

**Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla**

Radicado	:	080013120001202300062-00
Accionante	:	Fiscalía 76 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio
Decisión	:	Auto resuelve Control de Legalidad
Fecha	:	02/02/2024

OBJETO

Se procede a resolver la solicitud de Control de Legalidad de las medidas cautelares decretadas por la Fiscalía 76 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio. Decisión adoptada mediante la Resolución del 29 de septiembre de 2023 dentro del proceso que adelantó esa Fiscalía bajo el radicado No. 110016099068202100217 respecto de los inmuebles identificados con los folios de matrículas inmobiliarias No. 060-134780, 060-157724, 060-185812 y 8.693.098 acciones de la Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. en liquidación, de propiedad del señor Ramón Ajos Figueroa.

HECHOS

El proceso de extinción del derecho de dominio tuvo su génesis en el informe – Iniciativa Investigativa presentada por el funcionario Enrique Alfredo Martínez Almarino, del Grupo de Policía Judicial del C.T.I. Según el informe 12-428134 del 27 de abril de 2021¹, la Fiscalía 20 de la Dirección Especializada contra la Corrupción imputó a Ramón Ajos Figueroa los delitos de *Peculado por apropiación en beneficio propio y beneficio de terceros*, en calidad de determinador, agravado por la cuantía y en concurso heterogéneo con el delito de *Falsedad en Documento Privado*, en calidad de autor, en concurso homogéneo a título de dolo (radicado 110016000027201100241).

¹ Cuaderno de Fiscalía No. 1; folios 2 al 65.



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

Señala el ente acusador que los delitos imputados al ciudadano Ramón Ajos Figueroa obedecen a su participación como determinador del Juez Sexto Laboral del Circuito de Cartagena para lograr reconocimientos pensionales contrarios al ordenamiento jurídico y apropiarse en beneficio de terceros (pensionados) de recursos de la Seguridad Social a cargo del extinto I.S.S. (hoy Colpensiones), ocasionando un detrimento patrimonial en las arcas del Estado y un enriquecimiento en favor de particulares en cuantía de \$30.820.819.888².

Refiere la Fiscalía que se realizó un análisis de los bienes adquiridos por el señor Ramón Ajos Figueroa durante 2010 a 2015, hallándose que adquirió acciones de la empresa Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. en liquidación³, así como varios inmuebles sin acudir a créditos hipotecarios, de vivienda, libre inversión u otra forma de apalancamiento que soportara la capacidad económica para comprar dichos activos⁴; adicionalmente, fueron objeto de afectación varios inmuebles a nombre de la señora Shirley Cavadía Puello, que fueron adquiridos inicialmente por su cónyuge, Ramón Ajos Figueroa, pero transferidos a su nombre por disolución de la sociedad conyugal realizada mediante Escritura Pública No. 89 del 25 de enero de 2019 de la Notaría Primera de Cartagena⁵ y que dicho patrimonio provendría de los recursos obtenidos por Ajos Figueroa en la comisión de los delitos endilgados por la Fiscalía 20 Especializada contra la Corrupción.

TRÁMITE PROCESAL

Mediante Oficio No. 0023 del 26 de enero de 2021, la Directora Nacional I (E) de la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio de la Fiscalía General de la Nación, solicitó a la Coordinación de la Policía Judicial de Extinción de Dominio del CTI, el inicio de la Fase Investigativa relacionada con el patrimonio de los ciudadanos Ramón Ajos Figueroa y otros,

² Cuaderno de Fiscalía No. 10; folio 290.

³ Cuaderno de Fiscalía No. 9; folio 250.

⁴ Cuaderno de Fiscalía No. 8; folios 335 al 338.

⁵ Cuaderno de Fiscalía No. 5; folios 152 al 162.



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

debido a información suministrada por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, sobre un presunto detrimento patrimonial al Estado.

Posteriormente, mediante resolución del 29 de septiembre de 2023 se ordenó la imposición de medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro sobre varios bienes, entre los que se incluyen los relacionados en esta solicitud.

La demanda de extinción del derecho de dominio fue remitida al juzgado por la Fiscalía el 30 de octubre de 2023, siendo admitida mediante providencia del 27 de noviembre de 2023, encontrándose actualmente surtiendo la etapa de notificaciones.

El 6 de diciembre de 2023, el apoderado de Ramón Ajos Figueroa presentó ante la Fiscalía 76 Especializada de Extinción de Dominio, solicitud de control de legalidad de las medidas cautelares impuestas por el ente acusador sobre los bienes de su representado, que fue remitida a este juzgado el 7 de diciembre de 2023 y admitida para trámite mediante auto del 11 de enero de 2024, publicado mediante estado No. 1 del 17 de enero siguiente.

Dentro del término del traslado la Fiscalía 76 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio y el Ministerio de Justicia y del Derecho se pronunciaron al respecto.

BIENES OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD

Inmueble #1:

Matricula	060-134780
Escritura	Adjudicado en remate Auto del 18/06/2010 del Juzgado 1° Civil del Circuito de Cartagena
Departamento	Bolívar
Municipio	Cartagena
Dirección	Condominio Santillana de los Patios Transversal 54 # 30-403 Apto 401
Tipo de bien	Urbano – Apartamento
Propietario	Ramón Ajos Figueroa C.C. 73.151.484

**Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla**

Gravamen	Mediante Escritura Pública 89 del 25/01/2019 de la Notaría 1a de Cartagena se liquida la sociedad conyugal y se transfiere la propiedad a Shirley Cavadía Puello
----------	--

Inmueble #2:

Matricula	060-157724
Escritura	1320 del 22/04/2014
Departamento	Bolívar
Municipio	Cartagena
Dirección	Barrio Canapote Calle 62 #15-45 Lote B
Tipo de bien	Urbano – Casa Lote
Propietario	Ramón Ajos Figueroa C.C. 73.151.484
Gravamen	Mediante Escritura Pública 89 del 25/01/2019 de la Notaría 1a de Cartagena se liquida la sociedad conyugal y se transfiere la propiedad a Shirley Cavadía Puello

Inmueble #3:

Matricula	060-185812
Escritura	1233 del 08/05/2012
Departamento	Bolívar
Municipio	Cartagena
Dirección	Zaragocilla Urbanización El Country Transversal 52 # 59C-21 Lote G7
Tipo de bien	Urbano – Lote
Propietario	Ramón Ajos Figueroa C.C. 73.151.484
Gravamen	Mediante Escritura Pública 89 del 25/01/2019 de la Notaría 1a de Cartagena se liquida la sociedad conyugal y se transfiere la propiedad a Shirley Cavadía Puello

Activos societarios:

Entidad	Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. en liquidación
Tipo Activo	Acciones
No. de acciones en circulación	50.027.154.630
Valor nominal	\$42
Valor de la acción	\$244,28
Número de acciones afectadas	8.693.098
% de participación	0.017377%
Valor en pesos de la participación	\$365.110.116
Propietario	Ramón Ajos Figueroa C.C. 73.151.484



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

SOLICITUD DE CONTROL DE LEGALIDAD DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

El afectado, actuando por intermedio de apoderado, formula solicitud de control de legalidad para que, en ejercicio del control formal y material previsto en el artículo 111 de la Ley 1708 de 2014, se decrete la ilegalidad de las medidas cautelares impuestas sobre sus bienes mediante la resolución del 29 de septiembre de 2023 dentro del proceso con radicado de Fiscalía No. 110016099068202100217.

Si bien en el libelo se solicita declarar la ilegalidad de las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía del caso, por “*encontrarse acreditadas las causales 1, 2 y 3 del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014*”, el despacho tendrá como un simple *lapsus calami* la referencia normativa, en el entendido que hace referencia es al artículo 112 del Código de Extinción de Dominio.

Hecha esa aclaración, se tiene que el apoderado pretende acreditar la existencia de tres (3) circunstancias contempladas en el artículo 112 de la Ley 1708 de 2014: (i) *cuando no existan elementos mínimos de juicio para considerar que probablemente los bienes afectados con la medida tengan vínculo con alguna causal de extinción; (ii) cuando la materialización de la medida cautelar no se muestre como necesaria, razonable y proporcional para el cumplimiento de sus fines; (iii) cuando la decisión de imponer la medida cautelar no haya sido motivada.*

En relación con la primer circunstancia, considera que no existen los elementos mínimos de juicio para considerar que los bienes afectados con la medida tengan vínculo con alguna causal de extinción e indica que los argumentos de la Fiscalía carecen de asidero probatorio, pues parten de una única premisa, derivada de la condena impuesta al exjuez Cabarcas Pardo, como elemento suficiente para estimar que su representado incurrió en un actuar ilícito.

Indica que su defendido actuó con el absoluto convencimiento de que su ejercicio se ajustaba al ordenamiento jurídico, razón por la cual le fueron concedidas sus pretensiones por el juzgado en cuestión, con lo cual se configuró la aplicación del principio de *confianza legítima*.



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

Añade, además, que se puede evidenciar con absoluta claridad que en razón del poder otorgado por los demandantes para que ejerciera su representación en el trámite que cursó ante el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cartagena, recibió en una cuenta del Banco Agrario lo pagado por el demandado como resultado del fallo judicial. Es decir, se trató de un litigio lícito por el cual recibieron el dinero como consecuencia del pleito, lo cual indica que su representado ejerció legítimamente su profesión, bajo la convicción jurídica de la prosperidad de su demanda contra el ISS por el tránsito legislativo entre un régimen pensional y otro.

Manifiesta que la Fiscalía omitió señalar que los demandantes recibieron las sumas de dinero producto del fallo judicial, lo cual demuestra la licitud y buena fe del actuar de los abogados litigantes en dicho trámite; para soportar estas afirmaciones, se refirió y relató algunos de los cuarenta y ocho (48) interrogatorios realizados a los demandantes, pero sobre los cuales la Fiscalía del caso no hizo mención alguna al imponer las medidas cautelares.

Concluye el togado, que *“no se evidencia que efectivamente haya podido existir un actuar corrupto o criminal que suponga necesariamente la imposición de medidas cautelares sobre los bienes, pues para este asunto lo que se hace es adicionar y magnificar (falso juicio de identidad por adición) el hecho de la existencia de una sentencia condenatoria del Juez Fabio Cabarcas Pardo, así como la formulación de acusación contra mi defendido, omitiendo a su vez (falso juicio de existencia por omisión) el contenido de otras evidencias (interrogatorios realizados a los mandantes) que podrían generar hipótesis diversas sobre lo verdaderamente acontecido y que, visto así, no podría acreditarse, ni siquiera en grado de probabilidad, que efectivamente estos bienes se encuentren en alguna de las causales invocadas por la Fiscalía en el presente asunto.”*

Respecto de la segunda circunstancia del artículo 112 de la ley 1708 de 2014, referida a la necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de la materialización de las medidas cautelares, indica que la Fiscalía no cumplió con la carga de explicar uno a uno dichos criterios, pues su argumentación fue genérica.



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

Afirma que la Fiscalía únicamente mencionó que no existía una medida menos gravosa y se limitó a referir apartes de la decisión condenatoria contra el exjuez Fabio Cabarcas Pardo aludiendo que la dimensión de la actividad ilícita era más que suficiente para sustentar la necesidad de las medidas, pues los bienes podían ser ocultados, gravados y/o transferidos.

Agrega que los bienes involucrados en el presente trámite tienen su origen, por un lado, en un remate judicial y, por otro, en la liquidación conyugal con la señora Shirley Cavadía Puello. De manera que existe mala fe en el actuar de la Fiscalía al cuestionar de manera absoluta el patrimonio de su defendido sin analizar si los bienes, efectivamente, provinieron de una actividad ilícita e insiste que lo obtenido por el señor Ayoa Figueroa es producto de sus honorarios como abogado en los referidos trámites judiciales.

Adicionalmente, señala que tampoco se ha demostrado la existencia de una auténtica relación o un entramado ilícito entre el juez CABARCAS PARDO y su defendido que revele una coautoría entre éstos para lesionar a la Administración Pública.

Frente a la razonabilidad de las medidas, manifiesta que la Fiscalía se abstuvo de hacer un análisis detallado y minucioso del porqué los bienes pueden ser ocultados, negociados, gravados, distraídos, transferidos o pueden sufrir deterioro, extravío o destrucción; o que sea necesario hacer cesar su uso o destinación ilícita. Es decir, la Fiscalía no argumentó por qué estos bienes están inmersos en un potencial riesgo de los previstos en la norma.

Tampoco tuvo en cuenta que dichos inmuebles han permanecido en el patrimonio de su defendido aproximadamente desde el 2010 y desde entonces jamás se ha evidenciado la negociación u ocultamiento, teniendo un estado registral incólume; situación similar sucede con las acciones societarias perseguidas, puesto que no se justifica transarlas en un momento en el que su participación es inferior al 1% (0.017377%). Por tales motivos, es claro que el



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

ente acusador no sustentó adecuadamente el criterio de razonabilidad de las medidas cautelares impuestas.

En cuanto a la proporcionalidad de las medidas, aduce que no obran en el plenario elementos demostrativos de que los bienes perseguidos hagan parte de un incremento patrimonial no justificado, pues si su defendido tuvo un incremento patrimonial, éste fue producto del pago de sus servicios profesionales como abogado. De manera que, en caso de que dicha decisión sea declarada nula, puede ser perseguida por otras vías judiciales como la civil o administrativa.

Así las cosas, considera excesivo el uso de la acción extintiva de dominio, perjudicando el patrimonio del afectado de manera desproporcionada al someter a extinción de dominio todos los bienes que actualmente tiene y que son producto de su legítimo trabajo. Por tal motivo, la Fiscalía no cumplió con el test de proporcionalidad exigido para imponer medidas cautelares en el presente asunto, debiendo declararse su ilegalidad.

De la tercera circunstancia, referida a la ausencia de motivación para la imposición de las medidas cautelares, manifiesta que la Fiscalía únicamente se limitó a relacionar una serie de supuestos de hecho que estima tienen una connotación delictiva, sin siquiera adentrarse a explicar los motivos concretos por los que se impusieron.

Añade, que el ente acusador parte de una base exclusivamente causalista, que cuestiona el actuar procesal de su defendido, sin tener en cuenta que no se advierten actos encaminados a procurar un acto corrupto que defraudara el patrimonio público, pues, de los diversos interrogatorios a los demandantes se puede colegir que debido a la inadecuada liquidación efectuada por el ISS fue posible obtener lo concedido por el juzgador.

Finalmente, concluye que la judicatura debe tener en cuenta estos errores de motivación que configuran la causal aquí discutida.



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

INTERVENCIÓN DE LOS SUJETOS PROCESALES

Ministerio de Justicia y del Derecho

El representante de la entidad, el Dr. Víctor Alonso Flórez Vargas, señaló que en este caso no se configuran ninguna de las circunstancias contempladas en el artículo 112 de la Ley 1708 de 2014, que permitan declarar la ilegalidad de las medidas cautelares.

La Fiscalía 76 Especializada de Extinción de Dominio de Bogotá consideró razonable ordenar las medidas cautelares con la finalidad de evitar que los bienes perseguidos puedan ser negociados, gravados, distraídos o transferidos en el mercado, hasta tanto el Juez de instrucción no resuelva lo concerniente a su derecho de dominio.

Luego de referirse a la naturaleza, finalidad y objetivo de las medidas de cautela en materia de extinción de dominio y analizar los argumentos del afectado en su solicitud, concluye que en el presente caso no concurren ninguna de las causales consagradas en el artículo 112 del CED, toda vez que se encuentran satisfechos los requisitos formales y materiales tenidos en cuenta por la Fiscalía para aplicar dichas medidas, aportando elementos mínimos de juicio y sustentando las razones por las cuales los inmuebles y las acciones afectadas tendrían vínculo con las causales contempladas en los numerales 1, 4 y 11 del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014.

Finalmente, solicita que se declare la legalidad de las medidas cautelares impuestas por la Fiscalía 76 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio, mediante la resolución del 29 de septiembre de 2023, respecto de los inmuebles identificados con las matrículas inmobiliarias Nos. 060-134780, 060-157724 y 060-185812 y las 8.693.098 acciones de la Electrificadora del Caribe S.A. ESP en liquidación, de titularidad del señor Ramón Ayoa Figueroa.



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

Fiscalía 76 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio

Indica el ente acusador que sobre los bienes de Ramón Ayes Figueroa se invocó la causal primera del artículo 16 del CED por considerar que según los elementos de prueba recabados durante la investigación su patrimonio provendría de los recursos obtenidos de una actividad ilícita, consistente en la obtención irregular de reconocimientos pensionales contrarios al ordenamiento jurídico. Tales conductas delictivas, fueron identificadas por la Fiscalía 20 de la Dirección Especializada contra la Corrupción en el escrito de acusación del 20 de marzo de 2020.

Por otra parte, los bienes de propiedad del afectado Ayes Figueroa fueron adquiridos en la línea de tiempo (2010 a 2015) de la comisión de los hechos punibles y se documentó el traspaso del 100% de los bienes del afectado a la señora Shirley Cavadía Puello, por disolución de la sociedad conyugal, sin que mediara divorcio alguno, lo cual permitió concluir la intención de disfrazar una supuesta insolvencia del señor Ayes Figueroa.

Relata la Fiscalía que en la demanda se documentaron ampliamente los hallazgos de la investigación, así como la información obtenida del proceso penal con radicado 110016000027201100241, lo cual permite afirmar que sí existen suficientes elementos de juicio para considerar como probable el vínculo de los bienes del señor Ramón Ayes Figueroa con las causales de extinción endilgadas.

En cuanto al reproche sobre la causal 2ª, porque la Fiscalía del caso fue genérica en su argumentación y no detalló las circunstancias del caso concreto, la Fiscalía aduce que en la resolución de medidas cautelares del 29 de septiembre de 2023 se hizo la correspondiente prueba de proporcionalidad para decretar las medidas impuestas, en cuanto a su necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, exponiendo los motivos sobre los cuales se basaba esa



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

decisión; para ello, se expuso con claridad la fundamentación fáctica y jurídica para sostener la decisión adoptada.

Finalmente, sobre la causal 3ª de ausencia de motivación para imponer las medidas cautelares, indica la Fiscalía que la resolución del 29 de septiembre de 2023 se expidió previo recaudo y análisis de los elementos materiales probatorios y evidencia física obtenidos durante el transcurso de la investigación penal y de extinción de dominio, exponiéndose ampliamente los motivos por los cuales se consideró decretar tales medidas.

Por consiguiente, solicita no acceder a la demanda y decretar la legalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro, impuestas mediante la resolución del 29 de septiembre de 2023 sobre los bienes de propiedad del afectado, Ramón Ayoa Figueroa.

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Conforme a lo establecido en el numeral 2º 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



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

y ecológica de la propiedad privada, que en el marco del Estado Social de Derecho le fue fijada.

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*, 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.

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:



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

"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:

- 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 archivarse o si por el contrario resulta procedente presentar demanda de extinción de dominio ante el juez de conocimiento"

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



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

Estado tome una decisión definitiva sobre la procedencia de la extinción de dominio en el caso concreto.

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.

En el artículo 112 del Código de Extinción de Dominio, el legislador consagró de forma taxativa las causales de ilegalidad de las medidas cautelares y la procedibilidad de declarar tal situación por parte del juez cuando se determine que concurre 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.*

De manera que el control de legalidad es el mecanismo judicial idóneo para cuestionar la imposición de medidas cautelares por la Fiscalía. Ahora, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 113 del Código de Extinción de Dominio, quien lo formule debe señalar claramente los hechos en que se funda su demanda y demostrar que concurre objetivamente alguna de las circunstancias referidas. Es decir, el reproche a la decisión de imponer medidas cautelares debe tener una carga argumentativa que incluya elementos lógicos de sustentación, claridad,



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

precisión y coherencia, que permita evidenciar un panorama contrario a lo declarado en la resolución que se ataca⁶.

PROBLEMA JURÍDICO

Para resolver este asunto es necesario determinar si la decisión adoptada por la Fiscalía General de la Nación mediante la Resolución del 29 de septiembre de 2023 dentro del proceso que adelantó esa Fiscalía bajo el radicado No. 110016099068202100217 y que comprometió los inmuebles identificados con los folios de matrícula inmobiliaria Nos. 060-134780, 060-157724, 060-185812 y 8.693.098 acciones de la Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. se fundó en elementos mínimos de juicio sobre su vinculación con causales de extinción de dominio y si tales medidas resultaban necesarias, razonables y proporcionadas. Asimismo, si tales motivos fueron expuestos en la decisión.

CASO CONCRETO

La Ley 1708 de 2014 plantea cuatro escenarios en los cuales se prevé la posibilidad de decretar la ilegalidad de las medidas cautelares. En pro de resolver el problema jurídico planteado en la solicitud de control en este caso concreto, se aborda el examen de las propuestas en el orden presentado por las partes.

El numeral 1 del artículo 112 de la Ley 1708 de 2014 consagra que *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* el juez de conocimiento declarará su ilegalidad.

⁶ Vásquez Betancur, Santiago. De la Extinción de Dominio en Materia Criminal, Ediciones Nueva Jurídica, 2020, Bogotá. Pág. 283.



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

La parte afectada alega que los argumentos de la Fiscalía carecen de asidero probatorio, pues consideró suficiente la condena impuesta al exjuez Cabarcas Pardo para estimar que el afectado incurrió en un actuar ilícito, cuando en realidad su conducta se ajustó al ordenamiento jurídico. De lo contrario, no le hubieran sido concedidas sus pretensiones. Asimismo, señaló que no se evidencia un actuar corrupto o criminal que amerite la imposición de medidas cautelares sobre sus bienes y, por tanto, no podría acreditarse que se encuentren en alguna de las causales invocadas por la Fiscalía.

Al respecto, vale decir que la acción de extinción de dominio se estableció como una acción distinta y autónoma de la acción penal y de cualquier otra, por lo que su resultado no se subordina a la declaratoria de responsabilidad en otros ámbitos. Tampoco es posible alegar prejudicialidad para impedir que se profiera sentencia, ni promover incidentes distintos a los previstos en la ley. Por tanto, la responsabilidad penal derivada de la conducta desplegada por el afectado no es materia de debate en este foro judicial.

De otra parte, con el aporte de la copia de la sentencia proferida contra el Juez Sexto Laboral del circuito de Cartagena la Fiscalía reveló que entre los años 2010 a 2015 se tramitaron procesos laborales en los que se otorgaron y reliquidaron pensiones y retroactivos de forma irregular, contrariando el régimen jurídico y ocasionando un detrimento patrimonial al erario público del orden de los \$30.820 millones de pesos. Hechos que fueron calificados por la judicatura como *peculado por apropiación en beneficio propio y de terceros*⁷ y en los que, de conformidad con la atribución jurídica que ahora realiza la Fiscalía, habrían participado abogados litigantes, entre los que figura el señor Ayoa Figueroa.

De manera que la Fiscalía 76 Especializada de Extinción de Dominio sí cuenta con elementos mínimos de juicio para considerar que los bienes del señor Ayoa Figueroa estarían vinculados con los recursos derivados de esa actuación ilícita.

⁷ Cuaderno de Fiscalía No. 10; folios 248 y 271.



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

En cuanto a la segunda circunstancia, afirma el libelista que la Fiscalía del caso actuó de mala fe y de manera simplista, sin analizar si los bienes bajo cautela provinieron o no de una actividad ilícita, toda vez que se acreditó en el expediente que su origen fue por remate judicial debidamente acreditado ante el Juzgado Primero Civil del Circuito de Cartagena, así como la liquidación de su sociedad conyugal con la señora Shirley Cavadía Puello. Asimismo, que su incremento patrimonial fue producto de sus honorarios como abogado. Señala que tampoco se demostró una auténtica relación o entramado ilícito entre el exjuez Cabarcas Pardo y el afectado para inferir la existencia de una coautoría entre éstos con la intención de lesionar a la Administración Pública y que el señor Ajos Figueroa actuó con el convencimiento absoluto de que su obrar era legítimo, de buena fe y ajustado a derecho.

Sin embargo, huelga aclarar que los reproches al juicio de atribución que se plantean en la hipótesis de la Fiscalía son un asunto que no puede abordarse a través de este mecanismo de control, pues desnaturalizaría su esencia y exigiría adentrarse en aspectos de valoración probatoria, propios del juicio.

Al referirse a la *razonabilidad* de las medidas, indica que la Fiscalía no argumentó detallada y minuciosamente las razones para considerar que los bienes perseguidos estén inmersos en un potencial riesgo de los previstos en el artículo 87 del Código de Extinción de Dominio, afirmando que los inmuebles han permanecido en el patrimonio del afectado desde hace muchos años y que jamás se ha evidenciado negociación u ocultamiento.

Al respecto, en la resolución de medidas cautelares se señala la existencia de material probatorio que permite inferir que los bienes perseguidos fueron adquiridos por el afectado dentro de la línea de tiempo (2010 a 2015)⁸ en la que se cometieron las actividades ilícitas que dieron origen al pago de pensiones irregulares por valor superior a los \$30.000 millones de pesos en perjuicio del tesoro público y con grave deterioro de la moral social. Asimismo, se señala que en los Certificados de Tradición de los referidos bienes se aprecia la transferencia

⁸ Cuaderno d Fiscalía No. 10; folio 275.



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

de bienes del afectado, mediante una supuesta disolución de sociedad conyugal sin mediar divorcio, lo que permite deducir el ánimo de distraerlos de la justicia. Circunstancia que fundamenta la razonabilidad de las medidas.

Al cuestionar la *proporcionalidad* de las medidas, el peticionario vuelve a exponer los mismos argumentos acerca de la licitud del incremento patrimonial de su prohijado, advirtiendo que, ante la nulidad de las decisiones judiciales proferidas irregularmente, se pueden ejercer otras vías judiciales como la civil o administrativa, por lo cual considera excesiva y desproporcionada la acción extintiva de dominio para afectar un patrimonio adquirido legítimamente. No obstante, en la resolución de medidas cautelares la Fiscalía indicó que a pesar de la gran cantidad de dinero pagado a raíz de los procesos laborales, esto es, más de \$30.000 millones de pesos, sólo se ha podido localizar bienes cuya cuantía equivale a una mínima proporción (\$300 millones aproximadamente)⁹. Así que resulta justificado que la Fiscalía haya tomado en consideración en este caso la magnitud del *daño ocasionado* y el deber del Estado de recuperar los dineros públicos erogados irregularmente.

Finalmente, frente a la tercer circunstancia, sostiene que hubo *ausencia de motivación* de la Fiscalía, pues no explicó los motivos concretos por los que estima que se imponen las medidas cautelares.

Al respecto, conviene señalar que la falta de motivación se configura cuando la Fiscalía omite pronunciarse respecto de los motivos, las razones, las circunstancias o los elementos probatorios con que cuenta para la adopción de una decisión. Es decir, cuando existe una carencia de argumentación sobre los presupuestos de la resolución y, por tanto, deja a los afectados sin la posibilidad de cuestionar lo resuelto, pues aparecería como simple fruto del capricho del funcionario. Circunstancia que no se presenta en el presente caso, toda vez que, como se ha concluido párrafos atrás, la Fiscalía motivó adecuadamente su decisión.

⁹ Cuaderno d Fiscalía No. 10; folio 290.



Juzgado Penal del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Barranquilla

En conclusión, examinada la resolución del 29 de septiembre de 2023, se observa que atendió los presupuestos normativos establecidos en el artículo 112 del Código de Extinción de Dominio y que las medidas cautelares fueron impuestas para evitar que los bienes perseguidos puedan ser ocultados, negociados, gravados, distraídos o transferidos y asegurar el cumplimiento de la decisión final, en caso de extinción; por tanto, los reproches en su contra no tienen vocación de prosperidad.

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

RESUELVE

PRIMERO: DENEGAR la solicitud de **ILEGALIDAD** de las medidas cautelares de embargo, suspensión del poder dispositivo y secuestro que recaen sobre los inmuebles identificados con los folios de Matricula Inmobiliaria Nos. 060-134780, 060-157724, 060-185812 y las 8.693.098 acciones de la Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P. en liquidación, de propiedad del señor RAMÓN AYOS FIGUEROA, ordenadas por la Fiscalía 76 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio en la resolución del 29 de septiembre de 2023, por las razones anotadas en precedencia.

SEGUNDO: ENTERAR a los sujetos procesales que, de conformidad con lo establecido en el artículo 113 de la Ley 1708 de 2014, contra la presente decisión procede el recurso de apelación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MILTON JOEL BELLO BALCARCEL
JUEZ

J.O.R.