

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO TERCERO PENAL DEL CIRCUITO  
ESPECIALIZADO DE EXTINCIÓN DE DOMINIO**

|                     |                                  |
|---------------------|----------------------------------|
| <b>Radicado:</b>    | 2023-050-3 (E.D. 202200428 F-11) |
| <b>Afectado(s):</b> | Javier Eliecer Zapata Parrado    |
| <b>Bien(es):</b>    | Vehículo de placa FPL-475        |
| <b>Trámite:</b>     | Control legalidad de archivo     |
| <b>Decisión:</b>    | Declara ilegalidad               |

Bogotá D.C., primero (1) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

**I. ASUNTO**

Procede este Despacho a pronunciarse sobre el control de legalidad solicitado por el delegado del Ministerio Público contra la decisión adoptada por la Fiscalía 11 DEEDD mediante Resolución adiada el 12 de septiembre de 2022.

**II. SITUACIÓN FÁCTICA**

Según la Resolución «Formato orden de archivo», adiada el 12 de septiembre de 2022, emitida la Fiscalía General de la Nación (en adelante FGN), la situación fáctica que dio origen a la acción extintiva son los siguientes:

La Fiscalía Décima Delegada ante la Corte Suprema de Justicia en el Radicado 110016000102201700369 vinculó mediante formulación de imputación a los exgobernadores **JAVIER ELIECER ZAPATA PARRADO** y **OSCAR ARMANDO RODRÍGUEZ SÁNCHEZ**, radicando escrito de acusación por los delitos de INTERÉS INDEBIDO EN LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS y PECULADO POR APROPIACIÓN<sup>3</sup>.

Igualmente, les formuló acusación como coautores de seis (6) delitos de Interés Indebido en la celebración de contratos, en concurso homogéneo y heterogéneo con seis (6) conductas de Peculado por Apropiación, cada una de las conductas cometidas en circunstancia de coparticipación criminal definidas en los numerales 1 y 10 del artículo 56 del Código Penal.



Se tiene que efectivamente se produjo un detrimento patrimonial de **\$5.583.245.568,40**, conforme se acreditó en el Informe Investigador de Campo -FPJ-11- de fecha 2018/08/31<sup>4</sup>.

### III. ANTECEDENTES

**3.1.** El 6 de marzo cursante, vía email, se radicó ante el Centro de Servicios Administrativos para estos juzgados, la solicitud de control de archivo impetrada por el procurador 178 judicial II Penal de Villavicencio<sup>1</sup>, asignada por reparto a este Estrado Judicial el 13 de abril siguiente<sup>2</sup>.

**3.2.** El 17 de mayo posterior se admitió<sup>3</sup> y se dio el trámite de conformidad con el artículo 114 del C.E.D., corriendo el traslado respectivo entre el 26 de mayo y 1° de junio de este año<sup>4</sup>.

#### **3.3. De la orden de archivo<sup>5</sup>.**

**3.3.1.** La delegada de la FGN, luego de narrar los hechos y las actuaciones procesales adelantadas, de enlistar el material probatorio arribado y de hacer un recuento de las normas jurídicas que caracterizan el proceso de extinción de dominio, advirtió que JAVIER ELIECER ZAPATA PARRADO fue acusado por la Fiscalía 10 Delegada ante la Corte Suprema de Justicia por los delitos de interés indebido en la celebración de contratos y peculado por apropiación, dentro del radicado 201600369, cuando aquél ejerció como gobernador del departamento de Guainía entre el 14 y 25 de febrero, y del 18

<sup>1</sup> [Solicitud control judicial extinción de dominio 4.pdf](#)

<sup>2</sup> [001CaratulaInformeActaReparto.pdf](#)

<sup>3</sup> [003AdmiteCLSobreArchivoArt114.pdf](#)

<sup>4</sup> [006TrasladoArt113.pdf](#)

<sup>5</sup> [CUADERNO ORIGINAL 8 .pdf](#)



al 24 de abril de 2013, adjudicándosele la apropiación de \$5.583.245.568,40.

**3.3.2.** Adelantada la investigación respectiva, constató que se identificó que el citado Zapata Parrado es propietario del bien inmueble 176-152122 y un vehículo marca Toyota modelo 2019 de placas FPL-475, bienes sobre los que dispuso medidas cautelares mediante resolución de 26 de mayo de 2022 por estar inmersos en las causales 1ª y 9ª del artículo 16 del CED, materializadas el 14 de julio siguiente.

**3.3.3.** El 8 de agosto de esa anualidad el mandatario judicial del apoderado imploró el archivo del trámite extintivo, en virtud del escrito de preacuerdo suscrito entre el mentado afectado y la Fiscalía 10 Delegada ante la Corte, dentro de la causa 201600369, en la que se compromete a transferir a favor del Estado el derecho de dominio y posesión del bien raíz con MI 540-1385, avaluado comercialmente en \$3.838.998.700.00, entrega materializada mediante Escritura Pública No. 867, de 2 de julio de 2021, inscrita en el certificado de tradición y libertad en la anotación 013 de fecha 11 de octubre de ese mismo año, en la que se advierte que el predio registra a nombre de la Gobernación del Departamento del Guainía. Asimismo, el señor Zapata Parrado suscribió tres pagarés para garantizar el saldo restante.

**3.3.4.** En ese orden, consideró la fiscalía que el señor Zapata Parrado garantizó el rubro apropiado, dando razón a la pretensión del apoderado judicial pues *“lo que se pretendía con la presente acción es que se decretara la procedencia de la acción de extinción de dominio sobre dichos bienes, por inferirse*



*su origen ilícito con el único fin de declarar su titularidad a favor del Estado”.*

**3.3.5.** En ese orden de ideas, dispuso el archivo por configurarse la causal 5ª del artículo 124 del CED.

### **3.4. Del control de legalidad<sup>6</sup>.**

**3.4.1.** El procurador judicial, Javier Andrés Carrizosa Camacho, abogó el control de la orden de archivo porque, a su juicio, no se configura la causal descrita por el ente fiscal. Ello por cuanto el valor de lo apropiado por parte del señor Javier Eliecer Zapata Parrado asciende a la cuantía de \$5.583.245.568,40 y no comprende la razón del porqué, frente al automotor de placas FPL-475 se dispuso la cancelación y el levantamiento de las medidas cautelares que pesaban sobre el mismo, no existiendo fundamentos fácticos y de derecho que hayan permitido indicar que este bien no fue obtenido fruto de recursos ilícitos.

**3.4.2.** Censuró que no se expresó de manera concreta, la razón del porqué, para la Fiscalía General de la Nación no le era posible fijar la pretensión de extinción de dominio respecto a ese bien, que fue adquirido por el hoy condenado por hechos de corrupción, en el periodo en el cual se llevó a cabo la apropiación de recursos públicos. No se indicó, ni se explicó, la razón por la cual el proceso de extinción de dominio finalizó respecto a este bien, qué causales de archivo del proceso de extinción de dominio operaban puntualmente frente al vehículo

---

<sup>6</sup> [002EscritoSolicitudCL.pdf](#)



automotor, pues la acción de extinción es distinta y autónoma de la penal, así como de cualquiera otra, e independiente de toda declaratoria de responsabilidad.

### **3.5. Del traslado.**

**3.5.1.** La **FGN**, el **Ministerio de Justicia y del Derecho** y el **afectado** guardaron silencio.

## **IV. CONSIDERACIONES**

### **4.1. Precisiones legales.**

#### **4.1.1. De la orden de archivo.**

El procedimiento de extinción de dominio se caracteriza por ser una estructura básica, que consta de dos etapas: una, inicial o pre-procesal preparatoria, a cargo de la Fiscalía General de la Nación, reservada para los afectados; y otra de juzgamiento, a cargo de jueces de extinción de dominio, durante la cual los afectados podrán ejercer su derecho de contradicción en los términos que se establece para tal fin.

Una vez terminada la fase inicial, el fiscal puede emitir una resolución de archivo del proceso por considerar que no concurre causal alguna de extinción, o en caso contrario, emitir demanda de extinción, momento en el cual se levanta la reserva de la actuación<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Art.123 CED



Respecto de la primera hipótesis mencionada, el artículo 124 de la Ley 1708 de 2014 establece los presupuestos en los que procede el archivo, atribuyendo esa carga exclusivamente para el ente fiscal, quien deberá expresarlo a través de una resolución motivada, siempre y cuando se verifique alguno de los siguientes presupuestos:

- 1.** No se logren identificar bienes que puedan ser pasibles de la acción de extinción de dominio.
- 2.** Se acredite que los bienes denunciados o que lleguen a ser identificados no se encuentran enmarcados en una causal de extinción de dominio.
- 3.** Se acredite que los titulares de derechos sobre los bienes que llegaren, a identificarse no presentan ningún nexo de relación con una causal de extinción de dominio.
- 4.** Se demuestre que los bienes cuestionados se encuentran a nombre de terceros de buena fe exenta de culpa y no existan bienes que puedan ser afectados por valor equivalente.
- 5.** Se acredite cualquier circunstancia que impida fijar la pretensión de extinción de dominio.
- 6.** Que los bienes objeto de extinción de dominio sean improductivos, se encuentren deteriorados, sean inoperantes, o se encuentren en un estado en el cual los costos de su administración superen los beneficios que se obtendrían con su extinción. *Numeral adicionado por el art. 33 de la ley 1849/17.*

Advierte esa disposición en todo caso que la decisión no hará tránsito a cosa juzgada y deberá ser comunicada al representante del Ministerio Público, al Ministerio de Justicia



y del Derecho y al denunciante, si la acción hubiese sido promovida por esta vía.

Sin embargo, el legislador previó que la misma podrá ser objeto de control. En efecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 114 de la Ley 1708 de 2014, el control de legalidad sobre el archivo puede ser solicitado por el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el denunciante o cualquier persona o entidad que acredite interés, quien deberá señalar los hechos en que se funda y demostrar objetivamente que la circunstancia aducida por la Fiscalía para mantener vigente la orden de archivo no concurre.

De lo anterior, se extrae que son dos los presupuestos para dar curso al control de legalidad: el primero, referido a la legitimidad para presentarlo, y, el segundo, la existencia de una decisión de archivo proferida por la Fiscalía, que conlleva además la carga para el solicitante de fundamentar de manera clara, adecuada y suficiente lo solicitado.

#### **4.3. Del caso concreto.**

**4.3.1.** En este asunto, de entrada, debe advertir este Despacho que los presupuestos para efectuar el control a la orden de archivo se encuentran satisfechos, dado que, el Ministerio Público se encuentra legitimado para elevarla e identificó de manera clara y adecuada la circunstancia por medio de la cual refiere que no había lugar a la decisión emitida por el ente fiscal.



**4.3.2.** Así las cosas, se tiene entonces que, la fiscalía instructora impartió el archivo de la acción extintiva, como consecuencia del preacuerdo celebrado entre el señor JORGE ELIECER ZAPATA PARRADO y la Fiscalía 10 Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, donde se comprometió a transferir a favor de la víctima (Gobernación del Guainía) el rubro apropiado cuando ostentó la calidad de gobernado de ese Ente Territorial.

**4.3.3.** Pues bien, para resolver la controversia planteada, necesario es recordar dos cosas de vital importancia que caracterizan la acción de extinción de dominio: la primera, su concepto y, el segundo, su autonomía, aspectos que son diferentes pero que, se encuentra estrictamente ligados.

**4.3.4.** Sobre el primer ítem, prevé el artículo 15 de la Ley 1708 de 2014 que la extinción de dominio opera como una consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioran gravemente la moral social, consistente en la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere esa ley, por sentencia, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado.

**4.3.5.** Dicho articulado deja entrever sin mayor esfuerzo que la extinción de dominio procede como resultado patrimonial de la comisión de actividades ilícitas o que deterioran gravemente la moral social. Es decir, la acción de extinción de dominio lo que busca es declarar que no existe un justo título sobre un bien, porque procede de una actividad ilícita. No está por demás resaltar que, no solo procede la extinción sobre bienes que sean susceptibles de valoración económica sino sobre los que tengan



un contenido patrimonial (art. 3), siempre y cuando los mismos no hayan sido objeto de comiso, destrucción o que deban ser devueltos a las víctimas en un proceso penal o que sirvan para su reparación.

**4.3.6.** Para el dogmático Santander Abril (Extinción de dominio: Análisis y reflexiones, pag. 4) la extinción de dominio *“se aborda el tema criminal no desde el punto de vista de la sanción o castigo, sino desde la perspectiva del conflicto generado por el delito, es decir, desde la perspectiva del impacto que se genera por el quebrantamiento del orden jurídico, lo que permite reconocer a la extinción de dominio como un instituto jurídico propio de un derecho compositivo, que se asemeja más a una medida civil de compensación o de restablecimiento de derechos que a un castigo o pena. Esto, en razón de que busca restablecer el orden constitucional quebrantado a través de la riqueza ilícita o componer, de alguna forma, el daño social generado a través de la obtención o destinación ilícita de bienes”*.

**4.3.7.** *Por esta razón, no se concibe a la extinción de dominio como un instrumento de control social frente a un hecho merecedor de sanción o castigo, sino que se va a asumir la problemática de la criminalidad desde la perspectiva del conflicto que con él se genera, lo que representa un quebrantamiento del orden jurídico por el desconocimiento de los principios y valores éticos imperantes en la sociedad.*

**4.3.8.** *De ahí que, si un funcionario corrupto recibe una gruesa suma en dólares de una empresa extranjera, para dejar de hacer algo propio de sus funciones, omisión que le genera un serio perjuicio patrimonial a la entidad pública a la que pertenece, este*



*hecho puede acarrear distintas consecuencias jurídicas: de carácter penal, por las probables conductas de cohecho o prevaricato; disciplinario, por la falta que se registra por el incumplimiento de sus deberes funcionales; cambiario, por la no declaración de las divisas extranjeras; fiscal, por el perjuicio causado al interés patrimonial de Estado; administrativo, por la necesidad de suspenderlo del cargo para no entorpecer la investigación. En este evento, la extinción de dominio sería una consecuencia **adicional**, pero que no se dirigiría contra el autor, pues ésta recaería sobre los dólares producto de la actividad ilícita.*

**4.3.9.** Bajo esa retórica, la extinción de dominio no resulta ser un mecanismo para resarcir el perjuicio ocasionado por alguna actividad delictiva, dado que, para ello, están previstos mecanismos propios que el legislador ha reglamentado para obtener su pago, como por ejemplo el incidente de reparación integral, o en caso de terminación anticipada cuando, como requisito de procedibilidad, se exige el reintegro del valor equivalente al incremento percibido, entre otros.

**4.3.10.** Por ello, es de crucial importancia tener claro el principio de autonomía que caracteriza la acción extintiva, pues no depende de los resultados de la actuación penal. Es más, ni siquiera es necesario para su procedencia la existencia de un proceso penal, pues su objeto es diferente, ya que se dirige específicamente sobre los derechos que se pueden predicar o cuestionar sobre un bien, por lo que su finalidad no está ligada a la declaratoria de responsabilidad. De allí entonces, que lo que se estudiará es si **el bien** afectado, en este caso, conforme las causales invocadas por la fiscalía en la



resolución de medidas cautelares, tuvo o no un origen ilícito, al ser producto de unas actividades ilícitas o si es un **bien** lícito que fue mezclado con otros de procedencia ilícita.

**4.3.11.** En consecuencia, ninguna injerencia tendrá lo que se haya acordado o no dentro de un trámite penal, pues el carácter independiente de la acción de extinción de dominio no estará a la espera de lo que se haya resuelto, acordado o negociado en un proceso penal. Salvo que el bien corresponda al objeto del delito, o que deba ser destruido o que con el se garantice el pago de los perjuicios a la víctima, ninguna de cuyas situaciones aparece planteada por la fiscalía, respecto al automotor en cuestión.

**4.3.12.** En síntesis, en el ejercicio de la extinción de dominio como acción pública que se ejerce por y a favor del Estado, lo que se discute es si el bien tiene un origen o destinación lícita o ilícito; a partir de la concurrencia de las causales que se estructuran frente al mismo

**4.3.13.** Bajo ese discurrir, advierte la judicatura que el fundamento argüido por el delegado fiscal para disponer el archivo de la acción de extinción de dominio no se encuentra justificado en las causales descritas para su proceder. Nótese que, el único planteamiento esbozado por el ente instructor es acogiendo la absoluta pretensión del defensor del afectado, esto es, por y con ocasión a la celebración del preacuerdo; no obstante, la acción extintiva no pretende el resarcimiento de algún pecunio, pues esa reparación que se exige en materia penal como presupuesto de procedibilidad para acogerse a una figura de terminación anticipada del proceso, en principio,



salvo lo que se pruebe a lo largo de la actuación, no será suficiente para limpiar la ilicitud que se aduce manchó o contaminó el origen del automotor afectado dentro del presente trámite de extinción de dominio.

**4.3.14.** Ello, en consonancia, con el objeto y naturaleza de la acción de extinción de dominio, la cual dista de las razones que erigió el ente fiscal en la orden que se revisa y que contradicen los fundamentos propios que plasmó ese ente en la resolución de las medidas cautelares imprimidas el 26 de mayo de 2022.

**4.3.15.** Sobre el particular, se consignó por el ente acusador que los bienes cuestionados tenían relación directa con las causales 1ª y 9ª del art. 16 del CED. Respecto del predio identificado con F.M.I. No.176-152122, señaló que fue adquirido dentro de la línea de tiempo en la que se afirma el afectado recibió dádivas para asignar la contratación pública.

**4.3.16.** Concretamente, explicó: *“Vista la correspondiente escritura pública se tiene que el señor JAVIER ELIECER ZAPATA PARRADO pagó en efectivo la suma de \$430.000.000.00 infiriéndose que ese valor fue pagado con dineros recibidos por concepto de “coimas” por los contratistas para la adjudicación de contratos, sobre los que conforme a lo reconocido por HERNÁNDEZ CASALLAS supera la suma de mil millones. Nótese que, pese a esa exorbitante suma de dinero, no se encontraron bienes sobre los que predicar un incremento patrimonial considerable, por lo que se infiere que deben estar a nombre de testaferros, que en este estadio procesal no se han logrado identificar”.*



**4.3.17.** En relación con la Toyota blindada identificada con placas FPL-475, predicó los mismos fundamentos, al señalar *“por cuanto encontrándose acreditado que percibía ingresos como Gobernador, para dar apariencia de legalidad a su adquisición, debió mezclar estos ingresos con los dineros ilícitos que provenían de recursos del Estado, pues estaban dirigidos a la contratación pública, incurriendo así en un presunto LAVADO DE ACTIVOS”*.

**4.3.18.** De lo anterior se colige sin duda alguna que la acción extintiva encaminada contra el referido Zapata Redondo no tenía como fin recuperar los dineros apropiados, sino que, por su naturaleza y autonomía, se inició como una consecuencia patrimonial a raíz de las actividades ilícitas realizadas y de las que deriva el origen o la mezcla del automotor cuestionado.

**4.3.19.** Además, dentro de lo convenido por la fiscalía y el afectado, no se incluyó ninguno de los bienes que aquí se encuentran pignorados, pues como se citó en precedencia, es claro que el transferido en el trámite penal por el señor ZAPATA PARRADO es ajeno a este proceso de extinción, luego, no se puede pretender el archivo del automotor afectado como consecuencia del preacuerdo celebrado si no fue incluido dentro de esa negociación, como parece interpretarlo la fiscal delegada; circunstancia que, por el contrario parecerían que refuerzan más las hipótesis extintivas planteadas por el ente fiscal en las resolución de medidas cautelares que las esgrimidas en el archivo decretado.

**4.3.1.** Bajo ese discurrir, esta judicatura no avalará los argumentos empleados por la Fiscalía 11 DEEDD en la orden



de archivo impuesta el 12 de septiembre de 2022. En consecuencia, se declarará ilegal la orden de archivo impartida por la fiscalía 11 especializada, sobre el automotor de placas FPL-475. En consecuencia, en firme esta decisión, se remitirá la actuación ante la fiscalía en cuestión, para que continúe con la instrucción sobre el referido rodante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá D.C.,

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO: DECLARAR ILEGAL LA ORDEN DE ARCHIVO** impartida, mediante resolución de 12 de septiembre de 2022, por la Fiscalía 11 DEEDD sobre el automotor de placas FPL-475, por lo considerado en este proveído.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta decisión, remitir las diligencias a la Fiscalía 11 DEEDD para que obre dentro del proceso matriz 202200428 y continúe la instrucción sobre el referido rodante.

**CUARTO: NOTIFICAR** por *estado* la presente de conformidad con el artículo 54 del CED.

Contra la presente decisión proceden los recursos de reposición y apelación, en efecto devolutivo, ante el H. Tribunal de Distrito Judicial de Bogotá – Sala de Extinción de Dominio.

**CLARA INÉS AGUDELO MAHECHA**  
**JUEZ**

Clara Ines Agudelo Mahecha

Firmado Por:

**Juez**  
**Juzgado De Circuito**  
**Penal 003 De Extinción De Dominio**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **dea842b4674300b069411e7aeef36cb230da475be8bae987f81bab86dacc09a**

Documento generado en 01/08/2023 11:29:44 AM

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