



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

|                   |   |   |
|-------------------|---|---|
| <b>Radicado</b>   | : | <b>08001312000120240000200</b>  |
| <b>Accionante</b> | : | Fiscalía 5ª Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio |
| <b>Afectados</b>  | : | Ramiro Lizarazo y Otros   |
| <b>Decisión</b>   | : | Fallo Control de Legalidad  |
| <b>Fecha</b>      | : | 5/03/2024   |

### 1. OBJETO

Se procede a resolver la solicitud de Control de Legalidad de las medidas cautelares decretadas mediante 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 de Fiscalía No. 13753 y que recaen sobre los Inmuebles identificados con los folios de matrículas inmobiliarias No. 210-13899 y 214-8655 de propiedad de RAMIRO LIZARAZO, 210-37092 de propiedad de ALMIS RAMÍREZ FERNÁNDEZ, 210-61207 de propiedad de AMILCAR ANTONIO MENDOZA RAMÍREZ, 210-612211 de propiedad de ARTURO LEONARDO CARVAJALINO y 210-61208 de propiedad de ALBA CECILIA RAMÍREZ.

### 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 2016<sup>1</sup>, presentado por el técnico investigador IV Edwing Armando Sierra Amorochó del Grupo Investigativo de Extinción del 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 Gómez de Cuervo, con la señora Solimar Rodríguez Effer, representante legal de la "Fundación Un Mejor Vivir". Para ello, se habrían suscrito los contratos No. 375<sup>2</sup>, sobre modalidad familiar e institucional y el No. 383<sup>3</sup> sobre la modalidad familiar, ambos con una duración de 12 meses de ejecución.

Dentro de las obligaciones derivadas de estos contratos se encontraba la designación de una persona encargada de su supervisión, para lo cual se designó a Odalis Salas Zúñiga, quien desempeñó esta función hasta el mes de marzo de 2015 y a María Isbelda Hernández Rois, quien asumió esta función hasta el mes de noviembre de 2015. Asegura la Fiscalía que estas

<sup>1</sup> Folios 36 y SS Cuaderno Fiscalía No. 2

<sup>2</sup> Folio 66 Cuaderno Fiscalía No. 2.

<sup>3</sup> Folio 93 Cuaderno Fiscalía No.2



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

---

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*, según la cláusula 15 de los contratos.

Según el ente de investigación del Estado, la indagación preliminar realizada por el Grupo Sección de Análisis Criminal - 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 egresos espurios, firmados por Yiseth Fince Bravo, contadora de la "Fundación 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 Mejía y/o María 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 CTI Katherine Sierra y por el investigador II de la DNCSSC Juan Carlos Pinzón<sup>4</sup>, 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

---

<sup>4</sup> Folio 13 y ss Cuaderno Fiscalía No. 1



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

Recibido el informe No. 9-77232 de fecha 28 de julio de 2016<sup>5</sup>, mediante resolución 421 del 26 de noviembre de 2016<sup>6</sup>, 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 inicial<sup>7</sup> y ordenando la práctica de pruebas.

El 25 de mayo de 2017<sup>8</sup> 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. Posteriormente, presentó la demanda de Extinción de Dominio el 5 de diciembre de 2017<sup>9</sup>, solicitud a la que se le asignó el radicado 08001312000120170005500 y fue admitida mediante providencia del 15 de diciembre de 2017<sup>10</sup>; agotadas todas las etapas procesales, pasó al despacho para proferir sentencia.

A través de providencia del 20 de noviembre 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 Fiscalía 25 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio el 9 de noviembre de 2017, inclusive, ordenando su devolución inmediata a la Fiscalía de origen. Decisión contra la cual no se interpuso ningún recurso.

### 4. BIENES OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD

#### INMUEBLE# 1

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

#### INMUEBLE# 2

<sup>5</sup> Folios 36 y ss Cuaderno Fiscalía No.2

<sup>6</sup> Folio 54 a 57 Cuaderno Fiscalía No. 2

<sup>7</sup> Folio 54 a 57 Cuaderno Fiscalía No. 2

<sup>8</sup> Folio 147 a 181 Cuaderno Fiscalía No.3

<sup>9</sup> Folio 1 y ss Cuaderno Juzgado No. 1

<sup>10</sup> Folios 5 a 10 Cuaderno Juzgado No. 1

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

|  |                       |
|--|-----------------------|
| <b>FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA</b> | <b>214-8655</b>       |
| <b>CIRCULO REGISTRAL</b>               | FONSECA               |
| <b>DIRECCIÓN</b>                       | PREDIO RURAL SANTA FE |
| <b>TIPO DE PREDIO</b>                  | RURAL                 |
| <b>MUNICIPIO</b>                       | FONSECA               |
| <b>DEPARTAMENTO</b>                    | GUAJIRA               |
| <b>PROPIETARIO</b>                     | RAMIRO LIZARAZO       |
| <b>IDENTIFICACION DEL PROPIETARIO</b>  | C.C 84.034.494        |
| <b>GRAVAMENES</b>                      | NO REGISTRA.          |

**INMUEBLE#3**

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

**INMUEBLE#4**

|  |                                    |
|--|------------------------------------|
| <b>FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA</b> | <b>210-61207</b>                   |
| <b>CIRCULO REGISTRAL</b>               | RIOHACHA                           |
| <b>DIRECCIÓN</b>                       | CALLE 16ª NO. 8-76 LOTENo. 2       |
| <b>TIPO DE PREDIO</b>                  | URBANO                             |
| <b>MUNICIPIO</b>                       | RIOHACHA                           |
| <b>DEPARTAMENTO</b>                    | GUAJIRA                            |
| <b>PROPIETARIO</b>                     | AMILCAR ANTONIO MENDOZA<br>RAMIREZ |
| <b>IDENTIFICACIÓN DEL PROPIETARIO</b>  | C.C 17.809.953                     |
| <b>GRAVAMENES</b>                      | NO REGISTRA.                       |

**INMUEBLE#5**

|  |                              |
|--|------------------------------|
| <b>FOLIO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA</b> | <b>210-61211</b>             |
| <b>CIRCULO REGISTRAL</b>               | RIOHACHA                     |
| <b>DIRECCIÓN</b>                       | CALLE 16ª No. 8-76 LOTENo. 6 |
| <b>TIPO DE PREDIO</b>                  | URBANO                       |

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

|   |                                       |
|---|---------------------------------------|
| <b>MUNICIPIO</b>                          | RIOHACHA                              |
| <b>DEPARTAMENTO</b>                       | GUAJIRA                               |
| <b>PROPIETARIO</b>                        | LEONARDO ARTURO<br>CARVAJALINO BARROS |
| <b>IDENTIFICACIÓN DEL<br/>PROPIETARIO</b> | C.C 84.026.790                        |
| <b>GRAVAMENES</b>                         | NO REGISTRA.                          |

**INMUEBLE#6**

|  |                                   |
|--|-----------------------------------|
| <b>FOLIO DE MATRÍCULA<br/>INMOBILIARIA</b> | <b>210-61208</b>                  |
| <b>CIRCULO REGISTRAL</b>                   | RIOHACHA                          |
| <b>DIRECCIÓN</b>                           | CALLE 16ª No. 8-76 LOT E No. 3    |
| <b>TIPO DE PREDIO</b>                      | URBANO                            |
| <b>MUNICIPIO</b>                           | RIOHACHA                          |
| <b>DEPARTAMENTO</b>                        | GUAJIRA                           |
| <b>PROPIETARIO</b>                         | ALBA CECILIA RAMIREZ<br>FERNANDEZ |
| <b>IDENTIFICACIÓN DEL<br/>PROPIETARIO</b>  | C.C 84.034.494                    |
| <b>GRAVAMENES</b>                          | 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 Ramírez, Alba Cecilia Ramírez, Amílcar Mendoza Ramírez 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 la contenida en el numeral 3° (cuando la decisión de imponer la medida cautelar no haya sido motivada) 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.

Aduce que al decretarse la nulidad de todo lo actuado (hasta la admisión de la demanda inclusive), por la omisión en la que incurrió la Fiscalía 25 Especializada E.D. de aportar los anexos que respaldaban el soporte probatorio de la demanda, el ente acusador carece de motivación alguna para mantener las medidas cautelares impuestas desde hace más de 6



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

---

años. Así mismo, que al no existir las pruebas, no se podría surtir el traslado de las mismas para que lo afectados ejerzan el derecho de contradicción y defensa.

También, que aunque las pruebas existan en el proceso penal, no sería suficiente trasladarlas, toda vez que se requiere probar el nexo causal entre las pruebas y las causales de extinción, lo cual no se demostró en el proceso; no basta con el simple hecho de enunciar o citar que existen, porque debe surtir la oportunidad procesal para controvertirlas. Insiste en que no existe motivación al no existir pruebas, por tanto, continuar con la medida cautelar sería una flagrante violación al debido proceso e iría en contra de los principios y derechos constitucionales y legales.

En cuanto al vencimiento del término señalado en el artículo 89 del C.E.D., indica que desde que la Fiscalía 25 Seccional de Extinción de Dominio profirió la resolución de adopción de medidas cautelares el 25 de mayo de 2017, han transcurrido más de 6 años sin demanda, porque la presentada el 5 de diciembre de 2017 fue nula, por lo tanto, nunca nació a la vida jurídica y en estos momentos no existe fecha de presentación de demanda y mucho menos traslado de la misma con su material probatorio.

Como quiera que aún no se ha surtido el traslado a los sujetos procesales e intervinientes señalado en el artículo 141 del Código de Extinción de Dominio, pues según la jurisprudencia es hasta allí la oportunidad procesal para solicitar mediante el mecanismo del "Control de Legalidad" el levantamiento de las medidas cautelares por la pérdida de vigencia de las mismas, resulta procedente dicha solicitud en virtud del vencimiento del término señalado en el artículo 89 del C.E.D.

Finalmente, indica que el término de 6 meses para formular demanda, regulado en el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio, ha sido excedido *in extenso* sin que se justifique tal proceder, limitando el dominio sobre los bienes de sus representados desde el año 2017.

### 6. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

#### Competencia

Conforme 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

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

---

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.

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”*<sup>11</sup>, 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).

---

<sup>11</sup> Artículo 87 de la Ley 1708 de 2014.

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

---

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:*

- 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



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

---

Para resolver este asunto es necesario determinar si la decisión adoptada por la Fiscalía 25 Especializada de Extinción de Dominio de Bogotá el 27 de mayo de 2017, dentro del proceso que adelantó esa Fiscalía bajo el radicado No. 13753 E.D., que comprometió los inmuebles identificados con los folios de matrícula inmobiliaria No. 210-13899, 214-8655, 210-37092, 210-61207, 210-612211 y 210-61208, se encuentra debidamente motivada.

En segundo lugar, si el vencimiento del plazo de los seis meses que señala el artículo 89 de la ley 1708 de 2014, para que la Fiscalía presente la demanda o proceda al archivo de la investigación, operó en este asunto y si en este caso concreto trae como consecuencia la pérdida de vigencia de las medidas cautelares impuestas y, por tanto, se debe proceder con su levantamiento.

### Caso concreto

En la Resolución del 25 de mayo de 2017<sup>12</sup>, la Fiscalía 25 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio afirma que la Fiscalía 4ª Especializada de la Unidad de Administración Pública y el CTI adelantó investigación de las Noticias Criminales 440016099078201500029 y 440016099078201600086, por los delitos de Peculado por apropiación, Concierto para delinquir, Falsedad ideológica en documento privado, Falsedad material en documento público, dando como resultado la captura, imputación y acusación de varias personas entre las que se encontraba el señor Ramiro Lizarazo, propietario de varios de los bienes bajo cautela, por hechos relacionados con la ejecución de contratos celebrados durante los años 2014 y 2015 por la “Fundación Un Mejor Vivir” con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF.

Señala, además, que se hallaron falsedades en las cuentas de cobro, inexistencia y duplicidad en el registro de los beneficiarios, tercerización de servicios y actividades, empresas ficticias y de fachada, incumplimiento del objeto contractual e indebidas apropiaciones, entre otras irregularidades.

De manera que la Fiscalía consideró tener suficientes elementos de juicio para colegir con probabilidad de certeza, que los bienes inmuebles de propiedad de los involucrados, la fundación y los establecimientos de comercio se encuentran en las causales de extinción de dominio, encontrando razonable, necesario y proporcional, decretar las medidas cautelares impuestas. Sostiene que de no ser aplicadas, los bienes pueden ser ocultados, negociados,

---

<sup>12</sup> Cuaderno de Fiscalía No. 3, folios 147 al 181.



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

---

gravados, distraídos, destruidos, deteriorados o extraviados, resultando inane el efecto de la solicitud frente a los fines que señala el artículo 87 del CED.

Para la Fiscalía 25 Especializada E.D., la imposición de las medidas resulta legítima, puesto que el derecho a la propiedad debe ceder frente al derecho de administrar justicia, toda vez que, de acuerdo con los artículos 34 y 58 de la Constitución Política, la acción de extinción de dominio busca proteger los intereses de la comunidad frente a la adquisición de bienes producto de actividades ilícitas o que sean utilizados o destinados para la comisión de delitos. De tal suerte que, las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro impuestas, son para evitar que dichos bienes se utilicen para la comisión de las actividades ilícitas realizadas en los establecimientos de comercio y la “Fundación Un Buen Vivir” con el objeto de desangrar el patrimonio público del ICBF en menoscabo de la niñez colombiana.

Dicho lo anterior, ahora debe señalarse que la falta de motivación de una decisión se configura cuando la autoridad que la profiere 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 este caso, toda vez que, como se ha indicado párrafos atrás, la Fiscalía sí motivó su decisión.

Cuando se afirma que *“la FISCALÍA 25 ESPECIALIZADA DE EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO cuando radicó la demanda no aportó los anexos que respaldan la misma, es decir no existe motivación alguna para las medidas antes mencionadas la demanda no debió ser admitida”(sic)*, se incurre en un equívoco, toda vez que se asimilan dos conceptos en uno solo, sin tener en cuenta que la motivación son las razones o argumentos utilizados para fundamentar las decisiones, mientras que las pruebas son los elementos de convicción necesarios para demostrar si existe o no relación del afectado o un tercero con el bien que se reputa ilegítimo y al cual se atribuye una causal extintiva de dominio.

Sin pruebas el proceso no está llamado a dejar de existir, pero sí a determinar la aplicabilidad y gravedad de una sanción. A su vez, la ausencia o la motivación equívoca o ambigua, puede ser causa de invalidez procesal, susceptible de subsanar. Nótese entonces, que se trata de dos institutos con efectos procesales y consecuencias jurídicas distintas, que pueden navegar en el proceso de forma independiente, sin que la inexistencia de una, sea condición *sine qua non* para predicar la extinción de la otra. En el caso *sub examine* se evidenció una amplia y adecuada motivación en las resoluciones expedidas, a pesar de no aportar los elementos de



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

---

convicción sobre los que se cimentaron los argumentos, razón por la cual fue devuelto el proceso a la Fiscalía de origen para su subsanación dentro de un *plazo razonable*, sin que ello implicara su fenecimiento.

En conclusión, está demostrado que la resolución del 25 de mayo de 2017 atendió los presupuestos normativos establecidos en el artículo 112 de la Ley 1708 de 2014 y las medidas cautelares fueron debidamente motivadas. Por lo tanto, los reproches del apoderado contra la resolución de medidas cautelares impuestas por la Fiscalía 25 Especializada de Extinción del Derecho de Dominio sobre los bienes inmuebles identificados con los folios de matrículas inmobiliarias No. 210-13899 y 214-8655 de propiedad de Ramiro Lizarazo, 210-37092 de propiedad de Almis Ramírez Fernández, 210-61207 de propiedad de Amílcar Antonio Mendoza Ramírez, 210-612211 de propiedad de Arturo Leonardo Carvajalino y 210-61208 de propiedad de Alba Cecilia Ramírez, no se encuentran justificados.

En segundo lugar, debe precisarse inicialmente que las medidas cautelares impuestas a los bienes susceptibles de extinción del derecho de dominio son una medida de carácter provisional, es decir, pesarán sobre los bienes afectados hasta que el Juez competente decida la suerte de los mismos. Ahora, dentro de las causales que habilitan el mecanismo del control de legalidad de las medidas cautelares 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, fijando un plazo razonable de seis (6) meses para que el Fiscal defina si la acción debe archivarse o, por el contrario si resulta procedente formular la demanda de extinción de dominio ante el juez competente.

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



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

---

instrumento se puede cuestionar también la vigencia temporal de las medidas<sup>13</sup>. De manera que a dicho examen se pasa enseguida.

De conformidad con lo dicho hasta acá, el vencimiento del plazo estipulado en el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014 no lleva a concluir que las medidas cautelares dispuestas por el Fiscal lo fueron de manera ilegal, sino que únicamente podría llevar a establecer si las medidas precautelares deben mantenerse o no, pues al perder su vigencia la continuación de sus efectos se torna ilegítima.

*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 a través de la 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 2022<sup>14</sup> 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 ecuaníme 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.

---

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> Radicado 2019-00019-02

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

---

El 5 de diciembre del 2017 se presentó demanda de extinción de dominio ante este Juzgado,<sup>15</sup> solicitud que fue admitida mediante providencia del 15 de diciembre de 2017 y, tramitado el asunto y estando el proceso para fallo, se resolvió, mediante providencia del 20 de noviembre de 2023 *decretar la nulidad de la actuación procesal desde la Resolución mediante la que formuló requerimiento de extinción del derecho de dominio, proferida por la Fiscalía 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* y una vez en firme la decisión, se devolviera el expediente a la Fiscalía para lo de su competencia.

La decisión anterior fue debidamente notificada<sup>16</sup> sin que se presentara recurso en su contra, motivo por el 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.

Una vez formulado 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 20 de febrero de 2024 se procedió a admitir la solicitud.

El 27 de febrero siguiente, la Fiscalía a cargo del asunto rindió descargos en los que adujo lo siguiente: *“(...) consideramos que su solicitud ya fue resuelta en decisión del mismo despacho judicial el pasado 13 de diciembre de 2023. Consideramos que no existen hechos nuevos que permitan nuevamente reconsiderar un nuevo control de legalidad frente a los inmuebles involucrados dentro del proceso en referencia. Por consiguiente, pensamos que el juzgado deberá rechazar de plano dicha solicitud del apoderado. (...) informamos que la Fiscalía General de la Nación por medio de este despacho está adelantando todas las labores pertinentes para la consecución de los elementos que en su momento no se aportaron por el despacho 25 de extinción en su momento. Una vez se reúnan los elementos solicitados se presentará la respectiva demanda de extinción, ante el respectivo despacho judicial.”*

Como quedó establecido antes, el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio (norma modificada por el artículo 21 de la Ley 1849 de 2017)<sup>17</sup> fijó un término de vigencia de las

---

<sup>15</sup> Folio 1 Cuaderno Juzgado No. 1

<sup>16</sup> Estado No. 45 del 21 de noviembre 2023.

<sup>17</sup> **Artículo 21.** Modifíquese el artículo 89 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

**“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”.



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

---

medidas cautelares. 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 5 de diciembre de 2017, momento inicial de presentación de la demanda, ese término ya se había agotado. Pues desde el 25 de mayo de 2017, cuando se decidió imponer las medidas cautelares, a ese punto habían transcurrido seis (6) meses y diez (10) días. 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 inició nuevamente a correr 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.

En suma, desde la imposición de las medidas cautelares, el 25 de mayo de 2017 hasta la fecha de formulación de esta nueva solicitud de control de su legalidad han transcurrido nueve (9) meses y 20 días del proceso en manos de la Fiscalía Especializada de Extinción de Dominio sin que esa autoridad haya definido la suerte del proceso o justificado razonadamente su tardanza en la presentación de la demanda; lapso que excede ampliamente el término establecido por el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio para hacerlo.

Si bien al decidir una solicitud presentada anteriormente en este caso, fundada en la misma razón, se concluyó que en ese momento existían circunstancias especiales que se debían tener en cuenta para flexibilizar el término indicado en el artículo 89 del Código de Extinción de Dominio, pues fue solo hasta el 28 de noviembre de 2023 que el nuevo Fiscal a cargo se enteró que le había sido reasignado, para este momento no es posible mantener esa misma conclusión.

En esa providencia se señaló que los cambios o traslados de fiscales no era razón suficiente para justificar el descuido en que se dejó el proceso y, mucho menos, para no pronunciarse frente a la solicitud de control de legalidad que formulara la parte afectada; a la par se indicó, que la falta de coordinación entre los distintos funcionarios de la Fiscalía o el incumplimiento en los protocolos para la reasignación de los procesos a su cargo, es un asunto que solo atañe a la institución y no puede afectar los derechos de las partes en el proceso.

En consecuencia, encontrando en este caso que el término de vigencia de las medidas cautelares señalado en la parte final del artículo 89 de la Ley 1708 de 2014 se encuentra excedido en más de tres meses y 20 días sin que la Fiscalía haya formulado la demanda o dispuesto el archivo del proceso y que en sus descargos no se presentan argumentos



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

---

justificables de su inacción, este despacho procederá a decretar la ilegalidad de las medidas cautelares por el vencimiento del término de su vigencia y el consecuente levantamiento de las mismas.

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

### RESUELVE

PRIMERO. - Declarar la ilegalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro que recaen sobre los inmuebles identificados con los folios de matrículas inmobiliarias No. 210-13899 y 214-8655 de propiedad del señor RAMIRO LIZARAZO.

SEGUNDO. - Declarar la ilegalidad de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo que recaen sobre los inmuebles identificados con los folios de matrículas inmobiliarias No. 210-37092 de propiedad de ALMIS RAMÍREZ FERNÁNDEZ, 210-61207 de propiedad de AMILCAR ANTONIO MENDOZA RAMÍREZ, 210-612211 de propiedad de ARTURO LEONARDO CARVAJALINO y 210-61208 de propiedad de ALBA CECILIA RAMÍREZ.

TERCERO. - Levantar las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro que recaen sobre los inmuebles identificados con los folios de matrículas inmobiliarias No. 210-13899 y 214-8655 de propiedad del señor RAMIRO LIZARAZO, ordenadas mediante la resolución del 25 de mayo de 2017 por la Fiscalía 25 de Extinción del Derecho de Dominio, por las razones expuestas en precedencia.

CUARTO. - Levantar las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo que recaen sobre los inmuebles identificados con los folios de matrículas 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 mediante la resolución del 25 de mayo de 2017 por la Fiscalía 25 de Extinción del Derecho de Dominio, por las razones expuestas en el presente proveído.

QUINTO. - EJECUTORIADA esta decisión, remítase oficio con destino a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente a fin de que proceda con la inscripción del levantamiento de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y secuestro sobre los bienes señalados en los numerales TERCERO y CUARTO de la presente



Radicado No. 08001312000120240000200

Afectado: Ramiro Lizarazo y Otros

Fallo Control de Legalidad

5/03/2024

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

---

providencia. Asimismo, librese oficio a la Sociedad de Activos Especiales (SAE) para que realice la devolución de los inmuebles a sus propietarios.

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

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MILTON JOEL BELLO BALCARCEL  
JUEZ

J.O.R.