

Villavicencio, quince (15) de junio de dos mil veintitrés (2023).

**REFERENCIA:** PROCESO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO – (Ley 1849/17)  
**RADICACIÓN:** 50-001-31-20-001-2021-00009-00 (2020-00195 E.D.)  
**AFECTADO:** **CÉSAR ALONSO LADINO DAZA**  
**FISCALÍA:** **VEINTISIETE (27) ESPECIALIZADA DEEDD DE BOGOTÁ**

### **ASUNTO PARA TRATAR**

Procede el Juzgado a proferir sentencia dentro del proceso de extinción de dominio que se adelanta sobre el establecimiento de comercio denominado “**GRANOFRUEVER EL PUNTO**”, identificado con la matrícula mercantil No. 196078, ubicado en la Carrera 23 con calle 18 esquina local 3 de la ciudad de Acacías - Meta, propiedad de **CÉSAR ALFONSO LADINO DAZA**, identificado con la c. c. No. 17'422.855.

### **SITUACIÓN FÁCTICA**

De acuerdo con las diligencias realizadas, se constata que la Alcaldía Municipal de Acacías-Meta emitió el Decreto 060 el 20 de marzo de 2020<sup>1</sup>, mediante el cual se declaró la "Urgencia Manifiesta" con el propósito de enfrentar la "Calamidad Pública" decretada en el municipio a través del Decreto 056 del 16 de marzo de 2020<sup>2</sup>, con el fin de llevar a cabo contrataciones directas para el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras para prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia del coronavirus COVID-19.

Posteriormente, mediante el Decreto 062 del 23 de marzo de 2020, la administración municipal adoptó las facultades previstas en el Decreto Nacional No. 461 de 2020, relacionadas con las rentas de destinación específica, con el propósito de reorientar dichos recursos para abordar las causas que motivaron la declaración de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto Nacional 417 de 2020.

Adicionalmente, a través del Decreto 440 del 20 de marzo de 2020, el gobierno nacional adoptó medidas de urgencia en materia de contratación, lo que condujo a la aplicación del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, permitiendo a la Alcaldía de Acacías celebrar actos y contratos contemplados en el plan de acción para hacer frente a las diversas situaciones generadas por la pandemia del COVID-19.

Con base en los fundamentos administrativos expuestos anteriormente, la administración municipal de Acacías-Meta inició el proceso de gestión contractual para la adquisición de mercados básicos destinados a personas en condición de vulnerabilidad en el marco de la emergencia sanitaria ocasionada por el coronavirus (COVID-19). En respuesta a esto, el ciudadano CÉSAR ALONSO LADINO DAZA presentó una propuesta el 24 de marzo de 2020 bajo el nombre comercial "Granofruver El Punto", para el suministro de cinco mil (5000) kits de mercados que incluían el IVA, con un valor unitario de doscientos veinticinco mil pesos (\$225.000), y un valor total del contrato de mil ciento veinticinco millones de pesos (\$1.125.000.000). Dichos mercados contenían diversos artículos de primera necesidad de la

<sup>1</sup> Documento digitalizado 1 fl. 60/67

<sup>2</sup> Documento digitalizado 1 fl.53/59

canasta familiar, como papel higiénico, crema dental, chocolate, panela, aceite, arveja, frijol, lenteja, arroz, pasta, entre otros, para un total de veinticuatro (24) productos en diferentes cantidades y gramajes.

El 25 de marzo de 2020, la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Municipal de Acacías presentó el expediente contractual en la oficina de contratación, lo cual llevó a la suscripción del contrato de compraventa No. 207-2020<sup>3</sup> ese mismo día entre el señor CÉSAR ALONSO LADINO DAZA y el jefe de la Oficina de Contratación. Dicho contrato tenía un plazo de veinte (20) días.

Posteriormente, el 31 de marzo de 2020<sup>4</sup>, el Concejo Municipal de Acacías solicitó al Alcalde que se ajustaran los precios del mencionado contrato, debido a que se había identificado un posible sobrecosto de los alimentos mediante un estudio de mercado realizado en el comercio local. Esta situación también fue informada a la Contraloría Departamental del Meta, que abrió la denuncia No. 34-2020 y ordenó la suspensión por un período de seis meses de la Secretaría de Gobierno y del Jefe de Contratación del Municipio de Acacías.

El 8 de abril de 2020<sup>5</sup>, las partes involucradas en el contrato firmaron un acta modificatoria que redujo el monto del contrato a novecientos cuatro millones quinientos veinticinco mil pesos (\$904.525.000), como resultado de una propuesta de ajuste de valores presentada por el contratista.

El 3 de abril de 2020<sup>6</sup>, la Procuraduría 1<sup>a</sup> Delegada para la Contratación Estatal, en el caso con número de radicado IUS E-2020-197473 IUC-D-2020-1494296, ordenó la apertura de una investigación preliminar contra los funcionarios EDUARDO CORTÉS TRUJILLO, ÓSCAR JAVIER ORTIZ ARTEAGA y BERTHA AMANDA PERILLA VILLAMIL, por presuntas irregularidades en el manejo de los recursos destinados a la compra de mercados en el municipio de Acacías-Meta, por un monto de mil ciento veinticinco millones de pesos (\$1.125.000.000).

Asimismo, se inició una investigación penal bajo el caso con número de radicado CUI 50006-60-0570-2020-00025-00<sup>7</sup>, relacionada con los posibles sobrecostos del contrato No. 207 de 2020 celebrado entre el municipio de Acacías y el señor CÉSAR ALONSO LADINO DAZA. Dicha investigación fue llevada a cabo por la Fiscalía 10<sup>a</sup> de Administración Pública, la cual formuló cargos contra los señores OSCAR JAVIER ORTIZ ARTEAGA, BERTHA AMANDA PERILLA VILLAMIL y CÉSAR ALONSO LADINO DAZA por los delitos de Peculado por Apropiación, Contrato sin Cumplimiento de los Requisitos Legales y Peculado por Apropiación en grado de tentativa.

## **ACTUACIÓN PROCESAL**

<sup>3</sup> Documento digitalizado 1 folio 74/78

<sup>4</sup> Documento digitalizado 1 fl. 288

<sup>5</sup> Documento digitalizado 1 fl 80/84

<sup>6</sup> Documento digitalizado 2 fl. 139/157

<sup>7</sup> Documento digitalizado 2 fl. 157/180

Con fecha 27 de julio de 2020<sup>8</sup>, la Fiscalía 27 Especializada DEEDD de Bogotá, avoco el conocimiento de las presentes diligencias dando inicio a la FASE INICIAL, en virtud de lo previsto en el artículo 117 de la Ley 1708 de 2014<sup>9</sup>.

Seguidamente, el 4 de junio de 2021<sup>10</sup>, la Delegada Fiscal decretó medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y toma de posesión de bienes y haberes sobre el establecimiento de comercio denominado “**GRANOFRUEVER EL PUNTO**” identificado con matrícula mercantil No. 196078 de la Cámara de Comercio de Villavicencio, ubicado en la Carrera 23 con Calle 18 esquina Local 3 barrio Mancera, de Acacías – Meta, propiedad de CÉSAR ALONSO LADINO DAZA identificado con c. c. No. 17'422.855.

Asimismo, mediante Resolución adiada 08 de julio de 2021, el ente investigador profirió demanda de Extinción de Dominio<sup>11</sup> sobre el ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO denominado “**GRANOFRUEVER EL PUNTO**” identificado con matrícula mercantil No. 196078 de la Cámara de Comercio de Villavicencio, ubicado en la Carrera 23 con Calle 18 esquina Local 3 barrio Mancera, de Acacías – Meta, propiedad de **CÉSAR ALONSO LADINO DAZA**, identificado con c. c. No. 17'422.855, con fundamento en las causales previstas en el artículo 16 numeral 5<sup>o</sup> del CED.

Mediante auto de fecha 30 de agosto de 2021, este Juzgado avocó el conocimiento de las diligencias para continuar su trámite bajo los parámetros de la Ley 1708 de 2014<sup>12</sup>, modificada por la Ley 1849 de 2017, dando aplicación a lo previsto en el artículo 137 y subsiguientes de dicha normatividad.

Luego, mediante auto de fecha 23 de septiembre de 2021<sup>13</sup>, se ordenó el emplazamiento de que trata el artículo 140 de la Ley 1708 de 2014, trámite que fue realizado en debida forma<sup>14</sup>. Seguidamente, el 10 de marzo del 2022, se dispuso el traslado a las partes e intervinientes por el término común de **diez (10) días**, conforme lo dispuesto en el artículo 141 del CED, modificado por el artículo 43 de la Ley 1849 de 2017<sup>15</sup>.

Con proveído adiado 28 de abril de 2022<sup>16</sup>, este despacho resolvió las solicitudes expuestas por los sujetos procesales dentro del término de traslado; decretando igualmente de manera oficiosa algunas pruebas.

Una vez precluido el periodo probatorio, mediante proveído de fecha 02 de febrero de 2023, se dispuso el traslado a las partes para alegar de conclusión por el término común de **cinco (5) días**, conforme lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley 1708 de 2014<sup>17</sup>, termino dentro del cual la abogada MARTHA ESTELLA FUENTES MARTÍNEZ apoderada del señor CÉSAR ALONSO LADINO DAZA, allegó escrito contentivo de sus alegaciones finales. Finalmente, el

<sup>8</sup> Documento digitalizado 2 fl. 6

<sup>9</sup> Documento digitalizado 2 fl. 7

<sup>10</sup> Documento digitalizado 005 medidas cautelares fl. 2/29

<sup>11</sup> Documento digitalizado 2 fl 189/213

<sup>12</sup> Documento digitalizado 006 F. 11

<sup>13</sup> Documento digitalizado 007

<sup>14</sup> Documento digitalizado 08

<sup>15</sup> Documento digitalizado 021

<sup>16</sup> Documento digitalizado 26

<sup>17</sup> Documento digitalizado 073

02 de marzo de 2023<sup>18</sup> las diligencias ingresaron al despacho para proferir el correspondiente fallo.

### IDENTIFICACIÓN DEL BIEN

Se trata del **ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO** denominado “**GRANOFRUEVER EL PUNTO**” identificado con matrícula mercantil No. 196078 de la Cámara de Comercio de Villavicencio, ubicado en la Carrera 23 con Calle 18 esquina Local 3 barrio Mancera de Acacias – Meta, propiedad de **CÉSAR ALONSO LADINO DAZA** identificado con c. c. No. 17'422.855.

Mediante Resolución calendada 04 de junio de 2021, la Fiscalía 27 Especializada DEEDD de Bogotá, ordenó sobre el citado establecimiento de comercio las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y toma de posesión de bienes y haberes<sup>19</sup>, cautela esta última materializada el 1º de julio de 2021<sup>20</sup>.

### CONSIDERACIONES

#### Competencia.

Este Juzgado es competente para conocer la presente actuación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 9º de la Ley 1849 de 2017, de acuerdo con el cual corresponde asumir el Juzgamiento y emitir el fallo a los Jueces del Circuito Especializados de Extinción de Dominio del distrito judicial donde se encuentren los bienes.

Es importante aclarar que dentro del presente trámite no se desconocieron garantías a los sujetos procesales, tampoco las bases fundamentales del juzgamiento.

#### De la acción de extinción de dominio.

La acción de extinción del derecho de dominio es de origen constitucional, dado que está consagrada en el artículo 34 de nuestra Constitución Política, de la siguiente forma:

*«(...) por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.»*

Es así que dicha acción, constituye una restricción legítima del derecho de propiedad de quienes lo ejercen atentando directa o indirectamente contra los intereses superiores del Estado, siendo una herramienta para contrarrestar flagelos tales como el enriquecimiento ilícito y aquellos que afectan al tesoro público o generan grave deterioro a la moral social, y como garante del cumplimiento de la función social y ecológica asignada a la propiedad privada, dado que la misma, ha sido reconocida no sólo como un derecho sino como un deber que implica obligaciones, y en esa medida el ordenamiento jurídico garantiza su núcleo

<sup>18</sup> Documento digitalizado 076

<sup>19</sup> Documento digitalizado 005 medidas cautelares fl. 2/29

<sup>20</sup> Documento digitalizado 005 medidas cautelares fl 32/35

esencial, constituido por el nivel mínimo de ejercicio de los atributos de goce y disposición, que produzcan utilidad económica en su titular, su función social y ecológica que permite consolidar los derechos del propietario con las necesidades de la colectividad, debidamente fundamentadas. Luego, la propiedad no se concibe como un derecho absoluto sino relativo, lo cual se deriva del principio constitucional solidarista de que *“la propiedad es una función social que implica obligaciones”*.

En este mismo orden de ideas, se hace necesario traer a colación lo decantado por la Corte Constitucional, así:

*«...En tanto la misma estructura jurídica colombiana permite que el derecho a la propiedad privada cuente con mecanismos jurídicos para garantizar su pleno ejercicio, igualmente impone restricciones y obligaciones, con lo cual el posible carácter de derecho absoluto que se le pretendía dar se desdibuja, y termina relativizado, como consecuencia de la primacía del orden jurídico y social que lo limitan.*

*Ciertamente, el derecho a la propiedad privada ha de entenderse como la forma en que las personas establecen sus vínculos con los bienes, relación que lleva implícita un conjunto de privilegios del titular de dicha propiedad respecto de terceros, pero igualmente le impone obligaciones y deberes a su goce, justificados primordialmente en la primacía del interés común o de la utilidad pública.»*

Es de señalar que su naturaleza jurídica es ajena a la de una pena, puesto que lo que en realidad constituye es una institución en virtud de la cual se le asigna un efecto a la ilegitimidad del título del que se pretende derivar el dominio, independientemente de que tal ilegitimidad genere o no un juicio de responsabilidad penal, por lo que no está condicionada a la demostración de culpabilidad, y puede iniciarse independientemente del proceso punitivo, donde no caben las garantías y principios que lo rodean, como la presunción de inocencia, el in dubio pro reo o el principio de favorabilidad, dado que sus presupuestos, competencias y procedimientos son diferentes.

Algunos principios están inspirados en el proceso civil, de donde el concepto que orienta este procedimiento es el de la necesidad de la prueba y de ninguna manera en el postulado de la presunción de inocencia, razón por la cual quienes se consideren afectados por esta vía, es decir, con la apertura del proceso de extinción de dominio, deben acreditar a través de los medios allegados para esa pretensión, que los bienes obtenidos no provienen de ninguna de las causales consignadas.

Es en ese sentido, que al titular del derecho le corresponde probar el origen y/o uso lícito del bien, pues es precisamente el que está en mejor posición de hacerlo; mientras que al aparato estatal le corresponde allegar los elementos probatorios que soporten el hecho generador de la causa de extinción, así como los elementos que soporten sus asertos referidos en su postura final de procedencia o improcedencia, de conformidad con los rasgos evaluados en cada particular asunto.

### Del caso concreto

La Fiscalía 27 Especializada DEEDD de Bogotá, presentó demanda de Extinción de Dominio sobre el **ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO** denominado **“GRANOFRUEVER EL PUNTO”** identificado con matrícula mercantil No. 196078 de la Cámara de Comercio de Villavicencio,

ubicado en la Carrera 23 con Calle 18 esquina Local 3 barrio Mancera, de Acacias – Meta, propiedad de **CÉSAR ALONSO LADINO DAZA**, identificado con c. c. No. 17'422.855<sup>21</sup>.

Dicha demanda fue cimentada en la causal prevista en el artículo 16 numeral 5º de la Ley 1708 de 2014, que reza así:

**«Artículo 16. Causales. Se declarará extinguido el dominio sobre los bienes que se encuentren en las siguientes causales:**

**5.- Los que hayan sido utilizados como medios o instrumento para la ejecución de las actividades ilícitas».**

La Honorable Corte Constitucional a través de la Sentencia de Constitucionalidad C-740 de 2003, indicó que dicha causal no ataca lo relacionado con los bienes ilegítimamente adquiridos, sino aquellos aspectos en que dichos bienes son **empleados** o **usados** como un medio o instrumento para la comisión de actividades ilícitas, de tal suerte que, lo que se busca es que el propietario del bien no haya faltado al cumplimiento de la función social y ecológica que debe cumplir la propiedad en un estado como el nuestro.

Para tal efecto, se deben analizar dos presupuestos, uno de ellos, es el de carácter objetivo, que tiene que ver con que de los medios de prueba allegados se pueda establecer que el patrimonio comprometido hubiese tenido un uso o aprovechamiento contrario al orden jurídico, en detrimento de los fines sociales y ecológicos que deben cumplir la propiedad en un Estado Social y Democrático de Derecho.

El presente trámite tuvo origen a partir de la iniciativa presentada por el Grupo Investigativo de Extinción de Dominio de la Policía Judicial DIJIN -GRIED No. S-2020-079892, de fecha 16 de junio de 2020<sup>22</sup>, donde dan cuenta de un posible sobrecosto en el contrato No. 207-2020 celebrado entre el municipio de Acacias – Meta y el señor CÉSAR ALONSO LADINO DAZA, por un valor de MIL CIENTO VEINTICINCO MILLONES DE PESOS (\$1.125.000.000), cuyo objeto fue la **ADQUISICIÓN DE MERCADOS BÁSICOS PARA PERSONAS EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL MARCO DE LA EMERGENCIA SANITARIA POR CAUSA DEL CORONAVIRUS (COVID-19)**.

Según elementos de prueba se tiene que, el señor CÉSAR ALONSO LADINO DAZA el día 24 de marzo de 2020<sup>23</sup> presentó propuesta económica con el nombre comercial “**GRANOFRUEVER EL PUNTO**”, para el suministro de cinco mil (5000) kit de mercados incluido IVA, por un valor unitario de DOSCIENTOS VEINTICINCO MIL PESOS (\$225.000) y un valor total del contrato de MIL CIENTO VEINTICINCO MILLONES DE PESOS (\$1.125.000.000), mercados que contenían diversos artículos de primera necesidad de la canasta familiar, tales como papel higiénico, crema dental, chocolate, panela, aceite, arveja, fríjol, lenteja, arroz, pasta, entre otros, para un total de veinticuatro (24) productos en diferentes cantidades y gramajes.

Al siguiente día la Secretaria de Gobierno de la Alcaldía Municipal de Acacias Meta, radico el expediente contractual en la oficina de contratación, por lo que ese mismo día el Jefe de

<sup>21</sup> Documento Digitalizado 002 fl. 189/213.

<sup>22</sup> Documento digitalizado 1 Fl. 2/24

<sup>23</sup> Documento digitalizado 1 fl. 274/276

la citada oficina suscribió el contrato de compraventa No. 207-2020<sup>24</sup> con el señor CÉSAR ALONSO LADINO DAZA a un plazo de veinte (20) días, con un anticipo del 40% del valor del contrato, más dos pagos parciales cada uno del 30% del valor del contrato una vez entregados los bienes en su totalidad, presentación del reconocimiento y pago, certificación de cumplimiento a satisfacción por parte del supervisor, informe del superior, acreditación del pago de seguridad social y factura o documento equivalente.

El fundamento de la Alcaldía de Acacias para contratar de manera directa, fue respaldado con la circunstancia de “*Urgencia Manifiesta*” que fue declarada por el señor Alcalde a través del Decreto 060 de marzo 20 de 2020<sup>25</sup>, con el fin de afrontar la “*Calamidad Pública*” declarada en el municipio mediante el Decreto 056 del 16 de marzo de 2020, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia del coronavirus COVID 19.

Mediante el Decreto 062 del 23 de marzo de 2020, la administración municipal de Acacias, adoptó las facultades previstas en el Decreto Nacional No. 461 de 2020 en materia de rentas de destinación específica para reorientar las mismas a fin de llevar a cabo acciones tendientes a hacer frente a las causas que motivaron la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de los dispuesto en el Decreto Nacional 417 de 2020.

Con el Decreto 440 del 20 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional adoptó medidas de urgencia en materia de contratación que dieron paso al artículo 42 de la Ley 80 de 1993, lo que le permitió a la Alcaldía de Acacias celebrar actos y contratos contenidos en el plan de acción, para hacer frente a las diferentes situaciones generada por la pandemia del COVID-19.

Los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, frente a la Urgencia Manifiesta dicen lo siguiente:

**Artículo 42. De la Urgencia Manifiesta.** *Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro, cuando se presenten situaciones relacionadas con los Estados de Excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concursos públicos.*

*La urgencia manifiesta se declara mediante acto administrativo motivado.*

**Artículo 43. Del Control de la Contratación de Urgencia.** *Inmediatamente después de celebrados los contratos originados en la urgencia manifiesta, éstos y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, de la actuación y de las pruebas de los hechos, se enviará al funcionario u organismo que ejerza el control fiscal en la respectiva entidad, el cual deberá pronunciarse dentro de los dos (2) meses siguientes sobre los hechos y circunstancias que determinaron tal declaración.*

*Si fuere procedente, dicho funcionario u organismo solicitará al jefe inmediato del servidor público que celebró los referidos contratos o a la autoridad competente, según el caso, la iniciación de la correspondiente investigación disciplinaria y dispondrá el envío del asunto a los funcionarios*

<sup>24</sup> Documento digitalizado 1 Fl. 74/78

<sup>25</sup> Documento digitalizado 1 60/67



*competentes para el conocimiento de las otras acciones. El uso indebido de la contratación de urgencia será causal de mala conducta.*

*Lo previsto en este artículo se entenderá sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento para garantizar la adecuada y correcta utilización de la contratación de urgencia.*

El día 31 de marzo de 2020<sup>26</sup>, el Concejo del municipio de Acacias solicitó al señor Alcalde EDUARDO CORTÉS TRUJILLO el ajuste de precios del referido contrato, argumentando que al haberse realizado un estudio de mercado en el comercio se observó un presunto sobrecosto en los alimentos. Por su parte, la Contraloría Departamental del Meta también tuvo conocimiento de la situación dando apertura a la denuncia No. 34-2020, lo que conllevó a la suspensión por un periodo de seis meses a la Secretaria de Gobierno BERTHA AMANDA PERILLA VILLAMIL y al Jefe de Contratación del Municipio de Acacias OSCAR JAVIER ORTIZ ARTEAGA.

Posteriormente, el día 08 de abril de 2020<sup>27</sup>, las partes que intervinieron en el contrato suscriben un acta modificatoria reduciendo el monto del contrato a NOVECIENTOS CUATRO MILLONES QUINIENTOS VENTICINCO MIL PESOS (\$904.525.000), con fundamento en lo expuesto por el Contralor General de la República a través de la circular No. 06 del 19 de marzo de 2020, cuando señala que para realizar la contratación derivada de la urgencia manifiesta no se requiere de la elaboración de estudios previos ni la celebración de un contrato por escrito. Citando igualmente lo dicho por el doctor Luis Guillermo Dávila Vinuesa en su obra “*Régimen Jurídico de la Contratación Estatal*” al referirse a la noción de la urgencia manifiesta: “(...) la ley permite la asunción de las obras o servicios o el suministro de bienes con la sola autorización de la entidad **y con prescindencia del contrato propiamente dicho, aun de un elemento esencial cual es el precio.** Es que su discusión puede retrasar las obras, bienes o servicios requeridos”

Manifestando igualmente que, de acuerdo al orden excepcional que le asiste a la contratación de urgencia manifiesta, donde el precio incluso puede discutirse al final de la entrega del bien o prestación del servicio, se consideró necesario hacer una revisión de los precios inicialmente fijados, citando al contratista quien allegó mediante documento escrito una propuesta de reajuste de valores por ítem conforme a lo contratado inicialmente. Luego, tomando como base los precios actuales del mercado local se le presentó al contratista el presupuesto modificado para elaborar un reajuste de común acuerdo y proteger la inversión del recaudo público.

Expuesto lo anterior, considera este despacho que existen suficientes elementos probatorios que configuran las conductas punibles de “*Peculado por Apropiación*” en grado de *Tentativa*, “*Contrato sin cumplimiento de los requisitos Legales*” y “*Abuso de Confianza Calificado*”, según los artículos 397, 27, 410 y 250 del Código Penal, a saber:

**“Artículo 397. Peculado por apropiación.** *El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones...*”

**“Artículo 27. Tentativa.** *El que iniciare la ejecución de una conducta punible mediante actos idóneos e inequívocamente dirigidos a su consumación, y ésta no se produjere por circunstancias*

<sup>26</sup> Documento digitalizado 1 fl. 288

<sup>27</sup> Documento digitalizado 1 fl. 80



*ajenas a su voluntad, incurrirá en pena no menor de la mitad del mínimo ni mayor de las tres cuartas partes del máximo de la señalada para la conducta punible consumada”.*

**“Artículo 410. Contrato sin cumplimiento de requisitos legales.** *El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a doce (12) años.”*

**“Artículo 249. Abuso de confianza.** *El que se apropie en provecho suyo o de un tercero, de cosa mueble ajena, que se le haya confiado o entregado por un título no traslativo de dominio (...)*

**Artículo 250. Abuso de confianza calificado.** *La pena será prisión de tres (3) a seis (6) años, y multa de treinta (30) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes si la conducta se cometiere:*

- 1. Abusando de funciones discernidas, reconocidas o confiadas por autoridad pública.*
- 2. En caso de depósito necesario.*
- 3. Sobre bienes pertenecientes a empresas o instituciones en que el Estado tenga la totalidad o la mayor parte, o recibidos a cualquier título de éste.*
- 4. Sobre bienes pertenecientes a asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales”.*

En el presente caso, la comisión del delito de Peculado por Apropiación en grado de Tentativa únicamente puede atribuirse a la Administración Municipal, debido a la necesidad de que el delito sea cometido por un funcionario público. Por otro lado, el delito de Abuso de Confianza Calificado está relacionado con el involucramiento del afectado CÉSAR ALONSO LADINO DAZA, considerando su condición de particular y no de servidor público, como se requiere en el delito mencionado anteriormente.

Sobre la condición personal exigida por el tipo penal para ser autor del delito de Peculado por Apropiación, la Honorable Corte Suprema de Justicia ha manifestado lo siguiente<sup>28</sup>:

*"el particular que contrata con la administración pública se compromete a ejecutar una labor o una prestación conforme al objeto del contrato y, en virtud de ese convenio, de conformidad con los artículos 123, inciso 3°, y 210, inciso 2°, de la Carta Política, en armonía con el inciso 2° del artículo 20 del Código Penal de 2000, -63 del estatuto represor anterior- puede ejercer funciones públicas temporalmente o en forma permanente, siendo la naturaleza de esa función la que permite determinar si puede por extensión asimilarse a un servidor público para efectos penales; ejemplo de tales eventualidades son las concesiones, la administración delegada o el manejo de bienes o recursos" .(se subrayó)*

*En consecuencia, cuando el particular es titular de funciones públicas adquiridas a través del vínculo contractual público, éste adquiere automáticamente la investidura de servidor público y por lo mismo, asume las consecuencias que ella conlleva en los aspectos civiles, penales y disciplinarios. Por su parte, cuando la naturaleza del contrato no conlleva el transferimiento de una función pública al contratista, el mismo continúa manteniendo la calidad de particular.*

*Posición reiterada de manera pacífica por la Sala; así, en auto del 9 de septiembre de 2015, radicado 45898, señaló:*

<sup>28</sup> CSJ. Rad. 55033 SP3463-2019 MP. Jaime Humberto Moreno Acero.



" (...) de tiempo atrás la Corte Constitucional y esta Corporación han sido del criterio que aquellos solo adquieren tal calidad cuando en razón del contrato celebrado con el Estado se les trasfiere una función pública, como ocurre, *verbi gratia*, en los casos en que asumen el carácter de concesionarios, o administradores delegados o se les encomienda la prestación de un servicio público a cargo del Estado, o el recaudo de caudales o el manejo de bienes públicos, etc."

El delito de Peculado por Apropiación en grado de Tentativa se refiere a la situación en la cual el sujeto agente, con la intención de cometer un delito específico, pasa de la etapa de actos preparatorios a la fase ejecutiva, sin llegar a consumir el delito debido a circunstancias externas a su voluntad, tal como ocurrió en este caso. La tentativa se aplica a todos aquellos comportamientos que, una vez iniciada su ejecución, pueden ser interrumpidos antes de su consumación por factores ajenos a la voluntad del autor.

Es importante destacar que dentro del proceso de contratación no se encuentra evidencia que explique por qué solo hubo un proponente, a pesar de la existencia de varios supermercados y almacenes de grandes superficies en el municipio que contaban con los productos de primera necesidad requeridos. Además, no se realizó una comparación de precios en el mercado, a pesar de que la adquisición de dichos productos no era inmediata.

El contrato No. 207 de 2020 no fue modificado por voluntad de las partes, sino a solicitud del Concejo Municipal, que al llevar a cabo un estudio de precios advirtió al Alcalde sobre los sobrecostos en los 5,000 kits contratados. Estos señalamientos generaron amplia cobertura en los medios de comunicación y las redes sociales, así como investigaciones por parte de los organismos de control. Como resultado, el contrato experimentó una reducción significativa e inexplicada de doscientos veinte millones cuatrocientos setenta y cinco mil pesos (\$220'475.000).

A pesar de esta reducción, el informe elaborado por el experto JORGE IVAN DUQUE LENIS sobre las variables estructurales del precio del contrato establece que la utilidad fue calculada en un 9.06% del valor total del contrato, teniendo en cuenta su modificación.

Según pronunciamiento del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, MP Dr. Ramiro Saavedra Becerra rad: 11001-03-26-000-2009-00070-00 del 06 de agosto de 2009, sobre la contratación directa expresó lo siguiente:

*"...La contratación directa, entendida como el procedimiento a través del cual la Administración escoge al titular del contrato, previa consulta de los candidatos, se rige por los principios rectores de la contratación estatal, entre ellos, el principio de motivación de las decisiones contractuales, que obliga a la entidad a justificar la escogencia del contratista para asegurar que la selección sea objetiva. Es así como el legislador previó en el parágrafo 1º del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el deber de la entidad pública "justificar de manera previa a la apertura del proceso de selección de que se trate, los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección que se propone adelantar", sin excepción alguna, por lo que es dable concluir que toda actuación de las autoridades, derivada de la actividad contractual, deberá ser motivada, porque así lo exige la ley. Por consiguiente, el Ejecutivo no podía crear excepciones que la ley no contempló, máxime cuando el procedimiento de la contratación directa es excepcional y, por lo tanto, de aplicación e interpretación restrictiva. Bajo este postulado es evidente que la Administración siempre deberá justificar, antes de la apertura del proceso de selección que se trate, las razones jurídicas que fundamentan tal decisión, pues la actividad contractual no es arbitraria, sino que está regulada por el legislador y la reglamentación del Gobierno Nacional sobre el tema debe ceñirse a los principios consagrados en el Estatuto de Contratación..."* (subrayado fuera del texto)

Por su parte, el señor CÉSAR ALONSO LADINO DAZA<sup>29</sup> en diligencia de declaración manifestó haberse enterado a través de la página de Facebook de la Alcaldía, que el Alcalde Municipal como consecuencia de la urgencia manifiesta iba a contratar para ayudar a las familias más vulnerables y pobres del municipio, por lo que allegó un oficio donde se ofreció como proveedor por conocer del tema desde hace más de 20 años, trabajando en programas de *Casabe*, el programa *Juan Luis Londoño de la Cuesta*, siempre como subcontratista donde manejaba varios programas de nutrición con el ICBF. Que días después, fue contactado directamente por el Alcalde quien lo invitó a participar, pero no le informó que debía tener en cuenta los impuestos municipales.

Que, para la celebración del contrato y fijación de precios, se valió de la ayuda de un conocido contador público y como soporte tuvo en cuenta el último contrato suscrito por la Alcaldía que aparece en el SECOP, pero con un precio un poco más bajo, realizando un listado de precios y un presupuesto para su presentación. Agregó, que luego de suscrito el contrato este se empezó a ejecutar aproximadamente entre el 27 o 28 de marzo de 2020 y aunque tuvo dudas por desconocer su trámite, algunos funcionarios le indicaron lo que debía hacer y presentar.

Mencionó que, durante el desarrollo del contrato se le presentaron muchos problemas e inconvenientes, lo que hoy en día lo tiene al borde de la quiebra.

Dijo también, que no sabía que se trataba del único proponente del contrato; que no se basó en los precios reales porque no sabía ni había contratado antes, desconociendo por ello los gastos que debía tener en cuenta, tales como: Seguros, ICA, retención en la fuente, IVA y otros, lo que incrementaba el precio de los productos por encima de lo que le costaban.

De otro lado, dijo que luego de un análisis de la contratación estatal realizada con su defensa técnica, tomando como base los últimos ocho años, pudo observar que los precios por él fijados en el contrato No.207 de 2020 estaban por debajo de los precios fijados en esos contratos suscritos por la Alcaldía de Acacias, ello sin existir urgencia manifiesta, sin calamidad pública, sin sobrepagos, y sin haber especulación.

En cuanto al reajuste celebrado el 08 de abril de 2020, dijo que al inicio del contrato se hizo con determinados precios, pero que luego debido a que las entidades de control advirtieron sobre el acaparamiento y los sobrecostos en los contratos, negoció con las personas que le vendían quienes por la cantidad de mercancía le hicieron un descuento significativo, lo que le permitió transferir dichos descuentos a la Alcaldía. Refiere que la ley permite ganarse en un contrato entre un 20% a un 25% de utilidad, lo que equivaldría en este contrato entre 250 a 300 millones de pesos, en un lapso de tiempo de 20 o 25 días.

Considera que, como siempre se ha considerado una persona en lo posible justa y con voluntad de entregar a la comunidad más vulnerable lo que se merece, decidió bajar los precios, aunque se viera comprometida su utilidad. Señalando que, para el cumplimiento del contrato debió incurrir en diversos gastos que desconocía, entre ellos, la compra de gel, uniformes anti fluidos, tapabocas, guantes e hipoclorito, al igual que la máquina para su aspersión, ello con el fin de desinfectar los lugares donde serían manipulados los productos, evitando con ello que se infectaran los alimentos.

---

<sup>29</sup> Documento digitalizado 062

En relación a lo expuesto, al examinar el informe presentado por el experto JORGE IVAN DUQUE LENIS respecto a las variables estructurales del precio del contrato estatal No. 207-2020 celebrado entre el municipio de Acacías Meta y Cesar Alonso Ladino Daza, se concluye que no existe un sobreprecio en dicho contrato. El informe considera razonable la utilidad neta calculada en un 9.06% del valor total del contrato correspondiente. Sin embargo, este despacho considera que, si bien el informe se ajusta a los hechos probados y verificables, no tuvo en cuenta que el contrato de compraventa fue modificado el 08 de abril de 2020 por acuerdo mutuo de las partes, debido a la presión ejercida por las entidades de control, los medios de comunicación y las redes sociales. Esta modificación implicó una reducción de doscientos veinte millones cuatrocientos setenta y cinco mil pesos (\$220´475.000), una cifra que indudablemente confirma la existencia de un sobrecosto en el precio inicial del contrato.

De si el precio puede discutirse al final de la entrega del bien o prestación del servicio, tal situación no aplica para el asunto debido a que la administración municipal contaba con el tiempo suficiente para realizar una cotización o evolución de precios en el mercado con miras a escoger el precio más favorable ante la especulación de los artículos de primera necesidad generada por la Pandemia, a fin de proteger los recursos públicos; debiendo en consecuencia, dejarse constancia del motivo por el cual solo existió un proponente y de las gestiones realizadas para no incurrir en sobrecostos, omisión que vulneró el principio rector de la contratación estatal denominado "principio de motivación de las decisiones contractuales", que obliga a la entidad a justificar la escogencia del contratista para asegurar que la selección sea objetiva.

En consecuencia, se evidencia de manera clara para esta juzgadora que el establecimiento de comercio denominado "GRANOFRIVER EL PUNTO" fue utilizado como instrumento para llevar a cabo las conductas delictivas de "Peculado por Apropiación" en grado de Tentativa, "Contrato sin cumplimiento de los requisitos Legales" y "Abuso de Confianza Calificado". En este sentido, se empleó el nombre comercial del establecimiento de comercio en la celebración del contrato de compraventa No. 207-2020, en el cual se obviaron los principios fundamentales de contratación estatal que garantizan la imparcialidad en la selección de proveedores. Además, no se llevó a cabo una comparación de precios con el objetivo de evitar un perjuicio en el patrimonio de los fondos públicos. Esto dio lugar a sobrecostos que, por motivos ajenos a la voluntad de las partes, fueron corregidos durante la ejecución del contrato. No obstante, dichas acciones conllevan a la vulneración del bien jurídico de la Administración Pública, lo cual implica que el mencionado bien fue utilizado o aprovechado de manera contraria al ordenamiento jurídico.

Así las cosas, y acreditado el aspecto objetivo de la causal incoada por la Fiscalía, se procederá a verificar el segundo presupuesto que tiene que ver con el aspecto subjetivo, donde se deberá establecer que el supuesto fáctico de la causal sea atribuible a quien detenta la titularidad del dominio o cualquier otro derecho real del bien objeto de análisis; es decir, la constatación de que aquel hubiere consentido, permitido, tolerado o de manera directa realizado las actividades ilícitas, quebrantando de este modo las obligaciones de vigilancia, custodia, control y proyección del patrimonio a los fines previstos en la Constitución y la ley.

En relación al tema en cuestión, se ha constatado que el establecimiento de comercio denominado "GRANOFRIVER EL PUNTO" está registrado bajo la matrícula mercantil No. 196078 en la Cámara de Comercio de Villavicencio, a nombre de CÉSAR ALONSO LADINO

DAZA. La actividad económica de dicho establecimiento se enfoca en el comercio mayorista de productos agrícolas, así como la venta de víveres y abarrotes<sup>30</sup>.

El señor CÉSAR ALONSO LADINO DAZA fue contactado por el Alcalde municipal de Acacías para presentar una cotización destinada a la celebración de un contrato de compraventa. El 24 de marzo de 2020<sup>31</sup>, se entregó dicha cotización ante la Secretaría de Gobierno de Acacías Meta, la cual incluía el logotipo del establecimiento de comercio. Dicha cotización correspondía al suministro de 5.000 kits de mercados, compuestos por 24 artículos de la canasta familiar, a un valor unitario de (\$225.000), y un valor total de mil ciento veinticinco millones de pesos (\$1.125.000.000). El precio incluía el IVA, los descuentos municipales y legales, así como los gastos de transporte y entrega de los productos. Además, debido a la contingencia y los incrementos significativos en la canasta familiar, se solicitó un anticipo del 40% del valor total del contrato para garantizar el abastecimiento y entrega de los mercados conforme a los precios ofertados.

Posteriormente, el 25 de marzo de 2020, mediante una contratación directa, se celebró el contrato de compraventa No. 207 de 2020 entre el señor LADINO DAZA y la Administración Municipal, bajo las condiciones mencionadas y con un plazo de ejecución de veinte (20) días. La ejecución del contrato se inició entre el 27 y 28 de marzo de 2020. Luego, el 08 de abril de 2020, el contrato fue modificado por acuerdo entre las partes, debido a la presión ejercida por el Concejo Municipal, los organismos de control y los medios de comunicación. En esta modificación, se redujo el valor total del contrato a novecientos cuatro millones quinientos veinticinco mil pesos (\$904.525.000), lo cual representa una diferencia de doscientos veinte millones cuatrocientos setenta y cinco mil pesos (\$220'475.000).

Tras analizar lo expuesto, es evidente para este despacho que el señor LADINO DAZA consintió y permitió que su establecimiento de comercio fuera utilizado como medio para la comisión de los delitos previamente analizados, al presentar una cotización bajo el nombre comercial "GRANOFRIVER EL PUNTO" ante la Administración Municipal como único oferente, sin considerar los precios reales del mercado. Esto llevó a la celebración de un contrato que presentaba sobrepuestos por un monto aproximado de doscientos veinte millones cuatrocientos setenta y cinco mil pesos (\$220'475.000), pero que debió ser modificado debido a circunstancias ajenas a la voluntad de las partes.

En relación a los argumentos presentados por el afectado para reducir el valor del contrato basándose en su falta de experiencia en contratación, este despacho considera que tales argumentos no pueden ser aceptados, dado que el afectado es una persona con amplia experiencia en el comercio, especialmente en la compra y venta de productos de primera necesidad. Aunque no había celebrado contratos previos con la administración municipal, sí lo había hecho con particulares como subcontratista, lo que le permitía investigar los costos relevantes, tal como él mismo mencionó en su propuesta inicial.

A pesar de que el afectado afirma ser una persona preocupada y solidaria con la comunidad, este despacho se cuestiona por qué no realizó una cotización real de los artículos necesarios para beneficiar a las personas en situación de vulnerabilidad debido a la pandemia. Sin embargo, sí lo hizo una vez estalló el escándalo y se iniciaron investigaciones al respecto.

<sup>30</sup> Documento digitalizado 2 fl. 88/90

<sup>31</sup> Documento digitalizado 1 fl. 274/276

Asimismo, los argumentos de LADINO DAZA para justificar el ajuste del valor del contrato tampoco resultan convincentes para este despacho. Alega haber obtenido descuentos de los proveedores por la cantidad adquirida, cuando, por el contrario, los precios de dichos artículos estaban aumentando debido a su escasez, como lo confirman los testimonios de diversos comerciantes.

Durante la fase de juicio llevada a cabo el día 18 de mayo de 2022<sup>32</sup>, se tomaron los testimonios de JULIÁN RICARDO SABOGAL PATIÑO, RAÚL TORRES HERNÁNDEZ, GABRIEL BAQUERO MENDOZA y GLORIA EUGENIA GAMES GARCÉS, quienes de manera unánime expresaron su conocimiento previo de CÉSAR ALONSO LADINO DAZA debido a su actividad como comerciante de abarrotes y verduras. Además, indicaron que lo consideraban una persona organizada en la gestión de su negocio de distribución de verduras. En relación al contrato No. 207 de 2020, manifestaron que su patrimonio no experimentó un incremento, sino que, por el contrario, se vio obligado a desprenderse de varios de sus bienes.

Asimismo, señalaron que, durante la época de la pandemia, los precios de los productos de la canasta familiar experimentaron un aumento significativo, ya que muchos productores dejaron de producir y otros comenzaron a acaparar productos para especular con los precios. Además, como comerciantes, mencionaron que no consideraban los precios fijados por el DANE, ya que estos dependen de la oferta y demanda presentes en las centrales de abastos.

En relación al contrato suscrito por LADINO DAZA con la Alcaldía de Acacías, afirmaron tener conocimiento de que cumplió con la entrega de los mercados, los cuales aseguraron que contenían productos de buena calidad. Sin embargo, mencionaron algunos inconvenientes en la adquisición de ciertos productos y el incremento en los costos de transporte, lo cual ocasionó un aumento considerable en los precios.

Adicionalmente, el día 25 de mayo de 2020<sup>33</sup>, se escucharon las declaraciones de los señores CRISTIAN MOISÉS DIAZ RINCÓN, ANA LUCÍA GONZÁLEZ FRANCO, ÁNGEL GILBERTO TORRES RODRÍGUEZ, NIDIA CONSUELO LEÓN DOMINGUEZ y DORA INÉS LADINO COLMENARES, quienes aseguraron conocer a LADINO DAZA desde hace tiempo debido a su actividad como comerciante, y lo describieron como una persona honesta, amable, servicial y organizada en el negocio de venta y distribución de abarrotes y verduras, en particular.

En relación a un posible aumento en el patrimonio de LADINO DAZA como resultado de la celebración de dicho contrato, todos indicaron que, por el contrario, su patrimonio se vio reducido mientras intentaba defenderse de las acusaciones.

Si bien es cierto que las descripciones anteriores podrían llevar a considerar al señor CÉSAR ALONSO LADINO DAZA como un individuo trabajador, honesto, colaborador y humano, que ha construido su capital mediante esfuerzo y perseverancia, no se puede obviar la existencia de suficientes elementos probatorios que indican que utilizó el nombre comercial de su establecimiento de comercio, denominado "GRANOFRIVER EL PUNTO", para llevar a cabo un contrato de compraventa con la Alcaldía de Acacias sin cumplir los requisitos legales y con la presencia de sobrecostos en los artículos que debían ser adquiridos. Sin embargo,

<sup>32</sup> Documento digitalizado 31/38

<sup>33</sup> Documento digitalizado 47/56



debido a las acusaciones, investigaciones y escándalo surgidos a través de los órganos de control, los medios de comunicación y las redes sociales, se vio obligado a reducir significativamente los precios, lo cual ha afectado el bien jurídico de la Administración Pública, dadas las conductas punibles que se cometieron.

Visto lo anterior, y al encontrarse acreditada la causal 5ª del artículo 16 del CED, invocada por la Fiscalía 27 Especializada DEEDD de Bogotá en el escrito de demanda, resulta imperioso extinguir el derecho de dominio sobre el establecimiento de comercio denominado “**GRANOFRUEVER EL PUNTO**”, identificado con la matrícula mercantil No. 196078, ubicado en la Carrera 23 con calle 18 esquina local 3 de la ciudad de Acacias - Meta, propiedad de **CÉSAR ALFONSO LADINO DAZA**, identificado con la c. c. No. 17'422.855. Igualmente, se declarará la extinción de todos los derechos reales, principales o accesorios, desmembraciones, gravámenes o cualquiera otra limitación a la disponibilidad o el uso del citado bien; disponiéndose la cancelación de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y toma de posesión de bienes y haberes sobre el establecimiento de comercio, ordenadas por la Fiscalía Delegada a través de la resolución calendada 04 de junio de 2021

Finalmente, se ordenará su tradición a favor de la Nación, a través del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), en cumplimiento del mandato expreso contenido en el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, en concordancia con el artículo 57 de esta última codificación, debiendo garantizarse la destinación de los recursos que resulten de su disposición final en los porcentajes modificados.

### **ALEGATOS FINALES APODERADA MARTHA ESTELLA FUENTES MARTÍNEZ**

La abogada MARTHA ESTELLA FUENTES MARTÍNEZ<sup>34</sup>, en extenso memorial presenta sus alegatos de conclusión, en donde luego de hacer un recuento sobre la génesis de la presente actuación y las actuaciones surtida al interior de la misma, refirió que con las pruebas documentales y testimoniales se demuestra que su prohijado toda su vida ha sido una persona de bien; que durante todo el tiempo que ha ejercido su actividad comercial, ha sido enmarcado por su honradez y legalidad en todas y cada una de sus actuaciones de comercio; que en las diversas actividades comerciales lleva más de 20 años y ha sido trabajador, organizado y muy ahorrador, donde el establecimiento de comercio lleva más de 20 años constituido y sus negocios siempre han sido legales; que todas las actividades comerciales de su poderdante se han desarrollado por más de veinte (20) años en el municipio de Acacias, Meta.

Igualmente, que no es posible afirmar que CESAR ALONSO LADINO DAZA se ha prestado para que a través de su actividad comercial y menos de su establecimiento de comercio GRANOFRUEVER EL PUNTO haya participado de alguna actividad ilegal, donde si bien, contrató con el municipio de Acacias, la ejecución del contrato estuvo dentro de la legalidad, como lo señalaron personas favorecidas con la entrega de los mercados, quienes fueron

<sup>34</sup> Documento digitalizado 75 fl. 4/43

enfáticos en afirmar que los mercados que su poderdante entregó fueron los más completos y de mejor calidad.

Que el Establecimiento de Comercio GRANOFRUEVER EL PUNTO es fruto del trabajo de su cliente, y que en ningún momento ha sido utilizado para afectar el erario público, porque de los testimonios se concluye que su cliente siempre ha sido una persona colaboradora, honesta, cumplidora de sus deberes, obligaciones, muy trabajadora, incapaz de apropiarse de algo que no le corresponda, buscando favorecer a personas en estado de vulnerabilidad.

Argumenta que, si surgiera algún reclamo frente a la celebración del contrato, esto se debe a la falta de conocimiento de su prohijado en ese tipo de contrataciones, porque basó su presupuesto en los precios que en su momento le fueron informados por parte de la Central Mayorista de Abastos y tomando como referencia los precios de anteriores contratos celebrados por la Alcaldía de Acacias, aunado a que no existió detrimento patrimonial.

En cuanto a la cotización que presentó, afirma que su valor obedeció a que su poderdante debía cubrir los costos de transporte de los víveres desde la Central de Mayorista de Corabastos en Bogotá hacia el municipio de Acacias; aunado a que la variación de precios fue constante, debió pagar impuestos, obtener una póliza y contratar personal que apoyara con la desinfección y embalaje de los mercados de acuerdo con las exigencias de la emergencia sanitaria.

Hace referencia al informe de Investigador de Campo –FPJ-11 de fecha 15/05/2020, donde dice se realizó un análisis contable y estudio de confrontación de precios que dio como resultados posibles sobrecostos, para indicar que dicho análisis no tuvo en cuenta los impuestos, pago de pólizas, costos de transporte y la logística que conlleva a la realización y ejecución del contrato.

Luego, hace referencia a la Resolución de Acusación dentro del radicado 500066000570202000025 que adelantó la Fiscalía 10ª Seccional de Villavicencio, donde conceptuó que el ideal de utilidad en los contratos con el Estado debería de ser del 40%, decisión que considera de soporte junto con el análisis de precios del SECOP para demostrar que su representado no está inmerso en ningún delito.

Que con el informe rendido por el investigador de la defensa se demostró que: No se configura la causal de extinción; el margen de utilidad producto del contrato está dentro del rango de lo legal, por lo que no hay detrimento patrimonial del erario público del municipio; considerando de gran valor el informe realizado por el profesional JORGE IVAN DUQUE LENIN, que demostró que el margen de utilidad está dentro del rango de lo legal y no hay lugar a detrimento patrimonial del erario público, por el contrario, su prohijado ha padecido las afectaciones a su buen nombre y a la economía de su familia.

Argumenta también que, tras la realización del modificatorio el valor de adquisición total del contrato pasó de \$1.125.000.000.00 a \$904.525.000, lo que refleja una diferencia en precio de \$220.475.000, reducción porcentual equivalente al 19.60% en relación a su valor inicial, lo que el contrato permite de manera expresa; aunado a que, dentro de la cláusula segunda, se encuentra la descripción de los bienes y valores descritos para cada ítem. Aclarando, además, que la Administración Municipal considero necesario hacer una revisión de los

precios inicialmente fijados, por lo que cito al contratista con el fin de que se buscaran mejores precios, quien a sabiendas de que sus ganancias se verían afectadas accedió de manera inmediata buscando los mejores precios con el fin de beneficiar a la población más desfavorecida del municipio de Acacias.

De otra parte, manifestó que al interior del proceso de Responsabilidad Fiscal no existe por parte del ente de control ninguna prueba documental, dictamen pericial o auditoria que permita evidenciar ni soportar el presunto daño patrimonial, menos tachar a título de dolo o culpa grave la actuación de los presuntos responsables fiscales.

Que a la fecha la Contraloría Departamental del Meta, ha impedido al equipo de investigadores la búsqueda selectiva del informe rendido por el profesional NELSON ZUTA, el cual desde su nacimiento determino que, no existe ningún sobreprecio en el contrato 207 de 2020, por lo que solicita se verifique.

Finalmente, considera que el GRANOFRUFER EL PUNTO propiedad de su defendido no puede ser objeto de extinción de Dominio, pues no se encuentra dentro de ninguna de las causales del artículo 16 de la Ley 1708 de 2014; por consiguiente, el señor CESAR ALONSO LADINO tiene el derecho al disfrute y goce de su establecimiento de comercio, al haber sido obtenido de manera lícita con dineros propios de su trabajo, de buena fe exenta de culpa ejercida conforme a la función social.

En relación a los argumentos planteados por la abogada, este despacho considera que no se puede ignorar que, de acuerdo con los testimonios presentados durante el juicio, el señor CESAR ALONSO LADINO DAZA adquirió su establecimiento de comercio, denominado GRANOFRUFER EL PUNTO, mediante su arduo trabajo como comerciante, el cual ha ejercido durante más de 20 años. Varios amigos y colegas de la región lo describen como una persona trabajadora, honesta y cumplidora de sus deberes.

Sin embargo, existen pruebas suficientes que indican que el mencionado individuo utilizó el nombre comercial de su establecimiento de comercio para obtener el contrato de compraventa No. 207 de 2020 celebrado con la administración municipal de Acacias. Dicho contrato tenía como objetivo la adquisición de mercados básicos para personas en situación de vulnerabilidad en el contexto de la emergencia sanitaria ocasionada por el Coronavirus (COVID-19). Cabe destacar que el señor Ladino Daza fue el único proponente, a pesar de la existencia de varios establecimientos de comercio y almacenes de grandes superficies en el municipio que podrían suministrar los cinco mil (5000) kits de mercados, los cuales debían contener diversos artículos de primera necesidad de la canasta familiar.

Esta fue una contratación directa derivada de la declaración de "Urgencia Manifiesta" debido a los efectos de la pandemia provocada por el COVID-19. Si bien esta modalidad de selección permite a las entidades públicas celebrar contratos sin llevar a cabo una convocatoria pública, no se puede pasar por alto que dicha figura se rige por el principio de motivación de las decisiones contractuales. Esto implica que la entidad debe justificar la selección del contratista para garantizar que sea objetiva. En el presente caso, ni siquiera se llevó a cabo un estudio somero de precios en el mercado, a pesar de que existía la oportunidad para hacerlo.

Cabe destacar que, como resultado de la solicitud de ajuste de precios en el contrato No. 207 de 2020, realizada por el Concejo Municipal a la administración municipal el 31 de marzo de 2020, y en medio del escándalo sobre los sobrecostos en los contratos que se difundió en los noticieros y las redes sociales, además de las investigaciones iniciadas por los entes de control, las partes acordaron el 8 de abril de 2020 suscribir un acta modificatoria para reducir el monto del contrato a novecientos cuatro millones quinientos veinticinco mil pesos (\$904.525.000). En otras palabras, se produjo una reducción en el precio de doscientos veinte millones cuatrocientos setenta y cinco mil pesos (\$220'475.000).

Esta modificación se justificó supuestamente en la necesidad de revisar los precios iniciales establecidos, con el propósito de proteger la inversión del recaudo público de acuerdo con los precios actuales del mercado. Sin embargo, esta justificación no resulta creíble para este despacho, ya que, como se expuso en la parte motivada de esta decisión, dicho ajuste se debió a la presión ejercida. Resulta ilógico pensar que, en medio de la escasez de alimentos debido a diversos factores ocasionados por la pandemia, los costos disminuyeran. Esta situación quedó claramente demostrada a través de los diferentes testimonios presentados durante el juicio.

Al analizar el informe elaborado por el profesional JORGE IVAN DUQUE LENIS y presentado por la apoderada del afectado en relación a las variables estructurales del precio del contrato estatal No. 207-2020, se observa que en sus conclusiones se establece la inexistencia de un sobreprecio en dicho contrato. El estudio considera razonable la utilidad neta calculada en un 9.06% del valor total del contrato correspondiente. Sin embargo, es importante señalar que dicho estudio no tuvo en cuenta la modificación realizada al contrato de compraventa el 8 de abril de 2020, debido a las graves denuncias que obligaron a ambas partes a reducir su valor en la suma de doscientos veinte millones cuatrocientos setenta y cinco mil pesos (\$220'475.000). Este monto, sin lugar a dudas, corresponde al sobrecosto del contrato.

Con respecto a la alegación de que dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal no existe prueba documental fehaciente, dictamen pericial o auditoría por parte del ente de control que respalde la existencia de un presunto daño patrimonial, y que hasta la fecha la Contraloría Departamental del Meta ha obstaculizado la búsqueda selectiva del informe presentado por el profesional Nelson Zuta, el cual desde su origen determinó la inexistencia de cualquier sobreprecio en el contrato 207 de 2020, se solicita verificar dicha situación.

En relación a lo expuesto, se solicita se constate que no existen pruebas contundentes que sustenten la existencia de un daño patrimonial y que no se ha señalado la existencia de dolo o culpa grave por parte de los presuntos responsables fiscales. Asimismo, se insta a verificar la negativa de la Contraloría Departamental del Meta para permitir el acceso selectivo al informe presentado por el profesional Nelson Zuta, el cual concluye la ausencia de cualquier sobreprecio en el contrato mencionado.

En este caso, es importante recordar que la extinción de dominio tiene una naturaleza autónoma e independiente del "uis puniendi" del Estado, del derecho civil y de cualquier otra jurisdicción. Esto se debe a que está estrechamente vinculada al régimen constitucional del derecho a la propiedad y está respaldada por un legítimo interés público. Por lo tanto, las consecuencias de cualquier otra acción no afectan la decisión que se tome en este asunto.

En virtud de lo anterior, se desestimarán los argumentos presentados por la abogada MARTHA ESTELLA FUENTES MARTÍNEZ, en calidad de apoderada del afectado CESAR ALONSO LADINO DAZA.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN EXTINCIÓN DE DOMINIO DE VILLAVICENCIO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR LA EXTINCIÓN DEL DERECHO DE DOMINIO** del establecimiento de comercio denominado “**GRANOFRUEVER EL PUNTO**”, identificado con la matrícula mercantil No. 196078, ubicado en la Carrera 23 con calle 18 esquina local 3 de la ciudad de Acacías - Meta, propiedad de **CÉSAR ALFONSO LADINO DAZA**, identificado con la c. c. No. 17'422.855, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO: DECLARAR** la extinción de todos los derechos reales principales o accesorios, desmembraciones, gravámenes o cualquiera otra limitación a la disponibilidad o el uso del citado bien.

**TERCERO: DISPONER** en consecuencia el traspaso del mencionado bien a favor del Estado a través del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) y/o quien haga sus veces en cumplimiento de lo establecido en el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014, modificado por el artículo 22 de la Ley 1849 de 2017, en concordancia con el artículo 57 de esta última codificación, debiendo garantizarse la destinación de los recursos que resulten de su disposición final en los porcentajes modificados.

**CUARTO: ORDENAR** la cancelación de las medidas cautelares de suspensión del poder dispositivo, embargo y toma de posesión de bienes y haberes sobre el establecimiento de comercio denominado “**GRANOFRUEVER EL PUNTO**”, ordenadas por la Fiscalía Delegada a través de la resolución calendada 04 de junio de 2021. Para tal efecto, una vez ejecutoriada esta providencia, **OFICÍESE** remitiendo copia auténtica de la misma con su respectiva constancia de ejecutoria, a la Cámara de Comercio de Villavicencio, para que procedan a levantar las medidas cautelares e inmediatamente efectúen la inscripción de esta sentencia de extinción de dominio a favor del Estado.

**QUINTO:** Ejecutoriada esta sentencia, para los fines a que haya lugar, **OFICÍESE** remitiendo copia auténtica de la misma con su respectiva constancia de ejecutoria, a la Sociedad de Activos Especiales (SAE S.A.S), al Ministerio de Justicia y del Derecho y a la Subdirección de Bienes de la Fiscalía General de la Nación.

**SEXTO:** Contra la presente decisión procede el recurso de apelación conforme lo consagrado en el artículo 65 de la Ley 1708 de 2014, y de acuerdo con el trámite previsto en el artículo 18 de la Ley 1849 de 2017.



NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
MÓNICA JANNETT FERNÁNDEZ CORREDOR  
JUEZ

Firmado Por:

Monica Jannett Fernandez Corredor  
Juez Penal Circuito Especializado  
Juzgado De Circuito  
Penal 1 De Extinción De Dominio  
Villavicencio - Meta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **faa909e0b38cef74703e6a0c5db6b8c3e8201c3c75c8fbc917313b50a611fcb7**

Documento generado en 15/06/2023 11:01:17 AM

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