

República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala Especial de Primera Instancia

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA**

**JORGE EMILIO CALDAS VERA
ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS
Magistrados Ponentes**

SEP 153-2025

**Radicación N.º 01141
CUI N.º 11001600000020240126801
Aprobada mediante Acta No. 120**

Bogotá, D.C., diez (10) de diciembre de dos mil veinticinco
(2025)

I. A S U N T O

Proferir sentencia en el proceso que se adelanta contra el señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, en su calidad de ex gobernador del departamento del Amazonas, por los punibles de falsedad ideológica en documento público, peculado por apropiación, peculado culposo, cohecho propio, interés indebido en la celebración de contratos y contrato sin cumplimiento de requisitos legales, para un total de treinta y nueve delitos.

La presente decisión se adopta como resultado de la conexidad previamente declarada de los siguientes radicados y del allanamiento a cargos que exteriorizó en cada uno de ellos, a saber:

- CUI 11001600000020220275301 (**Rad. 00953**)
- CUI 11001600000020220241901 (**Rad. 00807**)
- CUI 11001600010220170051201 (**Rad. 00864**)
- CUI 11001600010220170051301 (**Rad. 00454**)
- CUI 11001600000020230100501 (**Rad. 00950**)
- CUI 11001600010220180026001 (**Rad. 00347**)
- CUI 11001600010220160044001 (**Rad. 00377**)
- CUI 11001600010220170007701 (**Rad. 00382**)
- CUI 11001600010220180042701 (**Rad. 00399**)
- CUI 11001600010220170061101 (**Rad. 00481**)
- CUI 11001600010220180025901 (**Rad. 00830**)

II. IDENTIDAD DEL ACUSADO

CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, identificado con la cédula de ciudadanía número 79.755.658, expedida en Bogotá D.C., nació el 19 de marzo de 1975 en Leticia (Amazonas), de 50 años de edad, hijo de Miriam María Morales de Lugo y Pablo Antonio Lugo Cabrera, de profesión abogado, con domicilio en el conjunto residencial Palo de Teka, casa 6, del municipio de Cajicá (Cundinamarca).

III. H E C H O S

Como consecuencia de la conexidad, en el radicado 01141 se condensaron doce reproches fácticos diversos, por lo que, con el fin de facilitar la comprensión de la presente providencia, se mantendrá la radicación original, pero en adelante se denominarán *casos*.

Con la misma finalidad, se harán las siguientes precisiones sobre el marco fáctico de las acusaciones:

- En primera medida, todos los hechos se desarrollaron mientras LUGO MORALES fungía como gobernador del Amazonas entre el 16 de junio de 2016 y el 18 de abril de 2018.
- En segundo lugar, todos los reproches tienen relación funcional con dicho cargo, puesto que se sirvió de la calidad de representante legal y ordenador del gasto del aludido departamento.

3.1. Caso 01141

Estos hechos tienen relación con el Convenio Marco 0001 del 15 de febrero de 2016, suscrito entre el Departamento del Amazonas y la Fundación Apoyo al Desarrollo Social (en adelante FAPDES), sin valor ni precio estimado, y con el objeto de *«aunar esfuerzos y articular acciones tendientes a la ejecución de operaciones técnicas, de infraestructura, científicas y consultivas*

e impulso de actividades de interés público encaminadas al bienestar de los habitantes del Departamento del Amazonas dentro del marco del Plan de Desarrollo “Gestión y Ejecución”».¹

De aquél [el Convenio Marco 0001] se desprendieron los Convenios Derivados 0003 y 0004 del 16 de febrero de esa misma anualidad: el primero, para aunar esfuerzos y articular acciones con relación al proyecto *Construcción del Nuevo Hospital San Rafael de Leticia* y, el segundo, dirigido al proyecto *Construcción de la Nueva Institución Educativa Sagrado Corazón, Sedes A y B de Leticia*. Ambos sin costo alguno.

Ha de advertirse que tales convenios fueron suscritos por los antecesores del señor LUGO MORALES y que a éste, una vez fungió como gobernador del aludido Departamento, se le atribuye, en calidad de autor, el punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en razón al “trámite, suscripción y celebración de las Adiciones Contractuales a los Convenios Derivados 0003 y 0004 de septiembre de 2016”², con lo cual “no solo se realizó adiciones en tiempo sino también en dinero, a pesar de que los convenios carecían de valor inicial, y de partidas presupuestales, lo cual deja en evidencia las irregularidades presentadas en la contratación”.³

Puntualmente, al “Convenio Derivado 0003 de 2016, el gobernador designado LUGO MORALES le adicionó el valor de \$4.610.727.000 (...) y al Convenio Derivado 0004 de 2016 le

¹ Escrito de acusación, pág. 5.

² Ibidem, pág. 23

³ Ibidem.

*adiccionó \$3.812.670.000. Es decir, que la denominada Adición que se realiza a los Convenios 0003 y 0004 se acordó sin apropiación presupuestal y sobre proyectos inexistentes; circunstancia esta que permitía realizar cálculos sobre el valor máximo a adicionar, que por mandato legal es no mayor al 50%, respecto de un valor inicial”.*⁴

En lo atinente al delito de peculado por apropiación, en calidad de autor, el delegado de la FGN le aclaró al enjuiciado en la sesión de audiencia del 25 de septiembre de 2023 -con ocasión del allanamiento- que el monto de lo apoderado asciende a \$2.322.352.508, cuantía que fue desembolsada a la fundación FAPDES en razón a las Adiciones Contractuales a los Convenios Derivados 0003 y 0004.

Lo anterior obedece a que, a pesar de la suma pagada, la Adición 0003 nunca le reportó al Departamento del Amazonas algún producto o beneficio y, la obra relacionada con la Adición 0004, “*no se ha entregado a satisfacción toda vez que presenta graves falencias, esto es, se contrató un estudio de suelos con indicaciones que no correspondían al diseño arquitectónico y estructural del proyecto, se entregaron datos incorrectos de topografía al arquitecto, entre otros*”.⁵

En lo que tiene que ver con el reato de falsedad ideológica en documento público, la fiscalía circunscribe el reproche a que, en calidad de autor, el señor LUGO MORALES en las Adiciones Contractuales a los Convenios Derivados 0003 y 0004 consignó

⁴ Ibidem.

⁵ Ibidem, fol. 18.

“una falsedad relacionada con la mención que hicieron del Plan de Desarrollo “Gestión y Ejecución”. El cual no había sido aprobado en la época en que surgieron los convenios...”⁶

3.2 Caso 00953

En este radicado, a LUGO MORALES se le endilga que, fungiendo como gobernador del Departamento del Amazonas, en calidad de coautor desplegó el punible de interés indebido en la celebración de contratos en ocho eventos:

- i.* Contrato de obra 1269 del 03/11/2016.
- ii.* Contrato de intervención 1428 del 28/11/2016.
- iii.* Contrato de consultoría 910 del 18/07/2017.
- iv.* Contrato de obra 1164 del 24/08/2017.
- v.* Contrato de obra 048 del 12/01/2018.
- vi.* Contrato de intervención 860 del 29/01/2018.
- vii.* Contrato de obra 1400 del 26/09/2018.
- viii.* Contrato de obra 1401 del 26/09/2018.

Dicho interés protervo lo exteriorizó al permitir que los eventuales adjudicatarios y sus colaboradores accedieran a información privilegiada sobre las materias a proveer, al punto que pudieron preparar y elaborar a su acomodo los documentos que direccionaron el proceso de selección, violando así el principio de transparencia. Estas conductas provocaron que a las convocatorias se presentara un único oferente, en contravía del principio de selección objetiva.

⁶ Ibidem. fol. 23.

Puntualmente, los intereses que se pretendían favorecer fueron los de WISTON ONÉSIMO HERNÁNDEZ CASALLAS, JUAN PABLO SANABRIA y OSCAR ARMANDO RODRÍGUEZ, quienes directamente y por interpuestas personas fueron escogidos como contratistas.

Por otra parte, al señor LUGO MORALES se le atribuye el reato de cohecho propio en calidad de autor, pues adjudicó cuatro contratos a cambio de las siguientes dadiwas:

- i.* Para el contrato de obra 1269 del 03/11/2016, el procesado recibió de WISTON ONÉSIMO HERNÁNDEZ CASALLAS la suma \$200.000.000. Para el contrato de interventoría 1428 del 28/11/2016 recibió de OSCAR ARMANDO RODRÍGUEZ la suma \$40.000.000.
- ii.* Para el contrato de obra 1164 del 24/08/2017, el investigado recibió (\$140.000.000), de los cuales \$100.000.000 los aportó OSCAR ARMANDO RODRÍGUEZ y \$40.000.000 los proveyó WISTON HERNÁNDEZ.
- iii.* Para el contrato de obra 048 del 12/01/2018, LUGO MORALES aceptó la suma de \$100.000.000 del señor WISTON HERNÁNDEZ.
- iv.* Para el contrato de obra 1400 del 26/09/2018, el encausado recibió la suma de \$ 140.000.000 del señor WISTON HERNÁNDEZ.

Ahora, en lo que se refiere al punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, al señor LUGO MORALES en calidad de coautor se le endilga que «*ordenó y dirigió el trámite precontractual y contractual de lo que sería el contrato de consultoría No. 0776 suscrito el 18 de julio de 2016 con C&M CONSULTORES ASOCIADOS S.A.S., cuyo objeto consistió en la “Consultoría administrativa de seguimiento y monitoreo a la construcción de los sistemas de acueducto de los corregimientos de El Encanto y La Victoria del Departamento del Amazonas”*»⁷, en el cual se presentaron dos “irregularidades sustantivas”:

- El estudio de conveniencia y oportunidad contiene una justificación falsa, por cuanto el objeto contractual ya se había realizado en contratos 172 y 1015 de 2015 con sus correspondientes interventorías 0463 y 1035 de 2015, cuando se contrataron y se ejecutaron los proyectos de construcción del sistema de acueducto de los corregimientos de El Encanto y La Victoria, produciendo una doble contratación con igual objeto, en este aspecto se vulneró el principio de planeación y consecuentemente el de economía.
- “*El trámite, celebración y ejecución de los contratos de obra 172 y 1015 de El Encanto y La Victoria respectivamente correspondían a la vigencia del 2015 y el trámite, celebración y ejecución de la consultoría del contrato 776 se surtió en la vigencia del año 2016 cuando ya no tenía*

⁷ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 13.

*sentido los propósitos de los estudios previos ni las obligaciones del contratista, cuando las obras de construcción de los acueductos ya se habían iniciado, terminado, entregado y liquidado como ocurrió con el acueducto de El Encanto (172 de 2015). Con esta irregularidad se vulnera el principio de responsabilidad establecido en la ley 80 de 1993, el artículo 26 numerales 3 y 4; de igual manera, se vulneró el principio de transparencia”.*⁸

Por el contrato 776 del 18/07/2016 también se le reprocha el delito de peculado por apropiación en calidad de coautor, pues la administración pagó la suma de \$114.227.970, por «una evidente contratación innecesaria».

3.3. Caso 00807

Se le atribuye a LUGO MORALES que, en calidad de coautor, “trató y celebró” el contrato de obra 1411 del 02/11/2017, cuyo objeto consistió en la “construcción de nueva infraestructura para el colegio Sagrado Corazón de Jesús sede principal en el municipio de Leticia Amazonas”⁹, por valor de \$31.797.494.779 correspondientes a recursos del Fondo de Compensación Regional del Sistema General de Regalías. Según la fiscalía, las irregularidades se agrupan así:

- El primer conjunto de inconsistencias tiene que ver con los estudios previos de dicho contrato, LUGO MORALES

⁸ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 20.

⁹ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 10.

mediante carta del 8 de junio de 2017 presentó ante el Órgano Colegiado de Administración y Decisión - Centro Sur el proyecto de inversión BPIN 2016000060020, cuyo objetivo consistía en “*Construir infraestructura educativa adecuada para la implementación de la jornada única escolar en los niveles de básica secundaria y media en el colegio Sagrado Corazón de Jesús del Municipio de Leticia*”¹⁰, en fase tres “factibilidad”, para su viabilización, priorización y aprobación por ese órgano colegiado.¹¹

En el proyecto en mención se encuentran las siguientes falencias: i) en el numeral 7.1 “*Observaciones generales al presupuesto*” se establece “(...) teniendo en cuenta que las entidades territoriales no cuentan con bases de datos de precios para consultorías (estudios y diseños), para infraestructura se utilizaron precios de referencia como los definidos por entidades públicas que son referentes para este tipo de proyectos (...)”¹². Los precios de referencia para el proyecto que se encuentra en fase de factibilidad no se toman con respecto a contratos de consultorías (estudios y diseños) sino a contratos de construcción de infraestructura, y ii) se indica que las estructuras planteadas serán “*diseñadas*” y “*construidas*” cumpliendo con todos los requisitos de la norma sismo resistente colombiana NSR 10 y demás normas complementarias, sin embargo, el proyecto al

¹⁰ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 9.

¹¹ Decreto 1082 de 2012, artículo 2.2.4.1.1.3.2.

¹² Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 5.

estar en fase de factibilidad ya debía contar con los diseños definitivos.

También, en el marco de los estudios previos, el procesado tramitó el proyecto de forma desarticulada con el Plan de Desarrollo Departamental 2016-2019, vulnerando lo dispuesto por el inciso 10º del artículo 23 de la Ley 1530 de 2012 que trata de las “*características de los proyectos de inversión*” y exige que los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Sistema General de Regalías deben estar en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Puntualmente, la discordancia surge dado que en el Plan de Desarrollo Departamental del Amazonas fue fijada una meta para la construcción de la infraestructura educativa de 2.000 m² y para su rehabilitación y mantenimiento en 800 m², mientras que en la ficha MGA¹³ del proyecto objeto de reproche, el indicador de metros cuadrados construidos asciende a 11.982 m² solo para la intervención de un único establecimiento educativo, superando en un 599% el indicador de producto plasmado en dicho plan. La desavenencia también redunda en que el presupuesto plurianual para los proyectos de infraestructura educativa era de

¹³ El DNP estableció en la Resolución 0252 del 22 de febrero de 2012 la obligatoriedad de utilizar la Metodología General Ajustada (MGA), como herramienta de formulación para los proyectos de inversión que busquen su verificación, viabilidad y registro en el Banco de programas y proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema General de Regalías-SGR.

\$2.474.373.280 y, contrariando dicha cifra, para el contrato que nos ocupa se comprometieron \$31.797.494.779 de regalías, lo que representa el 1.285% de los recursos inicialmente presupuestados. Todo lo anterior denota el sobredimensionamiento de la inversión.

En igual medida, el certificado de sostenibilidad suscrito por el señor LUGO MORALES, por el cual “*La administración departamental garantizará la operación y funcionamiento de los bienes o servicios entregados con ingresos de naturaleza permanente para el proyecto de inversión*”, siendo requisito *sine qua non* para la viabilización y aprobación del proyecto, se estableció que a la fecha de la imputación el colegio no está funcionando, vulnerando con su actuar, los derechos fundamentales de los niños al no recibir la prestación del servicio educativo en condiciones de calidad y vida digna.

Tampoco se observa que en el cronograma y el presupuesto del proyecto se hubiese incluido como componente del mismo, el pago de licencias o permisos con recursos del SGR tal como lo establece el artículo 8° del Acuerdo 38 de 2016, razón por la cual, para certificar el inicio de ejecución del proyecto debió contarse con la respectiva licencia de construcción, luego no se cumplió por cuanto esta no existía al momento de proferir el auto de apertura del proceso de selección, el cual se expidió el

9 de octubre de 2017, mientras que la licencia se emitió el 26 de octubre del mismo año.

A la vez, se reprocha que han transcurrido 58 meses contados desde el acta de inicio de ejecución de la obra (comenzada el 28 de noviembre de 2017) a la fecha de la formulación de la imputación, superándose 34 meses por encima de los 24, postulados en la carta de presentación del proyecto ante el OCAD (8 de junio de 2017); así mismo, se transgredió el artículo 25 numerales 3, 4 y 12 de la Ley 80 de 1993, teniendo en cuenta las anomalías resaltadas en las certificaciones que sirvieron de documentos soporte del cumplimiento de requisitos para la formulación, presentación, viabilización y aprobación del proyecto presentado ante el OCAD CENTRO SUR con cargo al Sistema General de Regalías.

- La segunda irregularidad sustantiva, está relacionada con el proceso de selección, pues fue dirigido al exigirse en el pliego de condiciones definitivo que el proponente tuviera cuatro años de experiencia en la construcción de infraestructura educativa con una entidad pública, y que además contara con los códigos UNSPSC específicos.¹⁴ Considera la fiscalía que dichas condiciones limitaban la selección a un solo proponente.

¹⁴ Ver tabla integrada al escrito de acusación, pág. 14.

Lo anterior, según el ente persecutor, vulneró además de las normas legales ya indicadas, los principios de transparencia, selección objetiva, responsabilidad y planeación.

3.4. Caso 00864

La fiscalía le reprocha el punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo por las irregularidades en que incurrió el señor CÉSAR LUGO, en calidad de autor, durante el trámite y celebración de los contratos de obra 1588 del 15/11/2017 y 1608 del 29/11/2017, los cuales suscribió como gobernador del Amazonas.

A modo de contexto, los estudios previos de ambos contratos fueron diseñados y soportados aludiendo a los resultados o productos derivados del contrato de consultoría 578 del 06/05/2013.

Respecto al contrato 1588 de 2017 (proceso de licitación 64 de 2017) que tiene por objeto la “*Optimización del sistema de acueducto del centro poblado corregimiento de la Pedrera en el Departamento de Amazonas.*”, por valor de \$2.864.622.083, con el Consorcio CRG La Pedrera, representada por WILSON ANDRÉS GIRALDO ZULUAGA, las anomalías son las siguientes:

Conforme al análisis comparativo que realizó la fiscalía, frente al presupuesto general del contrato 1588 y los resultados entregados por la consultoría (contrato No. 578 de 2013) no se

evidenció convergencia entre los ítems planteados en ambos, pues el primero refiere sólo a 26 componentes y el segundo menciona 78 ítems. Además, respecto al contrato 578, se mencionó llevar a cabo una rehabilitación de estructuras, mientras que en el contrato 1588 se acordó la edificación de nuevas. Según el ente acusador, ello demuestra que se adelantó el trámite contractual so pretexto de la preexistencia de unos estudios técnicos y diseños que en la práctica no fueron el fundamento material del objeto del contrato.

En este contexto fáctico, teniendo en cuenta que la administración departamental sustentó la necesidad del contrato 1588 de 2017 en los resultados de la consultoría 578 de 2013, la fiscalía le reprocha al señor LUGO MORALES haber celebrado dicho contrato sin los requisitos establecidos en el artículo 2.2.1.1.2.1.1 numeral 2° del Decreto 1082 de 2015, pues lo plasmado en sus estudios previos no se corresponde con aquello que fue determinado por el consultor y tampoco se elaboraron diseños y estudios técnicos adicionales, generando, entonces, una violación a los principios de planeación y economía.

Los estudios previos también carecían de un verdadero *análisis de la oferta*, puesto que «aunque de manera formal dijo haber realizado consulta en el SISTEMA DE INFORMACIÓN Y REPORTE EMPRESARIAL -SIREM-, debió llevar a cabo un verdadero análisis del sector, a partir de la realización de búsquedas en otras bases de datos de los sistemas de información empresarial y financiera asequibles que no se circunscribía al consultado por la Administración Departamental. En particular,

porque el SIREM no reportaba resultados para el departamento de Amazonas».¹⁵

Además, en cuanto al proceso de selección, la fiscalía reprocha que el señor CESAR LUGO haya establecido: *i)* restricción sin reglas objetivas que justifiquen la limitación del número de personas que podrían integrar los consorcios o uniones temporales, estableciéndose en máximo dos integrantes por consorcio o unión temporal, en este proceso contractual, conllevando que sólo existiera un único oferente, Consorcio CRG La Pedrera, el cual no cumplía con los demás requisitos exigidos por la Gobernación del Amazonas, pero, pese a ello, fue declarado hábil y adjudicatario del contrato, *ii)* modificara la experiencia general, adaptando los pliegos de condiciones para un grupo específico de oferentes que no cumplían con la experiencia requerida, ni contaban con la solvencia empresarial en la ejecución del objeto a contratar, vulnerando con ello el principio de transparencia y el deber de selección objetiva, y *iii)* manipulara el criterio económico en la participación del integrante del consorcio para potenciar una experiencia específica que permitía, en conjunto, cumplir con el requisito, al que en principio no tendría derecho para estar habilitado en el proceso contractual.

Frente a estos hechos, la fiscalía le recrimina a la Gobernación del Amazonas, que los requisitos habilitantes de acreditación de la experiencia general y específica no son objetivos ni proporcionales con las condiciones y la naturaleza del contrato, comoquiera que no se ajustaban a las obras y

¹⁵ Escrito de acusación, pág. 15.

servicios que se ejecutarían, ni al presupuesto asignado, situación que materialmente transgredió el artículo 24 numeral 5 literal b de la Ley 80 de 1993 y el artículo 5º, numeral 1 de la Ley 1150 de 2007 en armonía con los artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.1.2.1.3 del Decreto 1082 de 2015 y, por esa vía, vulneró los principios de selección objetiva, libre concurrencia e igualdad; pues en la práctica estructuró un pliego de condiciones que beneficiaría un grupo específico de proponentes, lo cual, conllevó que en el proceso solo participara un único proponente.

Igualmente, en este contrato se comprometieron recursos públicos en un inmueble que se encontraba en posesión por las señoras VELLAJA MIRANA y MUINANE CEBALLOS, aunque la entidad departamental presumía su propiedad por estar en reserva natural, esto no lo eximía de la responsabilidad de verificar las condiciones del predio, lo que generó la suspensión del contrato por tres meses y doce días, por lo que se vulneraron los principios de planeación, transparencia, economía, responsabilidad y moralidad.

En lo que concierne al contrato 1608 de 2017 (proceso de licitación 067 de 2017) que tiene por objeto la “*Optimización del sistema de acueducto del centro poblado corregimiento de Puerto Arica en el Departamento de Amazonas.*”¹⁶, por valor de \$2.237.644.425,64, celebrado con la Unión Temporal Saneamiento Básico 2017, se le reprocha que restringió la libre concurrencia de oferentes, estableció en los estudios previos y/o pliegos de condiciones para la constitución del consorcio o unión

¹⁶ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 3.

temporal, que solo se aceptarían un máximo de tres integrantes por consorcio o unión temporal sin un fundamento técnico y/o jurídico definido para ello, cercenando la participación plural de oferentes, y con ello vulneró el artículo 24 numeral 5º literales a y b de la Ley 80 de 1993 y del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y, en consecuencia, transgredió los principios de libre concurrencia, igualdad y el deber de selección objetiva.

Del mismo modo, la fiscalía le recrimina al señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES que el *análisis de la oferta* no cumple el requisito legal esencial descrito en el artículo 2.2.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015; además, en los pliegos de condiciones definitivos no se advirtieron criterios objetivo.

En síntesis, transgredió el artículo 24 numeral 5, literales a y b de la ley 80 de 1993, pues la determinación de los factores de evaluación en los pliegos de condiciones no se realizó a partir de requisitos objetivos, sino que se estructuró con el propósito de establecer factores difusos y extraños de calidad para que fueran evaluados subjetiva y parcialmente con el fin de direccionar el proceso contractual.

Para ambos contratos, la fiscalía señaló que «el exgobernador CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, acorde con lo estipulado en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, de manera directa y personal, suscribió los contratos reprochados sin corregir o inhibir las irregularidades que se presentaron en fase de trámite, actualizó su actuar delictual y, por ende, las transgresiones a los requisitos esenciales del Estatuto de Contratación Pública, la

vulneración de los principios de planeación, transparencia, selección objetiva, economía y responsabilidad, las cuales se mantuvieron vigentes en etapa de celebración, por las siguientes consideraciones: i) Las obligaciones contractuales se determinaron a partir de los estudios previos y diseños que se encontraban incompletos y deficientes, que generaron inconvenientes en la ejecución, en particular, la paralización de las obras por un periodo superior a un año, en el caso del Contrato 1588 de 2017 y, un término de nueve meses y tres días para el Contrato 001608 de 2017, y ii) los contratos fueron celebrados con personas jurídicas que no cumplían con los requisitos habilitantes señalados en el pliego de condiciones definitivo, circunstancia que, particularmente transgredió el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.1.2.2.2. del Decreto 1082 de 2015».¹⁷

3.5 Caso 00454

Según la fiscalía, el señor LUGO MORALES, en su calidad de gobernador del Amazonas, como coautor, incurrió en los delitos de contrato sin cumplimiento de los requisitos legales en concurso homogéneo y peculado por apropiación en concurso homogéneo.

Por un lado, al celebrar de manera irregular el contrato de obra 1375 del 30/10/2017 (proceso de licitación pública 20 de 2017), cuyo objeto era la “Optimización del Sistema de Acueducto del Centro Poblado Corregimiento de Tarapacá del Departamento de Amazonas”¹⁸, por valor de \$898.447.431, con un plazo de

¹⁷ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia 1, fol. 39.

¹⁸ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 2.

ejecución de 90 días calendario, con el señor CÉSAR AUGUSTO JIMÉNEZ HERNÁNDEZ. Las falencias son las siguientes:

- El referido proceso contractual se tramitó sin los permisos de concesión de aguas superficiales y/o vertimiento de líquidos de conformidad con lo establecido en el artículo 36 del Decreto 1541 de 1978, transgrediendo el principio de planeación (Decreto Reglamentario 1510 de 2013, artículo 20, numeral 2.); adicional a ello, pese a que el Departamento de Amazonas se encuentra en una zona de reserva natural protegida, tampoco se contó con la licencia ambiental correspondiente para la construcción y operación de sistemas de tratamiento de aguas residuales, de conformidad con lo establecido en el artículo 58 de la Ley 99 de 1993 y en atención a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 1220 de 2005, violando el principio de planeación.
- Para la realización del estudio previo de conveniencia y oportunidad del proceso licitatorio 020 de 2017 se tomó como base el contrato de consultoría 578 de 2013, suscrito entre el Departamento de Amazonas y el Consorcio Amazonas, donde se determinó como recomendación *“realizar el rediseño y construcción del sistema de acueducto”*, por lo que el objeto contractual debió obedecer a la construcción de un sistema de acueducto nuevo, y no la optimización del sistema existente.

- Al momento de la suscripción del contrato 1375, el Secretario de Planeación y Desarrollo Territorial del Departamento de Amazonas, LUIS ERNESTO GAMBOA HOLGUÍN, fue quien lo firmó, sin embargo, no había un acto administrativo de designación de funciones o encargo como gobernador de Amazonas para el 30 de octubre de 2017 que le autorizara a ello. Esta responsabilidad recaía en el señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES o en quien él delegara, ya que uno de los requisitos del contrato es la capacidad legal, la cual no tenía el firmante en este caso.
- En la fase de ejecución del contrato 1375 de 2017, LUGO MORALES dispuso el pago de la suma de \$449.223.716 por concepto del anticipo del 50% del valor total, suma que se pagó el 28 de noviembre de 2017; no obstante, éste se encuentra suspendido y, presenta como estado de ejecución de obra 0%. Por tanto, la suma cancelada al contratista por concepto de anticipo a la fecha no ha sido invertida en el desarrollo de la obra, lo que significa que, existe una apropiación de ese recurso público a favor de César Augusto Jiménez Hernández, dando lugar al punible de peculado agravado por la cuantía de conformidad con el inciso 2º del artículo 397 del CP.

Por otro lado, celebró el contrato de interventoría 1388 de 2017 (proceso de contratación pública 50 de 2017), cuyo objeto era *“Interventoría técnica, administrativa y de control presupuestal*

*a la optimización del Sistema de Acueducto del Centro Poblado Corregimiento de Tarapacá del Departamento de Amazonas*¹⁹, por valor de \$71.915.196, con un plazo de ejecución de 3 meses, las irregularidades fueron las siguientes:

- El proceso de contratación fue abierto bajo la modalidad de concurso de méritos, al cual se presentaron dos propuestas, una del señor LUIS EDUARDO RODRÍGUEZ ARÉVALO, quien fue descalificado en la evaluación técnica por no cumplir con la experiencia general, y la otra de CARLOS ANDRÉS CANDANOZA REY, a quien finalmente se le adjudicó el contrato.

No obstante, el acto administrativo de adjudicación y el contrato de interventoría suscrito el 1° de noviembre de 2017 por LUGO MORALES, no fueron publicados en el SECOP, por lo que no se hizo público, situación que transgredió el principio de transparencia que pregonó el principio de publicidad, establecido en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y en el artículo 8 del Decreto 2474 de 2008.

Además, en fase de ejecución, el procesado dispuso el pago de la suma de \$35.957.598, por concepto del anticipo del 50% del total del valor del contrato de interventoría, al contratista CARLOS ANDRÉS CANDANOZA REY, sin embargo este contrato tampoco se ejecutó, ya que el interventor se limitó a avalar la

¹⁹ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 5.

suspensión de la obra que presentó el contratista César Augusto Jiménez Hernández y no rindió ningún informe correspondiente al cumplimiento de su labor de ejercer el control técnico, administrativo y presupuestal del contrato de obra 1375 de 2017.

Última anomalía que, según la fiscalía, constituye el delito de peculado atenuado según el inciso 3º ibidem.

3.6 Caso 00950

El ente persecutor le reprocha al señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES el punible de peculado por apropiación agravado, en calidad de autor, en razón a que los contratos de obra 955 y de intervención 957 de 2015 no cumplieron con su objeto a pesar de los pagos que el departamento del Amazonas efectuó a los contratistas.

El ente acusador contextualizó los hechos investigados refiriendo que, en el periodo 2012-2015, se trató en la Gobernación del Amazonas el proyecto de inversión con BPIN 2015000060027 denominado “*Desarrollo de Soluciones Energéticas híbridas para abastecimiento de energía eléctrica en el Departamento del Amazonas*”, el cual contaba con recursos del Sistema General de Regalías y que finalmente se cristalizó a través de los contratos de obra 955 de 2015 e intervención 957 de 2015.

Según el ente acusador, en dicha gestión participó el

encartado como Jefe de la Oficina Jurídica de la Gobernación del Amazonas, por lo que conoció de las supuestas irregularidades que se presentaron en la etapa previa del contrato 955 de 2015 y con ello «*vulneró los principios de planeación como desarrollo de los principios de transparencia establecido en el artículo 24 Ley 80 de 1993, economía, contenido en el artículo 25 de la misma norma, y responsabilidad, regulado en el artículo 26 ibidem*».²⁰

El 29 de agosto de 2015, el Ministerio de Minas y Energía le comunicó al Departamento del Amazonas el riesgo que presentaba el proyecto de inversión en mención, en tanto no contaba con autorización de la ENAM²¹ y le advirtió que debía cerrar definitivamente el proceso licitatorio 033 de 2015 que se había iniciado para la escogencia del contratista de obra.

El señor LUGO MORALES fue nombrado jefe de la Oficina Jurídica del Departamento el 7 de enero de 2016 y conoció que los contratos 955 y 957 de 2015 presentaban varias irregularidades.

Una vez el procesado fue nombrado gobernador, decidió continuar con la ejecución de los contratos así:

El contrato de obra 955 de 2015, celebrado entre la Gobernación del Amazonas y el Consorcio Amazonas tuvo por objeto el “*Desarrollo de soluciones energéticas híbridas para el abastecimiento de energía eléctrica en el Departamento de*

²⁰ Escrito de acusación pág. 5.

²¹ Empresa de Energía para el Amazonas: Operador que ostentaba la exclusividad de la generación, distribución y comercialización de energía eléctrica a los usuarios ubicados en Puerto Nariño, Macedonia y San Martín de Amacayacu -Amazonas.

Amazonas", por un valor de \$25.158.007.095, con término de ejecución de 6 meses y cuya fuente de financiación eran Recursos del Sistema General de Regalías (SGR).

Una vez se posesionó el acusado, el contrato en mención se encontraba suspendido, no obstante, permitió una prórroga por 30 días, bajo el argumento que se requería mayor tiempo para subsanar los motivos que generaron el estado del mismo; aun así, el exgobernador permitió el pago de \$336.710.761. Cuando las circunstancias que motivaron la suspensión ya se encontraban solucionadas, el exgobernador autorizó otro pago al contratista por valor de \$1.678.611.315. De igual forma, se volvió a presentar una tercera interrupción por 20 días y cuando se encontraban superadas las circunstancias que dieron origen, el procesado justificó el pago al contratista por valor de \$1.440.440.094.

El 1º de diciembre de 2016, la Subdirección de Control y Vigilancia del Departamento Nacional de Planeación le comunicó al señor CÉSAR LUGO el inicio del proceso preventivo Nro. PAP 1368-1, en razón a acciones que representaron un inminente peligro de uso inadecuado e inefficiente de recursos del Sistema General de Regalías, entre otras, que el proyecto no tenía garantizada la operación ni la sostenibilidad.

En el proceso preventivo se le advirtió que se abstuviera de realizar desembolsos destinados a su financiación, actuación que no realizó, por el contrario, celebró otrosí No. 2 prorrogando el

término del contrato y tramitó pago por valor de \$2.399.011.635 al Consorcio Amazonas.²²

Ahora, el contrato de interventoría 957 de 2015, celebrado entre la Gobernación del Amazonas y la Asociación de Profesionales Egresados de la Universidad Nueva Granada - UNIGRANADINOS- representada por JULIO CÉSAR AUGUSTO LOZADA VARGAS, cuyo objeto fue la “*Interventoría técnica, legal, contable, financiera de la instalación híbrida solar Diesel para abastecimiento de energía eléctrica a la población de la cabecera municipal de Puerto Nariño y en las comunidades indígenas de macedonia y san Martín de Amacayacu, en Leticia*”, por valor de (\$1.711.394.628), con plazo de ejecución de 6 meses, igualmente su fuente de financiación era el SGR.

A la llegada del señor LUGO MORALES como gobernador del Amazonas, este contrato se encontraba suspendido, no obstante, se celebró cesión del contrato a la empresa ASICUM²³ cuando el representante legal de UNIGRANADINOS, el señor JULIO CESAR AUGUSTO LOZADA VARGAS había sido excluido, situación que ya se le había informado al procesado; de igual forma, la Junta Directiva de UNIGRANADINOS le solicitó abstenerse de adelantar cualquier actuación tendiente a ceder, modificar, prorrogar, adicionar, entre otros, mientras la Cámara de Comercio de Bogotá resolviera y se pronunciara respecto de dicha exclusión.

²² Acta parcial Nro. 4, en la cual se indica que fue pagada la suma de \$2.399.011.635, mediante comprobante de egreso Nro. 9535 y transferencia a la cuenta corriente Nro. 22802989-8 Banco Occidente del aludido consorcio.

²³ Asociación de Ingenieros Universidad Nueva Granada.

Aprovechando esta situación, el 2 de noviembre de 2016 permitió que se le pagara a JULIO CÉSAR AUGUSTO LOZADA VARGAS, quien para ese momento también representaba a ASICUM, la suma de \$609.256.486²⁴ por concepto del 40% del valor del contrato. El 29 de septiembre de 2016 CÉSAR LUGO suscribió otrosí al contrato en mención, logrando que se cancelara a ASICUM la suma de \$152.314.120²⁵ por concepto del 10% del valor restante del contrato.

De todo lo anterior se evidencia, CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES permitió el apoderamiento de los dineros del departamento, pues, a pesar de tener noticia de que el objeto de los aludidos contratos «no contaba con sostenibilidad ni viabilidad»²⁶, pagó al Consorcio Amazonas la suma acumulada de \$5.854.773.805 y a la Asociación de Ingenieros Universidad Nueva Granada -ASICUM un valor acumulado de \$761.570.606, por lo que la administración del Amazonas soportó un detrimiento total de \$6.616.344.411.

3.7 Caso 00347

Según el ente persecutor, el señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, desplegó en calidad de coautor el reato de contrato sin cumplimiento de requisitos legales al suscribir el contrato 865 del 07/02/2018 con la fundación Isla Korea, cuyo objeto era

²⁴ El 2 de noviembre de 2016, la suma de \$609.256.486 por concepto de pago 40%, con comprobante de egreso Nro. 7368 del 26 de octubre de 2016, por transferencia a la cuenta corriente Nro. 04248733076 de Bancolombia de ASICUM.

²⁵ El 28 de diciembre de 2016, la suma de \$152.314.120 por concepto de pago del 10%. Con comprobante de egreso Nro. 10154 del 28 de diciembre de 2016, por transferencia a la misma cuenta.

²⁶ Escrito de acusación pág. 9.

el suministro de víveres para los estudiantes de los internados en los sectores ubicados en los ríos Amazonas, Putumayo y Caquetá, con plazo de 8 meses, por valor de \$4.201.742.654, por el trámite contractual abreviado y bajo la modalidad de subasta inversa, agregándose otrosí el 9 de febrero de 2018, que modificó las cantidades y distribución de víveres.

Dicho contrato fue celebrado sin la observancia de requisitos previstos en el Decreto 1082 de 2015 por cuanto i) se omitió realizar el análisis necesario y adecuado para conocer el sector relativo al objeto del proceso contractual desde la perspectiva comercial y análisis del riesgo, ii) para la fijación del valor del contrato no se realizó un análisis de los riesgos de esa contratación, no se implementó una metodología, pues sólo se limitó a la aplicación mecánica de fórmulas financieras respecto de años anteriores, iii) no se realizó evaluación del riesgo, iv) no se elaboraron estudios previos completos que reflejaran la necesidad de la Entidad, y v) se aceptó una observación extemporánea presentada al proyecto del pliego de condiciones, la cual sirvió de fundamento para habilitar a la fundación Isla Korea, a quien finalmente se le adjudicó el contrato.

De igual forma se vulneraron los preceptos de la Ley 1150 de 2007 por cuanto, i) la experiencia exigida en los pliegos de condiciones no tenía relación con la naturaleza ni el objeto del contrato, ii) no se publicaron los estudios de mercado ni del sector económico, y iii) en el desarrollo de la subasta inversa se presentaron múltiples observaciones sobre la irregularidad del trámite, aun así, LUGO MORALES adjudicó el contrato.

Además, frente a la Ley 80 de 1993, se evidenció la vulneración del principio de transparencia toda vez que *i*) no se cumplió el cronograma establecido, *ii*) se aceptó una observación extemporánea que favorecía exclusivamente a la fundación Isla Korea, *iii*) se transgredió además el principio de economía por cuanto no se estableció objetivamente la cantidad de alumnos por cada internado, y *iv*) el principio de responsabilidad fue vulnerado por el interés hacia un contratista.

3.8 Caso 00377

Al señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES se le atribuye el reato de interés indebido en la celebración de contratos en calidad de autor, por lo ocurrido durante el trámite de adjudicación del contrato 934 del 02/09/2016 (proceso de licitación 004), el cual suscribió como gobernador y cuyo objeto fue la “*Construcción de 231 viviendas rurales en el Departamento de Amazonas*” por valor de \$13.213.131.303,» siendo adjudicado al consorcio Construyendo Amazonas RG&M, representado por CARLOS SUÁREZ ESCOBAR.

El 13 de octubre de 2016 se firmó el acta de inicio y siete días después se realizó el desembolso del 50% del valor del contrato por concepto de anticipo, “*sin que hasta ese momento el consorcio cumpliera con los requisitos para que el Fondo Nacional de Regalías (en adelante FNR) realizara el giro presupuestal a favor de la Gobernación del Amazonas*”.

Posteriormente, el exgobernador suscribió memorando 500 DG 100 en el que autoriza la cesión de términos y extensión de la participación del consorcio, sin que el nuevo contratista cumpliera con la experiencia exigida en el pliego de condiciones.

El 28 de octubre de 2016, el FNR catalogó el proyecto como crítico, en razón a que representaba un peligro inminente de la pérdida de recursos del Estado ya que la garantía de cumplimiento que autorizó la Gobernación del Amazonas fue una fianza de cumplimiento a favor de entidades estatales y no una póliza de seguros como lo exige la ley.

El 22 de diciembre de 2016, el consorcio solicitó la suspensión por 45 días toda vez que “el proyecto requiere ajustes técnicos” y el 10 de enero del año siguiente la interventoría rinde informe señalando “las irregularidades del proyecto como la falta de planos estructurales completos, indicando que se deben realizar cambios estructurales y arquitectónicos”.

El 6 de febrero de 2017, suscribió el acta 001 del contrato 0934, que modificó las cantidades de obra ajustada a nuevos diseños.

En octubre de 2017, suscribió el otrosí número 2 en el que se prorrogó en el tiempo la ejecución del contrato y se adicionó presupuesto en \$2.034.947.514.

3.9 Caso 00382

Al señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES se le endilga que incurrió en el punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en calidad de autor, al tramitar y celebrar el Convenio Solidario de Apoyo 14 del 26/05/2017 con la fundación Maloka con aparente fundamento en el artículo 355 constitucional y los Decretos 393 y 777 de 1992 por valor de \$1.981.949.283, cuyo objeto fue “*Elaborar el estudio y diseño de un sistema de acueducto con fuente de captación a base de pozo profundo con red de distribución para la comunidad y energía fotovoltaica y un sistema de alcantarillado aplicable a los corregimientos El Encanto, Tarapacá, La Pedrera, Puerto Santander, Mirití y la Chorrera*”²⁷.

Tal convenio desatendió los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva de la Ley 80 de 1993 e inobservó las normas en que se apoyó la contratación, toda vez que el objeto no correspondió con la exposición de motivos presentada a la Asamblea Departamental, en tanto se trató de los estudios y diseños de un sistema de acueducto y alcantarillado que sería implementado en dos instituciones educativas. Aunado a lo anterior, el objeto a contratar implicaba adelantar un concurso de méritos al tratarse de un contrato de consultoría, pero utilizó el mecanismo excepcional de convenio solidario de apoyo con el fin de evadir el proceso de selección objetiva. La aludida fundación no gozaba de la idoneidad para desarrollar el proyecto dado que “*no contaba con los equipos necesarios para realizar los estudios y diseños requeridos*” y su registro en la Cámara de Comercio fue modificado el mismo día

²⁷ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 4.

en que fue celebrado el convenio para incluir las actividades afines al objeto del mismo [el convenio].

3.10 Caso 00399

La fiscalía sindica a CESAR ANTONIO LUGO MORALES de ser autor del punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, pues trató y celebró contrato 1602 del 28/11/2017 por valor de \$1.196.507.000, con la señora CIELO DARLENIS MANQUILLO SAAVEDRA, representante legal de la empresa COLSABER Proyectos Educativos, cuyo objeto fue la *“Compraventa de sillas universitarias de acuerdo con la norma técnica colombiana 4734, para dotar las instituciones educativas en la zona urbana y rural del municipio de Leticia.”*²⁸

El contrato fue adicionado, en valor, mediante la suscripción del otro²⁹ 001 de 13 de diciembre de 2017, por valor de \$549.265.000, cuyo objeto consistió en ampliar el número de sillas universitarias, en 1.850 pupitres.

El entonces gobernador no observó los requisitos legales esenciales previstos en la Ley 80 de 1993, modificada por la Ley 1150 de 2007, la Ley 1474 de 2011 y el Decreto 1082 de 2015 y vulneró los principios de la contratación así:

En el estudio previo la necesidad se creó a partir de las solicitudes recibidas por las instituciones educativas de cada región, sin embargo, la Gobernación del Amazonas no realizó un

²⁸ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 4.

estudio sobre el real requerimiento de cada institución, lo que conllevó a que en etapa contractual se suscribiera otrosí para incrementar la cantidad de bienes objeto de suministro. La fiscalía cuestiona la cantidad de recursos destinados a la celebración del contrato, en la medida que no se encontró justificada la necesidad de la contratación con relación a la cantidad de bienes objeto de adquisición.

Adicionalmente, se evidenció que el análisis de mercado no es adecuado, toda vez que las cotizaciones que soportan el estudio de costos corresponden a empresas de otros departamentos, no del Amazonas; ahora bien, en el plan anual de adquisiciones no se hizo ninguna referencia a la apropiación de sillas universitarias con destino al sistema educativo.

Frente al pliego de condiciones, se direccionó el proceso de selección al establecer como requisito habilitante para acreditar la experiencia, la presentación de contratos celebrados con entidades públicas en el año fiscal vigente, beneficiando así a un único proponente.

3.11 Caso 00481

Según la investigación, LUGO MORALES ejerciendo como gobernador del Amazonas incurrió en calidad de autor en los punibles de contrato sin cumplimiento de requisitos legales y peculado por apropiación, el primero de ellos al tramitar y celebrar el convenio interadministrativo 0005 del 20 de febrero de 2017 con el Instituto Universitario de la Paz (UNIPAZ),

representado por OSCAR ORLANDO PORRAS ATENCIA, cuyo objeto fue “*aunar esfuerzos logísticos, técnicos, administrativos y financieros entre el Departamento del Amazonas y UNIPAZ para implementar una estrategia de formación académica en el mejoramiento de las pruebas saber pro a los estudiantes del grado 11° de los colegios públicos del departamento*”²⁹, por valor de \$2.200.000.000 y un término de 8 meses; el valor incluyó: i) un aporte de la Gobernación de Amazonas por \$1.980.000.000 y ii) un aporte del Instituto Universitario de La Paz -UNIPAZ- de \$220.000.000 como contrapartida en especie.

El 30 de septiembre de 2016, LUGO MORALES solicitó a la Universidad Nacional, sede Amazonas, presentar una propuesta para capacitar 100 estudiantes, a lo que el director de la Universidad Nacional de Colombia, sede Amazonas, presentó la propuesta denominada “*Modelo de Nivelación dirigido a estudiantes de educación previa de los municipios de Leticia y Puerto Nariño para el ingreso a la educación superior*”³⁰, por valor de \$350.000.000, por 80 estudiantes, “*disponiendo de la infraestructura, apoyo académico y administrativo para fortalecer las actividades del proyecto*”.³¹

Entretanto, el Ministerio de Hacienda autorizó el retiro de recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET- al Departamento del Amazonas, por valor de \$14.783.545.498.³² Posterior a ello, sin haberlo solicitado, el Departamento del Amazonas recibió la propuesta por parte de

²⁹ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 2.

³⁰ Escrito de acusación, pág. 3

³¹ Ibidem.

³² Resolución Nro. 3805 del 2 de noviembre de 2016.

OSCAR ORLANDO PORRAS ATENCIA, en representación del Instituto Universitario UNIPAZ, en la cual, la capacitación se dirigiría a 22 docentes formadores, 737 estudiantes en décimo y 643 estudiantes de once de los municipios de Leticia y Puerto Nariño, por un término de hasta 7 meses y costo de \$2.200.000.000.

La modalidad de contratación para el convenio en mención fue contratación directa, según los artículos 2.2.1.2.1.4.1 y 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, para esta modalidad de selección de contratista se requiere acto administrativo de justificación; sin embargo, contrariando lo anterior, mediante Resolución 0431 del 15 de febrero de 2017, el gobernador CÉSAR LUGO indicó sin justificación alguna, que el convenio se realizaría con el Instituto Universitario UNIPAZ.

Adicional a ello, el mismo acto administrativo refirió a la capacitación sólo de 22 docentes y 645 alumnos de once, sin que ello guardara relación con la propuesta presentada por UNIPAZ, lo cual vulnera el principio de planeación.

De igual forma, se infringieron los principios de planeación y planificación presupuestal, toda vez que el proyecto de inversión no guardó concordancia con el Plan de Desarrollo Departamental, como se evidencia a continuación:

INVEL DE INTERVENCIÓN	META ALUMNOS Y PROFESORES	PRESUPUESTO-VALOR
Plan de desarrollo departamental	1600 alumnos	\$854.483.546, en presupuesto del cuatrienio.

Proyecto de inversión	22 docentes formadores y 645 estudiantes de once. Se relacionan 10 colegios, cada uno con el número de alumnos a capacitar.	Se indica en resolución 431 del 15 de febrero de 2017, suscrita por CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, mediante la cual se justifica la contratación directa, que la Gobernación de Amazonas cuenta con el presupuesto de \$1.980.000.000 y, como compromiso de UNIPAZ, la cofinanciación para el proyecto de \$220.000.000, en bienes y servicios.
Formato de formulación del proyecto	22 docentes formadores capacitados, 737 estudiantes de décimo grado capacitados y 643 estudiantes de once capacitados, como indicador y meta, y lo totaliza en 1380 alumnos.	Por 1.380 estudiantes capacitados, un valor de \$2.200.000.000.
Propuesta UNIPAZ	22 docentes formadores, 737 estudiantes de décimo y 643 estudiantes de once de los municipios de Leticia y Puerto Nariño.	Dos mil Doscientos Millones pesos (\$2.200.000.000); 90% como aporte en efectivo por parte de la Gobernación de Amazonas y 10%, como contrapartida por parte de UNIPAZ representado en material educativo, y equipos para la ejecución, entre otros.
Convenio 005/2017	22 docentes formadores, 672 estudiantes de once de los municipios de Leticia y Puerto Nariño, en 10 instituciones educativas.	La Gobernación de Amazonas se comprometió a cofinanciar el proyecto con \$1.980.000.000 y UNIPAZ con \$220.000.000.

Así mismo, se presentaron irregularidades respecto del estudio y análisis del sector, toda vez que lo plasmado en este no concordó con la propuesta presentada por UNIPAZ y por el convenio suscrito, tampoco existe coherencia entre el término de ejecución y fecha exacta de realización, vulnerando el principio de planeación.

Respecto al delito de peculado por apropiación, la fiscalía tiene en cuenta que LUGO MORALES realizó tres pagos al contratista UNIPAZ así: i) Anticipo del 50% por \$990.000.000, ii) Pago del segundo aporte del 30% del valor total de convenio por \$586.080.000, y iii) Pago tercer aporte del 20% del monto total del convenio, \$393.020.000.

De allí que los dineros fueron apropiados indebidamente por UNIPAZ, pues fue ineficiente en la ejecución del contrato al no tener la capacidad técnica y educativa necesaria para desarrollar el objeto convenido, lo que la obligó a subcontratar mediante contrato de gestión colectiva 021 el 17 de mayo de 2017 con la Asociación de Trabajadores del Sistema Educativo Nacional Universitario y Tic's del Aprendizaje -EDUQUEMOS AT- por valor de \$2.948.166.444, quien a su vez subcontrató prestación de servicios con la Corporación Integral de Servicios Profesionales Red Moderna por un monto de \$293.210.651, que fue la entidad que en últimas, ejecutó realmente las estrategias pedagógicas de las pruebas.

Finalmente, el ente acusador resalta que LUGO contravino el principio de responsabilidad, y lo dispuesto en el artículo 2°, numeral 4°, literal c) de la Ley 1150 de 2007, toda vez que, al ser la Gobernación del Amazonas una entidad ejecutora regida por la Ley 80 de 1993, no debió permitir que el contratista UNIPAZ subcontratara las actividades que tenían relación directa con el objeto principal del convenio.

3.12 Caso 00830

Conforme obra en el escrito de acusación, la fiscalía atribuye al exgobernador CESAR ANTONIO LUGO MORALES la comisión de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, peculado por apropiación a favor de terceros, cohecho propio y peculado culposo, en calidad de autor.

Frente al contrato sin cumplimiento de requisitos legales, los comportamientos están referidos a la suscripción del *i) convenio 001 de 2017 con la Asociación Indígena AZCAITA y ii) el contrato 454 de ese mismo año con la fundación Isla Korea, los cuales tenían como objeto el “suministro de ración servida de acuerdo al Plan de Alimentación Escolar- PAE- para alumnos registrados en el SIMAT de las instituciones educativas priorizadas por la secretaría de educación departamental y debidamente focalizados por el comité de alimentación escolar (CAE)”,* dado que en la celebración y liquidación de dichos negocios jurídicos habrían desconocido las exigencias previstas en el Decreto 1082 de 2015 y la Resolución N°16432 de 2015, sumado al hallazgo de *“diferencias entre lo pagado y efectivamente suministrado en la ración de alimentos por parte de las contratistas”*, generándole al Departamento del Amazonas un detrimento patrimonial.

Frente al convenio 001 de 2017, en el cual fueron pactados aportes de la Gobernación por \$1.150.324.065 y de la Fundación AZCAITA por \$43.200.000, se le reprocha a LUGO MORALES que lo celebró sin contar con estudios de mercado o costos que justificaran el valor de la ración servida a cada estudiante, requisito esencial que deben contener los estudios previos, según el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, infringiendo con esto el principio de planeación.

Además, vulneró el principio de planeación establecido en la Ley 80 de 1993, ya que el Programa de Alimentación Escolar (PAE) en Amazonas se adelantó de manera imprevista,

desatendiendo la Resolución 16432 de 2015 expedida por el Ministerio de Educación Nacional, en el sentido de que la alimentación de los menores debía estar lista para el primer día de clases, lo que implicaba adelantar los procesos de selección oportunamente, dado que el periodo escolar para los colegios oficiales del Departamento de Amazonas iniciaba el 23 de enero, y el convenio fue celebrado el 1 de febrero de 2017 en zona urbana y el 27 de febrero en zona rural.

Así mismo, LUGO MORALES obvió fijar en los estudios previos los parámetros para calificar si el operador contaba con la experiencia y capacidad financiera necesaria para ejecutar el PAE, toda vez que el exgobernador ya había seleccionado previamente a la Asociación Indígena - AZCAITA como contratista a cambio del pago de ddivas.

Por último, la fiscalía le reprocha celebrar el convenio sin verificar que durante el trámite precontractual no se expediera acto administrativo que justificara la modalidad de contratación directa, requisito establecido en el artículo 2.2.1.2.4.1 del Decreto 1082 de 2015. Por lo que su ausencia, resulta contraria al principio de transparencia establecido en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993.

En lo que concierne al punible de cohecho propio, el exgobernador en medio de una negociación ilícita con el señor NILSON ALVIAR PEÑA, acordó el 10% del valor de la adjudicación del PAE a la Asociación Indígena AZCAITA.

Frente al punible de peculado por apropiación en favor de terceros, de acuerdo con las planillas firmadas por los rectores de las instituciones educativas, AZCAITA suministró 148.877 raciones que tienen un valor según el Convenio de \$640.443.255 pero la Gobernación de Amazonas pagó al operador la suma de \$710.283.376. Por tanto, hay una diferencia entre lo pagado y ejecutado por valor de \$69.840.121, por lo que se evidencia un detrimento patrimonial injustificado.

Ahora bien, frente al contrato No. 454 de 2017, celebrado con la fundación Isla Korea, representada legalmente por Oscar Jaime Forero Guzmán, se le atribuye el punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, ya que al igual que el Convenio 001 antes referido, este inició su ejecución después de haber comenzado el año escolar; así mismo, se evidencia la falta de planeación toda vez que se suscribió otro sí No. 1 que adicionó en valor \$398.684.636, pues el ente territorial y el contratista se percataron de que habían contratado la ejecución del Programa sólo hasta el 25 de septiembre, cuando en realidad el calendario escolar iba hasta el 03 de diciembre. Adicionalmente, se celebró el contrato sin contar con estudios de mercado o costos que justificaran el valor de la ración servida a cada estudiante, requisito esencial que deben contener los estudios previos, según el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015.

Por último, la celebración del contrato se realizó sin una justificación de por qué no se contaba con resguardo, cabildo o una autoridad indígena, cuando así lo exigía el artículo 4.2 de la Resolución número 16432 de 2015, por tratarse de un PAE

enfocado en población indígena, situación que infringe el principio de selección objetiva, ya que, previamente la gobernación había suscrito el convenio interadministrativo 000001 de 2017 con la Asociación indígena AZCAITA, cuyo objeto era idéntico al aquí contratado, la diferencia era en el complemento alimenticio y las instituciones educativas a beneficiar.

Frente al peculado culposo, el señor LUGO MORALES dispuso el pago de \$1.365.263.460 a favor de la fundación Isla Korea, a pesar de que “*el contratista entregó 154.652 raciones complemento tipo almuerzo cuyo valor por unidad era de \$4.005, que multiplicados corresponden a un precio de \$619.381.260 y 241.155 raciones complemento tipo AM cuyo valor unitario era de \$3.000, que multiplicados dan un total de \$723.465.000. Así las cosas, sumando el precio de las raciones acreditadas por los rectores obtenemos la suma de \$1.342.846.260, cifra inferior a los \$1.365.263.460 pagados por la Gobernación a Isla Korea. Diferencia entonces entre lo pagado y efectivamente suministrado de \$22.417.200, a la cual se le ha de sumar el valor de 190 raciones tipo Almuerzo, que corresponden a \$760.950; y 1694 tipo AM por valor de \$5.082.000, que fueron supuestamente suministradas los fines de semana o en días festivos, lo cual era imposible suministrar. Lo anterior arroja un detrimiento patrimonial por valor de \$27.499.200*”³³.

IV. A N T E C E D E N T E S

³³ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 19.

4.1 Del radicado matriz

El 5 de febrero de 2020, la FGN formuló dentro del proceso matriz con CUI 11001600000020180037501 (Rad. 00285) imputación contra el señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES y otros dos ex gobernadores del Amazonas. Al primero le fueron endilgados los punibles de falsedad ideológica en documento público, peculado por apropiación y contrato sin cumplimiento de requisitos legales, cada uno en concurso homogéneo y sucesivo.

El 30 de abril de 2020, el delegado del ente persecutor presentó escrito de acusación contra los tres imputados ante la Sala Especial de Primera Instancia la Corte Suprema de Justicia, correspondiéndole el radicado interno 00285.

El 5 de octubre de ese mismo año, se instaló la audiencia de formulación de acusación, la cual se prolongó durante cuatro sesiones: 20 de octubre de 2020, 9 de junio de 2021, 7 de julio de 2021 y el 18 de mayo de 2023, cuando se cristalizó la acusación en los mismos términos de la formulación de imputación y del escrito acusatorio.

El 4 de agosto de 2023, el procesado allegó un escrito donde expresó su intención de allanarse a los cargos que se le endilgaban en todos los procesos que cursaban ante esta Corporación.³⁴

³⁴ C.O. 4 del proceso matriz 00285, folio 591 y s.s.

El 25 de septiembre de 2023, una vez las partes e intervinientes fueron convocados para dar trámite a la audiencia preparatoria, el señor LUGO MORALES ratificó dicha intención y fue interrogado sobre su voluntad libre, consciente e informada de aceptar los cargos que le fueron enrostrados.

El 22 de mayo de 2024, se decretó la ruptura de la unidad procesal atendiendo a la aceptación de responsabilidad que exteriorizó el referido encartado y **se le asignó a esta nueva cuerda procesal el CUI 11001600000020240126800 y el radicado interno 01141**. Para los demás encausados el juicio continuó bajo la causa matriz.

4.2 De los procesos conexados

El 3 de septiembre de 2024, en el marco de este nuevo proceso, en el cual nos encontramos, la Sala acogió la solicitud de conexidad del encausado y, en consecuencia, se acumularon los siguientes radicados:

- CUI 11001600000020220275301 (**Rad. 00953**)

El 2 de diciembre de 2022 se celebró audiencia de formulación de imputación ante el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal, en contra de CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES por los siguientes delitos:

- Interés Indebido en la Celebración de Contratos en calidad de coautor en concurso homogéneo con ocasión a los 8 contratos N°1269 del 2016; 1428 del 2016; 910 de

2017; 1164 de 2017; 1400 del 2018; 1401 del 2018; 048 de 2018 y 860 del 2018.

- Cohecho Propio en calidad de autor en concurso homogéneo con ocasión a los contratos N°1269 del 2016; 1428 del 2016; 1164 de 2017; 1400 del 2018 y 048 del 2018.
- Contrato sin Cumplimiento de Requisitos Legales en calidad de coautor con ocasión al contrato No. 0776 del 2016.
- Peculado por Apropiación en calidad de coautor con ocasión al contrato de consultoría N°776 del 2016.

El 25 de abril de 2023, el delegado del ente persecutor presentó escrito de acusación contra CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES y, el 27 de noviembre de 2023, se celebró audiencia, en la que el implicado fue interrogado sobre su voluntad libre, consciente e informada de aceptar los cargos que le fueron enrostrados y finalmente manifestó su deseo de allanarse a los mismos.

- CUI 11001600000020220241901 (**Rad. 00807**)

El 20 de octubre de 2022, se celebró audiencia de formulación de imputación en contra de CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, en calidad de coautor por la comisión del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en relación con los hechos relativos al contrato de obra 1411 del 2 de noviembre de 2017.

El 16 de enero de 2023, la FGN presentó escrito de acusación y el 07 de diciembre del mismo año se desarrolló audiencia, en la que aceptó los cargos que le fueron imputados.

- CUI 11001600010220170051201 (**Rad. 00864**)

El 13 de diciembre de 2022, se llevó a cabo audiencia de formulación de imputación en contra del señor CÉSAR LUGO MORALES por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo por los contratos de Obra Pública No. 001588 de 2017 y 001608 de 2017, en calidad de autor, bajo las circunstancias de mayor punibilidad reguladas en los numerales 1, 9 y 10 del artículo 58 de la Ley 599 de 2000.

El 10 de abril de 2023, la fiscalía presentó escrito de acusación en contra de CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, y el 30 de mayo de 2024 se desarrolló audiencia, en la cual el acusado aceptó cargos.

- CUI 11001600010220170051301 (**Rad. 00454**)

El 25 de marzo de 2021, se llevó a cabo audiencia de formulación de imputación en contra del señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES como coautor del punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo y sucesivo, peculado por apropiación agravado descrito en el inciso 2° del artículo 397 del C.P. respecto del contrato de obra 1375 de 2017, y peculado por apropiación atenuado de conformidad con

el inciso 3º *ibidem* en relación con el contrato de interventoría 1388 de 2017.

El 25 de mayo de 2024, fue convocada la audiencia de formulación de acusación, donde el procesado manifestó su deseo aceptar de cargos.

- CUI 11001600000020230100501 (**Rad. 00950**)

El 07 de junio de 2023, se llevó a cabo audiencia de formulación de imputación contra el señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, como autor, a título de dolo, de la comisión del punible de peculado por apropiación en favor de terceros, agravado por la cuantía.

El 30 de mayo de 2024, se celebró audiencia de formulación de acusación, en la cual el señor LUGO MORALES aceptó los cargos que se le atribuyeron tanto en la imputación como en el escrito de acusación presentado por la fiscalía.

- CUI 11001600010220180026001 (**Rad. 00347**)

El 25 de septiembre de 2020, ante un Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, la fiscalía formuló imputación en contra de CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, en calidad de coautor del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales con circunstancias de mayor punibilidad 1 y 10.

El 09 de diciembre de 2020, la delegada del ente persecutor presentó escrito de acusación en los mismos términos; posteriormente, la audiencia de formulación de acusación se desarrolló en sesiones del 03 de octubre de 2022 y el 30 de noviembre de 2023, al final de la cual el señor LUGO MORALES aceptó los cargos.

- CUI 11001600010220160044001 (**Rad. 00377**)

El 10 de noviembre de 2020, en audiencia preliminar cumplida ante la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, la fiscalía formuló imputación en contra de CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES por la autoría en el delito de interés indebido en la celebración de contratos.

El 4 de febrero de 2021, el ente persecutor presentó escrito de acusación y, el 30 de noviembre de 2023, se llevó a cabo audiencia de formulación de acusación, en la cual el señor LUGO MORALES aceptó cargos de manera libre y consciente.

- CUI 11001600010220170007701 (**Rad. 00382**)

El 23 de noviembre de 2020, se celebró audiencia de formulación de imputación contra el señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES como autor del delito de interés indebido en la celebración de contratos.

El 19 de febrero de 2021, la fiscalía presentó escrito de acusación y la respectiva audiencia se desarrolló en sesiones del

07 de febrero de 2023 y 25 de octubre de 2023, en la que el acusado manifestó que acepta los cargos que le fueron enrostrados.

- CUI 11001600010220180042701 (**Rad. 00399**)

El 21 de enero de 2021, se celebró audiencia preliminar de formulación de imputación contra el señor CESAR ANTONIO LUGO MORALES como autor del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

El 08 de abril de 2021, la FGN presentó escrito de acusación y la audiencia de formulación de acusación se llevó a cabo el día 25 de octubre de 2023, en la cual el señor CÉSAR LUGO aceptó los cargos.

- CUI 11001600010220170061101 (**Rad. 00481**)

Los días 6 y 26 de mayo y 2 y 17 de junio de 2021, se llevó a cabo audiencia de formulación de imputación en contra del doctor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES como autor de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, en concurso heterogéneo con peculado por apropiación, bajo las circunstancias genéricas de mayor punibilidad consagradas en los numerales 9 y 10.

El 14 de septiembre de 2021, la fiscalía presentó escrito de acusación y el 26 de agosto de 2022 radicó aclaración del mismo; el día 25 de octubre de 2023, se celebró audiencia de formulación

de acusación en la que el señor LUGO MORALES aceptó los cargos.

- CUI 11001600010220180025901 (**Rad. 00830**)

El 12 de enero de 2022, se realizó audiencia de formulación de imputación contra CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, como autor de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, cohecho propio, peculado por apropiación y peculado culposo, a título de autor y con las circunstancias de mayor punibilidad previstas en los numerales 1 y 9 del artículo 58 del Código Penal, en relación con todos los delitos.

El 08 de febrero de 2023, la fiscalía presentó escrito de acusación contra el señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES y el 25 de octubre del mismo año se realizó la correspondiente audiencia, en la cual el encausado aceptó cargos.

4.3 Del reconocimiento de víctimas

La Contraloría General de la República y el departamento del Amazonas fueron reconocidos como presuntas víctimas en los casos 01141³⁵, 00953³⁶, 00807³⁷, 00864³⁸, 00950³⁹, 00347⁴⁰,

³⁵ Audiencia del 20 de octubre de 2020, récord 20:30

³⁶ Audiencia del 27 de noviembre de 2023, récord 1:19:30

³⁷ Audiencia del 7 de diciembre de 2023, grabación 3, récord 5:00.

³⁸ Audiencia del 30 de mayo de 2023, grabación 2, récord 38:30.

³⁹ Audiencia del 30 de mayo de 2023, récord 1:16:50

⁴⁰ Audiencia del 30 de noviembre de 2023, grabación 2, récord 55:00

00377⁴¹ y 00830⁴², mientras que en los casos 00454⁴³, 00382⁴⁴, 00399⁴⁵ y 00481⁴⁶ solo se admitió al mencionado ente territorial.

4.4 De la verificación del allanamiento

El 17 de marzo de 2025, esta Sala legalizó el allanamiento a cargos que elevó LUGO MORALES por treinta y ocho delitos, toda vez que se comprobó *i*) la existencia de una hipótesis delictiva que corrobora la tipicidad de la conducta, *ii*) se cuenta con elementos de juicio que colman el estándar probatorio (mínimo de prueba), *iii*) al procesado se le pusieron de presente las rebajas a las que eventualmente podría acceder, y *iv*) se evidenció que la renuncia a sus derechos la exteriorizó de manera libre, consciente e informada, tal como lo exige la jurisprudencia vigente.⁴⁷

Por la trascendencia y amplitud de la decisión que fue adoptada⁴⁸, se condensará a continuación lo allí aprobado en lo que respecta a los delitos por los que se emitirá condena y a las circunstancias genéricas que fueron acogidas para cada uno:

Caso	Delito	Agravantes genéricos
01141	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2)	-

⁴¹ Audiencia del 30 de mayo de 2023, récord 35:00

⁴² Audiencia del 25 de octubre de 2023, récord 49:00

⁴³ Audiencia del 25 de marzo de 2021, récord 11:00.

⁴⁴ Audiencia del 25 de octubre de 2023, grabación 4, récord 28:00

⁴⁵ Audiencia del 25 de octubre de 2023, grabación 2, récord 37:00

⁴⁶ Audiencia del 25 de octubre de 2023, récord 33:00

⁴⁷ CSJ SCP, 31 may. 2023, rad. 59302 y 14 abr. 2021, rad. 52347, entre otras.

⁴⁸ CSJ SEPI, AEP 031-2025, 17 mar. 2025.

	Peculado por apropiación agravado por la cuantía (2)	
	Falsedad ideológica en documento público (2)	
00953	Interés indebido en la celebración de contratos (8)	
	Cohecho propio (4)	
	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	
	Peculado por apropiación	
00807	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	
00864	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2)	1°, 9° y 10°
00454	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2)	
	Peculado por apropiación (2) uno agravado y el otro atenuado por la cuantía.	
00950	Peculado por apropiación, agravado por la cuantía	
00347	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	
00377	Interés indebido en la celebración de contratos	
00382	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	
00399	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	9° y 10°
00481	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	9° y 10°
00830	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2)	
	Cohecho propio	1°

	Peculado por apropiación	
	Peculado culposo	

Por otro lado, esta Sala improbó la aceptación de responsabilidad respecto del punible de peculado por apropiación agravado, incluido en el caso 00481, toda vez que no satisfizo lo correspondiente a los dos primeros requisitos en comento [no hay hipótesis delictiva que actualice el tipo, ni elementos materiales probatorios que la soporten], por lo que la sentencia será de carácter absolutorio.

Así mismo, debe destacarse que fueron desestimados varios de los agravantes genéricos que acompañaban los delitos por los que será condenado LUGO MORALES, lo que obedeció a que su contenido fáctico no fue debidamente delimitado.

Atendiendo a estos derroteros, se emitirá la presente sentencia.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Aspectos generales

Teniendo en cuenta que la presente sentencia se profiere como resultado de un allanamiento a cargos y que abarca el análisis de treinta y nueve delitos, esta Sala se limitará a invocar jurisprudencia sobre los punibles juzgados únicamente en la primera oportunidad en que sean mencionados, evitando reiteraciones innecesarias. Del mismo modo, las normas que se

relacionan con la tipicidad de cada reato serán citadas una sola vez, atendiendo a criterios de economía procesal y claridad expositiva.

5.1.1. Del título de imputación

Con el mismo propósito, esta Sala anticipa que en algunos delitos la participación de LUGO MORALES será delimitada en calidad de *autor*, desplazando así la figura de la *coautoría*. Esto obedece a que, del reproche fáctico formulado, no se desprende la existencia de un dominio colectivo del hecho, como ocurre en el delito de interés indebido en la celebración de contratos en el caso 00953.

Por otro lado, en los casos 00807, 00454, 00347 y 00953 –último solo en lo que respecta a los delitos de contrato sin cumplimiento y peculado- donde se le atribuyó la calidad de *coautor*, esta Sala no se detendrá a analizar la contribución de otras personas en las conductas juzgadas, atendiendo a que pueden estar vinculadas a investigaciones por los mismos hechos en instancias inferiores y máxime cuando la presente providencia se dicta como consecuencia de un allanamiento a cargos, donde no hubo debate probatorio.

Así lo ha ilustrado la jurisprudencia de esta Corporación en el radicado 57903, donde la Sala de Casación señaló lo siguiente:

«El recurrente critica a la Corte porque en el párrafo de la sentencia en la que da por acreditadas las exigencias requeridas por el artículo 381

de la Ley 906 para condenar, se expresa que responde penalmente en calidad de coautor del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo, sin que se haya indicado si hubo coparticipación, qué otras personas intervinieron, cuál fue el plan criminal, cómo se hizo el acuerdo, cuál fue la división de trabajo y cuál fue el aporte del acusado.

*El planteamiento del recurrente desconoce que en razón del fuero que amparaba al acusado y en virtud del cual fue la Corte la encargada de juzgarlo, en principio no podía tomar determinaciones ni hacer juicios de valor frente a la probable intervención y el grado de participación de otras personas que pudieran resultar involucradas en los hechos atribuidos a AL».*⁴⁹ (Subrayas agregadas)

5.1.2. Del sujeto activo

Así mismo, esta Sala considera a necesario señalar que la calidad de *servidor público* de LUGO MORALES fue acreditada por la fiscalía con los Decretos 954 de 2016, 294 de 2018 y 679 de 2018, así como las actas de posesión del 16 de junio de 2016 y 21 de febrero de 2018, las cuales evidencian que el encartado ejerció el cargo de Gobernador del Amazonas entre el 16 de junio de 2016 y el 18 de abril de 2018.⁵⁰

También en el marco de los delitos que consagran un sujeto activo calificado, como lo son el interés indebido en la celebración de contratos, cohecho propio, contrato sin cumplimiento de requisitos legales y peculado por apropiación, esta Colegiatura debe indicar que todos los reproches efectuados a LUGO MORALES se hayan dentro de su esfera funcional como gobernador, pues, de conformidad con los artículos 303 y 306

⁴⁹ CSJ SCP, 1º feb. 2023, rad. 57903.

⁵⁰ Aunque la condición fue acreditada en cada uno de los casos, para efectos prácticos se citará el archivo “EVIDENCIA 2” del caso 00830, donde se hayan compilados todos los Decretos y las actas de posición en un solo PDF.

superiores, tiene a su cargo la ordenación del gasto y la representación legal del departamento del Amazonas, por lo que le corresponde *celebrar* los contratos a nombre de dicho ente territorial y *disponer* la inversión de los recursos públicos que le son asignados a ese departamento.

5.1.3. Del dolo

Como se sabe, está integrado por dos elementos, el intelectual o cognitivo, que exige tener conocimiento o conciencia de los elementos objetivos del tipo penal, y el volitivo, que implica querer realizarlos.⁵¹

Para esta Sala es claro que el encausado tenía pleno conocimiento de los hechos que dieron origen a los punibles por los cuales será condenado y que, de manera intencional, desplegó las conductas que se le reprochan, siendo imperioso señalar que actuó dolosamente.

Puntualmente, en lo que respecta al reato de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, se concluye que el encartado conocía las normas que se predicen infringidas en cada caso y que, al suscribir cada uno de los contratos, deliberadamente obvió su cumplimiento -en los casos 01141, 00953, 00807, 00864, 00454, 00347, 00382, 00399, 00481 y 00830-, lo que se desprende tanto de la claridad y notoriedad de las disposiciones que fueron quebrantadas como de su decisión de aceptar los cargos formulados.

⁵¹ CSJ, SCP, 29 may. 2024; 25 ago. 2010, rad. 32964; 20 feb. 2013, rad. 39353; 6 mar. 2013, rad. 39114; 20 mar. 2013, rad. 39390, entre otras.

Por las mismas razones se colige que, en el punible de peculado por apropiación, el procesado conocía que los recursos que estaba comprometiendo eran del erario y, a pesar de ello, permitió intencionalmente que terceros los recibieran sin justificación, pues el departamento del Amazonas no obtuvo contraprestación alguna -como en los casos 01141, 00454 y 00830- o fueron invertidos de manera innecesaria e infructuosa -como en el caso 00953 y 00950-.

En punto del delito de interés indebido en la celebración de contratos, LUGO MORALES tenía la intención de favorecer a sus amigos WISTON ONÉSIMO HERNÁNDEZ CASALLAS y OSCAR ARMANDO RODRÍGUEZ -en el caso 00953- y al consorcio Construyendo Amazonas RG&M -en el caso 00377- con la asignación de contratos por parte del aludido departamento.

En lo atinente al punible de cohecho propio, el acusado consciente y voluntariamente recibió dineros -en el caso 00953- y los convino -en el caso 00830- para ejecutar acciones contrarias a sus deberes, específicamente, para seleccionar sin objetividad a los contratistas que prestarían sus servicios al ente territorial.

Habida cuenta de que los demás delitos no se repiten, su análisis se realizará dentro de cada caso.

5.1.4. De la culpabilidad

Se estableció que, en cada uno de los punibles que serán objeto de condena, el encartado actuó con plena conciencia de la

antijuridicidad de sus acciones y se autodeterminó para la comisión de los ilícitos juzgados. Esta conclusión se fundamenta en su formación como abogado, su experiencia en la administración pública y el hecho de que aceptó cada uno de los cargos de manera libre, voluntaria e informada.

5.2. De los casos concretos

Una vez abordados los aspectos que podían condensarse, esta Sala procederá a realizar un análisis individual de cada caso, centrándose en el soporte probatorio que fundamenta la acusación, la adecuación típica en lo relativo al elemento objetivo y la antijuridicidad de las conductas.

5.2.1. Caso 01141

En esta causa se condenará a LUGO MORALES como autor de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2), peculado por apropiación (2) y falsedad ideológica en documento público (2) en concurso homogéneo y sucesivo, por las razones que siguen:

Contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo (2)

Lo primero que debe referirse es la estructura típica del punible en comento,

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 sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses.

Sobre dicha disposición la jurisprudencia vigente a indicado que el delito lo integran

“... un sujeto activo calificado, esto es, un servidor público en ejercicio de sus funciones interviene en alguna de las fases contractuales precisadas en la norma.

A su vez, la disposición es caracterizada como un tipo penal en blanco, lo que implica que su contenido debe complementarse con disposiciones ajenas a las penales, con miras a determinar cuáles son los requisitos indispensables para el trámite, suscripción y liquidación de los contratos públicos. Ciertamente, se tiene establecido que:

“... el delito prevé tres formas alternativas de realización: (i) inobservar los requisitos legales sustanciales en la tramitación del contrato, lo que incluye todos los pasos que la administración debe realizar hasta su celebración, (ii) omitir la verificación de los presupuestos previstos en la ley de contratación estatal al momento de su perfeccionamiento y (iii) desconocer las exigencias relacionadas con la liquidación del contrato.”^{52,53}

A partir de dicho llamado jurisprudencial y atendiendo a que el reproche en contra de LUGO MORALES aviene exclusivamente en su condición de gobernador, el verbo rector al que se circunscribirá la tipicidad es *celebrar*, dado que el relato fáctico limitó su intervención a la suscripción de las *Adiciones Contractuales a los Convenios Derivados 0003 y 0004*.

⁵² CSJ, SCP, 6 abr. 2022, rad. 59738.

⁵³ CSJ SCP, 13 sep. 2023, rad. 62645.

Aunque la fiscalía también le endilgó el verbo *tramitar*, los hechos atribuidos al encartado no lo actualizan, pues en la acusación nada se explicó sobre su participación en fase precontractual.

Ahora bien, la acusación se concreta en que LUGO MORALES celebró las *Adiciones Contractuales a los Convenios Derivados 0003 y 0004* sin contar con disponibilidad presupuestal y en contravía del art. 40 de la Ley 80 de 1993, el cual dispone que los contratos no podrán adicionarse en más del 50% de su valor inicial.

En respaldo de ella se cuenta con el Convenio Marco 0001 por un valor de \$0, así como sus Convenios Derivados 0003 y 0004 también sin costo. En igual medida se aportaron las aludidas *adiciones* y sus anexos, las cuales fueron suscritas entre el procesado como representante legal de dicho departamento y la Fundación FAPDES.

Consultado el texto de la *Adición al Convenio Derivado 0003*, se observa que a pesar de haber sido titulada como “Adición en Tiempo”, su contenido revela que añadió al precio de dicho convenio la suma de \$4.610.727.000, lo que, como es apenas evidente, quebranta el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, pues, si el pacto inicial no comportaba ningún valor, no era legalmente viable adicionarle monto alguno.

Igual sucede con la *Adición al Convenio Derivado 0004*, dado que el procesado le agregó la suma de \$3.812.670.000 sin

considerar que su valor inicial era de \$0, por lo que esta adición también deviene ilegal.

Lo anterior no solo supone una vulneración a la referida disposición [artículo 40 de la Ley 80 del 1993], sino que también impacta negativamente el *principio de planeación*⁵⁴, pues LUGO MORALES desconoció abiertamente que los análisis y estudios previos cuantificaron que el valor de los convenios era de \$0.

Ahora, en cuanto a la ausencia de disponibilidad presupuestal, también resulta evidente que las *adiciones* no contaban con dicho trámite para el momento en que fueron suscritas, puesto que para septiembre de 2016 no habían sido expedidos los certificados que avalaran los significativos recursos que comprometió el encausado.

Tal omisión, pugna abiertamente con el aludido principio [el de planeación], el cual impone que, con anterioridad a cualquier proceso contractual, la administración debe contar con las partidas presupuestales requeridas.⁵⁵

Tan inusual fue el trámite contractual celebrado por el procesado que dos de los certificados de disponibilidad

⁵⁴ Consejo de Estado; Sala de lo contencioso administrativo; Sección tercera; sentencia de 1 de diciembre de 2008; rad. 85001-23-31-000-1997-00423-01(15603); sentencia de 31 de enero de dos mil once (2011); radicación 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767). «El principio de planeación reviste la mayor importancia para garantizar la legalidad de la contratación estatal, sobre todo en lo relacionado con la etapa previa a la celebración del contrato y aunque dicho principio no fue definido por la Ley 80 de 1993, se encuentra inmerso en varios de sus artículos, disposiciones todas orientadas a que la Administración cuente, con anterioridad al proceso de selección, **con las partidas presupuestales requeridas**, los diseños y documentos técnicos, los pliegos de condiciones, estudios de oportunidad, conveniencia y de mercado». (Negrillas agregadas)

⁵⁵ Ibidem.

presupuestal fueron expedidos casi diez meses después de firmadas las *adiciones* en cuestión, sin que llegaran a cubrir el valor total de los recursos comprometidos. Véase lo ocurrido en detalle:

Mientras que las *adiciones* fueron suscritas en septiembre de 2016, solo hasta el 1º de junio de 2017 fue emitido el certificado de disponibilidad número 1624 con destino a la *Adición al Convenio Derivado 0003* por valor de \$213.522.767. Vale destacar que el valor de la mencionada adición fue de \$4.610.727.000, por lo que solo cubrió una ínfima parte de la inversión.

Para la *Adición al Convenio Derivado 0004* fueron expedidos dos certificados: el primero con número 2213 del 31 de agosto de 2016 por valor de \$104.245.565, el cual, aunque fue oportuno, no aseguró una mínima parte del costo de esta adición que asciende a \$3.812.670.000. El segundo certificado con número 2051 fue emitido el 24 de julio de 2017 por un monto de \$2.014.657.462, el cual fue abiertamente extemporáneo.

Con todo ello, se acredita la tipicidad objetiva de la conducta, pues queda en evidencia la transgresión manifiesta de dos requisitos legales en la suscripción de las mencionadas adiciones. En primer lugar, se infringieron las disposiciones del Decreto 111 de 1996 al comprometer recursos estatales sin contar previamente con la disponibilidad presupuestal. En segundo lugar, se vulneró el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, al

haberse incrementado el valor del contrato en más del 50 % del precio originalmente pactado.

Ahora, en lo que respecta a la antijuricidad, el bien jurídico de la administración pública se vio claramente afectado, puesto que el señor LUGO MORALES entrabó la buena marcha del departamento del Amazonas al suscribir las dos *adiciones* sin el cumplimiento de los requisitos necesarios para comprometer los recursos públicos destinados a satisfacer el interés general de sus habitantes.⁵⁶

Peculado por apropiación agravado (2)

Dicho punible se encuentra previsto en el artículo 397 del Código Penal, el cual dispone lo siguiente:

«El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o 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 incurrirá en prisión de seis (6) a quince (15) años, multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.

Si lo apropiado supera un valor de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, dicha pena se aumentará hasta en la

⁵⁶ CSJ SP, 22 feb. 2012, rad. 35606 «La administración pública es una organización, una estructura, un andamiaje en movimiento permanente, que cumple sus funciones con base en un orden previamente establecido, disposición que es la observada, percibida y esperada por la comunidad. Cuando esa organización o estructura se resquebraja, se modifica o altera y, por tanto, se torna en disfuncional, las consecuencias las padece el ciudadano, como miembro de un grupo social que, a su vez, es elemento esencial del ente conocido como Estado (...) En general, como importante punto de partida, se puede admitir que el bien jurídico tutelado que se estudia es ofendido cuando se atenta contra la buena marcha de la administración pública, es decir, cuando su organización, estructura o funcionalidad son distorsionadas o víctimas de otros rumbos».

mitad. La pena de multa no superará los cincuenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si lo apropiado no supera un valor de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes la pena será de cuatro (4) a diez (10) años e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término y multa equivalente al valor de lo apropiado».

Sobre el mencionado reato, la Sala de Casación Penal de esta Corporación ha sostenido pacíficamente que:

«... de la descripción típica de la conducta punible en cuestión se extrae que se trata de un delito clasificado por la doctrina como de sujeto activo calificado, dado que sólo puede ser cometido por un servidor público. En éste debe concurrir la potestad de administración, tenencia o custodia -jurídica o material- de bienes públicos o privados, por razón o con ocasión de las funciones que desempeña, de manera que, en desarrollo de esos deberes funcionales, lleve a cabo el acto de apoderamiento en provecho suyo o de un tercero, a causa del cual deviene el correlativo detrimento injustificado del patrimonio estatal.

Como su consumación se verifica cuando se concreta la apropiación, es decir, cuando opera efectivamente la transferencia de los bienes del Estado en favor de quien se apodera de ellos, ha sido considerado como un delito de resultado.

Adicionalmente, está suficientemente decantado por la doctrina y la jurisprudencia que el delito de peculado por apropiación es de carácter instantáneo, de tal manera que se consuma cuando quiera que el bien público es objeto de un acto externo de disposición o de incorporación al patrimonio del servidor público o de un tercero, que evidencia el ánimo de apropiárselo.

Tal premisa no ofrece mayores dificultades en aquellos eventos en que el acto de apropiación es consecuencia de la disponibilidad material de los recursos, pero no sucede lo mismo cuando el sujeto activo no detenta una relación tangible con éstos, sino que la posibilidad de apropiación depende de su disponibilidad jurídica, esto es, del ejercicio de un deber funcional que faculta al servidor público para decidir sobre el destino de los bienes o recursos de la misma naturaleza.

En esos casos, la emisión de una decisión contraria a derecho que reconoce ilegalmente una acreencia a cargo del Estado, constituye un acto ejecutivo que da inicio a la conducta desvalorada de peculado, pero

no la colma. En consecuencia, si el fallo no se concreta en actos materiales de disposición sobre el erario, la conducta se queda en su fase tentada por ausencia de uno de los elementos esenciales del peculado por apropiación: el adueñarse para sí o para otro de bienes de naturaleza pública».⁵⁷

Ahora, sobre estas precisiones debe tenerse en cuenta que la acusación apunta a que LUGO MORALES pagó a la Fundación FAPDES las sumas de \$213.522.767 por la *Adición 00003* y \$2.118.903.027 por la *Adición 0004*, sin que la administración departamental recibiera ningún tipo de contraprestación o servicio.

En el terreno probatorio, la fiscalía allega los tres certificados presupuestales que fueron referidos líneas atrás, las tres *cuentas de cobro* que presentó la Fundación FAPDES y las *órdenes de pago* que fueron expedidas a su favor por los mismos montos, es decir, para la *Adición 0003* por la suma de \$213.522.767 y para la *Adición 0004* por \$104.245.565 y \$2.014.657.462.

A más de ello, se cuenta con los tres *certificados de egresos* que enseñan que efectivamente el dinero salió de las arcas del departamento del Amazonas con destino a la aludida fundación.

Todo ello debe sumarse a que no existe registro alguno de los bienes que supuestamente fueron entregados por FAPDES al ente territorial con ocasión de las mentadas *adiciones*; en palabras sencillas, la administración departamental aprobó y

⁵⁷ CSP SCP, 31 jul. 2024, rad. 61800

pagó dichas sumas sin recibir ningún tipo de beneficio.

Teniendo en cuenta que los desembolsos fueron realizados a favor de dicha fundación en el año 2017 y que el salario mínimo legal mensual vigente para esa época era de \$737.717, se concluye que los montos apropiados superan por mucho el tope de 200 salarios que se encuentra consagrado en el inciso 2º del mencionado artículo, por lo que hay lugar a un mayor reproche punitivo para ambos peculados, el que corresponde a la *Adición 00003* por \$213.522.767 (equivalente a 289,43 smlmv) y el de la *Adición 0004* que asciende a \$2.118.903,027 (equivalente a 2.872,24 smlmv).

En consecuencia, los presupuestos del tipo objetivo se configuran debido a la apropiación indebida de recursos públicos por parte de la Fundación FAPDES, amparada por la disposición que ejercía sobre ellos el encartado.

Todo lo anterior, como es apenas lógico, exhibe un comportamiento antijurídico por parte del procesado, pues, con su anuencia, terceros se adueñaron de dineros estatales afectando gravemente la financiación del ente territorial.

Falsedad ideológica en documento público (2)

El reato en comento está previsto en el artículo 286 del Código Penal:

«El servidor público que en ejercicio de sus funciones, al extender documento público que pueda servir de prueba, consigne una

falsedad o calle total o parcialmente la verdad, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses»

De conformidad con lo anterior se tiene que la tipicidad objetiva de esta infracción penal se configura cuando concurren los siguientes elementos esenciales: en primer lugar, un sujeto activo calificado que debe ser un servidor público que se encuentre en el ejercicio de sus funciones; en segundo lugar, la existencia de un documento público con aptitud probatoria que sea elaborado o suscrito por un funcionario público; y en tercer lugar, que en dicho instrumento se calle total o parcialmente la verdad o se distorsione, tergiverse o altere de alguna forma la declaración que en él se consigna.⁵⁸

Ahora, en lo que respecta a la acusación en contra de LUGO MORALES, la misma se reduce a que consignó en las *Adiciones Contractuales a los Convenios Derivados 0003 y 0004* una falsedad que «se circumscribe o deriva de los anteriores convenios, por lo que se hace extensiva a las adiciones».⁵⁹

Tal desavenencia con la realidad tiene que ver con la alusión que el procesado hizo en las *adiciones* sobre el Plan de Desarrollo Departamental del Amazonas 2016 - 2019 denominado “Gestión y Ejecución para el bienestar, la conservación ambiental y la paz”, el cual no estaba vigente para febrero de 2016 cuando fueron celebrados el Convenio Marco 0001 y los Convenios Derivados 0003 y 0004, sin que fuese dable que se fundamentaran en un

⁵⁸ Cfr. CSJ SCP, 15 may. 2024, rad. 63799.

⁵⁹ Escrito de acusación, pág. 15

documento inexistente para la época en que fueron suscritos.

Lo anterior tiene sustento en los elementos materiales probatorios que aportó la fiscalía, pues el Plan de Desarrollo del Amazonas fue aprobado por la Asamblea Departamental mediante Ordenanza No. 007 del 27 de mayo de 2016, por lo que, se resalta, no era viable referirse a él en aquella época [febrero de 2016], ni reproducir su contenido como justificación con posterioridad.

Visto el contenido de las *Adiciones Contractuales a los Convenios Derivados 0003 y 0004*, se aprecia que en ambas el procesado reprodujo esta discordancia con la realidad, puesto en la parte considerativa de aquella [la adición al convenio 0003] consignó lo siguiente:

*«PRIMERA. - La Gobernación del Departamento del Amazonas y la FUNDACIÓN APOYO AL DESARROLLO SOCIAL “FAPDES”, celebraron el Convenio marco número 0001 de 2016, con el fin de AUNAR ESFUERZOS Y ARTICULAR ACCIONES TENDIENTES A LA EJECUCIÓN DE OPERACIONES TECNICAS, DE INFRAESTRUCTURA, CIENTÍFICAS Y CONSULTIVAS E IMPULSO DE ACTIVIDADES DE INTERES PÚBLICO ENCAMINADAS AL BIENESTAR DE LOS HABITANTES DEL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS **DENTRO DEL MARCO DEL PLAN DE DESARROLLO "GESTIÓN Y EJECUCIÓN**. SEGUNDA. - La Gobernación del Departamento del Amazonas y la FUNDACIÓN APOYO AL DESARROLLO SOCIAL “FAPDES”, celebraron el Convenio derivado número 0003 de 2016, cuyo objeto AUNAR ESFUERZOS Y ARTICULAR ACCIONES ENCAMINADAS AL BIENESTAR DE LOS HABITANTES DEL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS **DENTRO DEL MARCO DEL PLAN DE DESARROLLO "GESTIÓN Y EJECUCIÓN"** PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL NUEVO HOSPITAL SAN RAFAEL DE LETICIA.»*

Y en la *adición 0004 al convenio 0004* señaló lo que sigue:

«PRIMERA. - La Gobernación del Departamento del Amazonas y la

FUNDACIÓN APOYO AL DESARROLLO SOCIAL "FAPDES", celebraron el Convenio marco número 0001 de 2016, con el fin de AUNAR ESFUERZOS Y ARTICULAR ACCIONES TENDIENTES A LA EJECUCIÓN DE OPERACIONES TECNICAS, DE INFRAESTRUCTURA, CIENTÍFICAS Y CONSULTIVAS E IMPULSO DE ACTIVIDADES DE INTERES PÚBLICO ENCAMINADAS AL BIENESTAR DE LOS HABITANTES DEL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS DENTRO DEL MARCO DEL PLAN DE DESARROLLO "GESTIÓN Y EJECUCIÓN. SEGUNDA. - La Gobernación del Departamento del Amazonas y la FUNDACIÓN APOYO AL DESARROLLO SOCIAL "FAPDES", celebraron el Convenio derivado número 0004 de 2016, cuyo objeto AUNAR ESFUERZOS Y ARTICULAR ACCIONES ENCAMINADAS AL BIENESTAR DE LOS HABITANTES DEL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS DENTRO DEL MARCO DEL PLAN DE DESARROLLO "GESTIÓN Y EJECUCIÓN" PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA NUEVA INSTITUCIÓN EDUCATIVA SAGRADO CORAZÓN SEDES A Y B DEL MUNICIPIO DE LETICIA».

Entonces, tratándose de un allanamiento a cargos, existe el mínimo probatorio suficiente para dar por sentado el tipo objetivo en los dos eventos.

En ambas oportunidades, el procesado actuó dolosamente, pues estaba consciente de la fecha en que fue aprobado el Plan de Desarrollo y, de forma intencional, replicó la falsedad en la que incurrieron sus antecesores.

En lo que respecta a la antijuridicidad, es claro que las adiciones sirvieron de prueba en el mundo jurídico y afectaron la fe pública, pues con su celebración el departamento del Amazonas continuó el trámite contractual y se obligó económicamente ante la fundación FAPDES.

5.2.2. Caso 00953

En esta causa, se emitirá condena por los delitos de interés indebido en la celebración de contratos (8), cohecho propio (4), contrato sin cumplimiento de requisitos legales y peculado por apropiación, aquellos en concurso homogéneo y sucesivo.

Interés indebido en la celebración de contratos (8)

De acuerdo con el artículo 409 del Código Penal, el aludido delito fue descrito de la siguiente manera:

«El servidor público que se interese en provecho propio o de un tercero, en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir por razón de su cargo o de sus funciones, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses».

Atendiendo a la jurisprudencia actual, el punible consiste en que *i)* el sujeto X, *ii)* se interesa en el contrato Y, *iii)* en el que debe intervenir en razón de su cargo o de sus funciones; *iv)* en el sentido de asignárselo irregularmente al sujeto Z, y *v)* el interés se exterioriza a través de la trasgresión de un principio de la contratación estatal.⁶⁰

Según la acusación, LUGO MORALES favoreció a los señores WISTON ONÉSIMO HERNÁNDEZ CASALLAS, JUAN PABLO SANABRIA y OSCAR ARMANDO RODRÍGUEZ, a quienes directamente o por interpuesta persona les fueron asignados los siguientes contratos:

⁶⁰ CSJ SCP, 11 oct. 2017, rad. 44609.

- i. Contrato de obra 1269 del 03/11/2016.
- ii. Contrato de interventoría 1428 del 28/11/2016.
- iii. Contrato de consultoría 910 del 18/07/2017.
- iv. Contrato de obra 1164 del 24/08/2017.
- v. Contrato de obra 048 del 12/01/2018.
- vi. Contrato de interventoría 860 del 29/01/2018.
- vii. Contrato de obra 1400 del 26/09/2018.
- viii. Contrato de obra 1401 del 26/09/2018.

Tales conductas se corroboran no solo con la aceptación de cargos que exteriorizó el encartado, sino con la declaración del señor WISTON ONÉSIMO HERNÁNDEZ CASALLAS rendida el 3 de mayo de 2021, en la cual narra que su amigo LUGO MORALES fue ternado para remplazar al capturado MANUEL CAREBILLA, quien fue electo popularmente como gobernador del Amazonas. Señala que aportó dinero para que fuera seleccionado entre los tres candidatos y todo con la finalidad de hacer negocios cuando llegara a dirigir el departamento, veamos:

«CESAR LUGO MORALES, queda en la terna y entonces yo fui el que más aportó a CESAR LUGO, para hacer campaña dentro de la terna, yo le estuve colaborando económicamente a él en toda la gestión para su nombramiento como gobernador designado, mi colaboración fue comidas, transportes, tiquetes, yo como contratista me dediqué a ayudarle porque había la posibilidad de quedar como gobernador y yo estaría bien ahí. Llega y gana la terna y pues yo entro a hacer negociaciones con él, las negociaciones en que yo le daba unos dineros y él se comprometía a darme contratos. De tantos dineros que yo le di, realmente él me dio la cancha de la Pedrera, del acueducto de Chorrera y el relleno de Puerto Nariño, en cada contrato están las fechas, los números y el valor del contrato, también fui intermediario de un contrato que se llamaba PSMV, que era un estudio de agua o con el

medio ambiente y también intermediario con una pavimentación de unas cuadras de Leticia, andenes en Tarapacá y Puerto Santander»⁶¹

Tales afirmaciones se corresponden con el objeto de cada uno de los ocho contratos en los que, según la fiscalía, LUGO MORALES se interesó indebidamente, a saber:

- i. Contrato de obra 1269 del 03/11/2016 cuyo objeto es «*la pavimentación en concreto rígido de las vías en el municipio de Leticia y corregimiento de Puerto Santander y Tarapacá del departamento de Amazonas»*⁶²
- ii. Contrato de intervención 1428 del 28/11/2016 cuyo objeto es la «*intervención técnica - administrativa - financiera - ambiental - jurídica para la pavimentación en concreto rígido de vías en el municipio de Leticia y corregimiento de Puerto Santander y Tarapacá del departamento del Amazonas»*⁶³
- iii. Contrato de consultoría 910 del 18/07/2017 cuyo objeto es la «*consultoría para la formulación de los planes de saneamiento y manejo de vertimientos – PSVM en los corregimientos de la Pedrera, Tarapacá, Puerto Arica, Puerto Santander, La Chorrera, La Victoria y El Encanto y formulación de los planes de uso eficiente y ahorro de agua – PUEM e los corregimientos de La Pedrera, Tarapacá, Puerto Santander, La Chorrera, La Victoria;*

⁶¹ Declaración por WISTON ONÉSIMO HERNÁNDEZ CASALLAS rendida el 3 de mayo de 2021, pág. 3.

⁶² Contrato de obra 1269 del 03/11/2016, pág. 2.

⁶³ Contrato de intervención 1428 del 28/11/2016, pág. 1.

puerto Arica, Miriti Parana (sic), Puerto Alegria y El Encanto del departamento de Amazonas».⁶⁴

- iv. Contrato de obra 1164 del 24/08/2017 cuyo objeto es «la construcción de cancha de futbol en grama sintética y cerramiento en el corregimiento de La Pedrera».⁶⁵*
- v. Contrato de obra 048 del 12/01/2018 cuyo objeto es la «solución de abastecimiento del sistema de acueducto y ampliación de la cobertura a las comunidades de El Chochal, Santa María y el internado del corregimiento de la Chorrera».⁶⁶*
- vi. Contrato de intervención 860 del 29/01/2018 cuyo objeto es la «intervención técnica, administrativa y financiera a la solución de abastecimiento del sistema de acueducto y ampliación de la cobertura a las comunidades de El Chochal, Santa María y el internado del corregimiento de la Chorrera».⁶⁷*
- vii. Contrato de obra 1400 del 26/09/2018 cuyo objeto es la «gestión integral de los residuos sólidos (sic) y el relleno sanitario del municipio de Puerto Nariño, departamento del Amazonas».⁶⁸*
- viii. Contrato de obra 1401 del 26/09/2018 cuyo objeto es la «intervención técnica, financiera, contable y jurídica a la*

⁶⁴ Contrato de consultoría 910 del 18/07/2017, pág. 2.

⁶⁵ Contrato de obra 1164 del 24/08/2017, pág. 1.

⁶⁶ Contrato de obra 048 del 12/01/2018, pág. 3.

⁶⁷ Contrato de intervención 860 del 29/01/2018, pág. 2.

⁶⁸ Contrato de obra 1400 del 26/09/2018, pág. 2.

gestión integral de los residuos sólidos y el relleno sanitario del municipio de Puerto Nariño, departamento de Amazonas».⁶⁹

Ahora, en cuanto a la manera en que el encartado exteriorizó la trasgresión de los principios de la contratación estatal, lo dicho por WISTON ONÉSIMO HERNÁNDEZ CASALLAS acredita la vulneración de la transparencia y la selección objetiva, veamos:

«Para acceder al contrato el gobernador en este caso LUGO MORALES, llamaba a los secretarios y le decía el contrato era para mí y que lo pasaran tal como yo lo organizaba a lo que tenían que hacerle caso, entonces yo tenía un equipo de trabajo para pasar toda la documentación para que la gobernación lo presentara. Ejemplo, como en el contrato de La Chorrera, ellos cometieron todos los errores que pudieron porque solo hicieron copiar de otro lado y dejaron fechas y sitios, eso nos tocó corregirlo a nosotros. Yo tenía el privilegio de obtener información para obtener el contrato, por ejemplo, los pliegos tipo que eso es la misma información en todos, pero lo generaban al lado de uno, en el caso de mis contratos estaba arreglado, me daban los tics (sic), para adelantar el trámite de contratación, en la experiencia se podía ajustar y direccionar el contrato, por ejemplo, coloca el que haya realizado un puente con dos fuentes en un municipio de frontera y eso solo lo limita a mí, porque yo creo que he sido el único que lo ha hecho, así mismo se pueden buscar socios con experiencia».⁷⁰

A más de ello, a HERNÁNDEZ CASALLAS le fueron incautados varios archivos que hacen parte de las etapas precontractuales de los contratos en cuestión, entre ellos, vale destacar los siguientes:

⁶⁹ Contrato de obra 1401 del 26/09/2018, pág. 2.

⁷⁰ Declaración por WISTON ONÉSIMO HERNÁNDEZ CASALLAS rendida el 3 de mayo de 2021, pág. 3 y 4.

«ESTUDIO DE CONVENIENCIA EN WORD PARA CTTO 1400 NWORD, ESTUDIOS PREVIOS CTTO INTERVENTORIA 1428 DE 2016 EN WORD, ESTUDIOS PREVIOS CTTO INTERVENTORIA 1428 DE 2016 EN WORD, ESTUDIOS PREVIOS EN WORD PARA CTTO 1164, ESTUDIOS PREVIOS PARA LA CONSULTORIA EN WORD, FORMATOS EN BLANCO CON LOGO DE GOBERNACION, MINUTA CTTO INTERVENTORIA 1428 DE 2016 EN WORD, MINUTA CTTO OBRA 1269 DE 2016 EN WORD, PLIEGO DE CONDICIONES EN WORD PARA CTTO 910, PRESUPUESTO OFICIAL CANCHA SINTETICA y PROYECTO PLIEGO CONDICIONES EN WORD PARA CTTO 910»⁷¹

Con todo, puede aseverarse que LUGO MORALES permitió que HERNÁNDEZ CASALLAS y sus colaboradores incidieran ampliamente en los procesos de selección del departamento del Amazonas, pues no solo narró la mecánica para direccionar la adjudicación de los contratos, sino que además elaboró documentos a nombre de la administración, lo que, en últimas, corrobora con creces la tipicidad del delito de interés indebido en la celebración de contratos en concurso homogéneo y sucesivo en ocho oportunidades.

Aquí, debe indicarse que el título de imputación que enmarca la conducta de LUGO MORALES será la de *autor* y no, como lo señaló la fiscalía, de *coautor*. Sobre esto, lo primero que debe indicarse es que el cambio no resulta perjudicial para el encartado, pues no tiene ninguna connotación punitiva. Tampoco afecta sus derechos a la defensa o la contradicción, dado que nos encontramos ante un allanamiento a cargos. Entonces, la modificación solo entraña una pretensión de corrección en punto a la dogmática jurídico-penal.

⁷¹ Los nombres de los archivos obedecen estrictamente a los nombres que aparecen referido en los elementos materiales probatorios que aportó la fiscalía mediante Oficio FDCSJ-101000-364 del 06/12/2023, carpeta “3. COHECHO PROPIO” y subcarpeta “DOCUMENTOS INCAUTADOS A WH”.

En segunda medida, debe recordarse que la coautoría se fundamenta «en el dominio del hecho, **que aquí es colectivo**, por lo cual cada coautor domina todo el suceso en unión de otro u otros.⁷² De tal forma, la imputación recíproca de las distintas aportaciones sólo está justificada por la resolución delictiva común. En palabras de la doctrina alemana «No es suficiente con un acuerdo unilateral, sino que “todos deben intervenir mediante una cooperación consciente y voluntaria”. En el concierto de voluntades debe fijarse la división de funciones a desarrollar a través de la cual debe ser alcanzado el resultado proyectado que, de este modo, no debe ser sino consecuencia del esfuerzo común. Además, la división de funciones debe evidenciar que la responsabilidad por la ejecución del hecho pesa sobre todos los intervenientes^{73».⁷⁴ (Negrillas agregadas)}

Entonces, si la coautoría requiere que más de una persona posea *dominio del hecho*, no es dable predicarla en el presente caso, toda vez que, tanto la narración fáctica como los elementos materiales probatorios, apuntan a que LUGO MORALES fue el único servidor público que se interesó indebidamente en la celebración de los ocho contratos en cuestión, ubicándolo en el terreno de la *autoría*.

Ahora, en lo relativo a la antijuridicidad, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que «no se requiere un perjuicio concreto al bien jurídico de la administración pública para su

⁷² Jescheck, Hans-Heinrich, Tratado de Derecho Penal, Parte General, Quinta Edición, Traducción Miguel Olmedo Cardenete, § 63, págs. 725 y ss.

⁷³ Ibidem, pág. 730.

⁷⁴ CSJ SCP, 16 ago. 2023, rad. 54502.

consumación; lo que se sanciona es la prevalencia del interés particular del servidor público que interviene sobre el general de la comunidad en el proceso de contratación, en contravía de los principios y fines que rigen la contratación pública».⁷⁵

Como vimos en la declaración que antecedió, el procesado buscaba anteponer sus propios intereses y los de su amigo WISTON HERNÁNDEZ sobre el beneficio comunitario, lo que llevó a que desde la administración departamental se direccionaran los contratos a favor de este último.

Cohecho propio (4)

Este punible está contemplado en el artículo 405 de la Ley 599 de 2000 al siguiente tenor:

«El servidor público que reciba para sí o para otro, dinero u otra utilidad, o acepte promesa remuneratoria, directa o indirectamente, para retardar u omitir un acto propio de su cargo, o para ejecutar uno contrario a sus deberes oficiales, incurirá en prisión de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses».

Esta Corporación ha señalado que la configuración del referido delito demanda la convergencia de los siguientes elementos:

«Un sujeto activo calificado, por requerir que el supuesto de hecho sea ejecutado por un servidor público permanente o transitorio, y el pasivo constituido por la administración pública y finalmente por el Estado

⁷⁵ CSJ SCP, 6 oct. 2021, rad. 56204.

como titular del bien jurídico tutelado, no obstante, también puede resultar perjudicada una persona natural.

El objeto jurídico se relaciona con la necesidad de impedir que la administración pública y sus cargos sean el origen de enriquecimientos indebidos, y usados como instrumentos de injusticia, mientras el material está integrado por el acto vendido, cuya realización dependerá del pago o el cumplimiento de lo ofrecido.

En el momento de la dación o aceptación de la promesa el sujeto agente ha de ostentar la condición de servidor público y tener facultad para decidir lo pedido o tener la posibilidad de hacerlo. La ilicitud se debe valorar en el instante de la entrega o la aceptación antes del retardo, omisión o ejecución del acto ilegal, sin requerir su ejecución para alcanzar el perfeccionamiento.

El acto ha de ser futuro, atendiendo a que el fin de la dádiva o la promesa es obtener del actor hacer u omitir algo, encerrando con ello el inicial pago o aceptación de la promesa y después el acto convenido.

La gratificación debe tener el alcance de recompensa o estímulo como contraprestación por lo prometido a realizar, es intrascendente la cuantía y el pago o cumplimiento de lo ofrecido.

El agente debe tener la competencia para ejecutar el acto arbitrario bien sea por acción u omisión, o tener la posibilidad de realizarlo, por su calidad, por el organismo a que pertenece o el oficio que ejecuta.

El acto propio de la función es realizado por el agente atendiendo sus facultades específicas deferidas por la ley. La pretermisión implica tener la competencia pues solo se puede omitir o retardar los comportamientos que está compelido a cumplir o ejecutar en determinado plazo.

El convenio para realizar un acto contrario a los deberes oficiales, conlleva la violación de las atribuciones concedidas por la constitución o la ley.

Asimismo, recuérdese que la jurisprudencia de esta Corte ha enseñado que elemento normativo contenido en la expresión «contrario a sus deberes oficiales», hace relación exclusivamente a aquellos que funcional y legalmente son inherentes al cargo desempeñado por el servidor público, y no a los que se infringen de manera general cuando se realiza una acción opuesta a las obligaciones legales de todo

servidor público. Al respecto, ver CSJ SP1209-2021; CSJ AP2668-2018; CSJ SP14623-2014 y CSJ SP 7 oct. 2009, rad. 29791.

Finalmente, téngase en cuenta que, al ser un delito de peligro, mera conducta y consumación instantánea, su consumación se produce con la simple realización de cualquiera de las acciones que el tipo consagra en forma alternativa -recibir o aceptar promesa-, independientemente del resultado obtenido, es decir, de si se realiza la contraprestación corrupta y de si se entrega, o no, la dádiva acordada. Adicionalmente, se consagra únicamente bajo la modalidad dolosa, de tal manera que la aceptación de la propuesta ilícita por parte del servidor debe haber sido con conocimiento y voluntad de transgredir los respectivos deberes oficiales».⁷⁶

En el presente caso, la imputación fáctica se concreta en que LUGO MORALES recibió dinero a cambio de adjudicar los siguientes contratos:

- i. Por el contrato de obra 1269 del 03/11/2016, el procesado recibió de WISTON ONÉSIMO HERNÁNDEZ CASALLAS la suma \$200.000.000. Para el contrato de intervención 1428 del 28/11/2016 recibió de OSCAR ARMANDO RODRÍGUEZ la suma \$40.000.000.
- ii. Por el contrato de obra 1164 del 24/08/2017, el investigado recibió (\$140.000.000), de los cuales \$100.000.000 los aportó OSCAR ARMANDO RODRÍGUEZ y \$40.000.000 los proveyó WISTON HERNÁNDEZ.
- iii. Por el contrato de obra 048 del 12/01/2018, LUGO MORALES aceptó la suma de \$100.000.000 del señor WISTON HERNÁNDEZ.

⁷⁶ CSJ SCP, 05 jun. 2024, rad. 62712, véase también 07 abr. 2021, rad. 54384 y 23 mar. 2017, rad. 34282A.

- iv. Por el contrato de obra 1400 del 26/09/2018, el encausado recibió la suma de \$ 140.000.000 del señor WISTON HERNÁNDEZ.

Adentrándonos en el plano probatorio, debe afianzarse que LUGO MORALES, como gobernador del departamento del Amazonas, tenía como *deber oficial* suscribir los contratos a nombre del mencionado ente departamental con apego irrestricto a los principios que imperan en la contratación estatal, lo que desconoció a cambio de dádivas.

Muestra de ello es la declaración de WISTON HERNÁNDEZ, quien relató pormenorizadamente los montos y las personas que participaron en las transacciones ilegales, veamos:

- i. Respecto al contrato 1269 de 2016 señaló que *ese contrato LUGO me lo dio a mí, y yo ese contrato lo negocié con OSCAR ARMANDO RÓDRIGUEZ SÁNCHEZ exgobernador de Guainía, yo le dije que hiciera el contrato y me diera a mí una plata. Y digo que LUGO me dio a mí fue porque el contrato con el que empezamos a trabajar porque era de recursos de la sobretasa de la gasolina. Quiero aclarar que esos proyectos los hace la gobernación y ellos mismos lo subieron lo único es que lo direccionaban para que yo me lo ganara y se lo cedí a OSCAR ARMANDO RÓDRIGUEZ, resulta que en un momento de ese contrato el contrato cambió todo el diseño, porque había una carretera que había que echarle mucho cemento y tenía, mucho costo y allí intervine otra vez en el contrato para*

decirle que eso exigía un adicional de quinientos millones de pesos y el gobernador LUGO me dijo que daba la adición y nunca la dio y ese contrato quedó en el limbo. En ese contrato a mí me entregaron por parte de OSCAR ARMANDO RÓDRIGUEZ doscientos millones de pesos que le entregué a JEREMÍAS por ordenes (sic) de LUGO, JEREMÍAS es un comerciante de Leticia tiene un supermercado llamado La Ceiba. De ese contrato de (sic) adelantó todo Leticia y Puerto Santander y faltó Tarapacá y hasta donde sé, creo que no terminaron Tarapacá y realmente se ha hecho más de lo que giraron y en ese contrato yo puse la cara y entregué la plata a LUGO».⁷⁷

Aquí, vale indicar que el primer cohecho propio que se le atribuye a LUGO MORALES condensa dos contratos, tanto el de obra N° 1269 como la intervención que se hizo al mismo mediante contrato N° 1428. Aunque tal situación puede dar lugar a dos reproches diferentes, la FGN los calificó como un solo delito, por lo que no es dable hacer más gravosa la acusación en contra de LUGO MORALES y simplemente se constatarán las dádivas que éste recibió en razón de la intervención.

Sobre dicho negocio [el de intervención 1428], el señor WISTON HERNÁNDEZ declaró que «yo le llevé a LUGO cuarenta millones de pesos por esa intervención de plata que me entregó OSCAR ARMANDO RÓDRIGUEZ».⁷⁸

⁷⁷ Declaración por WISTON ONÉSIMO HERNÁNDEZ CASALLAS rendida el 3 de mayo de 2021, pág. 4.

⁷⁸ Ibidem, pág. 5.

- ii. En cuanto al contrato 1164 de 2017, el mismo testigo indicó que *«en el [contrato] de la cancha lo que pasa es que cuando me presentaron a CAREBILLA queríamos arreglar el estadio de Leticia y no se pudo y después de varios intentos logramos hacer el proyecto de la cancha en Pedrera, el tema técnico lo manejó OSCAR ARMANDO RÓDRIGUEZ o sea los planos, los proyectos y yo ejecuté la obra, yo recibí la plata de la obra por parte de la gobernación, pagué compromisos y di resultados porque quedó terminada esa obra, la inauguró el gobernador VICTOR HUGO, y cuando digo que pagué compromisos fueron 100 millones de pesos que le di a LUGO por parte de OSCAR ARMANDO y yo le di 140 (sic) millones a LUGO, incluso antes que nos girarán (sic) el anticipo, todo es pagándole el 15% de la obra a LUGO porque cada que sabía que nos iban a girar empezaba a pedir plata a diestra y siniestra...»*⁷⁹
- iii. En lo relativo al contrato 048 de 2018, el deponente WISTON HERNÁNDEZ señaló que *«de ese contrato salieron unos recursos del FIA del agua y llegan al plan departamental de aguas PDA y reparten en cuantos acueductos se pueden intervenir y a mi (sic) me tocó la Chorrera, yo hice la obra y también venía en pacha, ósea (sic) también disponía de la intervención y yo se la cedí a JUAN PABLO SANABRÍA, porque él era un señor que trabajaba conmigo y me hacía las propuestas y cuando*

⁷⁹ Ibidem, pág. 5 y 6.

nos dimos cuenta que los pliegos estaban mal porque allá en la gobernación en el PDA lo que hacen es copie y pegue y les dijimos los errores los corregimos nos quedamos con el contrato y se hizo. De ese contrato yo le pagué a LUGO para pisar el negocio con 100 millones de pesos, se los di a él, y después cuando salió el anticipo le di el 15% de valor del contrato, y la obra se hizo y en estos momentos no se ha liquidado ni me la han recibido, tengo conocimiento que la máquina está funcionando y allá tiene agua potable».⁸⁰

- iv. En lo que tiene que ver con el contrato 1400 de 2018, el mismo declarante adujo que «*ese contrato fue mío con un consorcio que yo lo luche (sic) hasta con el alcalde de Puerto Nariño para que me lo dejara a mí y una de las empresas del consorcio que se llama Globaldex es una empresa que yo creé y la representante era MAGDA CAROLINA ÁVILA, ella era esposa de mi amigo JUAN PABLO SANÁBRIA y el ayudó a hacer esa propuesta. En ese contrato giraron de anticipo 350 millones de los cuales le di a LUGO 140 millones, y el contrato no se siguió ejecutando por falta de un permiso».⁸¹*

Como acaba de verse, los dichos incriminatorios de WISTON HERNÁNDEZ dan cuenta de los montos que recibió el aquí procesado por adjudicar los referidos contratos. A más de ello, el mismo testigo entregó dos grabaciones, en la cuales se

⁸⁰ Ibidem, pág. 6.

⁸¹ Ibidem, pág. 7.

escucha a LUGO MORALES referirse a las negociaciones ilícitas en torno a la contratación del departamento del Amazonas.⁸²

En resumen, la tipicidad objetiva de las conductas se encuentra demostrada con el estándar exigido por la ley y la jurisprudencia, recuérdese, *mínimo probatorio*, pues se trata de un proceso que termina anticipadamente por aceptación de cargos.⁸³

Aquí cabe precisar que, aunque el delito de cohecho descrito en el literal *i* comprende dos conductas con autonomía fáctica (consistentes en la recepción de sumas de dinero provenientes de personas distintas, por contratos diferentes y en momentos separados), esta situación obedece a los términos en que el delgado del ente persecutor formuló la imputación y acusación, a las cuales se allanó el procesado, sin que resulte viable agravar su situación jurídica en este contexto.

Ahora, sobre la antijuridicidad de los comportamientos reprochados a LUGO MORALES, debe tenerse en cuenta que

“Las normas que estructuran el delito de cohecho en sus diferentes modalidades tienen como sustrato un valor moral y ético en cuanto persiguen una finalidad útil a la comunidad, como es la de combatir los fenómenos de corrupción asociados a las acciones que ponen a precio la función pública, es decir, la venta concluida entre un particular y un servidor público de un acto u omisión perteneciente al haz de funciones o competencias que en desarrollo de aquélla le han sido asignadas y

⁸² Caso 11001600000020220275301(00953), carpeta «COHECHO», subcarpeta «DECLARACIÓN WISTON HERNANDEZ Y EMP», sub carpeta «2. AUDIOS WISTON», dos grabaciones «110016000102201900320».

⁸³ CSJ SCP, 10 feb. 2021, rad. 57310 y 04 ago. 2021, rad. 58755, entre otras.

para los cuales el ordenamiento jurídico no autoriza una contraprestación".⁸⁴

En el caso que nos ocupa, las conductas endilgadas al procesado llegaron a lesionar efectivamente la administración pública, toda vez que los acuerdos ilícitos se cumplieron, por un lado, direccionó los contratos en contravía de los principios de la administración pública y, por el otro, lo hizo en contraprestación al dinero que recibió de los cohechadores.

Contrato sin cumplimiento de requisitos legales

En lo atinente a este delito, el reproche de la acusación se concreta en que LUGO MORALES celebró el contrato de consultoría No. 0776 suscrito el 18 de julio de 2016 con las siguientes irregularidades:

La primera, que el estudio de conveniencia y oportunidad del contrato 776 contiene una justificación falsa, por cuanto su objeto ya se había realizado en los contratos 172 y 1015 de 2015 con sus correspondientes interventorías 0463 y 1035 de 2015 para la construcción del sistema de acueducto de los corregimientos El Encanto y La Victoria, lo que da cuenta de una doble contratación con igual objeto, vulnerando el principio de planeación y, consecuentemente, el de economía.

Y la segunda, que «los contratos de obra 172 y 1015 de El Encanto y La Victoria respectivamente correspondían a la vigencia del 2015 y el trámite, celebración y ejecución de la consultoría del contrato 776 se surtió en la vigencia del año 2016, cuando ya no

⁸⁴ C-709 de 1996

tenía sentido los propósitos de los estudios previos ni las obligaciones del contratista, cuando las obras de construcción de los acueductos ya se habían iniciado, terminado, entregado y liquidado como ocurrió con el acueducto de El Encanto (172 de 2015). Con esta irregularidad se vulnera el principio de responsabilidad establecido en la ley 80 de 1993, el artículo 26 numerales 3 y 4; de igual manera, se vulneró el principio de transparencia”.⁸⁵

A partir de lo anterior, esta Sala estima que ambas censuras se enmarcan dentro de la fase precontractual, pues apuntan a que el contrato 776 no pretendía suplir una verdadera necesidad del departamento, sino que obedeció a una motivación falsa para disponer indebidamente de los recursos de la administración.

Sobre ello, vale destacar que para la Corte «*no admite ninguna duda que la falta de estudios previos, de análisis concreto de la necesidad, justificación y viabilidad de un proyecto, así como la indeterminación técnica del mismo tienen un impacto negativo y desconocen los principios de economía, planeación y transparencia*»⁸⁶, por lo que tampoco existe vacilación en que unos estudios previos amañados, falsos, ilusorios o deficientes también vulneran los aludidos principios.

Con el fin de constatar aquellas irregularidades, la fiscalía aporta los documentos que sirvieron de fundamento para los contratos de obra 172 y 1015 de 2015 con sus correspondientes interventorías 0463 y 1035 de 2015, así como los documentos

⁸⁵ Cuaderno Sala Especial de Primera Instancia, fol. 20.

⁸⁶ CSJ SCP, 20 sep. 2023, rad. 60311

que dieron lugar al contrato 776 de 2016. De todos ellos, resulta relevante la siguiente información:

- El objeto del contrato 172 de 2015 fue la «*la construcción del sistema de acueducto centro poblado corregimiento El Encanto (barcaza flotante, línea de aducción, PTAP, almacenamiento y red de distribución) del corregimiento de El Encanto, departamento del Amazonas*» por valor de \$1.193.578.546.⁸⁷ Según el Acta de Liquidación, la obra finalizó satisfactoriamente el 27 de noviembre de 2015.⁸⁸

En los estudios previos, se consignaron las siguientes obligaciones generales del contratista: «*34. Presentar a la interventoría en un plazo no mayor a diez (10) días calendario a la aprobación de la garantía una descripción detallada de la metodología a seguir, para la ejecución del contrato, en cada una de las etapas, frentes de trabajo y actividades del proyecto (...) Este documento debe incluir (...) implementación del plan de manejo ambiental (...) 37. Cumplir con la ejecución del plan de gestión social, en la cuantía establecida para ella en la discriminación del componente de administración de su A.I.U. en el porcentaje mínimo requerido para la entidad, y de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Manual de ejecución del plan de gestión social que se suministrará al contratista para coordinación del PGS del PAP-PDA Amazonas*».⁸⁹

⁸⁷ Archivo «MINUTA CONTRATO 172 DE 2015»

⁸⁸ Archivo «ACTA DE LIQUIDACIÓN CONTRATO 172 DE 2015».

⁸⁹ Archivo «ESTUDIOS PREVIOS CTTO 172 DE 2015»

- El objeto del contrato 463 de 2015 fue la «*interventoría técnica, administrativa y de control presupuestal a la construcción del sistema de acueducto Centro Poblado corregimiento El Encanto (barcaza flotante, línea de aducción, PTAP, almacenamiento y red de distribución) del corregimiento de El Encanto, departamento del Amazonas*».⁹⁰
- El objeto del contrato 1015 de 2015 es «*la construcción del sistema de acueducto centro poblado corregimiento La Victoria (captación, línea de aducción, PTAP, almacenamiento y red de distribución) y construcción del sistema de alcantarillado centro poblado corregimiento la victoria (redes de recolección y sistema de tratamiento)*» por valor de \$2.169.963.034.⁹¹

La cláusula 10^a del contrato, en su numeral 20, señala: «*20. Revisar, controlar y solicitar los ajustes necesarios al componente social ambiental que debe elaborar y cumplir el Contratista Constructor de acuerdo con las directrices del Plan Departamental de Agua*».⁹²

- El objeto del contrato 1035 de 2015 es la «*interventoría técnica, administrativa y de control presupuestal a la construcción del sistema de acueducto centro poblado corregimiento La Victoria (captación, línea de aducción, PTAP, almacenamiento y red de distribución) y construcción del sistema de alcantarillado centro poblado corregimiento la*

⁹⁰ Archivo «MINUTA CONTRATO 463 DE 2015»

⁹¹ Archivo «MINUTA CONTRATO 1015 DE 2015».

⁹² Ibidem, pág. 15.

victoria (redes de recolección y sistema de tratamiento)» por valor de \$173.597.042.⁹³

- El objeto del contrato 776 de 2016 es la «*consultoría administrativa de seguimiento y monitoreo a la construcción de los sistemas de acueducto de los corregimientos de El Encanto y La Victoria del departamento del Amazonas*» por valor de \$114.227.970, suscrito con C&M Consultores Asociados S.A.S.⁹⁴ El acta de inicio fue suscrita el 18 de julio de 2016⁹⁵ y, según el acta de liquidación, el contrato finalizó el 16 de septiembre del mismo año.⁹⁶

Según los estudios previos del aludido contrato, el mismo se justificó en que:

*«... desde hace algunos años se han venido implementando como requisito obligatorio en los contratos estatales; cláusulas que contienen los parámetros de medición y mitigación de la afectación de los constructores **durante el desarrollo y construcción de proyectos**. Esto se ve reflejado aún más cuando se trata de proyectos nuevos como vías nuevas, presas, plantas de tratamiento de aguas residuales o de agua potable como es el caso de la CONSTRUCCION DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO CENTRO POBLADO CORREGIMIENTO EL ENCANTO (BARCAZA FLOTANTE, LINEA DE ADUCCION, PTAP, ALMACENAMIENTO Y RED DE DISTRIBUCION) y CONSTRUCCION DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO CENTRO POBLADO CORREGIMIENTO LA VICTORIA (CAPTACION, LINEA DE ADUCCION, PTAP, ALMACENAMIENTO Y RED DE DISTRIBUCION)» y CONSTRUCCION DEL SISTEMA DE ALCANTARILLADO CENTRO POBLADO CORREGIMIENTO LA VICTORIA (REDES DE RECOLECCION Y SISTEMA DE TRATAMIENTO Y LA CONSTRUCCION DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO CENTRO POBLADO CORREGIMIENTO EL ENCANTO (BARCAZA FLOTANTE, LINEA DE ADUCCION, PTAP, ALMACENAMIENTO Y RED DE DISTRIBUCION). Igualmente se considerarán programas de manejo ambiental y todas las medidas previstas temporalmente, para controlar, mitigar,*

⁹³ Archivo «MINUTA CONTRATO INTERVENTORÍA 1035 DE 2015».

⁹⁴ Archivo «MINUTA CONTRATO 00776 DE 2016».

⁹⁵ Archivo «ACTA DE INICIO CONTRATO 776 2016».

⁹⁶ Archivo «ACTA DE LIQUIDACION CONTRATO 776 2016».

*minimizar y prever los impactos negativos o potenciar los positivos que se presenten **durante el desarrollo de las actividades de la obra.***

Así las cosas **encontrándose en desarrollo los referidos contratos** se hace necesario contratar a la persona natural o jurídica que realice **CONSULTORÍA ADMINISTRATIVA DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO A LA CONSTRUCCIÓN DE LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO DE LOS CORREGIMIENTOS DEL ENCANTO Y LA VICTORIA DEL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS**, que tiene como propósito desarrollar las actividades necesarias que garanticen el diálogo, la participación, la concertación y la inclusión de las comunidades, con el fin de prevenir, minimizar, controlar y compensar los impactos que repercuten en su cotidianidad y su calidad de vida **durante la ejecución de las obras** por parte de las empresas contratistas; al igual que espera contribuir al abordaje de una estrategia de acercamiento, concertación y trabajo entre la entidad contratista y la comunidad destinataria final del proyecto del PAP-PDA». (Subrayas y negrillas agregadas).

Este panorama enseña que la construcción de los acueductos de El Encanto y La Victoria finalizó mucho antes de que el contrato 776 fuera suscrito, pues dichas obras fueron entregadas satisfactoriamente a finales de 2015, mientras que el contrato en cuestión fue signado el 18 de julio de 2016.

De allí que, tal como lo reclama la fiscalía, se evidencia que en los **estudios** previos del contrato 776 fue plasmada una motivación falsa, pues se utilizaron expresiones que dan a entender que la construcción de los acueductos seguía en desarrollo para mediados del año 2016, las que, renglones atrás, fueron resaltadas en negrilla.

Así mismo, al comparar la justificación que se dio al contrato 172 se evidencia que allí se incluyó la **«implementación del plan de manejo ambiental»**, por lo que resulta redundante que

en el contrato 776 se haya motivado en *lograr «programas de manejo ambiental»*, por lo que nuevamente le asiste razón al ente acusador en reprochar que los estudios previos de este último contrato fueron ilusorios.

En conclusión, el encartado suscribió el contrato 776 a pesar de las anotadas falsías, las cuales eran de su pleno conocimiento y deliberadamente omitió su verificación.

En punto de la antijuridicidad, es evidente la afectación al bien jurídico de la administración pública, puesto que se consignaron afirmaciones que desatienden a la realidad para justificar un proceso contractual.

Peculado por apropiación

Este punible tiene estrecha relación con el análisis que se hizo en precedencia, toda vez que la apropiación de dineros estatales a favor de terceros se predica, según la fiscalía, de los \$114.227.970 que pagó la administración del Amazonas al contratista C&M Consultores Asociados S.A.S. en razón del contrato 776.

Para no tornar repetitiva la presente providencia, se dará por sentado que LUGO MORALES suscribió el aludido contrato amparado en una justificación falsa, pues, como ya se dijo, su objeto fue extemporáneo y sus obligaciones estaban duplicadas, es decir, se trató de una labor innecesaria.

Así mismo, se dará por demostrado que el departamento sufragó dicho valor a favor del referido contratista, tal como se evidencia en el informe IC000783145, donde se afirmó que:

“... se logra establecer que la Gobernación del Amazonas realizó los siguientes pagos por concepto del contrato de consultoría 776 de 2016, los cuales fueron liquidados y transferidos a la cuenta de ahorros 943-808888-36 de Bancolombia a nombre de C&M CONSULTORES (SIC) ASOCIADOS S.A.S

LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO			
VALOR DEL CONTRATO		114.227.970,00	
CONCEPTOS		ANTICIPO	ACTA FINAL
VALOR OP		57.113.985,00	57.113.985,00
DESCUENTOS		12.850.646,63	9.709.377,45
VALOR A GIRAR		44.263.338,38	47.404.607,55
VALOR EJECUTADO			
GIRO ANTICIPO			
1° GIRO	26/07/2016	25.760.646,35	
2° GIRO	27/07/2016	18.501.800,27	
3° GIRO ACTA FINAL	29/12/2016		47.404.446,62
		44.262.446,62	47.404.446,62
TOTAL GIRADO			91.666.893,24
DESCUENTOS TOTALES			22.560.024,08
TOTAL EJECUTADO			114.226.917,32
AJUSTE POR DECIMALES			1.052,68

»⁹⁷

Entonces, queda claro que, en contubernio con LUGO MORALES, la empresa C&M Consultores Asociados S.A.S. se apropió indebidamente de \$114.227.970, dado que el objeto del contrato 776 era ilusorio y completamente innecesario, lo que tipifica el delito de peculado por apropiación.

5.2.3. Caso 00807

⁹⁷ Archivo «Informe IC0007783145 CONTADOR PAGOS CONTRATO 0776 DE 2016»

En este proceso, LUGO MORALES será condenado como coautor del reato de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

Los hechos que se le atribuyen se sintetizan en que celebró el contrato de obra 1411 de 2017 con *i)* deficiencias en los estudios previos, *ii)* direccionando indebidamente el pliego de condiciones y *iii)* sin que la obra haya sido ejecutada satisfactoriamente.

Para analizar si dicho reproche cuenta con el *mínimo probatorio*, debe tenerse en cuenta que el objeto del mencionado contrato fue la “*construcción de nueva infraestructura para el colegio Sagrado Corazón de Jesús sede principal en el municipio de Leticia Amazonas*”, por lo que se trata de un contrato de obra, el cual fue adjudicado al Grupo Empresarial Líbano S.A.S.⁹⁸

La primera falencia que destaca la fiscalía se concreta en que el contrato 1141 de 2017 carecía de diseños definitivos para la construcción del aludido colegio, lo que desatiende el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el cual dispone:

“*Principio de Economía. En virtud de este principio: (...)*

12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan

⁹⁸ Archivo «CONTRATO DE OBRA Nro. 1411 2 DE NOVIEMBRE DE 2017».

establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.

(...)⁹⁹

Para acreditar la inobservancia de dicha norma, la fiscalía aporta la Metodología General de Formulación - MAG y la Ficha Técnica del Proyecto con BPIN 2016000060020, en los cuales se adujo lo siguiente:

«Todos estos ambientes serán construidos con un diseño arquitectónico a la vanguardia que permita un clima fresco y agradable para un cómodo y eficaz desarrollo de la jornada educativa, con materiales agradables a la vista, seguro y duradero. Las estructuras planteadas serán diseñadas y construidas cumpliendo con todos los requisitos de la norma sismo resistente colombiana NSR 2010 y sus decretos modificatorios y la NTC 4595 dando prioridad al bienestar de la comunidad educativa, brindando una edificación segura, funcional y duradera».¹⁰⁰ (Negrillas agregadas)

De allí puede afirmarse, con el estándar de prueba exigido en caso de aceptación de cargos, que la construcción del referido colegio fue aprobada por el Órgano Colegiado de Administración y Decisión - OCAD¹⁰¹ y luego licitada por el departamento del Amazonas¹⁰², sin que existieran diseños arquitectónicos definitivos.

Además, resulta contradictorio que en aquellos documentos se indique que la construcción del colegio estaba en fase de "factibilidad" y a su vez se indicara que en un futuro "las

⁹⁹ Modificado por el artículo 87, Ley 1474 de 2011.

¹⁰⁰ Archivos «MGA BPIN 2016000060020FACTIBILIDAD» y «FICHA TECNICA 17 DE JULIO DE 2017 2016000060020_SCJ_SEDE_PRINCIPAL_17072017_20170717_1811 (1)»

¹⁰¹ Archivo «ACTA_OCAD_NO_58_miembros» y «ACTA_OCAD_NO_58_miembros».

¹⁰² Archivo «PIEGOS DEFINITIVOS».

estructuras planteadas serán diseñadas", pues un proyecto de obra pública no puede llegar a dicha etapa sin contar con diseños definitivos, por lo que los estudios previos del contrato 1141 eran inexistentes.

En segunda medida, en lo que respecta al proceso de selección, el ente acusador reprocha que en el pliego de condiciones se exigió experiencia específica en códigos UNSPSC, con la finalidad de que solo el Grupo Empresarial Líbano S.A.S. pudiera satisfacer ese requisito.

Consultado el pliego, los proponentes debían acreditar lo siguiente:

«Tener en el R.U.P., un (01) contrato de obra, donde se evidencie la construcción de infraestructura educativa, suscrito con una entidad pública en los últimos cuatro años, en cuantía igual o superior a 21.551 SMLMV y que cuente con los códigos UNSPSC mencionados en la Tabla 3; el área construida deberá ser superior a los 9000M2, y la cubierta construida no podrá ser inferior 4000M2, además deberá contemplar la instalación de redes eléctricas, voz y datos.

Tabla 3 – Experiencia según RUP

CÓDIGO UNSPSC	DESCRIPCIÓN	CUANTÍA - SMMVL
72101500	Servicio de apoyo para la construcción	
72121400	Servicios de construcción de edificios públicos especializados	
72141500	Servicios de preparación de tierras	
72151100	Servicios de construcción de plomería	
72151500	Servicios de sistemas eléctricos	
72151900	Servicios de albañilería y mampostería	
72152000	Servicios de pañetado y drywall	
72152500	Servicios de instalación de pisos	
72152900	Servicios de montaje de acero estructural	
81101500	Ingeniería civil	

MAYOR O
IGUAL A
43.103
SMMVL

¹⁰³

¹⁰³ Ibidem, pág. 18.

Con este escenario y según el acta de adjudicación, el único oferente que se presentó fue la aludida sociedad [el Grupo Empresarial Líbano S.A.S.], siendo dable concluir que tal exigencia tenía por objeto excluir a todos los interesados en el proceso y direccionar la licitación.¹⁰⁴

En tercer lugar, en lo que respecta al certificado de sostenibilidad y su relación con el tiempo de ejecución de la obra, la Sala estima que este reproche escapa al tipo penal en comento, pues, como lo ha indicado la jurisprudencia, las falencias en «*la etapa de ejecución, no comporta reproche penal*»¹⁰⁵.

En síntesis, las conductas enrostradas a LUGO MORALES se adecuan objetivamente al delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales desde dos aspectos, por un lado, celebró el contrato 1411 a pesar de las deficiencias en los estudios previos y, por el otro, permitió que se direccionara indebidamente el proceso de licitación pública.

En lo que tiene que ver con la antijuridicidad, la conducta del encartado afectó el bien jurídico de la administración pública, pues viabilizó la contratación a pesar de contar con estudios previos insuficientes, lo que vulneró los principios de planeación y economía. Así mismo, favoreció injustamente a algunos oferentes en detrimento de los principios de transparencia y selección objetiva.

5.2.4 Caso 00864

¹⁰⁴ Archivo «ACTA ADJUDICACIÓN», pág. 2.

¹⁰⁵ CSJ, SCP, 6 abr. 2022, rad. 59738 y 13 sep. 2023, rad. 62645.

En esta causa, el encartado será condenado como autor del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo y sucesivo (2).

El reproche elevado por la fiscalía se concreta en que LUGO MORALES celebró los contratos de obra 1588 y 1608 de 2017 con deficiencias en los estudios previos y en el proceso de selección.

A modo de contexto, los reproches giran en torno a que los estudios previos y los pliegos de condiciones de ambos contratos fueron diseñados y soportados aludiendo a los resultados o productos derivados del contrato de consultoría 578 de 2013, lo que, según el delegado, no es coherente, veamos:

i) Contrato de obra 1588 de 2017

Dicho contrato tuvo por objeto la “*optimización del sistema de acueducto del centro poblado corregimiento de La Pedrera en el Departamento de Amazonas*” y fue suscrito con el Consorcio CRG La Pedrera, representado por el señor WILSON ANDRÉS GIRALDO ZULUAGA.¹⁰⁶

Según el ente acusador, se incumplió el numeral 2º del artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015¹⁰⁷ toda vez que existe una diferencia entre el presupuesto del contrato 1588 y los resultados entregados por la consultoría en el contrato 578 de

¹⁰⁶ Archivo «1. MINUTA CONTRATO 1588 DE 2017».

¹⁰⁷ «El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto».

2013; específicamente, porque en aquel [el contrato de obra] se refirieron 78 componentes, mientras que en este último [la consultoría] solo se relacionaron 26.

Tal reparo tiene asidero en el informe de investigador de campo IC006216905 del 24 de febrero de 2021, en el cual se indicó:

«... se evidencia que mediante estudio de consultoría 578 de 2013 elaborado por el CONSORCIO AMAZONAS, se identificó la necesidad de intervenir el sistema de acueducto del corregimiento de La Pradera, Amazonas. En el estudio previo del contrato No. 1588 de 2017, que tuvo por objeto “optimización del sistema de acueducto del centro poblado corregimiento de La Pradera en el Departamento de Amazonas”, corresponde a la necesidad identificada por el CONSORCIO AMAZONAS, sin embargo, lo componentes del diseño de la red de acueducto contenida en el estudio previo del proyecto no son concordantes con las establecidas en el estudio de consultoría, al comparar los presupuestos de ambos documentos».¹⁰⁸

Dicho dislate también es palpable porque, en el estudio de consultoría, el presupuesto para la optimización del acueducto de La Pradera ascendía aproximadamente a \$1.272.876.200, cifra que surge al sumar los 26 ítems que fueron estimados para ejecutar la obra; excediendo por mucho este escenario, en los estudios previos del contrato 1588 se indicó que el valor de dicha labor era de \$2.879.286.330, monto que estriba en la sumatoria de 78 componentes que, finalmente, fueron los que contrató el departamento.

De la mano con lo anterior, el delegado deplora que en la consultoría también se indicó que la obra en comento requería de

¹⁰⁸ Archivo «3. INFORME IC0006216905», pág. 10.

la elaboración de diseños y estudios técnicos adicionales, sin que estos hubiesen tenido lugar. Muestra de ello es que, en el mismo informe ya citado [IC006216905], se evidencia lo siguiente:

«Con la información disponible del presupuesto de obra, no es suficiente para establecer los alcances específicos del proyecto y si incluye: bocatomas, desarenadores, aducciones, conducciones, redes de distribución, tanques de almacenamiento y/o compensación y/o estaciones de bombeo, para con ello determinar su cumplimiento con la normatividad RAS-2000».¹⁰⁹

Tan es así que, en el pluricitado informe, el perito resaltó que los estudios previos del contrato 1588 obedecieron realmente a la construcción de un *nuevo* acueducto y no a la *optimización* del que ya existía, lo que excedió por mucho lo planteado en la consultoría 578, veamos:

«En el documento de Estudio Previo del proceso de selección 064-2017 [contrato 1588] se identifica que la necesidad planteada para el proyecto de construcción de la red de acueducto en el corregimiento de La Pradera corresponde al elaborado por la consultoría CONSORCIO AMAZONAS [contrato 578]; sin embargo, el diseño del sistema planteado corresponde a la construcción de un acueducto nuevo dado que presenta la construcción nueva de los siguientes componentes:

- *Planta de Tratamiento de agua Potable – PTAP*
- *Tanque de almacenamiento*
- *Casetas de Operaciones – Casetas de bombeo*
- *Bocatoma – Sistema de Bombeo – Red de Aducción*
- *Barcaza Flotante*
- *Sistema Fotovoltaico*
- *Red de Distribución*
- *Acometidas domiciliarias*
- *Componente social, ambiental e institucional»¹¹⁰*

¹⁰⁹ Ibidem.

¹¹⁰ Ibidem, pág. 9 y 10

El ente acusador también se duele que fueron soslayados los artículos 2.2.1.1.6.1. y 2.2.1.1.6.2. del Decreto 1082 de 2015¹¹¹ puesto que, de forma artificial, se indicó que el “*análisis de la oferta*” o análisis de mercado estuvo soportado en la consulta al Sistema de Información y Reporte Empresarial -SIREM- a través de la página de la Superintendencia de Sociedades, sin que dicha base de datos contara con información sobre el entorno económico del departamento del Amazonas.

Este cargo queda demostrado a través del informe IC0007682043, en el que se expresó:

«Tanto para el proceso No. 064 [contrato 1588] y 067 [contrato 1608] de 2017 en el documento Estudio Previo numeral 4.2.3 la entidad territorial indicó que realizada la consulta en la página web sipersociedades.gov.co -SIREM- SISTEMA DE INFORMACIÓN Y REPORTE EMPRESARIAL, con el fin de obtener información de las empresas y personas naturales que ofrezcan los bienes y servicios en la región de acuerdo a las necesidades que se pretende contrata para OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL CENTRO POBLADO CORREGIMIENTO DE LA PEDRERA EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS y OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL CENTRO POBLADO CORREGIMIENTO DE PUERTO ARICA EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, respectivamente, no se encontró ningún tipo de análisis y estadística del departamento del Amazonas». 112

¹¹¹ «Artículo 2.2.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

Artículo 2.2.1.1.6.2. Determinación de los Requisitos Habilitantes. La Entidad Estatal debe establecer los requisitos habilitantes en los pliegos de condiciones o en la invitación, teniendo en cuenta: (a) el Riesgo del Proceso de Contratación; (b) el valor del contrato objeto del Proceso de Contratación; (c) el análisis del sector económico respectivo; y (d) el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde la perspectiva comercial. La Entidad Estatal no debe limitarse a la aplicación mecánica de fórmulas financieras para verificar los requisitos habilitantes».

¹¹² Archivo «INFORME IC0007682043», pág. 12 y 13.

Todas estas anomalías permiten colegir que el encartado obvió voluntariamente verificar que los estudios previos del contrato 1588 de 2017 contaran con los suficientes diseños, documentos técnicos y análisis de mercado, lo que se opone a los principios de planeación y economía.

Ahora, en punto de las irregularidades en el proceso de selección del referido contrato, el ente acusador le reprocha a LUGO MORALES que el pliego de condiciones faltó a lo previsto en los literales a) y b) del numeral 5º del artículo 24 de la Ley 80 de 1993¹¹³ y al numeral 1º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007¹¹⁴ dado que, de manera caprichosa, estableció que los consorcios o las uniones temporales que tuvieran la intención de participar en la convocatoria solo podían estar conformadas por máximo dos integrantes.

A juicio de esta Sala, aunque el ente acusador y su equipo de investigación se equivocó al señalar el número máximo de consorciados, puesto que en realidad el pliego limitó la participación a tres integrantes¹¹⁵, lo cierto es que tal restricción se muestra caprichosa dado que no se registró ninguna justificación. Así lo dejó ver el informe de policía judicial

¹¹³ «a) Se indicarán los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección, y b) Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta de la licitación».

¹¹⁴ «La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor. La verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación».

¹¹⁵ Archivo «PLIEGO DE CONDICIONES LICI 064», pág. 27

IC0007531263, donde se concluyó lo siguiente sobre la licitación que dio paso al contrato 1588 de 2017:

«En cuanto a los requisitos de verificación, la entidad departamental plasmó en “los documentos de constitución del consorcio o unión temporal” que SE ACEPTARÁ UN MÁXIMO DE DOS (sic) INTEGRANTES POR CONSORCIO O UNIÓN TEMPORAL, sin embargo, NO se identifica la motivación o el soporte por el cual la Gobernación del Amazonas limitó la participación de Consorcio o Uniones Temporales a solo dos (sic) integrantes afectando la participación y pluralidad de posibles oferentes». ¹¹⁶

La fiscalía también alega que aquellas normas fueron transgredidas porque en el pliego no se exigieron, a modo de *experiencia general*, los códigos UNSPSC ¹¹⁷ que fueron decantados en los estudios previos y que tenían estricta relación con el objeto de la obra. Así quedó evidenciado por el perito en el aludido informe [IC0007531263]:

«En el numeral “5.2.1 Experiencia General” del estudio previo se plasmó que uno de los contratos acreditados deberá estar inscrito en el Registro único de Proponentes RUP hasta el tercer nivel de acuerdo con los códigos de clasificación UNSPSC, es decir, hasta el código 72141100, sin embargo, dentro de dicho código existen 26 categorías más relacionadas al campo de la construcción. En este punto no se hace referencia alguna a los códigos 72141119 [servicio de construcción de acueductos] y 72141120 [servicios de construcción de alcantarillados], los cuales sí tiene afinidad con el objeto del contrato de la licitación pública 064-2017 [contrato 1588]». ¹¹⁸

En virtud de lo anterior, se puede establecer que LUGO MORALES permitió que se incluyeran en los pliegos requisitos que atentan contra el principio de selección objetiva e incorporó

¹¹⁶ Archivo «INFORME IC0007531263», pág. 33 (Subrayas y mayúsculas originales).

¹¹⁷ United Nations Standard Products and Services Code

¹¹⁸ Ibidem.

condiciones que no exigieron a los eventuales contratistas la experiencia suficiente para desarrollar la obra.

ii) Contrato de obra 1608 de 2017

Este contrato tuvo por objeto la «*optimización del sistema de acueducto del centro poblado corregimiento de Puerto Arica en el Departamento de Amazonas*¹¹⁹ y fue celebrado con la Unión Temporal Saneamiento Básico 2017.

El ente acusador le reprocha a LUGO MORALES que en este contrato también se desconocieron los literales a) y b) del numeral 5º del artículo 24 de la Ley 80 de 1993¹²⁰ y el numeral 1º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007¹²¹, pues en el proceso de selección fue coartada la participación de los interesados a un máximo tres integrantes por consorcio.

Tal limitación fue constatada por esta Sala en el pliego de condiciones que dio lugar al mentado contrato [1608 de 2017], sin que allí se exprese justificación alguna para tal restricción.¹²² Aunado a ello, en el informe IC0007531263 se anotó que dicha condición carece de «*la motivación o el soporte*

¹¹⁹ Archivo «MINUTA CONTRATO 1608 DE 2017»

¹²⁰ «a) Se indicarán los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección, y b) Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten la declaratoria de desierta de la licitación».

¹²¹ «La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor. La verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación».

¹²² Archivo «PLIEGO DE CONDICIONES CTO 1608 DE 2017», pág. 14

por el cual la Gobernación del Amazonas limitó la participación de Consorcio o Uniones Temporales a solo dos (sic) integrantes afectando la participación y pluralidad de posibles oferentes».¹²³

Por otro lado, predica el ente acusador que también se obviaron los requisitos previstos en los artículos 2.2.1.1.1.6.1. y 2.2.1.1.1.6.1. y 2.2.1.1.1.6.2. del Decreto 1082 de 2015¹²⁴, puesto que los requisitos e indicadores plasmados en el pliego de condiciones no fueron objetivos ni proporcionales de cara al objeto a contratar. Muestra de ello es el informe IC0007682043, en el que se refirió que:

«... si bien en el documento Estudio Previo y Pliego de Condiciones Definitivos de los procesos No. 064 [contrato 1588] y 067 [contrato 1608] de 2017 se evidencian los indicadores de capacidad financiera y capacidad organizacional, no se vislumbra dentro de estos, análisis de la información financiera y capacidad organizacional del sector objeto del proceso de contratación. Tampoco se encontró constancia en ningún otro documento del proceso de contratación justificación de los índices requeridos como requisitos habilitantes y capacidad financiera y capacidad organizacional».¹²⁵

A lo anterior, ha de sumársele la artificiosa consulta al SIREM, pues, como ya se indicó, dicha base de datos no contenía para el momento de la elaboración del estudio de mercado o

¹²³ Archivo «INFORME IC0007531263», pág. 60 (Subrayas y mayúsculas originales).

¹²⁴ «Artículo 2.2.1.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

Artículo 2.2.1.1.1.6.2. Determinación de los Requisitos Habilitantes. La Entidad Estatal debe establecer los requisitos habilitantes en los pliegos de condiciones o en la invitación, teniendo en cuenta: (a) el Riesgo del Proceso de Contratación; (b) el valor del contrato objeto del Proceso de Contratación; (c) el análisis del sector económico respectivo; y (d) el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde la perspectiva comercial. La Entidad Estatal no debe limitarse a la aplicación mecánica de fórmulas financieras para verificar los requisitos habilitantes».

¹²⁵ Archivo «5. INFORME IC0007682043», pág. 13 y 14

“análisis de oferta” ninguna información relativa al departamento del Amazonas.¹²⁶

Con todo lo indicado hasta el momento, se puede afirmar que los reproches efectuados en contra de LUGO MORALES cuentan con el mínimo de prueba que corroboran la tipicidad.

Ahora, en lo que respecta a la antijuridicidad, se tiene que dichas conductas no solo pusieron en peligro el bien jurídico de la administración pública, sino que además lo lesionaron, pues, como enarbola la fiscalía, las obras en los acueductos se retrasaron: un año en el acueducto de La Pradera [contrato 1588] y nueve meses en el caso de Puerto Arica [contrato 1608], tal como quedó plasmado en las actas de suspensión que fueron aportadas por el delegado del ente acusador, veamos:

En lo que respecta al contrato 1588, se lee en el acta de suspensión lo siguiente:

“El contrato se encuentra en reformulación del proyecto ante la Gobernación del Amazonas Secretaría de Agricultura, Medio Ambiente y Productividad, Plan Departamental de aguas. Ventanilla Única Departamental, debido a que se encontraron ítems no previstos, mayor y menor cantidad de obra a la inicialmente prevista durante el proceso de formulación”.¹²⁷

En lo relativo al contrato 1608, la suspensión quedó documentada en los siguientes términos:

“Se realiza balance general del contrato, en el cual se presentaron mayores y menores cantidades e ítems previstos, estos deben ser evaluados por la supervisión. Esta modificación es causal de

¹²⁶ Archivo «INFORME IC0007682043», pág. 12 y 13.

¹²⁷ Archivo «ACTA DE SUSPENSIÓN 5 CTO 1588»

reformulación. Por lo tanto, se motiva la suspensión con el fin de que la entidad por medio del Grupo Gestor PAP-PDA, realice los ajustes técnicos y presente ante ventanilla departamental para revisión, aprobación en aras de cumplir con el objeto contractual»¹²⁸.

De los agravantes genéricos

El representante del ente acusador le enrostró al procesado los siguientes agravantes genéricos:

“1. Ejecutar la conducta punible sobre bienes o recursos destinados a actividades de utilidad común o a la satisfacción de necesidades básicas de una colectividad. (...)

9. La posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad, por su cargo, posición económica, ilustración, poder, oficio o ministerio.

10. Obrar en coparticipación criminal.”

En cuanto a las circunstancias que dan lugar a dichos agravantes, la fiscalía apuntó lo siguiente:

“Numeral 1: Los recursos objeto de los punibles enrostrados estaban destinados a la satisfacción de necesidades básicas, como lo es el servicio de acueducto y alcantarillado, de la comunidad de los corregimientos de La Pedrera y Puerto Arica.

Número 9: CESAR ANTONIO LUGO MORALES es un ciudadano que ha ostentado y ostenta una posición distinguida en la sociedad, pues no solamente para el tiempo de los hechos imputados fungía como Gobernador del Amazonas, sino que durante un largo período de tiempo ejerció altos cargos en la referida entidad departamental que llevaron a que el Ministerio del Interior le confiara la representación del Departamento, circunstancia que, en lugar de ser utilizada para el bien común, le sirvió para lesionar los intereses económicos del departamento y defraudar a toda una sociedad, particularmente a la población más vulnerable.

¹²⁸ Archivo «ACTA AMPLIACIÓN SUSPENSIÓN 2»

Numeral 10: Por haber obrado en coparticipación criminal, por actuar con el concurso de otros funcionarios de la Gobernación del Amazonas para la consecución ilícita del trámite y celebración de los contratos cuestionados».¹²⁹

Respecto al numeral 1º, esta Sala considera que los elementos materiales probatorios que han sido referidos hasta el momento dan cuenta de que los contratos 1588 y 1608 de 2017 tenían una estrecha relación con las necesidades básicas de los habitantes del Amazonas, pues con ellos la administración pretendía optimizar dos acueductos y ofrecer agua potable, saneamiento e higiene a *los centros poblados de La Pedrera y Puerto Arica*, respectivamente, lo que da lugar a un mayor reproche.

En cuanto al numeral 9º, debe tenerse en cuenta que, aunque el procesado no fue designado popularmente como gobernador, sí fue nombrado por el gobierno nacional como tal por un periodo de casi dos años en atención a la medida de aseguramiento que cobijó al gobernador electo, por lo que fungió durante un lapso considerable como máximo representante del Estado a nivel departamental, concurriendo a los territorios y ante sus pobladores con esa dignidad, siendo necesaria una reprimación mayor al faltar a las expectativas sociales que fueron depositadas en él.

En lo relativo al numeral 10º, se tiene que en el expediente reposan diversos documentos que fueron elaborados durante el trámite contractual por funcionarios de la gobernación y en los

¹²⁹ Escrito de acusación, pág. 37 y 38.

que fueron plasmadas las aludidas irregularidades, por lo que la aceptación de cargos por parte de LUGO MORALES cuenta con un fundamento probatorio suficiente.

Así las cosas, se darán por sentados los agravantes genéricos previstos en los numerales 1º, 9º y 10º del artículo 58 del CP.

5.2.5 Caso 00454

En este proceso, LUGO MORALES será condenado como coautor de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2) y peculado por apropiación (2) en concurso homogéneo y sucesivo, según la cantidad indicada.

Contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo (2)

En lo que respecta a este delito, la fiscalía le reprocha a LUGO MORALES las irregularidades encontradas en dos contratos: el de obra 1375 y el de intervención 1388, ambos de 2017.

i) Contrato de obra 1375

En cuanto a este contrato, el delegado indica que hubo deficiencias en sus estudios previos y que fue suscrito por una persona no autorizada.

De cara a la primera anomalía, debe tenerse en cuenta que el contrato 1375 tenía por objeto la “**optimización del Sistema de Acueducto del Centro Poblado Corregimiento de Tarapacá del Departamento de Amazonas**”¹³⁰ y sus estudios previos se cimentaron en «*los productos entregados en el contrato de consultoría No. 0578 de 2013, suscrito entre el Departamento de Amazonas y el Consorcio Amazonas para la elaboración de los estudios y diseños de los proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico*».¹³¹

Según el ente acusador, este escenario fue ficticio, pues alega que el contrato de consultoría 578 estuvo orientado a la construcción de un nuevo acueducto en Tarapacá y no la optimización del que ya se encuentra allí.

La Sala no puede amparar tal reproche, toda vez que al auscultar dicha consultoría se advierte que tenía por objeto la elaboración de los «*estudios y diseños de las obras complementarias para la optimización de los sistemas de acueducto y alcantarillado del corregimiento de Tarapacá, Departamento del Amazonas*»¹³², lo que guarda estrecha relación con el objeto del contrato de obra 1375, sin que se pueda evidenciar la discordancia que invoca el ente acusador.

Tampoco se tendrá en cuenta la otra censura contra los estudios previos del referido contrato, pues, aunque el delegado

¹³⁰ Archivo «Contrato 1375 de 2017 - Carpeta 3 de 3», pág. 19 (Negrillas agregadas)

¹³¹ Archivo «Contrato 1375 de 2017 - Carpeta 1 de 3», pág. 7

¹³² Archivo «Contrato 578 de 2013 - 2 de 2», pág. 205 (Negrillas y subrayas agregadas)

echoa de menos los permisos y las licencias ambientales¹³³, lo cierto es que, tratándose de la intervención de un acueducto que ya existe, es apenas lógico que cuente con tales autorizaciones desde que fue construido. Así quedó plasmado en los aludidos estudios previos, veamos:

“1.1.3. COMPONENTE AMBIENTAL”

*Referente a este componente, **OPTIMIZACION DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL CENTRO POBLADO CORREGIMIENTO DE TARAPACA EN EL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS**, no afecta de manera significativa los recursos naturales, como son agua, suelo, aire, flora y fauna del área que se requiere para ejecutar, adicionalmente, la administración departamental gestionó el permiso de vertimientos líquidos para el alcantarillado y la concesión de aguas para el sistema de acueducto.*

*Por lo anterior, teniendo en cuenta la descripción de los componentes, se considera viable técnica y ambientalmente la **OPTIMIZACION DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL CENTRO POBLADO CORREGIMIENTO DE TARAPACA EN EL DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS**¹³⁴.*

Dicho en palabras sencillas, todo apunta a que la optimización del acueducto de Tarapacá no requería que el departamento tramitara nuevamente el permiso de vertimientos líquidos para el alcantarillado ni la concesión de aguas, sin que en la acusación se haya sugerido que se encontraban suspendidas o canceladas.

En contraste con lo anterior, esta Sala acogerá el último reproche en contra de LUGO MORALES, puesto que el señor LUIS ERNESTO GAMBOA HOLGUÍN, secretario de planeación de ese

¹³³ Ley 99 de 1993, artículo 58. Decreto 1541 de 1978, artículo 36. Decreto Reglamentario 1510 de 2013, artículo 20, numeral 2. Decreto 1220 de 2005, artículo 3.

¹³⁴ Archivo «Contrato 1375 de 2017 - Carpeta 1 de 3», pág. 9

entonces, suscribió el contrato 1375 sin que existiera un acto administrativo que lo facultara para ello.

Lo anterior encuentra respaldo en la certificación que expidió el Grupo de Gestión de Talento Humano de la Gobernación del Amazonas, en la cual se indicó que:

«(...) verificado el expediente que contiene la Historia Laboral de LUIS ERNESTO GAMBOA HOLGUÍN, identificado con cédula de ciudadanía No. 15.324.126 expedida en Yarumal, quien laboró al servicio de la Gobernación del Amazonas NIT. 899999336-9, en calidad de empleado público, no se evidenció acto administrativo de asignación de funciones o de encargo como Gobernador del Amazonas, para el 30 de octubre de 2017».¹³⁵

Entonces, se cuenta con el mínimo probatorio para concluir que LUGO MORALES encomendó a GAMBOA HOLGUÍN la firma del aludido contrato sin que este último tuviera a cargo esa función, por lo que el documento adolece de un requisito esencial.¹³⁶

ii) Contrato de obra 1388

Aquí, la fiscalía le recrimina a LUGO MORALES que «trató y celebró» el referido contrato sin que «el acto administrativo de adjudicación y el contrato de intervención suscrito el 1º de noviembre de 2017 por César Antonio Lugo Morales NO fueron publicados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP».¹³⁷

¹³⁵ Archivo «AllegadoFiscalia2», pág. 124.

¹³⁶ CSJ SCP, 20 may. 2009, rad. 31654.

¹³⁷ Escrito de acusación, pág. 5

Antes de referirnos al mínimo probatorio que sustenta este reproche, deben precisarse dos asuntos: en primer lugar, aunque la fiscalía aludió en la acusación al verbo rector *tramitar*, no especificó la forma en que el procesado supuestamente intervino durante la fase precontractual, sin que se halle fundamento fáctico que lo sustente.

Así, la censura ha de contraerse al verbo rector *celebrar*, pues se le recrimina al encausado que, en su condición de gobernador, suscribió el contrato a pesar de tener pleno conocimiento de que el acto administrativo de adjudicación no fue divulgado en el SECOP.

En segundo lugar, la acusación habrá de centrarse exclusivamente en la falta de publicación de ese documento [el acto administrativo de adjudicación], dado que su difusión debió ocurrir con antelación a la firma del contrato.

Distinta es la situación respecto a la falta de divulgación del «*contrato de intervención suscrito el 1º de noviembre de 2017*», ya que dicha publicación solo podía realizarse con posterioridad a su celebración. En este sentido, el encartado no tenía la posibilidad de verificar o garantizar su divulgación en el momento de la suscripción, por lo que no es viable atribuirle responsabilidad por un hecho cuya materialización dependía de actuaciones posteriores a su intervención.

Una vez delimitado el reproche fáctico y jurídico sobre el contrato 1388, debe auscultarse el soporte demostrativo que

aportó la fiscalía. Inicialmente, nos referiremos al informe de policía judicial IC0005957956, donde se evidencia lo siguiente:

«Ahora bien, resulta menester resaltar, que terminada la calificación de las propuestas, desde ese momento y en adelante, ninguno de los documentos suscritos por la gobernación del departamento del Amazonas, fue publicado en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente.

Lo anterior indica, que no se hizo público el acto administrativo correspondiente a la Resolución 3525 del 1° de noviembre de 2017, en virtud del cual el gobernador designado del departamento del Amazonas, CESAR ANTONIO LUGO MORALES, ADJUDICÓ el proceso de contratación publica (sic) No 050 de 2017, adelantado por la modalidad de concurso de méritos abiertos».¹³⁸

Lo anterior, sumado a la manifestación de responsabilidad penal que elevó LUGO MORALES, permite colegir que intencionalmente no fue publicada la resolución que adjudicó el proceso de contratación pública 50 de 2017, desacatando la obligación contenida en el artículo 8 del Decreto 2474 de 2008, a saber:

«Publicidad del procedimiento en el SECOP. La entidad contratante será responsable de garantizar la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación salvo los asuntos expresamente sometidos a reserva.

La publicidad a que se refiere este artículo se hará en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) a través del Portal único de Contratación, cuyo sitio web será indicado por su administrador. Con base en lo anterior, se publicarán, entre otros, los siguientes documentos e información, según corresponda a cada modalidad de selección: (...)

¹³⁸ Archivo «AllegadoFiscalia2», pág. 77.

15. El acto administrativo de adjudicación del contrato. En los casos de licitación pública, también el acta de la audiencia pública de adjudicación. (...)

17. El contrato, las adiciones, modificaciones o suspensiones y la información sobre las sanciones ejecutoriadas que se profieran en el curso de la ejecución contractual o con posterioridad a esta. (...)"

Así las cosas, tal omisión da lugar a la tipificación del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, siendo atribuible al aquí procesado toda vez que conocía que la resolución de adjudicación no fue difundida conforme la ley lo exige y, a pesar de ello, celebró el contrato 1388.

En punto de antijuridicidad, es claro que la falta de publicación en el SECOP pone en riesgo el bien jurídico de la administración pública, específicamente en lo que respecta al principio de transparencia de la contratación estatal, pues ello provocó que la actuación contractual se llevara a espaldas de la sociedad.

Peculado por apropiación (2)

La fiscalía cimentó este delito en que la administración departamental pagó los anticipos de los contratos 1375 y 1388, pero el avance de la obra fue del 0%.

De acuerdo con ello, lo primero que debe constatarse es si los recursos salieron de la entidad con destino a las arcas de los contratistas; para el efecto, con respecto al contrato de obra [1375] reposa la orden de pago No. 220/2017 con destino al señor CESAR AUGUSTO JIMENEZ HERNÁNDEZ por concepto de «pago

*del anticipo 50% - optimización del sistema de acueducto del centro poblado corregimiento de Tarapacá en el departamento del Amazonas» y un valor de \$426.782.530.*¹³⁹

En lo relativo al contrato de intervención [1388] se cuenta con la orden de pago No. 221/2017 con destino al señor CARLOS ANDRÉS CANDANOZA REY por concepto de «*pago de anticipo 50% - intervención técnica, administrativa y de control presupuestal a la optimización del sistema de acueducto del centro poblado corregimiento de Tarapacá en el departamento del Amazonas» y un valor de \$35.957.598.*

Ahora, en lo concerniente a la ejecución de la obra, se tiene la certificación expedida el 3 de abril de 2019 por el Secretario de Agricultura del Amazonas, en la cual se evidencia que «*el contrato de obra No. 1375 del 30 de octubre de 2017 “optimización del sistema de acueducto del centro poblado corregimiento de Tarapacá en el departamento del Amazonas” a la fecha la ejecución de obra corresponde a un cero (0%) por ciento».*¹⁴⁰

De lo anterior se extrae que, aunque LUGO MORALES pagó los anticipos en el 2017, nunca iniciaron las obras para la optimización del acueducto, por lo que el dinero cancelado a favor de los contratistas no ha sido invertido en beneficio de los habitantes de Tarapacá y tampoco se evidencia su reintegro.

Así las cosas, es evidente que se actualiza el tipo penal de peculado por apropiación en favor de terceros, el cual, atendiendo

¹³⁹ Archivo «PAGO ANTICIPO OBRA TARAPACÁ».

¹⁴⁰ Archivo «Certificado de porcentaje ejecución de obra»

al valor del salario mínimo para el año 2017¹⁴¹, se agrava para el contrato 1375 dado que el monto del anticipo supera los 200 smlmv¹⁴² y se atenúa para el contrato 1388 puesto que el valor del mismo es inferior a 50 smlmv¹⁴³, tal y como la fiscalía lo señaló en la acusación.

Todo lo anterior exhibe un comportamiento antijurídico por parte de LUGO MORALES, pues, con su beneplácito, terceros se adueñaron sin justificación de recursos públicos afectando gravemente los fondos de financiación del ente territorial.

De los agravantes y atenuantes genéricos

Según la acusación, ambos delitos fueron cometidos con las circunstancias genéricas de agravación contempladas en los numerales 1º y 10º del artículo 58 del CP, a saber:

«Artículo 58. Circunstancias de mayor punibilidad. Son circunstancias de mayor punibilidad, siempre que no hayan sido previstas de otra manera:

1. Ejecutar la conducta punible sobre bienes o recursos destinados a actividades de utilidad común o a la satisfacción de necesidades básicas de una colectividad.

(...)

10. Obrar en coparticipación criminal».

Para el efecto, el delegado del ente acusador arguyó lo siguiente:

¹⁴¹ Equivale a \$737.717

¹⁴² Doscientos smlmv equivalen a \$ 147.543.400.

¹⁴³ Cincuenta smlmv equivalen a \$36.885.850.

«Circunstancias agravantes que se endilgan porque, con el trámite y celebración del contrato de obra No. 00375 de 30 de octubre de 2017, lesionó los servicios que mediante este habrían de prestarse a la comunidad, en concreto el servicio de un sistema de acueducto para los ciudadanos del Centro Poblado del Corregimiento de Tarapacá, Amazonas. Además, intervinieron otras personas, servidores de la administración departamental, como el Secretario de Planeación y Desarrollo Territorial, el Secretario de Agricultura, Medio Ambiente y Productividad, quienes certificaron el trámite y celebración irregular de este contrato, quienes al igual que César Augusto Jiménez Hernández como contratista, están siendo investigados por las irregularidades advertidas. En este actuar se adecúa típicamente la circunstancia descrita en el artículo 58 del CP.

Adicionalmente, respecto del contrato de interventoría N° 1388 de 1° de noviembre de 2017, también se está investigando al contratista Carlos Andrés Candanoza Rey, quien, a la fecha, tampoco ha cumplido con el objeto contractual acordado y en el contrato de obra 001375 de 2017, se encuentra siendo investigado el señor Cesar Augusto Jiménez Hernández, por ello, se incluirá como circunstancia de mayor punibilidad la del numeral 10». ¹⁴⁴

En lo relativo al primer agravante [el numeral 1º], se evidencia que, con los contratos 1375 y 1388 de 2017, la administración del Amazonas pretendía optimizar la prestación de los servicios básicos de agua potable y alcantarillado a los pobladores de Tarapacá, lo cual se frustró con su tramitación y ejecución, como quedó ampliamente indicado en los acápite precedentes.

Respecto al segundo agravante [el numeral 10º], se advierte que LUGO MORALES acordó con el secretario de planeación de ese entonces suscribir el contrato 1375 incumpliendo los requisitos legales, tal y como quedó reseñado líneas atrás. Así mismo, dado que los contratistas nunca devolvieron el dinero de

¹⁴⁴ Escrito de acusación, pág. 9.

los anticipos, se aprecia que participaron en el desfalco a las arcas públicas.

Por otro lado, el delegado de la fiscalía invocó el atenuante genérico previsto en el numeral 1º del artículo 55 del CP, es decir, la carencia de antecedentes penales, lo cual se dará por demostrado toda vez que en el expediente no existe ningún elemento que apunte a que LUGO MORALES fue condenado con antelación.

Entonces, se darán por demostrado los agravantes genéricos previstos en los numerales 1º y 10º del artículo 58 del CP para ambos punibles.

5.2.6 Caso 00950

En este caso el procesado será condenado como autor del punible de peculado por apropiación agravado por la cuantía, de acuerdo con el inciso 2º del artículo 397 del CP.

Según la fiscalía, mientras el encartado fungía como Jefe de la Oficina Jurídica de la gobernación del Amazonas, conoció de las supuestas irregularidades que se presentaron en la etapa previa del contrato 955 de 2015 y con ello «vulneró los principios de planeación como desarrollo de los principios de transparencia establecido en el artículo 24 Ley 80 de 1993, economía, contenido en el artículo 25 de la misma norma, y responsabilidad, regulado en el artículo 26 *ibidem*». ¹⁴⁵

¹⁴⁵ Escrito de acusación pág. 5.

Sin embargo, esta Sala desestimará dichos reproches dado que no tienen relación con la presunta apropiación indebida de recursos públicos o con que estos hubiesen sido dilapidados en un proyecto inviable.

Ahora, en lo que sí se corresponde con el delito de peculado, el ente acusador le endilga a LUGO MORALES que, en el marco de los contratos 955 y 957 de 2015, hizo varios desembolsos a favor de los contratistas a pesar de que la obra contratada «*no contaba con sostenibilidad ni viabilidad*».

Para ilustrar esta censura, debe tenerse en cuenta que el contrato de obra 955 fue suscrito el 21 de septiembre de 2015 entre el departamento del Amazonas y el Consorcio Amazonas, por valor de \$25.158.007.095, para «*el desarrollo de soluciones energéticas híbridas para abastecimiento de energía eléctrica en el departamento de Amazonas*»¹⁴⁶ y que el contrato 957 fue signado ese mismo día con la Asociación de Profesionales Egresados de la Universidad Nueva Granada, por valor de \$1.711.394.628, para la «*interventoría técnica, legal, contable, financiera de la instalación híbrida solar Diesel para abastecimiento de energía eléctrica a la población de la cabecera municipal de Puerto Nariño y en las comunidades indígenas de macedonia y san Martín de Amacayacu, en Leticia*».¹⁴⁷

En el mismo sentido, debe destacarse que la imputación fáctica se centra en que, una vez el procesado fue designado gobernador, realizó varios desembolsos a los contratistas sin

¹⁴⁶ Archivo «CONTRATO DE OBRA 0955 DE 21-09-2015»

¹⁴⁷ Archivo «CONTRATO INTERVENTORIA 0957 21-9-2015»

tener en cuenta que el Ministerio de Minas y Energía (en adelante MME) le informó sobre la inviabilidad e insostenibilidad de los contratos y desconociendo que el Departamento Nacional de Planeación (en adelante DPN) emitió la Resolución 4786 de 2016 que dispuso lo siguiente:

«SEGUNDO. Imponer la medida de suspensión preventiva de giros al departamento de Amazonas de los recursos provenientes del Sistema General de Regalías destinados a la financiación del proyecto de inversión denominado “DESARROLLO DE SOLUCIONES ENERGÉTICAS HÍBRIDAS PARA ABASTECIMIENTO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN EL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS”, identificado con el BPIN 2015000060027....».¹⁴⁸

Vale destacar que dicha medida preventiva se fundamentó en que:

«... no está garantizada la operación de funcionalidad del proyecto, ya que faltando 1 mes y 18 días para terminar el plazo contractual se desconoce quién será el encargado de la operación y sostenibilidad del mismo, a la fecha no tiene permiso o autorización formal para hacer la conexión del sistema fotovoltaico a la red eléctrica existente en las 3 comunidades, además la empresa de ENERGÍA PARA EL AMAZONAS -ENAM- y la EMPRESA DE ENERGÍA DEL AMAZONAS -EEASA- actualmente no han manifestado interés por hacerse cargo de los 3 sistemas fotovoltaicos».¹⁴⁹

A pesar de todo ello, LUGO MORALES ordenó los siguientes pagos a favor del Consorcio Amazonas con ocasión del contrato de obra 955 de 2015, los cuales quedaron registrados así:

- Acta Parcial N°1 OP 3512 CTO 955, la suma de \$336.710.761 mediante orden de pago No. 3512.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Archivo «Resolución No.4788 de 2016 Suspensión de Giros DNP»

¹⁴⁹ Ibidem

¹⁵⁰ Archivo «Pago Acta Parcial N°1 OP 3512 CTO 955», pág. 1

- Acta parcial N°2 OP 5097 CTO 955, el valor de \$1.678.611.315 a través de la orden de pago 5097.¹⁵¹
- Acta parcial N°3 OP 6552 CTO 955, la suma de \$1.440.440.094 según la orden No. 6552¹⁵²
- Acta Parcial N°4 OP 7811 CTO 955, el valor de \$2.399.011.635 a través de la orden de pago 7844.¹⁵³

Así mismo, en el marco del contrato de interventoría 957 de 2015, el encartado pagó a JULIO CÉSAR AUGUSTO LOZADA VARGAS, quien para ese momento representaba a la entidad contratista, la suma de \$609.256.486 por concepto del 40% del valor del contrato¹⁵⁴ y luego, con ocasión de un otrosí, la suma de \$152.314.120 por concepto del 10% del valor restante del contrato.¹⁵⁵

Para sustentar que dichos desembolsos afectaron injustificadamente las arcas de la nación, se cuenta con el informe de policía judicial No. IC0008050724, en el cual se concluyó que en la actualidad las obras realizadas se encuentran abandonadas y los sistemas híbridos de energía que fueron adquiridos (paneles, baterías, generadores, etc.) nunca entraron en funcionamiento, veamos:

«Respecto a los sistemas híbridos de las tres comunidades (Macedonia, San Martín de Amacayacu y 20 de Julio Puerto Nariño), en la inspección

¹⁵¹ Archivo «Pago Acta parcial N° 2 OP 5097 CTO 955», pág.1

¹⁵² Archivo «Pago Acta parcial N° 3 OP 6552 CTO 955», pág. 1

¹⁵³ Archivo «Pago Acta parcial N° 2 OP 5097 CTO 955», pág.1

¹⁵⁴ El 2 de noviembre de 2016, la suma de \$609.256.486 por concepto de pago 40%, con comprobante de egreso Nro. 7368 del 26 de octubre de 2016, por transferencia a la cuenta corriente Nro. 04248733076 de Bancolombia de ASICUM.

¹⁵⁵ El 28 de diciembre de 2016, la suma de \$152.314.120 por concepto de pago del 10%. Con comprobante de egreso Nro.10154 del 28 de diciembre de 2016, por transferencia a la misma cuenta.

técnica realizada directamente a las obras ejecutadas para febrero de 2023, se observó que los tres proyectos están abandonados dado que como se observa en los registros fotográficos de la inspección a lo largo de este informe y aunado al informe de fotografía y video aportado por el fotógrafo de criminalística, se evidencia como la maleza, la naturaleza, el pasto, las matas y la suciedad tienen los equipos deteriorados; inclusive en la comunidad 20 de Julio de Puerto Nariño está el generador diésel quemado con rastros de fuego externo, humedad, moho, sin protección alguna, causando un deterioro de los mismos y perdida de garantía con las casas fabricantes sin ni siquiera haber empezado a dárseles uso, puesto que el proyecto no ha entrado en funcionamiento».¹⁵⁶

Así, ha de entenderse que la apropiación ilícita a favor de terceros surgió en el momento en que el procesado dispuso continuar pagando bienes y servicios que eran inviables e insostenibles, es decir, que representaban un evidente derroche, despilfarro o perdida para la administración del Amazonas.

En atención a que en la defraudación LUGO MORALES entregó al Consorcio Amazonas un acumulado de \$5.854.773.805 y a la Asociación de Ingenieros Universidad Nueva Granada la suma de \$761.570.606, el monto total del detrimento patrimonial asciende a \$6.616.344.411, superando los doscientos smlmv, por lo que, de conformidad con el inciso segundo del artículo 397 del CP, el peculado se agravará por la cuantía.

Lo dicho hasta aquí es suficiente para dar por sentada la profusa afectación al bien jurídico de la administración pública, puesto que el encausado con su actuar dilapidó el erario del ente territorial a su cargo.

¹⁵⁶ Archivo «PruebaFiscalia4», pág. 137 y s.s.

5.2.7 Caso 00347

En este proceso el señor CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES será condenado como coautor del punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

El reproche fáctico que elevó la fiscalía se concreta en que el encausado junto a varios de sus dependientes *«trató y celebró»*¹⁵⁷ el contrato 865 del 2018 sin la observancia de varios requisitos previstos en el Decreto 1082 de 2015, la Ley 1150 de 2007 y la Ley 80 de 1993.

Teniendo en cuenta que dicha censura tiene la potencialidad de actualizar el referido tipo penal, se cumple con el primer requisito para impartirle legalidad al allanamiento (*ut supra* 4.1.1), por lo que esta Sala procederá al análisis de los elementos materiales probatorios que aportó la fiscalía para desvirtuar la presunción de inocencia que ampara al encartado.

Para el efecto, se asociarán en tres grupos las disposiciones que según el ente acusador fueron desconocidas por el acusado y en cada uno de ellos se aludirán los medios de convicción que dan cuenta de dicho quebranto.

A modo de contexto, debe señalarse que el contrato 865 fue suscrito el 7 de febrero de 2018 por el procesado, en calidad de gobernador del Amazonas, y el señor OSCAR FORERO, como representante legal de la fundación Isla Korea, con el objeto de

¹⁵⁷ Escrito de acusación, pág. 3

«suministrar víveres para los internados de los sectores ubicados en los ríos Amazonas, Putumayo y Caquetá a cargo de la Secretaría de Educación Departamental», por un valor de \$4.201.742.654.¹⁵⁸

Primer conjunto de normas vulneradas

Inicialmente, se alega que LUGO MORALES transgredió los artículos 2.2.1.1.6.1¹⁵⁹, 2.2.1.1.6.2¹⁶⁰, 2.2.1.1.6.3¹⁶¹, 2.2.1.1.2.1.1¹⁶² y 2.2.1.2.1.2.1¹⁶³ del Decreto 1082 de 2015, los

¹⁵⁸ Archivo «Contrato 865 de 2018»

¹⁵⁹ Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

¹⁶⁰ Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.6.2. Determinación de los Requisitos Habilitantes. La Entidad Estatal debe establecer los requisitos habilitantes en los pliegos de condiciones o en la invitación, teniendo en cuenta: (a) el Riesgo del Proceso de Contratación; (b) el valor del contrato objeto del Proceso de Contratación; (c) el análisis del sector económico respectivo; y (d) el conocimiento de fondo de los posibles oferentes desde la perspectiva comercial. La Entidad Estatal no debe limitarse a la aplicación mecánica de fórmulas financieras para verificar los requisitos habilitantes.

¹⁶¹ Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.6.3. Evaluación del Riesgo. La Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente.

¹⁶² Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación. (...)

4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración. (...)

6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo. (...)

¹⁶³ Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.1.2.1. Pliegos de condiciones. En los pliegos de condiciones para contratar Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes, la Entidad Estatal debe indicar:

1. La ficha técnica del bien o servicio que debe incluir: a) la clasificación del bien o servicio de acuerdo con el Clasificador de Bienes y Servicios; b) la identificación adicional requerida; e) la unidad de medida; d) la calidad mínima, y e) los patrones de desempeño mínimos.

2. Si el precio del bien o servicio es regulado, la variable sobre la cual se hace la evaluación de las ofertas.

3. Definir el contenido de cada uno de las partes o lotes, si la adquisición se pretende hacer por partes.

artículos 4º de la Ley 1150 de 2007¹⁶⁴ y el numeral 12 de la Ley 80 de 1993¹⁶⁵, pues, según el ente acusador, en el proceso contractual se presentaron las siguientes irregularidades:

i) Los estudios previos no dan cuenta de «la verdadera necesidad que se pretendía satisfacer», pues «se omitieron las recomendaciones de ingesta de energía y nutrientes para la población colombiana».¹⁶⁶

ii) No se realizó una evaluación de los riesgos del proyecto.

iii) No se determinaron las condiciones del mercado que permitieron establecer el precio de los víveres que iban a ser adquiridos, dado que «simplemente se acudió a la revisión histórica de otros contratos celebrados con objeto similar o igual».¹⁶⁷

Esta Sala, al auscultar los estudios previos que dieron lugar al contrato 865 de 2018¹⁶⁸, denota que solo están llamadas a prosperar las dos primeras irregularidades, veamos:

¹⁶⁴ Ley 1150 de 2007, artículo 4º. De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación. En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

¹⁶⁵ Ley 80 de 1993, artículo 25, numeral 12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

¹⁶⁶ Escrito de acusación, pág. 4 y 7

¹⁶⁷ Ibidem, pág. 4

¹⁶⁸ Archivo «Estudio previo».

En el acápite denominado «*Descripción de la necesidad que se pretende satisfacer*»¹⁶⁹, la administración en cabeza de LUGO MORALES describió que era imperioso «*garantizar la alimentación estudiantil de 2.896 estudiantes (externos e internos) de los diferentes internados del Amazonas*»¹⁷⁰ y para ello aludió a la Resolución 3803 de 2016, la cual establece las necesidades diarias de alimentos para la población escolar¹⁷¹; sin embargo, no fue expresada la correlación entre las exigencias nutricionales allí sentadas y el extenso listado de víveres que serían adquiridos por la administración departamental, lo que se denota suficiente para colmar el mínimo de prueba requerido en el presente caso, donde el ajusticiado aceptó cargos.

Igual sucede en el título denominado «*Ánalisis del riesgo y la forma de mitigarlos*»¹⁷², donde la gobernación se refirió de manera irreflexiva a cuatro riesgos que podrían afectar el desarrollo del contrato, pues no se expresaron los criterios que fueron tenidos en cuenta para tabular la probabilidad, ni el impacto, ni la calificación y, en dos de ellos, ni siquiera se expresó la forma de mitigarlos.

Distinto acontece en el acápite rotulado «*Perspectiva comercial*»¹⁷³, pues, contrario a lo argüido por la fiscalía, allí se evidencia que los estudios de mercado se realizaron a partir de fuentes razonables de cara al objeto a contratar [la adquisición de

¹⁶⁹ Ibidem, pág. 1.

¹⁷⁰ Ibidem, pág. 2.

¹⁷¹ Archivo «Resolución 3803 de 2016»

¹⁷² Archivo «Estudio previo», pág. 54

¹⁷³ Ibidem, pág. 27

víveres], las cuales fueron resumidas en varias tablas para luego concluir lo siguiente:

«Para la estimación del valor objeto de la presente contratación, se tuvo en cuenta el análisis del sector realizado, la comparación con el valor que pagan otras entidades estatales [Fuerza Aérea, Agencia Logística Fuerzas Militares, Gobernación de Antioquia] por contratos de suministro de víveres y similares como el que se pretende contratar y el valor del IPC; además de ello se verificó el valor histórico que ha pagado la entidad [años 2016, 2015, 2014 y 2013]; precio sobre el cual influyen las múltiples estampillas e impuestos de orden territorial, retención en la fuente, gravámenes y pagos al sistema de seguridad social que deben ser asumidos por el contratista con cargo al valor del futuro contrato».¹⁷⁴

Dentro de dicho acápite también se estableció la ficha técnica, la unidad de medida, la calidad mínima y la clasificación de los bienes (códigos SECOP).¹⁷⁵

Debe destacarse que, en lo que atañe a los *estudios de mercado*, la fiscalía redujo el reproche fáctico a que los mismos solo estuvieron basados en el registro histórico de la entidad, lo que resulta insuficiente por dos razones, la primera, el delegado no explicó los motivos que lo llevaron a demeritar los registros de la gobernación y, la segunda, la administración tuvo en cuenta otros factores adicionales para tabular el precio de los víveres, tal como quedó reseñado reglones atrás.

Siendo ello así, no hay prueba mínima que dé cuenta de la supuesta anomalía en los *estudios de mercado*, pues, aunque el delegado aportó múltiples entrevistas y abundantes documentos, ninguno de ellos apunta a consolidar el estándar de prueba para

¹⁷⁴ Ibidem, pág. 29

¹⁷⁵ Ibidem, pág. 21 a 24

emitir condena por este último motivo, por lo que el reproche se limitará a las dos primeras irregularidades.

Segundo conjunto de normas vulneradas

Ahora, en lo que respecta al segundo grupo de normas, el ente acusador refiere que se violaron los artículos 2.2.1.1.2.1.4¹⁷⁶ del Decreto 1082 de 2015, el numeral 1º del artículo 5¹⁷⁷ y los artículos 8¹⁷⁸ y 9¹⁷⁹ de la Ley 1150 de 2007 y los numerales 2¹⁸⁰, 5¹⁸¹ y 8¹⁸² del 24 de la Ley 80 de 1993.

¹⁷⁶ Artículo 2.2.1.1.2.1.4. Observaciones al proyecto de pliegos de condiciones. Los interesados pueden hacer comentarios al proyecto de pliegos de condiciones a partir de la fecha de publicación de los mismos: (a) durante un término de diez (10) días hábiles en la licitación pública; y (b) durante un término de cinco (5) días hábiles en la selección abreviada y el concurso de méritos.

¹⁷⁷ Ley 1150, artículo 5º, numeral 1º. (...) La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor. La verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación.

¹⁷⁸ Ley 1150, artículo 8º. De la Publicación de Proyectos de Pliegos de Condiciones y Estudios Previos. Con el propósito de suministrar al público en general la información que le permita formular observaciones a su contenido, las entidades publicarán los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes, en las condiciones que señale el reglamento. La información publicada debe ser veraz, responsable, ecuánime, suficiente y oportuna. La publicación de los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes no genera obligación para la entidad de dar apertura al proceso de selección.

Junto con los proyectos de pliegos de condiciones se publicarán los estudios y documentos previos que sirvieron de base para su elaboración.

Las Entidades deberán publicar las razones por las cuales se acogen o rechazan las observaciones a los proyectos de pliegos.

¹⁷⁹ Ley 1150, artículo 9 (...) Durante la misma audiencia, y previamente a la adopción de la decisión definitiva de adjudicación, los interesados podrán pronunciarse sobre la respuesta dada por la entidad contratante a las observaciones presentadas respecto de los informes de evaluación.

¹⁸⁰ Ley 80 de 1993, artículo 24, numeral 2º. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

¹⁸¹ Ley 80 de 1993, artículo 24, numeral 5º. Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten las declaratorias de desierta de la licitación o concurso.

¹⁸² Ley 80 de 1993, artículo 24, numeral 8º. Las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. Igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente estatuto.

Según el ente persecutor, los factos que dan lugar a dicha infracciones son los siguientes:

i) Que la administración acogió una observación al proyecto de pliego de condiciones de manera extemporánea y, con base en ella, modificó arbitrariamente el pliego definitivo.

ii) Que durante el desarrollo de la subasta fueron presentadas múltiples observaciones, las cuales no fueron resueltas y, a pesar de ello, se emitió resolución de adjudicación.

En lo que respecta a la primera irregularidad, se tiene que, el 19 de enero de 2018, el señor PEDRO MARTÍN presentó un memorial con observaciones al pliego y solicitó que se incluyeran los siguientes códigos clasificadores UNSPC: 501930, 502024, 504056, 931316, 901018 y 901015.¹⁸³

Tomando en consideración que en el contrato 865 de 2018 se utilizó la *selección abreviada*, los interesados tenían 5 días hábiles para presentar observaciones al proyecto de pliego que fue publicado en el SECOP el 10 de enero de 2018¹⁸⁴; sin embargo, superado dicho lapso, la administración acogió la sugerencia del señor PEDRO MARTÍN y, de manera irrazonada, incluyó los mencionados códigos a través de la Adenda 001 de los

¹⁸³ Archivo «Observación Pedro Martín Cifuentes 19 enero»

¹⁸⁴ Archivo «Secop»

que luego se sirvió el ganador de la subasta¹⁸⁵, lo que resulta suficiente para dar por sentada la mentada anomalía.

Lo mismo ocurre con la segunda censura, pues se cuenta con la entrevista de la señora DORA LILIANA CUELLAR, quien manifestó que el día de la subasta realizó múltiples cuestionamientos al proceso de selección, los cuales fueron ignorados por los funcionarios que dirigían la diligencia, para luego adjudicar el contrato mediante “oferta única” al único oferente que fue habilitado.¹⁸⁶

Tercer conjunto de normas quebrantadas

La última norma que se predica vulnerada por el procesado es el artículo 2.2.1.1.2.2.3¹⁸⁷ del Decreto 1082 de 2015, puesto que al parecer «*el secretario de hacienda, integrante del comité evaluador, dependencia en la cual trabajaba como asesora jurídica JOHANA CATHERINE OSSA CORRALES. Compañera permanente de Oscar Jaime Forero, representante legal del contratista fundación Isla Korea y el comité emitió evaluaciones subjetivas sobre la habilitación de los participantes*

¹⁸⁵ Archivo «Adenda 001».

¹⁸⁶ Carpeta «ENTREVISTA DORA LILIANA CUELLAR» y archivo «Resolución 0264 de 2018 – Adjudicación».

¹⁸⁷ Artículo 2.2.1.1.2.2.3. Comité evaluador. La Entidad Estatal puede designar un comité evaluador conformado por servidores públicos o por particulares contratados para el efecto para evaluar las ofertas y las manifestaciones de interés para cada Proceso de Contratación por licitación, selección abreviada y concurso de méritos. El comité evaluador debe realizar su labor de manera objetiva, ciñéndose exclusivamente a las reglas contenidas en los pliegos de condiciones. El carácter asesor del comité no lo exime de la responsabilidad del ejercicio de la labor encomendada. En el evento en el cual la Entidad Estatal no acoja la recomendación efectuada por el comité evaluador, debe justificar su decisión.

Los miembros del comité evaluador están sujetos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y conflicto de interés previstos en la Constitución y la ley.

La verificación y la evaluación de las ofertas para la mínima cuantía será adelantada por quien sea designado por el ordenador del gasto sin que se requiera un comité plural.

¹⁸⁸ Escrito de acusación, pág. 5 y 6.

Para esta Sala dicho reproche resulta insuficiente por dos motivos, el primero, porque la fiscalía no indica cuáles manifestaciones fueron las que supuestamente se emitieron de manera caprichosa y en detrimento de las reglas contenidas en el pliego de condiciones y, el segundo, en razón a que aportó dos actas de evaluación, una financiera¹⁸⁹ y otra jurídica¹⁹⁰, en las cuales participaron los señores HUGO ALBERTO PÉREZ ARAUJO (Secretario de Hacienda), YURANI CÁRDENAS (Elaboró) E INGRID PAULINA MARTINO (Revisó), HECTOR NORIEGA FLÓREZ (Jefe Oficina Jurídica) y MILTON MIRANDA (Elaboró), sin que en ninguna de ellas se mencione la participación de la señora JOHANA CATHERINE OSSA CORRALES.

Por lo anterior, este reproche no tiene la virtualidad de actualizar el tipo penal de contrato sin requisitos legales ni cuenta con el mínimo respaldo probatorio.

Por otro lado, debido a que en los grupos uno y dos sí se pudo constatar el desconocimiento de las normas allí referidas, se evaluará si ese quebranto tiene la trascendencia necesaria para afectar el bien jurídico de la administración pública.

Para esta Sala las conductas atribuidas a LUGO MORALES afectaron dos principios de la contratación estatal: el de planeación y el de transparencia, puesto que las falencias en los estudios previos, en los pliegos de condiciones y durante el trámite de la subasta impidieron que la Gobernación del

¹⁸⁹ Evaluación financiera

¹⁹⁰ Evaluación jurídica

Amazonas accediera a los precios más económicos y provocó que no hubiese pluralidad de oferentes.

5.2.8 Caso 00377

En el presente caso, el procesado será condenado por el delito de interés indebido en la celebración de contratos en calidad de autor.

Según la acusación, la censura en contra del encausado se contrae a que benefició indebidamente al consorcio Construyendo Amazonas RG&M al suscribir con su representante legal el contrato 934 de 2016 para la construcción de viviendas en ese departamento, dicho interés protervo implicó las siguientes irregularidades:

- i.* Que a pesar de que la gobernadora (e) que antecedió a LUGO MORALES revocó el proceso de licitación pública al encontrar diversas anomalías, éste último, al ser designado como tal, repuso dicha decisión y ese mismo día suscribió el aludido contrato con el consorcio.
- ii.* Que las pólizas de garantía que aseguraban el cumplimiento del contrato fueron suscritas mucho después de que fue desembolsado el anticipo y de que empezara a ejecutarse su objeto, y
- iii.* Que la administración permitió sin ningún reparo que se cediera la participación en el consorcio.

Antes de referirnos a los elementos de juicio que aportó la fiscalía y que respaldan la referida censura, debe anotarse que el delito en comento posee en su estructura típica un ingrediente subjetivo, el *interés indebido*, el cual, en casos de aceptación de cargos, ha de darse por sentado ante la manifestación del procesado de haber actuado con ese fin.

Ahora, en lo que respecta al mínimo probatorio, debe señalarse que efectivamente la antecesora de LUGO MORALES revocó mediante Resolución 1243 de 2016 todos los actos administrativos que tenían relación con la licitación pública para la «*construcción de 55 viviendas rurales en la comunidad indígena Ziora Amena Km 7 del municipio de Leticia, 76 viviendas en la comunidad indígena de 12 de Octubre y 100 viviendas en la comunidad indígena de Ticoya, resguardo Aticoya, municipio de Puerto Nariño del departamento de Amazonas*». ¹⁹¹

Tal decisión obedeció a que tanto la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía -CORPOAMAZONÍA- como la Procuraduría Regional del Amazonas realizaron varios estudios sobre el proyecto que les permitieron concluir que existen «*serias inconsistencias desde el punto de vista técnico en la planeación del contrato, que devendrían en modificaciones de fondo a los documentos previos que estructuran el proceso licitatorio y que por ende afectarían en forma seria no solo la etapa precontractual del proceso ya surtida, sino también la fase de ejecución contractual del mismo (...)*».¹⁹²

¹⁹¹ Archivo «Contrato 934 de 2016 - Carpeta 2 de 6», pág. 77 y s.s.

¹⁹² Ibidem

A pesar de ello y ante el recurso que interpuse el consorcio Construyendo Amazonas RG&M, el gobernador designado CESAR ANTONIO LUGO MORALES resolvió mediante Resolución 2521 del 2 de septiembre de 2016 reponer dicha determinación y, en su lugar, dispuso continuar con el trámite contractual.¹⁹³

Ese mismo día, tal y como lo indicó la fiscalía, el procesado suscribió con dicho consorcio el contrato 934 por valor de \$13.213.131.303 para la «*construcción de 55 viviendas rurales en la comunidad indígena Ziora Amena Km 7 del municipio de Leticia, 76 viviendas en la comunidad indígena de 12 de Octubre y 100 viviendas en la comunidad indígena de Ticoya, resguardo Aticoya, municipio de Puerto Nariño del departamento de Amazonas*». ¹⁹⁴

Debe indicarse que los reparos tanto de CORPOAMAZONÍA como de la Procuraduría Regional fueron fundados, puesto que con posterioridad el departamento y el consorcio suscribieron un otrosí del 1º de noviembre de 2017 para la «adición de recursos y prórroga en tiempo del contrato de obra 934 de 2016» por valor de \$2.034.947.514.¹⁹⁵

Por otro lado, también se demostró con el estándar de prueba requerido que las garantías que ofreció el contratista no fueron suficientes ni aptas para asegurar el cumplimiento del contrato, al punto que la administración departamental, luego de iniciar la ejecución de las obras, emitió la Resolución 0113 de

¹⁹³ Ibidem, pág. 110 y s.s.

¹⁹⁴ Ibidem, pág. 158 y s.s.

¹⁹⁵ Archivo «Contrato 934 de 2016 - Carpeta 6 de 6», pág. 131

2017 para acoger las pólizas que amparaban dicha contingencia [el cumplimiento del contrato].¹⁹⁶

Por último, se cuenta con el *acta de cesión* suscrita por las personas jurídicas y naturales que conformaron el consorcio Construyendo Amazonas RG&M y en la cual se modificó su participación y extensión, al punto que uno de sus miembros iniciales salió del grupo para dar paso a un tercero, sin que sobre dicho acto haya existido control de la administración departamental.¹⁹⁷

Tales irregularidades, en clave de antijuridicidad, afectaron por lo menos dos principios de la contratación, por un lado, la planeación, dado que el contrato tuvo que ser adicionado a pesar de las advertencias que sobre ello emitieron dos entidades estatales y, por el otro lado, la selección objetiva, puesto que el procesado permitió que los integrantes del consorcio que ganó la licitación fueran modificados con posterioridad sin razón aparente.

5.2.9 Caso 00382

En este proceso el encausado será condenado por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en calidad de autor.

Según la acusación, el reproche fáctico se concreta en que LUGO MORALES acudió al artículo 355 *superior* y a los Decretos

¹⁹⁶ Archivo «Contrato 934 de 2016 - Carpeta 3 de 6», pág. 31

¹⁹⁷ Archivo «Contrato 934 de 2016 - Carpeta 6 de 6», pág. 16

393 y 777 de 1992 para suscribir con la Fundación Maloka el convenio 14 del 2017; sin embargo, el objeto del convenio no se ajustaba a dichas normas y solo fueron invocadas para evadir la licitación pública, asignándolo directamente a la mencionada fundación a pesar de su precaria idoneidad.

De acuerdo con los elementos materiales probatorios, se constató que el 26 de mayo de 2017 el procesado y la aludida fundación signaron el convenio solidario de apoyo y cooperación No. 14 por valor de \$1.981.949.283 con el objeto de elaborar *“el estudio y diseño de un sistema de acueducto con fuente de captación a base de pozo profundo a más de 70 mts de profundidad con red de distribución para la comunidad y energía fotovoltaica y un sistema de alcantarillado aplicable a la comunidad de acuerdo a la normatividad existente con PTAR incluida”*, proyecto que beneficiaría a los corregimientos El Encanto, Tarapacá, La Pedrera, Puerto Santander, Mirití y la Chorrera.¹⁹⁸

En igual medida se evidencia que el ajusticiado hizo alusión al siguiente marco jurídico para justificar la vinculación directa con la Fundación Maloka del Amazonas:

“... el inciso 2º del artículo 355 de la Constitución Política de Colombia, el cual ordena, “El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia”. El Gobierno Nacional reglamentó la celebración de convenios

¹⁹⁸ Archivo «MINUTA CONVENIO 000014 DE 2017»

con las entidades privadas sin ánimo de lucro, a través de los decretos No 0393 de 1992 y 777 de 1992, este último modificado mediante el decreto 1403 de 1992. Además establece el artículo 1º del decreto 777 de 1992 que: "Los contratos que en desarrollo de lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 355 de la Constitución Política celebren la Nación, los Departamentos, Distritos y Municipios con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, con el propósito de impulsar programas y actividades de interés público, deberán constar por escrito y se sujetarán a los requisitos y formalidades que exige la ley para la contratación entre los particulares, salvo lo previsto en el presente Decreto y sin perjuicio de que puedan incluirse las cláusulas exorbitantes previstas por el Estatuto Contractual".¹⁹⁹

Sobre este panorama, la Sala considera que, tal como lo enarbó la fiscalía, el objeto del convenio responde a un verdadero contrato de consultoría al que le resultan aplicables las reglas previstas en la Ley 80 de 1993, puesto que no pretendía impulsar programas y actividades de interés público, sino que desarrollaba un proyecto específico que corresponde al giro normal de las funciones propia de la actividad estatal.²⁰⁰

Así mismo, el convenio implicaba una contraprestación directa para la gobernación, puesto que la entidad obtendría los estudios y diseños de acueductos y alcantarillados para algunas comunidades del departamento, los que posteriormente podrían utilizarse para justificar contratos de obra pública. Esta contraprestación desatendió el numeral 1º del artículo 2º del Decreto 777 de 1992.²⁰¹

¹⁹⁹ Ibidem.

²⁰⁰ Consejo de Estado, concepto 1626 de 2005.

²⁰¹ Decreto 777 de 1992, artículo 2º: Están excluidos del ámbito de aplicación del presente Decreto: 1º. Los contratos que las entidades públicas celebren con personas privadas sin ánimo de lucro, cuando los mismos impliquen una contraprestación directa a favor de la entidad pública y que por lo tanto podrían celebrarse con personas naturales o jurídicas privadas con ánimo de lucro, de acuerdo con las normas sobre contratación vigentes.

También se advierte que la Fundación Maloka no era idónea para desarrollar el referido objeto, toda vez que el contrato empezó a ejecutarse el 1º de junio de 2016²⁰² y, tan solo cuatro días después, tuvo que ser suspendido porque dicha fundación solicitó lo siguiente:

*«la suspensión del convenio hasta el 21 DE JULIO DE 2017, teniendo en cuenta que se requiere la adquisición de equipos especializados los cuales deben ser calibrados y certificados para adelantar los estudios topográficos, estudios geoeléctricos, estudios de suelos y también se requiere un tiempo prudencial para adelantar la logística del personal profesional a los diferentes corregimientos lo que requiere planificar el transporte aéreo y fluvial teniendo en cuenta el difícil acceso hacia los corregimientos y a la navegabilidad de los ríos de la zona».*²⁰³

De allí se puede establecer que la pluricitada fundación no estaba en la capacidad para cumplir con el objeto pactado, pues ni siquiera contaba con los instrumentos necesarios para realizar las mediciones de los terrenos, aspecto fundamental tratándose del diseño de acueductos y alcantarillados.

Tales irregularidades dan cuenta de la afectación a la administración pública, dado que LUGO MORALES le arrebató veladamente al departamento la oportunidad de acceder a oferentes expertos mediante una licitación, tornado la conducta antijurídica.

5.2.10 Caso 00399

²⁰² Archivo «ACTA DE INICIO»

²⁰³ Archivo «ACTA SUSPENSIÓN CONVENIO POR SOLICITUD DEL CONTRATISTA MALOKA»

En esta causa el señor LUGO MORALES será condenado por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en calidad de autor.

Según la acusación, el reproche fáctico se contrae a que el encartado celebró el contrato 1602 del 2017 sin la observancia de los requisitos previstos en los artículos 2.2.1.1.2.1.1, 2.2.1.1.1.6.1 y 2.2.1.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015.

Esta Sala anticipa que tal censura se encuentra ajustada solo en lo que atañe a la transgresión de la primera de dichas normas, veamos:

A modo de contexto, está demostrado que el exgobernador LUGO MORALES y la señora CIELO DARLENIS MANQUILLO suscribieron el 28 de noviembre de 2017 el contrato 1602 por valor de \$1.196.507.000, con un plazo de ejecución de 15 días y cuyo objeto fue la «compraventa de sillas universitarias de acuerdo con la norma técnica colombiana 4734, para dotar las instituciones educativas en la zona urbana y rural del municipio de Leticia». ²⁰⁴ En el contrato se fijó el destino y el número de sillas que serían adquiridas así:

Institución	Cantidad
INEM José Eustasio Rivera	530
Normal Superior	500
Sagrado Corazón de Jesús	500
Francisco José de Caldas Km6	500
Francisco del Rosario Vela	500

²⁰⁴ Archivo «CONTRATO No 001602 DE 2017»

Francisco de Orellana	500
María Auxiliadora	500
Colegio Indígena San Juan Bosco	500
Total de sillas	4.030

Aunque en el contrato se refirió que dichas cantidades satisfacían las necesidades de los claustros, lo cierto es que posteriormente tuvo que ser adicionado mediante otros 001 del 19 de diciembre de 2017²⁰⁵, por valor de \$549.265.000, para garantizar la cobertura de los educandos así:

Institución	Cantidad
INEM José Eustasio Rivera	600
Normal Superior	650
Sagrado Corazón de Jesús	200
Francisco José de Caldas Km6	200
Francisco del Rosario Vela	200
Total de la adición	1.850

De acuerdo con lo anterior, puede apreciarse que los estudios previos del contrato 1602 quebrantaron el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015²⁰⁶, pues su objeto tuvo que ser adicionado en un 46% debido a que no se proyectó adecuadamente la necesidad que se pretendía satisfacer. Aunque dicho porcentaje podría ajustarse a la legalidad al no superar la mitad del valor del contrato, lo determinante es que la cuantiosa adición obedecido a circunstancias que era previsibles, como lo

²⁰⁵ Archivo «Contrato 1602 de 2017 - 1 de 2», pág. 256

²⁰⁶ Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.2.1.1 Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación. (...)

es «*la cobertura escolar*» o, en palabras sencillas, el número de alumnos en cada institución.²⁰⁷

Así mismo, según la fiscalía, la administración departamental también desacertó en el plazo de ejecución del contrato, pues en los estudios previos se indicó una duración estimada de 20 días²⁰⁸, luego en la minuta del contrato se redujo sin explicación a tan solo 15 días²⁰⁹ y, finalmente, transcurrieron 76 días para que la contratista culminara su labor, lo que, según las actas de suspensión, obedeció a las siguientes situaciones:

«1. Las empresas industriales están en cierre de vigencia y el área encargada de producción en el mes de diciembre solo nos efectuó la entrega del 70% de la cantidad total requerida y el 30% restante correspondiente a parte de la cantidad adicionada en el otrosí nos las entregan en el mes de enero de 2018. 2. Las instituciones Educativas laboraban hasta el día 15 de diciembre y no hay quien nos reciba. 3. Tema de Transporte, teniendo en cuenta el volumen, la cantidad y el peso las empresas de carga no nos garantizan el transporte de las toneladas pendientes y a partir del mes de enero de 2018 nos asignaron cupo para transportar las cantidades faltantes.»²¹⁰

Como ocurrió en el reproche anterior, se trata de albures que era previsibles por parte de la administración, sin que en los estudios previos hayan sido considerados para fijar el tiempo de ejecución del contrato.

Ahora, según la fiscalía, las condiciones de experiencia que fueron establecidas en el pliego definitivo tenían como objetivo favorecer a la señora MANQUILLO:

²⁰⁷ Ibidem, pág. 257

²⁰⁸ Archivo «ESTUDIOS PREVIOS», pág. 26

²⁰⁹ Archivo «CONTRATO No 001602 DE 2017» pág. 4

²¹⁰ Archivo «Contrato 1602 de 2017 - 2 de 2», pág. 79

*«El proponente deberá presentar mínimo dos (2) contratos celebrados con entidades públicas en el presente año fiscal, cuyos valores al sumarlos superen los 500 SMMLV y que estos tengan relación con suministro o venta de elementos empleados en el sector educativo».*²¹¹

De acuerdo con la manifestación de voluntad del encartado y dado que en los estudios previos no se adujeron las razones para erigir dichos requisitos, ha de entenderse que fueron instruidos para beneficiar a la aludida contratista, al punto que, como indica el delgado, *«ni si siquiera se exigió que esa experiencia estuviera acreditada con un contrato debidamente ejecutado»*, pues aquella [la señora MAQUILLO], precisamente se encontraba ejecutando el contrato 1417 de 2017 por valor de \$531.950.950 con el mismo departamento.²¹²

Por otro lado, el ente persecutor le reprocha al procesado que vulneró el artículo 2.2.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015²¹³, toda vez que *«las cotizaciones que soportan el estudio de costos corresponden a empresas de otros departamentos, no del Amazonas, irregularidad que fue advertida por la misma entidad territorial que, en la fase ejecución, adjuntó tres (3) cotizaciones de empresas locales como supuesto soporte del estudio de mercado, cuando pese a ser de empresas ubicadas en Leticia se les solicitó agregar el costo de transporte aéreo»*.²¹⁴

²¹¹ Archivo «PLIEGOS DEFINITIVOS», pág. 27

²¹² Archivo «Cuaderno No. 2», pág. 60

²¹³ Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

²¹⁴ Escrito de acusación, pág. 6

Esta Sala no encuentra mérito suficiente para dar por demostrada dicha censura, puesto que el informe de policía judicial No. IC0005877182 enseña que el precio de referencia de las sillas utilizado para fijar el valor del contrato 1602 de 2017 [\\$295.000] c/u) ²¹⁵ fue incluso menor a la que hallaron los propios investigadores de la fiscalía [\\$319.746 c/u], así lo dejó ver el investigador a cargo del aludido informe:

«Con las cotizaciones obtenidas, se procedió a realizar el promedio del producto adquirido a fin de establecer si el mismo fue adquirido por un precio superior al del mercado.

Precio Promedio Unidad	Valor total
\$319.746	\$1.288.576.380

Con las cotizaciones obtenidas de empresas ubicadas tanto en la ciudad de Bogotá como en la ciudad de Florencia, Caquetá, se estableció el precio promedio del producto objeto del contrato objeto de investigación, el cual fue superior al valor del contrato.»²¹⁶

En otras palabras, la investigación arrojó que el precio de las sillas en el mercado era mayor al que fue convenido en el contrato 1602 de 2017, por lo que no podría afirmarse que el estudio realizado por la administración fue infructuoso.

Igual sucede con el reproche que elevó la fiscalía a partir de la supuesta vulneración del artículo 2.2.1.1.4.1. del Decreto 1082 de 2015 ²¹⁷, toda vez que la cesura versa en que la

²¹⁵ Archivo «ESTUDIOS PREVIOS», pág. 14 y 15

²¹⁶ Archivo «Cuaderno No. 2», pág. 169 y 170

²¹⁷ Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.1.4.1. Plan Anual de Adquisiciones. Las entidades estatales deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. En el Plan Anual

adquisición de las sillas para los establecimientos educativos no estaba incluida en el Plan Anual de Adquisiciones.

Debe indicarse que la elaboración de dicho plan es una obligación de las entidades estatales, pero no un requisito esencial de los contratos, pues bien puede ocurrir que durante el año fiscal las administraciones decidan adquirir bienes y servicios por fuera de los allí previstos o resuelvan no ejecutar los que fueron programados.

Tan es así que el artículo 2.2.1.1.4.2 *ibidem* indica que «*el Plan Anual de Adquisiciones no obliga a las Entidades Estatales a efectuar los procesos de adquisición que en él se enumeran*» y el artículo 2.2.1.1.4.4 dispone que el plan puede actualizarse para «*incluir nuevas obras, bienes y/o servicios*».

En síntesis, el tipo objetivo del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales solo se nutrirá de la transgresión del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 en razón de las irregularidades en los estudios previos y en el pliego de condiciones.

En lo que respecta a la antijuridicidad, la administración pública se vio afectada toda vez que los estudios previos no permitieron establecer desde un principio las verdaderas necesidades de las instituciones educativas del departamento y

de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar como mínimo la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la entidad estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la entidad estatal iniciará el Proceso de Contratación.

las injustificadas condiciones que fueron fijadas en el pliego definitivo impidieron que a la Gobernación del Amazonas disfrutara de pluralidad de oferentes.

De los agravantes genéricos

El representante del ente acusador le atribuyó al procesado lo siguiente:

«Numeral 9. La posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad, por su cargo, posición económica, ilustración, poder oficio o ministerio. El Gobernador Cesar Antonio Lugo Morales fue designado por el Ministerio del Interior para ejercer las funciones con responsabilidad y trasparencia, en el manejo de los recursos públicos, cuando el Departamento enfrentaba la ausencia de su Gobernador precisamente porque su titular había sido cobijado con medida de aseguramiento de detención preventiva por actos de corrupción.

Numeral 10. Obrar en coparticipación criminal, pues, para su realización contó con la gestión de la Secretaría de Educación y el jefe de la Oficina Jurídica y la misma contratista, quienes concurren a la realización de la conducta».218

Para esta Sala los aludidos agravantes se encuentran debidamente circunstanciados y gozan del mínimo de prueba necesario para darse por sentados ante la aceptación de cargo que exteriorizó el encausado.

En cuanto al numeral 9º, debe tenerse en cuenta que, aunque el procesado no fue designado popularmente como gobernador, sí fue nombrado por el gobierno nacional como tal por un periodo de casi dos años en atención a la medida de aseguramiento que cobijó al gobernador electo, por lo que fungió

²¹⁸ Escrito de acusación, pág. 12

durante un lapso considerable como máximo representante del Estado a nivel departamental, concurriendo a los territorios y ante sus pobladores con esa dignidad, siendo necesaria una recriminación mayor al faltar a las expectativas sociales que fueron depositadas en él.

En lo relativo al numeral 10°, se tiene que los deficientes e irregulares estudios previos fueron revisados por la secretaria de educación y aprobados por el jefe de la oficina jurídica, lo que, junto a la aceptación de cargos que exteriorizó LUGO MORALES, colma el estándar de prueba tratándose de una terminación anticipada del proceso.

5.2.11 Caso 00481

En el presente caso, se condenará al encartado por los reatos, en calidad de autor, de contrato sin cumplimiento de requisitos y peculado por apropiación.

Del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales

Dé acuerdo con la acusación, el primero de ellos acaeció cuando LUGO MORALES suscribió el Convenio Interadministrativo 000005 de 2017 con violación a los artículos 2.2.1.1.2.1.1, 2.2.1.1.6.1, 2.2.1.2.1.4.4, 2.2.1.2.1.4.1 y 2.2.6.2.1 del Decreto 1082 de 2015, el artículo 2.3.1.6.3.13 del Decreto 1075 de ese mismo año y el artículo 10 del Decreto 4807 de 2011.

En el terreno probatorio, lo primero que se debe indicar es que, efectivamente, LUGO MORALES suscribió el 20 de febrero de 2017 el Convenio Interadministrativo 000005 con el Instituto Universitario de la Paz – UNIPAZ, por la suma de \$2.200.000.000, un plazo de 8 meses, con el objeto de *«aunar esfuerzos, logísticos, técnicos, administrativos y financieros, entre el departamento de amazonas y UNIPAZ para implementar una estrategia de formación académica en el mejoramiento de las pruebas SABER PRO a los estudiantes del grado 11º de los colegios públicos del departamento»*.²¹⁹

En lo que tiene que ver con las últimas dos normas que fueron referidas [el artículo 2.3.1.6.3.13 del Decreto 1075 de 2015²²⁰ y el artículo 10 del Decreto 4807 de 2011²²¹], debe indicarse que ambas prohíben expresamente que los dineros del Fondo de Servicios Educativos sean utilizados para financiar cursos preparatorios de los exámenes que realiza el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - ICFES, entre los cuales se encuentran las pruebas SABER PRO o SABER 11.

En esta medida, dentro de los elementos de juicio que aportó la fiscalía, se halla tanto el certificado de disponibilidad presupuestal No. 612 como los comprobantes de egreso 1241 y

²¹⁹ Archivo «CONVENIO UNIPAZ 2017»

²²⁰ Decreto 1075 de 2015, artículo 2.3.1.6.3.13. Prohibiciones en la ejecución del gasto. El ordenador del gasto del Fondo de Servicios Educativos no puede: (...)

5. Financiar cursos preparatorios del examen del ICFES, entre otros que defina el Ministerio de Educación Nacional. (...)

²²¹ Decreto 4870 de 2011, artículo 10. Prohibición de uso de los recursos. Se adicionan los siguientes numerales al artículo 13 del Decreto 4791 de 2008, relacionado con las prohibiciones en la ejecución de los recursos de los Fondos de Servicios Educativos: (...)

5. Financiar cursos preparatorios del examen del Icfes, entre otros que defina el Ministerio de Educación Nacional. (...)

4302 de 2017 en los que se evidencia que la financiación del convenio administrativo provino de *«Desahorro Fonpet - Educación»*²²², lo que da cuenta del mínimo probatorio exigido para acreditar el quebranto de aquellas normas.

Ahora, en lo que respecta a la violación de los artículos 2.2.1.1.2.1.1, 2.2.1.1.1.6.1, 2.2.1.2.1.4.4²²³, 2.2.1.2.1.4.1²²⁴ y 2.2.6.2.1²²⁵ del Decreto 1082 de 2015, ha de tenerse en cuenta que el procesado bien podía suscribir con UNIPAZ un convenio interadministrativo, pues se trata de una entidad de carácter público²²⁶; sin embargo, para ello requería de estudios previos

²²² Archivos «CDP», «CE4302» y «CE1241».

²²³ Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.1.4.4. Convenios o contratos interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre Entidades Estatales es la contratación directa; y en consecuencia, le es aplicable lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.1 del presente decreto.

Cuando la totalidad del presupuesto de una Entidad Estatal hace parte del presupuesto de otra con ocasión de un convenio o contrato interadministrativo, el monto del presupuesto de la primera deberá deducirse del presupuesto de la segunda para determinar la capacidad contractual de las Entidades Estatales.

²²⁴ Decreto 1082 de 2015, artículo 2.2.1.2.1.4.1. Acto administrativo de justificación de la contratación directa. La Entidad Estatal debe señalar en un acto administrativo la justificación para contratar bajo la modalidad de contratación directa, el cual debe contener:

1. La causal que invoca para contratar directamente.
2. El objeto del contrato.
3. El presupuesto para la contratación y las condiciones que exigirá al contratista.
4. El lugar en el cual los interesados pueden consultar los estudios y documentos previos. Este acto administrativo no es necesario cuando el contrato a celebrar es de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, y para los contratos de que tratan los literales (a) y (b) del artículo 2.2.1.2.1.4.3 del presente decreto.

²²⁵ Decreto 1082 de 2025, artículo 2.2.6.2.1. Formulación y estructuración de proyectos de inversión pública. La formulación y estructuración comprenden las acciones relacionadas con el proceso de planeación, que le son inherentes a los proyectos de inversión pública, y se desarrollan en la etapa de preinversión.

Por formulación se entenderá la identificación de las necesidades u oportunidades, la articulación de la iniciativa del proyecto con la política pública y con los desafíos de desarrollo plasmados en planes y programas, el análisis de los actores involucrados, la identificación de la problemática y objetivos, el planteamiento de las posibles alternativas de solución, y la selección de aquella que sea la más adecuada.

Por estructuración se entenderá el desarrollo de los estudios de orden técnico, financiero, ambiental, social y legal, que se deben realizar en la etapa de preinversión del proyecto para la identificación del esquema más eficiente para su ejecución.

²²⁶ El Instituto Universitario de la Paz, es una Institución Universitaria, acorde con lo establecido en el literal b del artículo 16 de la Ley 30 de 1992, creada la ordenanza 0331 del 19 de noviembre de 1987. Es un establecimiento público de educación superior, de carácter académico, del orden departamental, con personería jurídica, autonomía

apropiados que justificaran el acto administrativo que dio paso al convenio, veamos:

En los estudios previos elaborados en febrero de 2017, la Secretaría de Educación no hizo alusión al número de estudiantes que se verían beneficiados con las capacitaciones y, a pesar de ello, fijó un plazo de ejecución de 8 meses y un valor estimado de \$2.200.000.000.²²⁷

Aunque tal suma pudo surgir del documento denominado «ESTUDIOS Y ANÁLISIS ECONOMICO DEL SECTOR», lo cierto es que en el acápite de «ESTUDIO DE MERCADO» solo se tuvo en cuenta la propuesta económica que, desde enero de ese mismo año, había presentado UNIPAZ para ofrecer las capacitaciones a los estudiantes del departamento.²²⁸ Es decir que no existió una investigación real sobre las condiciones del mercado, pues la administración solo tuvo en cuenta la aludida cotización para promediar el costo de la operación.²²⁹

A más de ello, como lo resaltó la fiscalía, el número de estudiantes varió sin justificación alguna. Mientras en la minuta del convenio se dijo que serían 672, en la resolución que le dio paso se indicó que serían 645²³⁰, sin contar con que en la propuesta de UNIPAZ se postularon inicialmente 737 estudiantes

administrativa y patrimonio independiente, adscrito a la Gobernación del Departamento de Santander y con domicilio principal en la ciudad de Barrancabermeja.

²²⁷ Archivo «ESTUDIO PREVIO CONVENIO 005 DEL 2017»

²²⁸ Archivo «ANALISIS DEL SECTOR»

²²⁹ Archivo «PROPUESTA UNIPAZ»

²³⁰ Archivo «RESOLUCIÓN JUSTIFICACIÓN DE CONTRATACIÓN DIRECTA»

de décimo y 643 estudiantes de once de los municipios de Leticia y Puerto Nariño.²³¹

Así, los documentos citados y la información que reposa en ellos permiten colmar el estándar de prueba requerido en caso de aceptación de cargos.

Ahora, en lo relativo a la antijuridicidad, se tiene que dichas irregularidades afectaron la administración pública, específicamente, en lo que respecta a los principios de planeación, economía y selección objetiva.

El primero de ellos se afectó dado que, como lo indicó la fiscalía, no se realizó un verdadero estudio sobre las necesidades de capacitación de los estudiantes, ni del origen de los recursos que se iban a invertir para ello, al punto que se desconocía el número de alumnos que iban a resultar beneficiados y fueron destinados rubros que tenían expresa prohibición legal para dicho fin.

El segundo de los aludidos pilares de la contratación pública se puso en riesgo porque el análisis del sector no tuvo en cuenta otras propuestas o cotizaciones que permitieran establecer el valor del contrato, sin que pudiese determinarse si el precio pactado atendía a las condiciones del mercado.

²³¹ Archivo «PROPUESTA UNIPAZ»

El último principio se vulneró toda vez que el trámite contractual giró en torno a la propuesta que presentó UNIPAZ, sin que se hubiesen tenido en cuenta otros posibles oferentes.

Del peculado por apropiación agravado

Según la acusación, el reproche fáctico en contra de LUGO MORALES se reduce a que la fundación UNIPAZ «**subcontrató**»²³² a tres empresas para que desarrollaran el objeto pactado en el Convenio Interadministrativo 000005 de 2017 y, a pesar de ello, el procesado pagó «***la suma de \$1.980.000.000, monto que corresponde al valor total apropiado definitivo.***»²³³

Las tres entidades que fueron subcontratadas por UNIPAZ fueron las siguientes:

- La ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL UNIVERSITARIO Y TIC'S DEL APRENDIZAJE - EDUQUEMOS AT, por \$2.948.166.444, para «*la gestión colectiva laboral para apoyar las distintas dinámicas administrativas y de proyección social, así como brindar soporte a las actividades de mantenimiento y servicios generales del instituto universitario de la Paz - UNIPAZ*».²³⁴
- La CORPORACIÓN INTEGRAL DE SERVICIOS PROFESIONALES RED MODERNA, por \$293.210.651, con el objeto de prestar servicios profesionales para «*diseñar, estructurar y aplicar estrategias pedagógicas integrales que contribuyan a mejorar los resultados de las pruebas saber 11 de los estudiantes de las instituciones educativas del*

²³² Escrito de acusación, pág. 8

²³³ Ibidem, pág. 10. (Negrillas y subrayas originales).

²³⁴ Archivo «Contrato GCL 021-17»

*Departamento del Amazonas en el marco del convenio interadministrativo suscrito entre UNIPAZ y el Departamento de Amazonas».*²³⁵

- La CORPORACIÓN CREAR CIUDAD, por \$509.000.000, con el fin de «desarrollar procesos logísticos, técnicos, administrativos para el convenio interadministrativo 005 entre el Departamento del Amazonas y UNIPAZ, para ejercer una estrategia de formación académica en el mejoramiento de pruebas saber 11 a los estudiantes del grado 11 de los colegios públicos del departamento».²³⁶

Para esta Sala, el reproche que elevó el delegado es insuficiente para actualizar el tipo penal en comento [peculado por apropiación], puesto que en ningún punto de la acusación refiere que la apropiación derivó de un *provecho indebido*, es decir, no dijo que UNIPAZ o alguno de sus subcontratistas dejó de prestar los servicios que fueron contratados o que estos [los servicios] eran innecesarios o infructuosos para la administración departamental.

Al parecer, el fiscal centra el desvalor de acción en que UNIPAZ se apoyó en tres empresas privadas para ejecutar el Convenio Interadministrativo 000005 de 2017, lo que por sí solo no puede subsumirse en la referida norma penal.²³⁷ Aunque en la acusación aludió someramente a un “*pago o valor apropiado*”, de ningún modo dicha afirmación suple o colma el insumo fáctico que permite inferir que el contratista o los subcontratistas se *apropiaron indebidamente* del dinero público.

²³⁵ Archivo «Contrato Red moderna»

²³⁶ Archivo «Contrato Crear Ciudad»

²³⁷ CSJ SCP, 5 jun. 2019, rad. 51007. Esta Corporación ha definido definió que «los hechos jurídicamente relevantes son aquellos que encajan o pueden ser subsumidos en las respectivas normas penales».

Muy por el contrario, de los múltiples elementos de juicio que aportó el ente persecutor, se halló abundante evidencia que indica que las capacitaciones a los estudiantes se impartieron a cabalidad y surtieron un efecto positivo en ellos; es más, en los informes presentados por los funcionarios de policía judicial, ni si quiera se logró establecer algún tipo de sobrecosto en los servicios que fueron contratados.

Respecto a la prestación adecuada de las capacitaciones, se cuenta con la declaración de la ex funcionaria de la gobernación del Amazonas, la señora SUGEY SUÁREZ VELÁSQUEZ, quien fungió como supervisora del convenio e indicó lo siguiente:

«PREGUNTADO: Ilustre por favor sobre el control de las actividades y asistencia por parte de los estudiantes beneficiarios de la estrategia de formación académica, tanto que haya adelantado la Gobernación del Amazonas como por UNIPAZ. CONTESTÓ: Para el control de la actividades y asistencia se diseñaron y diligenciaron formatos de registro de asistencia y relatoria, este último debía diligenciarse por 1 o 2 beneficiarios en cada sesión de formación. Se anexa link del drive que corresponde a todos los documentos escaneados mediante el se hizo seguimiento a cada una de las actividades desarrolladas en el proceso de formación. Adicionalmente, se entrega a esta diligencia la información en PDF que consiste en el listado de asistentes, actas de compromiso de beneficiarios, acta de concertación de horario, consolidado de asistencia, relatorías, reporte de asistencia, registro fotográfico, acta de entrega del material didáctico. En cuanto a kit de material didáctico constó de un morral estudiantil, una cartilla guía de estudiante de lectura crítica, una cartilla de guía del estudiante de ciencias naturales, una cartilla de guía del estudiante de matemáticas, una cartilla guía del estudiante de sociales y ciudadanía, una cartilla de estudiante para inglés, una agenda de notas, un kit de escritura que contiene lapicero, protamina, lápiz, borrador y tajalápiz. También se hace entrega del registro fotográfico de las distintas actividades

desarrolladas incluida fotográficas en el momento en que recibieron estos kits». ²³⁸

Tal declaración se corresponde con las casi 3 gigas de información que contienen los registros anunciados: fotografías, bitácoras, formularios, relatorías, guías, actas, entre otros, todo lo cual da cuenta de que las capacitaciones que fueron pactadas en el Convenio Interadministrativo 000005 de 2017 fueron prestadas efectiva y cabalmente. ²³⁹

Incluso, en el informe de policía judicial IC00054654, se efectuó un estimado global de la ejecución del convenio, en el cual se evidencia el efectivo interés y dedicación de los alumnos al programa de formación, veamos:

“Como se ilustra en la imagen anterior, la asistencia de los alumnos correspondió a un total de ciento catorce (114) horas, equivalente a un porcentaje de cumplimiento del noventa y cinco por ciento (95%), según consolidado de Asistencia de Alumnos. En el Acta de Compromiso de Beneficiario se indica que el programa de capacitación al cual se inscriben es “FORMACIÓN PRE-PRUEBAS SABER – 2017 (120 HORAS)”, comprometiéndose los beneficiarios a asistir mínimo al ochenta por ciento (80%) de las horas de la capacitación. Así mismo, en el Acta de Concertación de Horario, se estableció que sería para los días sábados en el horario que comprende de 07:00 am a 1:00pm (6 horas), acordado con la Gobernación y las Instituciones Educativas enmarcadas en el convenio”. ²⁴⁰

A más de ello, la supervisora aludió a la eficacia y valía que tuvieron las capacitaciones para los estudiantes del departamento del Amazonas, así:

²³⁸ Archivo «201700611-ANEXOS informe -3», pág. 165 y s.s.

²³⁹ Carpeta «SOPORTES E INFORMES UNIPAZ»

²⁴⁰ Archivo «201700611-ANEXOS informe-7», pág. 40

«PREGUNTADO: Señale si tiene conocimiento que la estrategia de formación académica en el mejoramiento de las pruebas saber pro a los estudiantes del grado 11º de los colegios públicos del departamento, objeto del convenio interadministrativo No. 0005 de 2017, mejoró los resultados en las pruebas SABER PRO, en caso cierto explique en qué consistió el mejoramiento. CONTESTÓ: Las pruebas presentadas por los estudiantes de las diez (10) instituciones públicas que fueron capacitados por el Instituto Universitario de la Paz - UNIPAZ arrojando los resultados obtenidos en las pruebas estatales, los cuales fueron verificados a través de la página oficial del ICFES y cuyo contenido me permito aportar a esta diligencia:

Núcleo Evaluado	Puntaje Nacional 2016	Promedio Amazonas 2016	Puntaje promedio Nacional 2017	Promedio Amazonas 2017
Ciencias Naturales	52,61	49,45	52,49	51,33
Inglés	51,90	46,76	50,75	47,68
Lectura Crítica	52,60	47,26	54,29	48,33
Matemáticas	50,80	49,55	51,57	49,49
Sociales y ciudadanas	50,50	48,45	51,40	47,59

De igual manera mencionamos a esta diligencia que a raíz de los resultados obtenidos en la evaluación de ICFES presentada el 27 de agosto de 2017 por los estudiantes beneficiarios del convenio No. 005 de 2017, NOVENTA Y SEIS (96) estudiantes que aspiraron a un cupo en la Universidad Nacional resultaron admitidos CUARENTA Y SEIS (46) estudiantes que representan el 48% de la población. Así mismo cinco (5) estudiantes de los formados en desarrollo del convenio aquí mencionado, dados los resultados de las pruebas fueron merecedores del reconocimiento SER PILO PAGA que consiste en un estímulo económico que otorga el gobierno nacional a aquellos estudiantes de bajos recursos que logran sacar por encima de 318 puntos en las pruebas Saber 11, y permite el acceso a la educación superior de calidad en el país».²⁴¹

Ahora, también se descarta un eventual sobrecosto, toda vez que los investigadores exhibieron los siguientes resultados al comparar pormenorizadamente los precios. Veamos cómo se tabuló el precio por estudiante:

²⁴¹ Archivo «201700611-ANEXOS informe -3», pág. 174 y s.s.

*«Según el Informe de Investigador de Campo FPJ – 11 No. 10-147157, el costo unitario por estudiante, cotizado por la Universidad Nacional, es de \$4.375.000 que resulta de dividir la suma de \$350.000.000 en 80 estudiantes, y el costo unitario por estudiante cotizado por UNIPAZ es de \$2.946.429 que resulta de dividir la suma de \$1.980.000.000 en 672 estudiantes; y en promedio se dictaron cursos de 114 y 120 horas».*²⁴²

Igual sucedió cuando los funcionarios de policía judicial hicieron los cálculos por hora cátedra:

«Según la propuesta presentada por la Universidad Nacional para capacitar 80 estudiantes con intensidad de 144 horas, la metodología en el modelo propuesto (bloques de 4 sábados al mes, que comprende 6 horas por sábado, durante 6 meses) con un costo estimado de \$350.000.000 el Valor Unitario Hora calculado es de \$30.382.

*Para UNIPAZ, según el convenio, el Valor Unitario Hora calculado para capacitar 672 estudiantes sin incluir docentes (22), con una intensidad de 144 horas promedio, con un costo de \$1.980.000.000 da como resultado \$25.846, valor este que resulta inferior al valor unitario hora prevista en la propuesta de la Universidad Nacional».*²⁴³ (Negrillas originales).

Atendiendo a este escenario, debe recordarse que la jurisprudencia ha indicado que *«ante la manifestación de culpabilidad del procesado, el juez de conocimiento sólo puede (i) aprobarla y dictar la sentencia condenatoria consecuente o (ii) rechazarla si quebranta garantías fundamentales y continuar el trámite procesal ordinario. Ahora, si adoptó la primera determinación frente a un allanamiento irregular, lo procedente será, por regla general, decretar la nulidad de la decisión aprobatoria para que, en su lugar, se profiera el correspondiente*

²⁴² Archivo «201700611-ANEXOS informe-7», pág. 40.

²⁴³ Archivo «201700611-ANEXOS informe-7», pág. 49.

*rechazo y se continúe el proceso; salvo que se trate de casos extremos como los de evidente atipicidad objetiva de la conducta, frente a los cuales prevalecerá la absolución inmediata».*²⁴⁴

En el *sub examine*, la Sala concluye que existen serias deficiencias en los *hechos jurídicamente relevantes* que le fueron puestos de presente al procesado en el momento de aceptar los cargos, lo que, en principio daría lugar a la improbación y la consecuente declaratoria de nulidad; sin embargo, como los elementos de juicio que aportó la fiscalía muestran que no existió ninguna conducta que pudiera enmarcarse dentro del punible de peculado por apropiación, prevalecerá la absolución del encausado por dicho cargo.

Vale destacar que el juez -ni siquiera cuando se trata de allanamientos o preacuerdos- puede pasar por alto las deficiencias en los *hechos jurídicamente relevantes* o suplir las deficiencias demostrativas de cara a colmar *estándar de prueba* exigido para emitir sentencia condenatoria.

De los agravantes genéricos

Sea lo primero indicar que este aspecto solo se abordará en lo relacionado con el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, dado que sobre éste se emitirá sentencia condenatoria.

²⁴⁴ CSJ SCP, 10 dic. 2019, rad. 50748.

Sobre los agravantes el representante del ente persecutor refirió lo siguiente en la acusación:

«Esto, bajo las circunstancias genéricas de mayor punibilidad consagrada en los numerales 9 y 10 del artículo 58 de la Ley 599 de 2000, así:

(i) por la posición distinguida que ocupó el imputado en la sociedad, en razón a su cargo, en tanto para la época de los hechos ejerció el primer cargo en el Departamento de Amazonas, esto es, el de Gobernador designado por el Ministerio del Interior para realizar funciones con responsabilidad y transparencia, y

(ii) por Obrar en coparticipación criminal, porque con colaboración de BETSY MIREYA LONDOÑO BECERRA, en calidad de secretaria de Educación Departamental, OSCAR ORLANDO PORRAS ATENCIA en representación de UNIPAZ, JOSE NIXON BAOS en calidad de jefe de Oficina Jurídica de la Gobernación, y otros funcionarios de esa Gobernación, logró el apoderamiento de recursos públicos a favor de un tercero (UNIPAZ), en un proyecto de inversión que contrarió principios y normas contractuales y constitucionales.

Y se adiciona, bajo la circunstancia de menor punibilidad consagrada en el numeral 1º del artículo 55 de la Ley 599 de 2000, así:

(i) Por la carencia de antecedentes penales».²⁴⁵

En cuanto al numeral 9º del CP, debe tenerse en cuenta que, aunque el procesado no fue designado popularmente como gobernador, sí fue nombrado por el gobierno nacional como tal por un periodo de casi dos años en atención a la medida de aseguramiento que cobijó al gobernador electo, por lo que fungió durante un lapso considerable como máximo representante del Estado a nivel departamental, concurriendo a los territorios y ante sus pobladores con esa dignidad, siendo necesaria una

²⁴⁵ Escrito de acusación, pág. 12

recriminación mayor al faltar a las expectativas sociales que fueron depositadas en él.

En lo que concierne al numeral 10º ibidem, obran en el expediente diversos documentos elaborados durante el trámite contractual por funcionarios de la Gobernación, en los cuales quedaron consignadas las irregularidades mencionadas. Entre estos se encuentran los estudios previos y el análisis del sector suscritos por la Secretaría de Educación Departamental.²⁴⁶ En consecuencia, la aceptación de cargo exteriorizada por LUGO MORALES cuenta con un fundamento probatorio suficiente.

5.2.12 Caso 00830

En este proceso, el encartado será condenado por los punibles de contrato sin cumplimiento de requisitos en concurso homogéneo (2), cohecho, propio, peculado por apropiación y peculado culposo, en calidad de autor.

I. Del convenio 00001 de 2017

Del contrato sin cumplimiento de requisitos legales

Según la acusación, LUGO MORALES suscribió el Convenio 00001 de 2017 para suministrar el Programa de Alimentación Escolar (PAE) violando los artículos 2.2.1.1.2.1.1 y 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015.

²⁴⁶ Archivos «ESTUDIO PREVIO CONVENIO 005 DEL 2017» y «ANALISIS DEL SECTOR».

Para acreditar dicho reproche, la fiscalía aportó la minuta del aludido convenio, en la cual se evidencia que fue celebrado el 16 de enero de 2017 con la Asociación Zonal de Consejo de Autoridades indígenas de Tradición Autóctona – AZCAITA para *«Aunar esfuerzos entre la Gobernación de Amazonas y la Asociación Indígena AZCAITA para garantizar el suministro de ración servida de acuerdo al Programa de Alimentación Escolar (PAE), para alumnos registrados en el SIMAT de las instituciones educativas priorizadas por la SED y debidamente focalizados por el Comité de Alimentación Escolar (CAE) según los ciclo (sic) de menús definidos por la SED, para los complementos alimenticios tipo almuerzo, de conformidad con la Resolución 16432 de 2015, las especificaciones técnicas y anexos Contenidos en la misma».*²⁴⁷

Vale destacar que dicho convenio pretendía suministrar la ración servida en sitio tipo almuerzo para 1544 alumnos de instituciones educativas del área rural y urbana, a saber: Francisco José de Caldas, Escuela Normal Superior Marcelino Eduardo Canyes Santacana, Colegio Villa Carmen, Colegio indígena Casa del Conocimiento, Internado San Rafael de Caraparana, Internado Fray Javier de Barcelona, Internado San José y Las Américas.

Empero, dicho trámite contractual desconoció el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082, pues, como se evidencia en los estudios previos que dieron paso al convenio, no hubo ninguna justificación para fijar el precio de las raciones en zona urbana de \$4.005 y en zona rural de \$4.800.²⁴⁸

²⁴⁷ Archivo «Convenio 1 de 2017 -Azcaita», pág. 102 y s.s.

²⁴⁸ Informe IC0007468155 del 01 de agosto de 2022.

En los estudios previos también se echan de menos las razones que llevaron a determinar a la administración que las raciones debían suministrarse en los colegios Francisco José de Caldas y la Escuela Normal Superior Marceliano Eduardo Canyes entre el 1º de febrero y el 24 de noviembre de 2017 y en las demás instituciones entre el 27 de febrero y el mismo 24.²⁴⁹

Tal panorama desatiende, sin explicación alguna, que los períodos académicos fijados para el departamento del Amazonas en la Resolución 0083 del 12 de enero de 2017, pues la primera etapa académica se extendía desde el 23 de enero al 18 de junio de 2017 y, la segunda, del 10 de julio al 3 de diciembre de ese mismo año, por lo que varios días del calendario escolar quedaron sin atención alimentaria.²⁵⁰

También, de los elementos de juicio aportados por la fiscalía, se constató la tránsgresión del artículo 2.2.1.2.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, pues, aunque el convenio fue adjudicado mediante contratación directa, no se evidenció el acto administrativo que justificara dicha modalidad.

En resumen, se cuenta con el estándar de prueba exigido para dar por sentadas las omisiones al ordenamiento jurídico, dando lugar al tipo objetivo del punible en comento.

En cuanto a la antijuridicidad, se tiene que dichas falencias afectaron la gestión de la administración pública del Amazonas

²⁴⁹ Archivo «Convenio 1 de 2017 -Azcaita» Folios 4 y s.s.

²⁵⁰ Archivo «Calendario escolar 2017 final»

por tres razones: la primera, porque las deficiencias en los estudios de costos impidieron que se accediera a los mejores precios del mercado; la segunda, en razón a que la alimentación de los estudiantes del departamento fue desatendida durante varias fechas del calendario escolar y, la tercera, porque al direccionar el proceso de contratación se privó a la Gobernación de eventuales oferentes que pudieran ofrecer mejores condiciones.

Del cohecho propio

De cara a los hechos que darán lugar a la condena, la Sala recuerda que éste es un delito de peligro, de mera conducta y consumación instantánea, por lo tanto, se perfecciona con la realización simple de cualquiera de las acciones que el tipo consagra en forma alternativa (aceptar promesa), independientemente del resultado obtenido, es decir, de si se realiza, o no, la contraprestación corrupta.²⁵¹

Según la acusación, LUGO MORALES y el señor NILSON ALVIAR PEÑA; en calidad de representante legal de la Asociación AZCAIT, se pusieron de acuerdo para que aquel le entregara a dicha entidad el Programa de Alimentación Escolar - PAE a cambio del 10% del valor del contrato.

Tal reproche queda en evidencia en razón a la declaración que rindió el propio ALVIAR PEÑA en la cual narró con detalle que, a inicios de diciembre de 2016, en el restaurante Tres

²⁵¹ Cfr. CSJ SCP, 7 abr. 2021, rad. 54384.

Fronteras de Tabatinga - Brasil, se reunió con el señor LUGO MORALES para hablar sobre el PAE y convinieron que sería adjudicada a la Asociación AZCAIT a cambio del 10% del valor del contrato.²⁵²

La aludida censura y los elementos de juicio que la respaldan, dan lugar al punible previsto en el artículo 405 del CP ya citado con anterioridad, toda vez que, a través de una promesa remuneratoria, el procesado se comprometió a ejecutar un acto contrario a sus deberes: adjudicar un contrato estatal con flagrante violación al principio de selección objetiva.

Ahora, en punto de la antijuridicidad; recuérdese que el bien jurídico penalmente protegido es la administración pública y los atributos que la componen de transparencia, legalidad, imparcialidad, objetividad, moralidad -entre otros-. De ahí que el cohecho impropio pretenda garantizar la probidad en el actuar de los servidores públicos que ejercen sus funciones a nombre del Estado en las distintas ramas del poder público, con miras a «que su actuar intachable no ofrezca ninguna duda y que responda a los intereses generales de la sociedad».²⁵³

De allí que el actuar de LUGO MORALES afectó la moralidad pública, pues, con el fin de beneficiarse él mismo, adjudicó el PAE a la Asociación AZCAIT dado que se le prometió el 10% del valor del contrato.

Del peculado por apropiación

²⁵² Archivo «Declaración Nilson Alviar-20220824_144448-Grabación de la reunión», récord 11:00 y s.s.

²⁵³ CSJ SCP, 24 abr. 2024, rad. 65376; 27 jul. 2016, rad. 32645 y 11 jul. 2017, rad. 38340, entre otras.

Según la acusación, LUGO MORALES permitió que la Asociación AZCAITA se apropiara indebidamente de \$69.840.121, dinero que no fue invertido en raciones alimenticias para los estudiantes.

Para entender dicho reproche, es menester recordar que si bien al departamento del Amazonas le correspondía reconocerle a dicha asociación la suma de \$1.150.324.065, solo le fueron pagados \$710.283.376, dado que no acreditó la entrega de raciones en los meses de julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre.

Empero, auscultados los registros del primer periodo académico, se estableció que la asociación solo suministró 148.877 raciones por un valor de \$640.443.255, dejando ver una diferencia equivalente a \$69.840.121, monto que fue apropiado indebidamente.

De allí que se haya visto afectado el bien jurídico de la administración pública, toda vez que dicha suma [\$69.840.121] comporta un deterioro en las arcas de la Gobernación del Amazonas.

II. Del contrato 454 de 2017

Del contrato sin cumplimiento de requisitos legales

De acuerdo con la acusación, el encausado suscribió el contrato 454 de 2017 con la fundación Isla Korea para

suministrar el Programa de Alimentación - PAE transgrediendo el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015.

Para ilustrar dicho reproche, la fiscalía allegó la minuta del referido contrato, en la cual se evidencia que fue celebrado el 10 de febrero de 2017 con la aludida fundación, por un valor de \$1.059.000.000, para «*adelantar los trámites correspondientes a la contratación de suministro de ración servida de acuerdo al PAE para alumnos registrados en el SIMAT de la instituciones educativas priorizadas por la Secretaría de Educación Departamental y debidamente focalizados por el Comité de Alimentación Escolar según complemento alimenticio AM y Almuerzo de conformidad con la Resolución 16432 de 2015».*

Debe resaltarse que el complemento tipo AM (desayunos) sería suministrado en las instituciones educativas María Auxiliadora, Francisco de Orellana, Técnico Agropecuario José Celestino Mutis e internado San Francisco de Loreto y, el complemento tipo almuerzo, los colegios INEM José Eustasio Rivera, Sagrado Corazón de Jesús (sedes Sagrado Corazón de Jesús y Jorge Eliecer Gaitán) y Escuela Normal Superior Marceliano Eduardo Canyes Santacana, para un total de 2489 estudiantes.

La violación al artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 puede constatarse en el contenido de los estudios previos del referido contrato, dado que allí se consignó caprichosamente que el complemento alimenticio de la jornada de la mañana debía obedecer a \$3.000 y el de la tarde \$4.005, sin contar con un

estudio de costos adecuado que permitiera explicar dichos precios.

Así mismo, allí se indicó que las raciones debían suministrarse desde el 13 de febrero hasta el 25 de septiembre de 2017, cuando, como ya vimos líneas atrás, el año escolar iniciaba con anterioridad y se prolongaba hasta el 3 de diciembre de ese año.

A pesar de lo evidente, la administración departamental a cargo de LUGO MORALES no tuvo en cuenta esas fechas, lo que generó que con posterioridad se suscribiera un Otrosí para extender el suministro alimenticio a los estudiantes hasta el 24 de noviembre por \$398.684.636.

En síntesis, se colma el estándar de prueba para dar por demostradas las referidas omisiones al ordenamiento jurídico, lo que da lugar al tipo objetivo del punible en comento.

En lo relativo al elemento subjetivo, el allanamiento a cargos que elevó el procesado permite inferir que conocía de las mencionadas anomalías y voluntariamente decidió suscribir el contrato en cuestión.

Ahora, en cuanto a la antijuridicidad, se evidencia que dicha conducta puso efectivamente en peligro el principio de planeación, pues los deficientes estudios previos expusieron a la administración departamental a sobrecostos derivados de la indeterminación en el precio de las raciones.

Del peculado culposo

Según la acusación, la fundación Isla Korea se apropió indebidamente de \$27.499.200 «por raciones alimentarias no suministradas o entregadas en días que difícilmente se realizaron actividades escolares como los fines de semana o festivos». ²⁵⁴

Para entender dicho reproche, debe recordarse que el valor inicial del contrato 454 de 2017 fue de \$1.059.000.000 y, mediante Otrosí, se adicionó la suma de \$398.684.636, para un total de \$1.457.684.636.

De acuerdo con los elementos de juicio aportados por la fiscalía, de dicho monto a la fundación Isla Korea le fueron pagados efectivamente \$1.365.263.460; sin embargo, en los registros de la entidad se evidencia que a los estudiantes les fueron suministradas 154.652 raciones tipo almuerzo equivalentes a \$619.381.260 y 241.155 raciones tipo desayuno que representa \$723.465.000, para un gran total de \$1.342.846.260.

Es así como entre una y otra cifra existe una diferencia de \$22.417.200, los cuales representan raciones que sí fueron pagadas por la administración a Isla Korea, pero que no fueron entregadas a los alumnos.

²⁵⁴ Escrito de acusación, pág. 23

A dicho quantum habrá de sumársele \$5.082.000, que, de acuerdo con investigación, corresponden a las raciones que supuestamente fueron suministradas en fines de semanas y días festivos, cuando los estudiantes no concurrían a clase, por lo que ha de concluirse que las mismas nunca llegaron a las manos de los escolares.

Así las cosas, el monto total de lo apropiado indebidamente por la referida fundación corresponde a \$27.499.200, dando lugar al tipo objetivo de peculado.

En punto al elemento subjetivo, debe indicarse que la fiscalía erigió el reproche a título de culpa, aludiendo que LUGO MORALES «no adelantó labores de supervisión encaminadas a verificar si en efecto las raciones entregadas corresponderían con las pagadas». ²⁵⁵

Esta Sala debe precisar que se trata de la infracción al deber que tienen todos los servidores públicos sobre el patrimonio del Estado, estando obligados a actuar con diligencia, precaución y previsión para evitar su pérdida o deterioro, concretándose cuando: *i)* no protegen adecuadamente los bienes públicos bajo su disponibilidad; *ii)* omiten controles administrativos o contables que permitan evitar su extravío o deterioro, y *iii)* confían en la seguridad del elemento oficial sin verificar su estado o protección.

En lo que respecta a la antijuridicidad y de acuerdo con el panorama probatorio que fue expuesto en precedencia, resulta

²⁵⁵ Escrito acusación, pág. 22

evidente que la administración del Amazonas sufrió un detrimiento patrimonial en la medida que sufragó gastos que no repercutieron en el beneficio de los alumnos del departamento, sino que fueron a parar a los bolsillos de un particular injustificadamente.

De los agravantes genéricos

De acuerdo con el ente acusador, sobre el procesado concurren los siguientes agravantes genéricos:

«En cuanto a las circunstancias de mayor punibilidad, tenemos que: las mencionadas conductas se cometieron (i) sobre bienes o recursos públicos destinados a suministrar alimentos a estudiantes indígenas, siendo esta una actividad que satisface necesidades básicas de esa población; (ii) con ocasión de la posición distinguida que ocupa en la sociedad de Amazonas, en razón a su cargo de Gobernador. De manera que son aplicables las circunstancias de mayor punibilidad consagradas en los numerales 1º y 9º del artículo 58 del Código Penal».²⁵⁶

En cuanto al primero de ellos, esta Sala considera que la fiscalía circunstanció adecuadamente el reproche, pues, de acuerdo con las minutas de los contratos, la administración buscaba satisfacer la necesidad de alimentación de los estudiantes de los colegios públicos del Amazonas, un servicio básico y esencial para que los niños, niñas y adolescentes puedan ejercer adecuadamente su derecho a la educación, por lo que se atenderá dicho agravante genérico.

Distinto ocurre con la otra circunstancia que fue descartada

²⁵⁶ Escrito de acusación, pág. 24

en el auto en que se verificó el allanamiento²⁵⁷, pues el reproche fáctico que fue elevado en su momento dentro del presente caso era insuficiente para determinar que éste detentaba una posición distinguida en la sociedad.

Vale destacar que esta Sala no puede utilizar los argumentos que fueron expresados en otros casos para suplir tal carencia, pues, a pesar de que la conexidad fue decretada, el reproche fáctico y jurídico continúa siendo autónomo e independiente para cada una de las causas.

5.3. Punibilidad

Atendiendo a que en el presente caso concursan treinta y ocho delitos, la Sala procederá a individualizar la sanción de prisión para cada uno, con el fin de determinar el más grave y luego aumentar la pena hasta en otro tanto por los demás punibles.

Considerando que varios de los reatos se repiten, se hará referencia a cada artículo y sus extremos punitivos solo una vez, con el fin de evitar repeticiones innecesarias en esta providencia; por lo tanto, el análisis se centrará en las condiciones particulares que justifican la dosificación de la pena en cada caso específico.

También debe indicarse que al procesado le será aplicable la reciente postura jurisprudencial sobre la interpretación del

²⁵⁷ AEP 031-2025, pág. 178

artículo 349 del CPP, mediante la cual se ratificó la diferencia que existe entre el *allanamiento a cargos* y el *preacuerdo*²⁵⁸, por lo que podrá acceder a las rebajas previstas para aquella figura.

Finalmente, en lo que respecta a los cálculos matemáticos para la individualización de las penas, esta Sala atenderá únicamente a los dos primeros decimales, tanto en el caso de las multas como en el de las sanciones establecidas en intervalos temporales, como ocurre con la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, las privativas de otros derechos y la prisión. En relación con estas últimas, no se aplicará *redondeo por exceso*, sino que, en atención al principio *pro persona*, se acogerá el valor que delimite la cantidad exacta de días y se descontará lo demás.

5.3.1. Caso 01141

En esta causa el procesado fue encontrado responsable de los delitos, en calidad de autor, de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2), peculado por apropiación (2) y falsedad ideológica en documento público (2), sin agravantes genéricos.

5.3.1.1. Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2)

El punible está previsto en el artículo 397 del Código Penal y tiene establecida para el momento de la comisión de las conductas una pena de prisión que oscila entre 64 a 216 meses,

²⁵⁸ CSJ SCP, 17 jul. 2024, rad. 64214

multa de 66.66 a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 80 a 216 meses.

Restando el extremo mínimo al máximo de la pena de prisión se obtiene una diferencia de 152, que al ser dividido en 4 arroja un cociente de 38, el que permite establecer los cuartos de movilidad. Puesto que el delito también prevé como principales las penas de multa e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, se realizará la misma operación matemática, reflejándose los siguientes cuartos de movilidad:

PENA	PRIMER CUARTO	SEGUNDO CUARTO	TERCER CUARTO	CUARTO MÁXIMO
PRISIÓN	De 64 a 102 meses	De 102 meses y 1 día a 140 meses	De 140 meses y 1 día a 178 meses	De 178 meses y 1 día a 216 meses
INHABILIDAD	De 80 meses a 114 meses	De 114 meses y 1 día a 148 meses	De 148 meses y 1 día a 182 meses	De 182 meses y 1 día a 216 meses
MULTA	De 66,66 a 124,99 smlmv	De 125 smlmv a 183,32 smlmv	De 183,33 a 241,65 smlmv	De 241,66 a 300 smlmv

Ahora, de cara al contenido del inciso 2º del artículo 61 del CP, corresponde situarnos en el primer cuarto, dado que solo concurre la circunstancia de menor punibilidad de carencia de antecedentes penales contenida en el artículo 55-1 *ibidem*. Lo anterior, debido a que no se acreditó que con anterioridad a la ocurrencia de los hechos que aquí se juzgan, existiese alguna sentencia condenatoria en firme en contra del ajusticiado.

En lo relativo al inciso 3º del aludido artículo 61, debe decirse que los dos delitos reprochados se encuentran en muy similares circunstancias. Ambos versaron sobre la suscripción de adiciones ilegales que violaron los principios de planeación y economía, sin que haya circunstancias que ameriten ir más allá del extremo menor del cuarto mínimo: 64 meses de prisión, 80 meses de inhabilidad y 66,66 smlmv de multa.

En vista de que la intención de aceptar cargos fue exteriorizada por el encartado antes de iniciarse la audiencia preparatoria, se le otorgará una deducción del 35%, debido a que dejó transcurrir algunas etapas del proceso, como lo fueron la formulación de imputación, la presentación del escrito de acusación y su correspondiente formulación. Aunado a que ya se había fijado fecha para adelantar la vista preparatoria.²⁵⁹

Con esta reducción porcentual, para cada una de las dos conductas en comento se fijan las siguientes penas: prisión de 41 meses y 18 días, inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 52 meses y multa de 43,32 smlmv.

5.3.1.2 Peculado por apropiación agravado (2)

El referido delito está consagrado en el artículo 397 de CP y prevé las siguientes penas: prisión de 96 a 270 meses, inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones

²⁵⁹ La voluntad de aceptar cargos del procesado fue expresada por primera vez mediante escrito del 4 de agosto de 2023 (C.O. 4 del proceso matriz 00285, folio 591 y s.s.) y la audiencia preparatoria fue fijada para el 25 de septiembre de ese mismo año (C.O. 4 del proceso matriz 00285, folio 601 y s.s.).

públicas por el mismo término y multa por el valor de lo apropiado sin que se superen 50.000 smlmv.

Tomando en consideración que el monto de lo apropiado sobrepasa los 200 salarios mínimos para ambos peculados, tanto para el que está relacionado con la *Adición 0003* como para la *Adición 0004* (*ut supra* pág. 62 y ss.), se aplicará el inciso segundo de dicho artículo, el cual dispone que dichas penas se «*aumentarán hasta en la mitad*».

Al tratarse de ese tipo de proporción, el inciso 2º del artículo 60 *ibidem*²⁶⁰ impone que el aumento solo se aplicará al máximo de la infracción básica, por lo que, para las penas de prisión e inhabilidad, los extremos punitivos serán de 96 a 405 meses. Al restarlos, surge una diferencia de 309 meses, la cual, dividida en 4, arroja un cociente de 77,25, el que será utilizado para establecer los cuartos.

En cuanto a la pena pecuniaria, por ser única, no se aumentará, ni habrá lugar al sistema de cuartos.

PENA	PRIMER CUARTO	SEGUNDO CUARTO	TERCER CUARTO	CUARTO MÁXIMO
------	---------------	----------------	---------------	---------------

²⁶⁰ Artículo 60. Parámetros para la determinación de los mínimos y máximos aplicables. Para efectuar el proceso de individualización de la pena el sentenciador deberá fijar, en primer término, los límites mínimos y máximos en los que se ha de mover. Para ello, y cuando hubiere circunstancias modificadoras de dichos límites, aplicará las siguientes reglas:

1. Si la pena se aumenta o disminuye en una proporción determinada, ésta se aplicará al mínimo y al máximo de la infracción básica.
2. Si la pena se aumenta *hasta* en una proporción, ésta se aplicará al máximo de la infracción básica. (...)

PRISIÓN	De 96 a 173 meses y 7 días	De 173 meses y 8 días a 250 meses y 14 días	De 250 meses y 15 días a 327 meses y 21 días	De 327 meses y 22 días a 405 meses
INHABILIDAD	El mismo término de la pena de prisión.			
MULTA	El valor de lo apropiado, sin superar 50.000 smlmv.			

Ahora, en lo relativo al inciso 2º del artículo 61 del CP, corresponde ubicarnos en el primer cuarto toda vez que solo concurre la circunstancia de menor punibilidad de carencia de antecedentes penales del artículo 55-1 *ibidem*, tal como ya fue expuesto.

En lo concerniente al inciso 3º de la aludida disposición, debe decirse que cada peculado obedeció a un monto distinto, por lo que el daño causado a la administración pública también es diverso. Recuérdese que la apropiación por la *adición 0003* fue de \$213.522.767 y para la *adición 0004* ascendió a un total de \$2.118.903.027.

Así las cosas, para el primer peculado la pena se fijará en 96 meses de prisión y para el segundo en 98 meses. Esto refleja que, a mayor lesividad al patrimonio estatal, mayor es la pena impuesta.

Aquí debe indicarse que el encausado aportó un desprendible de consignación a la cuenta judicial No. 110015091001 por un valor de \$50.000.000²⁶¹, lo que ha de considerarse como un *reintegro parcial* de conformidad con el

²⁶¹ Cuaderno 1, fol. 188

atenuante previsto en el artículo 401 *ibidem* y, por ende, se disminuirá la pena proporcionalmente, hasta en una cuarta parte.

Teniendo en cuenta que ni LUGO MORALES ni su apoderada precisaron la forma en que debía distribuirse la suma reintegrada, esta Sala la asignará en partes iguales para cada peculado, de manera que a cada uno corresponde un *reintegro parcial* de \$25.000.000. Ahora bien, tratándose de este tipo de restituciones [parciales], el inciso 3º del artículo 401 *ibidem* establece que «*el juez deberá, proporcionalmente, disminuir la pena hasta en una cuarta parte*», esto es, hasta un 25%.

Siendo ello así, en el caso del peculado derivado de la adición 0003, la operación arroja que, habiendo el procesado reintegrado únicamente el 11,7% del monto apropiado, la rebaja a reconocer será del 2,9%. Dicho resultado se obtiene mediante dos reglas de tres sucesivas: la primera, para establecer qué porcentaje representan los \$25.000.000 frente al monto apropiado de \$213.522.767 y, la segunda, para calcular, a partir de la rebaja máxima del 25%, la proporción que efectivamente corresponde según lo restituido por el encartado.

Bajo los mismos derroteros, en el otro peculado suscitado en el marco de la *adición 0004* la rebaja será de 0,29% toda vez que el acusado solo reintegró el 1,17%, del valor que fue apropiado, recuérdese, \$2.118.903.027.

Así las cosas, por esta primera reducción las sanciones quedarán de la siguiente manera:

Adición 0003

Pená	Sin rebaja	Rebaja del 2.9%
PRISIÓN	96 meses	93 meses y 6 días
INHABILIDAD	96 meses	93 meses y 6 días
MULTA	\$213.522.767	\$207.522.767

Adición 0004

Pená	Sin rebaja	Rebaja del 0,29%
PRISIÓN	98 meses	97 meses y 21 días
INHABILIDAD	98 meses	97 meses y 21 días
MULTA	\$2.118.903.027	\$2.112.778.027

Por último, habrá de aplicarse el beneficio punitivo por allanamiento a cargos, el cual alcanza el 35% atendiendo a que el procesado manifestó su intención de aceptar cargos una vez fijada la fecha para adelantar la audiencia preparatoria, por lo que las penas quedarán finalmente de la siguiente manera:

Adición 0003

Pená	Con el descuento del 2,9%	Más la rebaja del 35%
PRISIÓN	93 meses y 6 días	60 meses y 17 días
INHABILIDAD	93 meses y 6 días	60 meses y 17 días

MULTA	\$207.330.606	\$134.889.798
--------------	---------------	---------------

Adición 0004

Penas	Con el descuento del 0,29%	Más la rebaja del 35%
PRISIÓN	97 meses y 21 días	63 meses y 15 días
INHABILIDAD	97 meses y 21 días	63 meses y 15 días
MULTA	\$2.112.758.208	\$1.373.305.718

5.3.1.3 Falsedad ideológica en documento público (2)

Dicho comportamiento delictivo se encuentra consagrado en el artículo 286 del CP y tiene contempladas las penas de prisión de 64 a 144 meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 80 a 180 meses.

Restando los extremos de la pena de prisión se obtiene una diferencia de 80, que al ser dividida en 4 arroja un cociente de 20, lo que permite establecer los cuartos de movilidad. Teniendo en cuenta que el delito también prevé como principal la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, se realizará el mismo cómputo, reflejándose los siguientes cuartos de movilidad para uno y otro delito:

PENA	PRIMER CUARTO	SEGUNDO CUARTO	TERCER CUARTO	CUARTO MÁXIMO
PRISIÓN	De 64 a 84 meses	De 84 meses y 1 día a 104 meses	De 104 meses y 1 día a 124 meses	De 124 meses y 1 día a 144 meses

INHABILIDAD	De 80 meses a 105 meses	De 105 meses y 1 día a 130 meses	De 130 meses y 1 día a 155 meses	De 155 meses y 1 día a 180 meses
-------------	-------------------------	----------------------------------	----------------------------------	----------------------------------

Ahora, en lo que respecta al inciso 2º del artículo 61 del CP, es menester ubicarnos en el primer cuarto toda vez que solo concurre la circunstancia de menor punibilidad, como lo es la carencia de antecedentes penales contenida en el artículo 55-1 *ibidem*.

En lo que se refiere al inciso 3º del aludido artículo 61, ha de indicarse que los dos punibles en cuestión se encuentran en muy similares circunstancias. Ambas falsoedades se relacionan con la inclusión de información espuria en la minuta que dio lugar a las adiciones en comento, sin que ello amerite ir más allá del extremo menor del cuarto mínimo: 64 meses de prisión y 80 meses de inhabilidad.

Ahora, atendiendo al descuento por allanamiento a cargos, el cual asciende al 35% en razón a que la audiencia preparatoria estaba a punto de realizarse, se impondrá una pena de prisión de 41 meses y 18 días e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 52 meses.

5.3.2. Caso 00953

En esta causa el encartado fue encontrado responsable de los delitos, en calidad de autor, de interés indebido en la celebración de contratos (8) y, como coautor, de cohecho propio (4), contrato sin cumplimiento de requisitos legales y peculado por apropiación.

5.3.2.1. Interés indebido en la celebración de contratos (8)

El punible en comento está consagrado en el artículo 409 del CP y tiene previstas las siguientes penas: prisión de 64 a 216 meses, multa de 66,6 a 300 smlmv e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 80 a 216 meses.

Sustrayendo al máximo de la pena de prisión el extremo mínimo se obtiene una diferencia de 152, que al ser dividido en 4 arroja un cociente de 38, los que permiten establecer los cuartos de movilidad. Considerando que el comportamiento delictivo también conlleva como principales las sanciones de multa e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, se aplicará la misma operación matemática, reflejándose los siguientes cuartos de movilidad:

PENA	PRIMER CUARTO	SEGUNDO CUARTO	TERCER CUARTO	CUARTO MÁXIMO
PRISIÓN	De 64 a 102 meses	De 102 meses y 1 dia a 140 meses	De 140 meses y 1 dia a 178 meses	De 178 meses y 1 dia a 216 meses
INHABILIDAD	De 80 meses a 114 meses	De 114 meses y 1 dia a 148 meses	De 148 meses y 1 dia a 182 meses	De 182 meses y 1 dia a 216 meses
MULTA	De 66,66 a 124,99 smlmv	De 125 smlmv a 183,33 smlmv	De 183,34 a 241,66 smlmv	De 241,67 a 300 smlmv

De acuerdo con el inciso 2º del artículo 61 del CP, corresponde situarnos en el primer cuarto dado que solo

concurre la circunstancia de menor punibilidad de carencia de antecedentes penales contenida en el artículo 55-1 *ibidem*.

En lo que atañe al inciso 3º del aludido artículo 61, es importante destacar que las ocho conductas fueron realizadas en similares condiciones, pues en todas ellas LUGO MORALES tuvo la intención de favorecer indebidamente a su amigo WISTON HERNÁNDEZ, permitiéndole acceder de manera clandestina a información sobre los procesos de selección que adelantaba la gobernación y hasta admitió que éste elaborara algunos de los documentos en nombre de la administración departamental para escoger al contratista (ut supra pág. 68 y ss.).

Para esta Sala, dicho *modus operandi* redunda en una conducta más gravosa para la gestión pública, dado que el encausado se sirvió de la custodia que ejercía sobre los archivos del departamento y también permitió que un particular preparara documentos a nombre de la gobernación, por lo que el reproche debe ser mayor. Así, al mínimo del primer cuarto se le aumentarán dos meses de prisión, para un total de 66 meses.

Por las mismas razones, las otras dos penas principales también se aumentarán en la misma proporción (equivalente a un 5.26%)²⁶², dando como resultado una inhabilidad de 81 meses y 23 días y multa de 69,73 smlmv.

²⁶² Esta proporción se calcula teniendo en cuenta que el ámbito de movilidad del primer cuarto de la pena de prisión es de 38 meses, por lo que, empleando la regla de tres, el aumento de dos meses equivale al 5,26% de ese ámbito de movilidad.

Debido a que la intención de aceptar cargos fue exteriorizada por el encartado una vez presentado el escrito de acusación²⁶³, se le concederá una rebaja del 45%, por lo que las penas para cada uno de los ocho delitos en comento serán las siguientes: prisión de 36 meses y 9 días, inhabilidad de 44 meses y 29 días y multa de 38,35 smlmv.

5.3.2.2. Cohecho propio (4)

El referido delito se haya descrito en el artículo 405 del CP y tiene previstas las siguientes penas: prisión de 80 a 144 meses, multa de 66,66 a 150 smlmv e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 80 a 144 meses.

Restando el extremo mínimo al máximo de la pena de prisión se obtiene una diferencia de 64, que al ser dividido en 4 arroja un cociente de 16, los que permiten establecer los cuartos de movilidad. Teniendo en cuenta que el delito también prevé como principales las penas de multa e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, se realizará la misma operación matemática, reflejándose los siguientes cuartos de movilidad:

PENA	PRIMER CUARTO	SEGUNDO CUARTO	TERCER CUARTO	CUARTO MÁXIMO
PRISIÓN	De 80 a 96 meses	De 96 meses y 1 día a 112 meses	De 112 meses y 1 día a 128 meses	De 128 meses y 1 día a 144 meses

²⁶³ El escrito de acusación fue presentado el 25 de julio de 2023 y la manifestación de aceptar cargos fue exteriorizada por primera vez mediante memorial del 4 de agosto del mismo año.

INHABILIDAD	De 80 a 96 meses	De 96 meses y 1 dia a 112 meses	De 112 meses y 1 dia a 128 meses	De 128 meses y 1 dia a 144 meses
MULTA	De 66,66 a 87,49 smlmv	De 87,50 smlmv a 108,32 smlmv	De 108,33 a 129,15 smlmv	De 129,16 a 150 smlmv

En virtud de lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 61 del Código Penal, resulta procedente situar la pena en el primer cuarto de los rangos establecidos, debido a que únicamente se presenta la circunstancia atenuante de ausencia de antecedentes penales, prevista en el artículo 55-1 de la misma normativa.

En lo referente al inciso 3º de dicha norma, debe indicarse que el acusado percibió sendos montos para manipular los procesos de selección. Por los cohechos relacionados con los contratos de obra 048, 1164 y 1400 recibió más de 100 millones de pesos por cada uno (*ut supra*, pág. 76 y ss.), lo que justifica un aumento de un mes para cada conducta. En el caso del cohecho por el contrato de obra 1269 y su interventoría 1428, el encartado obtuvo ilícitamente más de 200 millones de pesos, lo que amerita un aumento de dos meses en la pena.

En resumen, para los tres primeros cohechos la sanción será tasada en 81 meses de prisión, mientras que para este último será de 82 meses. Esos mismos guarismos se aplicarán para la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas dado que tiene prevista la misma punición.

En lo que respecta a la multa, será aumentada en la misma proporción (6.25% y 12.5%, respectivamente)²⁶⁴, por lo que la sanción pecuniaria para los tres cohechos que superaron los 100 millones será de 67.96 smlmv y para el restante que excedió los 200 millones será de 69.26 smlmv.

A esos montos se les aplicará la reducción del 45% por las razones ya expuestas, por lo que las penas quedarán de la siguiente manera:

Cohecho	Prisión	Inhabilidad	Multa
Contrato 048 de 2018	44 meses y 15 días	44 meses y 15 días	37,37 smlmv
Contrato 1164 de 2017	44 meses y 15 días	44 meses y 15 días	37,37 smlmv
Contrato 1400 de 2018	44 meses y 15 días	44 meses y 15 días	37,37 smlmv
Contrato 1269 de 2016	45 meses y 3 días	45 meses y 3 días	38,09 smlmv

5.3.2.3. Contrato sin cumplimiento de requisitos legales

Recordemos que esta conducta punible se configuró atendiendo a las irregularidades en que incurrió LUGO MORALES en la tramitación del contrato 776 de 2016.

²⁶⁴ Estas proporciones se calculan teniendo en cuenta que el ámbito de movilidad del primer cuarto de la pena de prisión es de 16 meses, por lo que, empleando la regla de tres, el aumento de un mes equivale al 6,25% y el de dos meses a 12,50% de ese ámbito de movilidad.

Considerando que el cálculo de los cuartos ya había sido realizado con anterioridad para el delito en comento (*ut supra* pág. 167), solo corresponde atender a las particularidades del caso.

En lo que tiene que ver con el inciso 2º del artículo 61 del Código Penal, solo concurre la circunstancia genérica de atenuación prevista en el artículo 55-1 *ibidem*, por lo que es imperativo ubicarnos en el primer cuarto.

En cuanto al inciso 3º de la misma disposición, esta Sala encuentra que la punición prevista en el extremo menor de dichos cuartos recoge las circunstancias en que acaeció la conducta (*ut supra* 81 y ss.), por lo que no habrá incremento alguno y las penas serán ubicadas en el límite mínimo del primer cuarto: 64 meses de prisión, 80 meses de inhabilidad y 66,66 smlmv de multa.

Ahora, atendiendo a la rebaja del 45%, la penas a imponer serán las siguientes: prisión de 35 meses y 6 días, inhabilidad de 44 meses y multa de 36,66 smlmv.

5.3.2.4. Peculado por apropiación

Aunque anteriormente se aludió a este punible, en este caso no se atiende la circunstancia específica de agravación, ya que se trata de una apropiación de \$114.227.970, por lo que las sanciones aplicables se encuentran contempladas en el inciso 1º del artículo 397 del CP, el cual prevé una pena de prisión de 96 a 270 meses, inhabilidad por el mismo término y multa equivalente al valor de lo apropiado.

PENA	PRIMER CUARTO	SEGUNDO CUARTO	TERCER CUARTO	CUARTO MÁXIMO
PRISIÓN	De 96 a 139 meses y 15 días	De 139 meses y 16 días a 183 meses	De 183 meses y 1 día a 226 meses y 15 días	De 226 meses y 16 días a 270 meses
INHABILIDAD	El mismo término de la pena de prisión.			
MULTA	El valor de lo apropiado, sin superar 50.000 smlmv.			

En aplicación de lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 61 del Código Penal, corresponde ubicar la sanción dentro del primer cuarto, ya que únicamente concurre la circunstancia de menor punibilidad prevista en el artículo 55-1 *ibidem*, consistente en la carencia de antecedentes penales.

Por su parte, en lo atinente al inciso 3º del mismo artículo 61, debe señalarse que la apropiación ascendió a \$114.227.970 siendo suficiente el reproche punitivo establecido en el extremo menor del primer cuarto, esto es, 96 meses.

Ahora bien, efectuando las deducciones del 45% por allanamiento a cargos por las razones ya indicadas, las sanciones a imponer son de prisión e inhabilidad durante 52 meses y 24 días y multa de \$62.825.383.

5.3.3. Caso 00807

En este caso el acusado fue encontrado responsable del comportamiento delictual de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, el cual ya fue objeto de delimitación en cuanto a los cuartos (*ut supra* pág. 168), por lo que se procederá a la

individualización de la pena conforme al caso concreto.

Según lo regulado en el inciso 2º del artículo 61 del Código Penal, la punición debe situarse en el primer cuarto –de 64 a 102 meses de prisión, de 80 meses a 114 meses de inhabilidad y de 66,66 a 124,99 smlmv de multa–, pues la única circunstancia de menor punibilidad acreditada corresponde a la ausencia de antecedentes penales prevista en el artículo 55-1 del mismo estatuto.

En lo relativo al inciso 3º de la citada disposición, es preciso indicar que con el ilícito juzgado vulneró los principios de planeación y selección objetiva (*ut supra* pág. 89 y ss.), sin que se avizoren circunstancias que ameriten un mayor reproche de cara a los mínimos previstos para cada una de las penas: 64 meses de prisión, 80 meses de inhabilitación y 66,66 smlmv de sanción pecuniaria.

De otra parte, dado que el procesado no aceptó su responsabilidad en la audiencia de imputación, sino que lo hizo luego de presentado el escrito de acusación ante esta Corporación, se le otorgará una disminución del 45%.

En consecuencia, aplicando la morigeración indicada, la sanción definitiva para cada uno de los delitos se concreta en 35 meses y 6 días de prisión, 44 meses de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, y multa de 36,66 smlmv.

5.3.4. Caso 00864

En esta causa el señor **LUGO MORALES** fue hallado responsable del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo (2) con las circunstancias genéricas de agravación contempladas en los numerales 1º, 9º y 10º del artículo 58 del CP.

Así las cosas, para ambos punibles corresponde situarse dentro de los cuartos medios –de 102 a 178 meses de prisión, de 114 a 182 meses de inhabilidad y de 125 a 241,65 smlmv– en atención a la concurrencia de la circunstancia atenuante genérica de carencia de antecedentes penales y de los agravantes ya indicados.

En este contexto, considerando que ambas conductas se ejecutaron sobre contratos para la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado, y que fueron perpetradas defraudando las expectativas sociales depositadas en el procesado al ser designado como gobernador durante dos años, y fueron desplegadas en connivencia con otros funcionarios del departamento, la sanción ha de situarse en el extremo inferior del tercer cuarto.

Este guarismo punitivo [el extremo inferior del tercer cuarto] refleja adecuadamente las particularidades de las irregularidades cometidas en cada uno de los dos contratos que motivaron el reproche (*ut supra* pág. 93), sin que resulte necesario adicionar mayor severidad, por lo que la sanción para cada uno de los contratos será de 140 meses y 1 día de prisión, 148 meses y 1 día de inhabilidad y una multa de 183,33 smlmv.

Ahora, teniendo en cuenta que el procesado manifestó su voluntad de aceptar cargos con posterioridad a la presentación del escrito de acusación, le corresponde, a juicio de esta Sala, una morigeración del 45% de las penas, por lo que las mismas se fijarán en 77 meses de prisión, 81 meses y 12 días de inhabilidad y 100,83 smlmv de multa.

5.3.5. Caso 00454

En este evento, **LUGO MORALES** fue encontrado responsable de los reatos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2) y peculado por apropiación (2) en concurso homogéneo y sucesivo, con las circunstancias genéricas de agravación previstas en ellos numerales 1º y 10º del artículo 58 del CP.

5.3.5.1 Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2)

El referido delito ya fue objeto de delimitación en lo que respecta a los cuartos de movilidad (*ut supra* pág. 168), por lo que solo nos detendremos en lo que corresponde a las particularidades de ambas conductas.

En ambos punibles, tanto el relacionado con el contrato 1375 como el 1388, concurren el atenuante genérico de la ausencia de antecedentes penales y los aludidos agravantes genéricos, por lo que corresponde ubicarnos en los cuartos

medios -de 102 a 178 meses de prisión, de 114 a 182 meses de inhabilidad y de 125 a 241,65 smlmv-.

En consideración a que, mediante los contratos cuestionados, el procesado comprometió la adecuada prestación de los servicios esenciales de agua potable y alcantarillado en Tarapacá, y además utilizó a funcionarios de su propia administración para vulnerar los principios que rigen la contratación estatal, se estima adecuado fijar la sanción en el extremo inferior del tercer cuarto. No se advierten elementos adicionales que justifiquen un mayor reproche, por lo que las penas quedan en 140 meses y 1 día de prisión, 148 meses y un día de inhabilidad y 183,33 a 241,65 smlmv de multa.

En este punto, dado que el procesado exteriorizó su aceptación de responsabilidad una vez radicado el escrito de acusación, esta Sala reconoce una disminución del 45% de las penas. En consecuencia, las sanciones definitivas se concretan en 140 meses y 1 día de prisión, 148 meses y 1 día de inhabilidad y multa de 183,33 smlmv.

5.3.5.2 Peculado por apropiación agravado

En lo relativo a este punible, esta Sala ya tasó sus cuartos de movilidad (*ut supra* pág. 171), por lo que solo corresponde atender a las particularidades de la conducta juzgada.

Recuérdese que se trató de la apropiación ilícita de \$426.782.530 mediante la suscripción del contrato 1375 de

2017, el cual nunca se ejecutó. De allí que, atendiendo al salario mínimo de esa época [\$737.717], el monto de lo defraudado verifica la circunstancia de agravación específica del inciso 2º del artículo 397 del CP.

Ahora, en lo que respecta a la selección del cuarto de movilidad, ha de tenerse en cuenta que concurren dos circunstancias genéricas de agravación y una de atención, por lo que corresponde ubicarnos en los cuartos medios -173 meses y 8 días a 327 meses y 21 días de prisión e inhabilidad-.

Como se indicó en el acápite precedente, los recursos estaban destinados optimizar la prestación de servicios hídricos esenciales y el procesado actuó en coparticipación con otros funcionarios de la gobernación, por lo que, atendiendo a aquel perjuicio para los habitantes del Amazonas, la conducta se verifica grave, siendo necesario que la pena a imponer se ubique en el extremo menor del tercer cuarto -250 meses y 15 días de prisión e inhabilidad-, sin que se evidencien razones para un reproche adicional.

Teniendo en cuenta que el procesado en este proceso reintegró la suma de \$20.000.000²⁶⁵, debe entenderse que su intención es que ese dinero se divida en partes iguales, toda vez que aquí se juzgan dos delitos de peculado, uno agravado -el que ahora nos encontramos tasando- y, como se verá en el acápite siguiente, uno atenuado.

²⁶⁵ Caso 00454, cuaderno 1, fol. 189.

Adicional a ello, al peculado por apropiación agravado que en esta oportunidad se individualiza, se le adiciona un reintegro por valor de \$30.000.000, inicialmente consignado dentro del caso 00481.²⁶⁶ Sin embargo, dado que en ese asunto se proferirá absolución por dicho delito, corresponde asignar a ese dinero el destino que resulte más favorable desde la perspectiva punitiva para el procesado. En esa línea, esta Sala, con un ejercicio prospectivo, advierte que el ilícito que ahora se cuantifica será el de mayor gravedad, por lo que es allí donde el reintegro representa el beneficio más significativo.

Entonces, tratándose del peculado por apropiación agravado derivado del contrato de obra 1375 de 2017, frente al cual se acreditó un reintegro parcial por \$40.000.000, resulta procedente aplicar la atenuante prevista en el artículo 401 del Código Penal, que contempla una disminución de hasta una cuarta parte de la pena. Ahora bien, constatado que el procesado restituyó el 9,37% del total apropiado [\$426.782.530], la reducción a reconocer se fija en el 2,34%. Dicho guarismo se obtiene mediante dos operaciones sucesivas de regla de tres: la primera, para determinar el porcentaje que representa la suma reintegrada respecto del monto apropiado; y la segunda, para establecer, a partir de la rebaja máxima del 25%, la proporción que corresponde según lo efectivamente restituido por el encartado.

Entonces, a los 250 meses y 15 días de prisión e inhabilidad se les restará inicialmente el 2.34% atendiendo al reintegro

²⁶⁶ Ibidem, fol. 187

parcial y luego el 45% en razón del allanamiento a cargos, lo que arroja una pena de 134 meses y 16 días de prisión e inhabilidad y, en cuanto a la sanción pecuniaria, se harán las mismas deducciones sobre el monto de lo apropiado, llegando a una multa de \$229.230.391.

5.3.5.3 Peculado por apropiación atenuado

Para este punible, el legislador previó unos extremos punitivos de 64 a 180 meses de prisión, inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término y multa equivalente al valor de lo apropiado, según el inciso 3º del pluricitado artículo 397.

Tomando dichos extremos, se tiene una diferencia de 116, la cual, al dividirse en 4, arroja un cociente de 29, estableciéndose los siguientes o cuartos punitivos:

PENA	PRIMER CUARTO	SEGUNDO CUARTO	TERCER CUARTO	CUARTO MÁXIMO
PRISIÓN	De 64 a 93 meses	De 93 meses y 1 día a 122 meses	De 122 meses y 1 día a 151 meses	De 151 meses y 1 día a 180 meses
INHABILIDAD	El mismo término de la pena de prisión.			
MULTA	El valor de lo apropiado, sin superar 50.000 smlmv.			

Bajo los mismos guarismos del acápite anterior, esto es, la concurrencia de dos agravantes y una atenuante genéricas que nos ubican en el extremo menor del tercer cuarto -sin particularidades que ameriten mayor reproche-, el *reintegro parcial* que

asciende a \$10.000.000 y su descuento proporcional sobre el total de lo apropiado [\$35.957.598] que asciende a 6,95%²⁶⁷, así como la reducción del 45% por allanamiento a cargos, las penas de prisión e inhabilidad se fijarán en 62 meses y 12 días y multa de \$18.401.678.

5.3.6 Caso 00950

En este asunto se halló penalmente responsable a **LUGO MORALES** por el punible de peculado por apropiación agravado, atendiendo a que el monto del detrimento patrimonial asciende a \$6.616.344.411, superando los doscientos smlmv establecidos en el inciso 2º del artículo 397 del CP.

Habiéndose fijado con anterioridad los cuartos de movilidad (*ut supra* pág. 171) y como solo concurre la circunstancia de menor punibilidad de ausencia de antecedentes, es imperativo ubicarnos en el primer cuarto punitivo -96 a 173 meses y 7 días-. Atendiendo a lo cuantioso de lo defraudado, se aumentarán 6 meses para un total de 102 meses de prisión e inhabilidad.

Considerando que la aceptación de cargos se manifestó una vez presentado el escrito de acusación, se rebajará la punición el 45% dando lugar a fijar una pena de prisión e inhabilidad de 56 meses y 3 días y multa de \$3.638.989.426.

²⁶⁷ Dicho resultado se obtiene mediante dos reglas de tres sucesivas: la primera, para establecer qué porcentaje representan los \$10.000.000 frente al monto apropiado de \$35.957.598, lo que equivale al 27,81% y, la segunda, para calcular, a partir de la rebaja máxima del 25%, la proporción que efectivamente corresponde según el porcentaje por el encartado.

5.3.7 Caso 00347

En el presente caso se declarará la responsabilidad penal de LUGO MORALES por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales y, habiéndose ya determinado los cuartos de movilidad (*ut supra*, pág. 168), corresponde ubicarnos en el extremo menor del primer cuarto ya que solo concurre la atenuante genérica de ausencia de antecedentes penales y no se avizoran situaciones que ameriten un mayor reproche, por lo que las penas que se impondrán serán de 64 meses de prisión, 80 de inhabilidad y 66,66 de multa.

Por otra parte, dado que el procesado expresó su aceptación una vez iniciada la audiencia de acusación, se reconoce una reducción del 40%. Así, la pena definitiva se concreta en 38 meses y 12 días de prisión, 48 meses de inhabilitación y 39,99 smlmv.

5.3.8 Caso 00377

En esta causa se concluyó la responsabilidad penal de LUGO MORALES por el delito de interés indebido en la celebración de contratos. Definidos previamente los cuartos de movilidad (*ut supra*, pág. 176), la sanción debe situarse en el límite inferior del primer cuarto, puesto que únicamente se acreditó la atenuante de carecer de antecedentes penales y no se evidencian factores adicionales que justifiquen incrementar la respuesta punitiva. En consecuencia, la pena inicialmente se establece en

64 meses de prisión, 80 meses de inhabilitación y multa equivalente a 66,66 smlmv.

Ahora bien, como el procesado manifestó su aceptación de responsabilidad una vez se presentó el escrito de acusación por parte del ente persecutor, se le reconocerá una disminución del 45%. De esta forma, las sanciones se fijan en 35 meses y 6 días de prisión, 44 meses de inhabilitación y 36,66 smlmv de multa.

5.3.9 Caso 00382

En vista de que el presente asunto se encuentra en circunstancias prácticamente idénticas al anterior —idéntico delito, iguales agravantes y atenuantes genéricas, así como la misma rebaja—, y al no advertirse factores que justifiquen un mayor reproche, esta Sala, con el propósito de evitar repeticiones innecesarias en esta providencia, concluye que se está ante los mismos guarismos punitivos, razón por la cual únicamente se hará referencia a las penas a imponer: 35 meses y 6 días de prisión, 44 meses de inhabilitación y multa de 36,66 smlmv.

5.3.10 Caso 00399

Aquí se declarará la responsabilidad penal del encartado por el reato de contrato sin cumplimiento de requisitos legales con las circunstancias genéricas de agravación previstas en los numerales 9º y 10º del artículo 58 del CP. Vale señalar que sobre este delito ya se establecieron los cuartos de movilidad (*ut supra*, pág. 168).

Ahora bien, considerando que las agravantes fueron previstas para sancionar la posición distinguida del procesado y su coparticipación delictiva, y que al ser valoradas en conjunto con la carencia de antecedentes penales que dan cuenta de un proyecto de vida probo, a juicio de esta Corporación no justifica llevar el reproche hasta el tercer cuarto, sino que se situará en el segundo cuarto punitivo. En este marco, la sanción no se ubicará en el extremo menor de dicho cuarto, sino que, dadas aquellas circunstancias, la pena de prisión se aumentará en 2 meses, para fijarse en 104 meses y 1 día.

Bajo la misma proporción [5,26%] se incrementarán las demás penas, para imponer 120 meses de inhabilidad y multa de 131,57 smlmv.

Teniendo en cuenta la rebaja que por allanamiento se le concede al acusado, al haber manifestado su voluntad luego de presentado el escrito de acusación, le corresponde el 45%, lo que arroja las siguientes penas: 57 meses y 6 días de prisión, 66 de inhabilidad y 72,36 smlmv de multa.

5.3.11 Caso 00481

En este expediente se presentan condiciones sustancialmente iguales a las ya analizadas —igual delito, mismos agravantes y atenuantes e idéntico porcentaje de disminución—, sin que surjan elementos adicionales que justifiquen mayor severidad en la dosificación punitiva. Por tal motivo, y a efectos de evitar reiteraciones innecesarias en esta decisión, la Corte señalará

directamente las sanciones que han de imponerse: 57 meses y 6 días de prisión, 66 de inhabilidad y 72,36 smlmv de multa.

5.3.12 Caso 00830

En este caso se declara a **LUGO MORALES** penalmente responsable del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2), cohecho propio, peculado por apropiación y peculado culposo.

5.3.12.1 Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2)

Habiéndose determinado los cuartos de movilidad (*ut supra*, pág. 168) y valorando tanto la atenuante genérica de carencia de antecedentes penales como la agravante consistente en que se trataba de servicios esenciales —aplicable al convenio 00001 de 2017 y al contrato 454 de 2017, por cuanto ambos se enmarcan en el Programa de Alimentación Escolar (PAE)—, esta Sala considera que resulta suficiente el reproche del extremo inferior del segundo cuarto: 102 meses y 1 día de prisión, 114 meses y 1 día de inhabilitación y multa de 125 smlmv.

A estos guarismos se les rebajará el 45% debido a que la manifestación de allanamiento a cargos tuvo lugar una vez se presentó el escrito de acusación, por lo que se fijarán las penas así: 56 meses y 3 días de prisión, 62 meses y 21 días de inhabilidad y 68,75 smlmv de multa.

5.3.12.2 Cohecho propio

Los cuartos de estos delitos fueron tasados previamente (*ut supra*, 179) y teniendo en cuenta que concurre una circunstancia genérica de menor y otra de mayor punibilidad, nos ubicaremos en el extremo menor del segundo cuarto, siendo suficiente, como ya se indicó, tal reproche, por lo que las penas serán las siguientes: 96 meses y 1 día de prisión e inhabilidad y 87,50 smlmv de multa.

Restándole a esos montos el 45% por aceptación de cargos, las penas se fijan en: 52 meses y 24 días de prisión e inhabilidad y 48,12 smlmv de multa.

5.3.12.3 Peculado por apropiación

Bajo los mismos razonamientos, pero aplicados a los cuartos de movilidad fijados con anterioridad (*ut supra*, pág. 182), corresponde situar la pena de este delito en el extremo menor del segundo cuarto, lo que sumado al descuento del 45%, arroja una pena de 76 meses y 22 días de prisión e inhabilidad y multa de \$38.412.066, toda vez que el valor de lo apropiado ascendió a \$69.840.121.

5.3.12.4 Peculado culposo

De acuerdo con el artículo 400 del CP, dicho reato prevé unas penas de 16 a 54 meses de prisión, inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por el mismo término y de 13.33

a 75 smlmv de multa, por lo que los cuartos punitivos se ofrecen así:

PENA	PRIMER CUARTO	SEGUNDO CUARTO	TERCER CUARTO	CUARTO MÁXIMO
PRISIÓN	De 16 a 25 meses y 15 días	De 25 meses y 16 días a 35 meses	De 35 meses y 1 día a 44 meses y 15 días	De 44 meses y 16 días a 54 meses
INHABILIDAD	Por el mismo término de la pena de prisión.			
MULTA	De 13,33 a 28,74 smlmv	De 28,75 a 44,15 smlmv	De 44,16 a 59,56 smlmv	De 59,57 a 75 smlmv

Tomando en consideración que confluyen las mismas circunstancias genéricas de atenuación y agravación analizadas en precedencia y sin que este punible amerite un reproche mayor, la pena se fijará en el extremo menor del segundo cuarto, a lo que habrá de restársele el 45% por el allanamiento a cargos, arrojando las siguientes penas a imponer: 14 meses y 1 día de prisión e inhabilidad y 15,81 smlmv de multa.

5.3.13 Del concurso de conductas punibles

Para tasar el aumento correspondiente, resulta útil visualizar el extenso ejercicio de dosificación punitiva se llevó a cabo, veamos:

Caso	Delito	Prisión	Inhabilidad	Multa
01141	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (Adición 0003 de 2016)	41 meses y 18 días	52 meses	43,32 smlmv
01141	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (Adición 0004 de 2016)	41 meses y 18 días	52 meses	43,32 smlmv
01141	Peculado por apropiación agravado (Adición 0003 de 2016)	60 meses y 17 días	60 meses y 17 días	\$134.889.798
01141	Peculado por apropiación agravado (Adición 0004 de 2016)	63 meses y 15 días	63 meses y 15 días	\$1.373.305.718
01141	Falsedad ideológica en documento público (Adición 0003 de 2016)	41 meses y 18 días	52 meses	N/A
01141	Falsedad ideológica en documento público (Adición 0004 de 2016)	41 meses y 18 días	52 meses	N/A
00953	Interés indebido en la celebración de contratos (Contrato de obra 1269 de 2016)	36 meses y 9 días	44 meses y 29 días	38,35 smlmv
00953	Interés indebido en la celebración de contratos (Contrato de intervención 1428 de 2016)	36 meses y 9 días	44 meses y 29 días	38,35 smlmv

00953	Interés indebido en la celebración de contratos (Contrato de consultoría 910 de 2017)	36 meses y 9 días	44 meses y 29 días	38,35 smlmv
00953	Interés indebido en la celebración de contratos (Contrato de obra 1164 de 2017)	36 meses y 9 días	44 meses y 29 días	38,35 smlmv
00953	Interés indebido en la celebración de contratos (Contrato de obra 048 de 2018)	36 meses y 9 días	44 meses y 29 días	38,35 smlmv
00953	Interés indebido en la celebración de contratos (Contrato de intervención 860 de 2018)	36 meses y 9 días	44 meses y 29 días	38,35 smlmv
00953	Interés indebido en la celebración de contratos (Contrato de obra 1400 de 2018)	36 meses y 9 días	44 meses y 29 días	38,35 smlmv
00953	Interés indebido en la celebración de contratos (Contrato de obra 1401 de 2018)	36 meses y 9 días	44 meses y 29 días	38,35 smlmv
00953	Cohecho propio (Contrato 048 de 2018)	44 meses y 15 días	44 meses y 15 días	37,37 smlmv
00953	Cohecho propio (Contrato 1164 de 2017)	44 meses y 15 días	44 meses y 15 días	37,37 smlmv

00953	Cohecho propio (Contrato 1400 de 2018)	44 meses y 15 días	44 meses y 15 días	37,37 smlmv
00953	Cohecho propio (Contrato 1264 de 2016)	45 meses y 3 días	45 meses y 3 días	38,09 smlmv
00953	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	35 meses y 6 días	44 meses	36,66 smlmv
00953	Peculado por apropiación	52 meses y 24 días	52 meses y 24 días	\$62.825.383
00807	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	35 meses y 6 días	44 meses	36,66 smlmv
00864	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (Contrato de obra 1588 de 2017)	77 meses	81 meses y 12 días	100,83 smlmv
00864	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (Contrato de obra 1608 de 2017)	77 meses	81 meses y 12 días	100,83 smlmv
00454	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (Contrato de obra 1375 de 2017)	77 meses	81 meses y 12 días	100,83 smlmv
00454	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (Contrato de obra 1388 de 2017)	77 meses	81 meses y 12 días	100,83 smlmv

00454	Peculado por apropiación agravado (Contrato de obra 1375 de 2017)	134 meses y 16 días	134 meses y 16 días	\$229.230.391
00454	Peculado por apropiación atenuado (Contrato de obra 1388 de 2017)	62 meses y 12 días	62 meses y 12 días	\$18.401.678
00950	Peculado por apropiación agravado	56 meses y 3 días	56 meses y 3 días	\$3.638.989.426
00347	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	38 meses y 12 días	48 meses	39,99 smlmv
00377	Interés indebido en la celebración de contratos	35 meses y 6 días	44 meses	36,66 smlmv.
00382	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	35 meses y 6 días	44 meses	36,66 smlmv.
00399	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	57 meses y 6 días	66 meses	72,36 smlmv
00481	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	57 meses y 6 días	66 meses	72,36 smlmv
00830	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (Convenio 00001 de 2017)	56 meses y 3 días	62 meses y 21 días	68,75 smlmv

00830	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (Contrato 00454 de 2017)	56 meses y 3 días	62 meses y 21 días	68,75 smlmv
00830	Cohecho propio	52 meses y 24 días	52 meses y 24 días	48,12 smlmv
00830	Peculado por apropiación	76 meses y 22 días	76 meses y 22 días	\$38.412.066
00830	Peculado culposo	14 meses y 1 día	14 meses y 1 día	15,81 smlmv

Entonces, una vez individualizadas cada una de las conductas punibles, corresponde seleccionar el delito de mayor gravedad, el cual está ubicado en el caso 00454, se trata del reato de peculado por apropiación agravado relacionado con el contrato de obra 1375 de 2017, cuya pena fue fijada en 134 meses y 16 días de prisión e inhabilidad?

Antes de incrementar en *otro tanto* dicha pena por cada uno de los punibles en concurso, es menester indicar que los aumentos que sugirió la delegada de la fiscalía resultan demasiado severos, al punto que, según ella, en algunos casos por cada delito debería aumentarse hasta un año, lo que implicaría que la pena a imponer podría rondar los 30 años atendiendo el amplio número de conductas que aquí concursan.

Como ha sido la práctica judicial de esta Sala, cuando se trata de una gran cantidad de conductas, los aumentos rondan algunos meses por cada uno de los delitos adicionales, eso sí,

siempre atendiendo a las características de cada caso, así como la necesidad y el merecimiento de pena.

En el presente asunto, según la entidad de la pena impuesta, los delitos pueden agruparse en tres niveles: baja, media y alta penalidad: en el primero se incluyen aquellas conductas sancionadas con penas de hasta 48 meses de prisión inclusive, en el segundo las que siguen hasta 72 meses inclusive y, en el tercero, las superiores a este último quantum.

En procura del principio de proporcionalidad de las penas, se incrementará la sanción en 1 mes para los delitos del primer grupo, 2 meses por los del segundo y 3 meses para los de mayor entidad punitiva. Nótese que estos aumentos también atienden a que la pena base se muestra afflictiva [134 meses y 16 días] y que el encartado expuso su arrepentimiento durante el decurso procesal.

Entonces, en el primer grupo se encuentran 22 conductas que corresponden principalmente a los punibles de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (6), interés indebido en la celebración de contratos (9), falsedad ideológica en documento público (2) y cohecho propio (4) en los casos 01141, 00953, 00807, 00347, 00377, 00382 y 00830, último en lo relativo al peculado culposo (1). Conforme a la regla indicada, se adicionará 1 mes por cada uno de ellos, para un total de 22 meses de incremento acumulado.

El segundo está integrado por 10 conductas que comprende los ilícitos de peculado por apropiación (5), cohecho propio (1) y contratos sin cumplimiento de requisitos legales (4) en los casos 01141, 00953, 00454, 00950, 00399, 00481 y 00830, por lo que se adicionará un total de 20 meses.

Por último, el grupo de mayor impacto punitivo está conformado por 5 delitos vinculados a apropiaciones significativas de recursos públicos (1) y contratos de obra de alto impacto (4) en los casos 00864, 00454 y 00830, correspondiéndoles un aumento total de 15 meses.

En suma, se trata de 57 meses adicionales que, de acuerdo con las reglas del concurso, se incorporarán a la pena unificada como reflejo de la gravedad y multiplicidad de los comportamientos reprochados, por lo que la pena total a imponer será de 191 meses y 16 días de prisión e inhabilidad.

Ahora, en lo que respecta a la pena de multa, se advierte que se hallan presentes dos formas de tasar dicha sanción, por un lado, en salarios mínimos legales mensuales vigentes y, por el otro, aquella que atiende al peculado por apropiación, en la cual la sanción corresponde al monto de lo defraudado. Aunque distintas, para ambas modalidades se predica la suma aritmética en caso de concurso, por lo que las penas de multa serán de 1479,74 smlmv y de \$5.495.964.056.

5.3.14 De la inhabilidad intemporal

El artículo 122 de la Constitución Política de Colombia fue modificado por el Acto Legislativo 1 de 2009, el cual dispone:

«No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

(...)

Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior».

En el presente asunto, se emite fallo de condena, entre otros, por el delito de peculado por apropiación, cuya esencia se funda en la afectación del patrimonio del Estado, lo que obliga la imposición de la sanción de carácter intemporal prevista en el inciso 5º del artículo 122 de la Constitución Política, conforme a la interpretación que de dicho precepto ha hecho la Corte Constitucional en sentencia C-064 de 2003, conforme su desarrollo legislativo en el parágrafo 2º del artículo 38 de la Ley 734 de 2002, que señala:

«Artículo 38.- Otras inhabilidades.

(...)

Parágrafo 2º. Para los fines previstos en el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política a que se refiere el numeral 1 de este artículo, se entenderá por delitos que afecten el patrimonio del Estado aquellos que produzcan de manera directa lesión del patrimonio público,

representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una conducta dolosa, cometida por un servidor público.

Para estos efectos la sentencia condenatoria deberá especificar si la conducta objeto de la misma constituye un delito que afecte el patrimonio del Estado».

A partir de dicho aparte normativo, concluyó la Corte Constitucional que «*el aparte de la disposición demandada exige que el patrimonio estatal sea efectivamente lesionado para que pueda generarse la inhabilidad que él mismo consagra. A juicio de la Corte tal exigencia no implica una mengua del mandato de protección del patrimonio público y por ende del artículo 122 Superior».*

Comoquiera que en el presente asunto se acreditó que el patrimonio del Estado fue afectado de manera directa, real y concreta a consecuencia de la conducta desvalorada de CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, en tanto ocasionó el detrimento injusto de las arcas del departamento del Amazonas, hay lugar a imponer la sanción intemporal de que trata el inciso 5º del artículo 122 Superior.

No sobra señalar que la imposición simultánea de las inhabilidades temporal e intemporal no quebranta el principio non bis in ídem, toda vez que en la regulada en los casos previstos en la norma constitucional el condenado queda privado a perpetuidad de los derechos a inscribirse como candidato a cargos de elección popular, a ser elegido o designado como servidor público y a contratar con el Estado directamente o por interpuesta persona. Y temporalmente, por el término establecido

en el fallo, queda privado de la facultad de elegir, del ejercicio de cualquier otro derecho político (menos el de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos -art. 40-7 de la Constitución-, pues su prohibición es intemporal) y el de recibir las dignidades y honores que confieran las entidades oficiales, que naturalmente no comporten el ejercicio de una función pública.²⁶⁸

5.4 De los subrogados y sustitutos penales

5.4.1 De la suspensión condicional de la ejecución de la pena

El artículo 63 de la ley 599 de 2000, modificado por el artículo 29 de la Ley 1709 de 2014, aplicable para el momento de comisión del concurso de delitos por los que se emite sentencia condenatoria, dispone que la ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta en sentencia de primera, segunda o única instancia, se suspenderá por un período de dos (2) a cinco (5) años, de oficio o a petición del interesado, siempre que: 1. la pena impuesta sea de prisión que no exceda de cuatro (4) años; 2. Si la persona condenada carece de antecedentes penales y no se trata de uno de los delitos contenidos el inciso 2º del artículo 68A de la Ley 599 de 2000 y, 3. Si la persona condenada tiene antecedentes penales por delito doloso dentro de los cinco (5) años anteriores, el juez podrá conceder la medida cuando los antecedentes personales, sociales y familiares del sentenciado

²⁶⁸ CSJ SEPI, 12 mar. 2025, rad. 00329, entre otras.

sean indicativos de que no existe necesidad de ejecución de la pena.

Atendiendo que la pena impuesta supera por mucho los 4 años de prisión y el gran parte de los delitos por los que se condena son dolosos contra el bien jurídico de la administración pública, el condenado no se hará acreedor a este subrogado penal. Vale destacar que la restricción aquí indicada se ha mantenido con la expedición de los artículos 4º de la ley 1773 de 2016 y 6º de la ley 1944 de 2018.

5.4.2 De la prisión domiciliaria

Este sustituto está previsto en el artículo 38B del CP, al cual, según su numeral segundo, también le es aplicable el inciso 2º del artículo 68^a *ibidem*, por lo que, en principio, el mismo le será negado.

Empero, de acuerdo con las solicitudes elevadas por la defensa, el ministerio público y el propio sentenciado, sus condiciones de salud no resultan compatibles con las de reclusión en establecimiento carcelario.

El procesado aportó documentación dando a entender que su estado de salud no es compatible con su reclusión en un establecimiento carcelario²⁶⁹, situación que debe ser examinada a la luz del artículo 68 del Código Penal, disposición que

²⁶⁹ *Cfr.* Allegado por la hija del procesado, este y la defensa técnica. Folios 519 a 552; y 570 a 587 del cuaderno original de la SEP n°. 3; y 629 a 632; y 637 a 648 del cuaderno original de la SEP n°. 4.

contempla la posibilidad de autorizar la ejecución de la pena en prisión domiciliaria u hospitalaria por razones de enfermedad.

El precepto citado, consagra el sustituto de la prisión domiciliaria u hospitalaria por enfermedad:

«Reclusión domiciliaria u hospitalaria por enfermedad. El juez podrá autorizar la ejecución de la pena privativa de la libertad en la residencia del penado o centro hospitalario determinado por el INPEC, en caso que se encuentre aquejado por una enfermedad incompatible con la vida en reclusión formal, salvo que en el momento de la comisión de la conducta tuviese ya otra pena suspendida por el mismo motivo. Cuando el condenado sea quien escoja el centro hospitalario, los gastos correrán por su cuenta.

Para la concesión de este beneficio debe mediar concepto de médico legista especializado.

Se aplicará lo dispuesto en el inciso 3 del Artículo 38.

El Juez ordenará exámenes periódicos al sentenciado a fin de determinar si la situación que dio lugar a la concesión de la medida persiste.

En el evento de que la prueba médica arroje evidencia de que la patología que padece el sentenciado ha evolucionado al punto que su tratamiento sea compatible con la reclusión formal, revocará la medida.

Si cumplido el tiempo impuesto como pena privativa de la libertad, la condición de salud del sentenciado continúa presentando las características que justificaron su suspensión, se declarará extinguida la sanción».

Figura jurídica que prevé la restricción efectiva del derecho de libertad del condenado en su lugar de residencia o morada²⁷⁰ o en el que la autoridad judicial disponga en caso de que encuentre cumplidos los requisitos legales, esto es, cuando esté

²⁷⁰ Excepto en los casos en el sentenciado pertenezca al grupo familiar de la víctima. Artículo 38 D del Código Penal. Criterio ratificado por esta Sala en CSJ AEP064-2025, rad. 00067.

afectado por una enfermedad incompatible con la reclusión intramural.

En el diagnóstico de cualquier patología para satisfacer la condición exigida se requiere un dictamen de médicos oficiales o particulares, en los cuales se determine que la dolencia es incompatible con la prisión intramural²⁷¹:

*«En desarrollo de la labor hermenéutica respecto de ese precepto, la Sala ha considerado que no cualesquiera condiciones médicas o patologías graves están llamadas a suscitar la suspensión de la detención preventiva, sino únicamente aquéllas cuyo «tratamiento es incompatible con la vida en reclusión formal».*²⁷²

Además, las partes pueden allegar conceptos periciales privados para demostrar el estado de salud y su incompatibilidad con el internamiento intramural; ello no excluye el dictamen oficial, el cual permitirá la controversia para que el juez determine cuál tiene mayor valor²⁷³.

Sobre este aspecto, la Corte Constitucional en sentencia C-348-2024, declaró la inexequibilidad de la expresión “muy grave” contenida en el artículo 68 de la ley 599 de 2000, al resolver una demanda en la que se argumentó que el legislador incurrió en una omisión relativa al excluir de la posibilidad de acceso a la prisión domiciliaria u hospitalaria por enfermedad a personas

²⁷¹ Cfr. CSJ AP4024-2020, rad. 53601. Cfr. CSJ AP5734-2014, rad. 42171. “...Para su procedencia el artículo 68 del Código Penal, lo condiciona a la existencia de un concepto médico legista especializado en el que se dictamine que el penado se encuentra aquejado de una enfermedad muy grave, la cual es incompatible con la vida en reclusión formal”. Reiterado en: CSJ 064-2025, rad. 00067.

²⁷² Cfr. CSJ AP, 8 oct. 2014, rad. 35346. Citada en CSJ AP4894-2018, rad. 54102.

²⁷³ Cfr. CSJ AEP043-2023, rad. 00542. Se cita; CSJ STP9399-2020, rad. 111956. Reiterado en: CSJ 064-2025, rad. 00067.

que enfrentan afectaciones que sin haber sido calificadas como “*muy graves*” por los profesionales de la medicina, en todo caso son incompatibles con la reclusión intramural.

Precisó que las personas privadas de la libertad se encuentran en una situación de especial sujeción ante el Estado en virtud de la cual se suspenden derechos a raíz de la condena, algunos se restringen por las condiciones propias de la pena, mientras que otros más son intangibles (que no se pueden limitar), entre ellos la salud, la vida y la dignidad de la persona, frente a los cuales tiene posición de garante.

Consideró, además, que la omisión legislativa relativa denunciada es fuente de una desigualdad negativa para un grupo de personas que son sujetos de especial protección constitucional por dos razones: la privación de la libertad y su condición de salud, y añadió que la función del juez es establecer si esta última es incompatible con la vida en prisión para proteger la dignidad humana y evitar que la pena derive en un trato cruel e inhumano. En consecuencia, debe tener en cuenta criterios como la valoración médica, la continuidad de la atención en el centro de reclusión, la disponibilidad de servicios de gran complejidad, la posibilidad de trasladar de manera urgente a la persona a un centro médico que pueda prestar el servicio requerido, y cualquier otro que permita determinar si la prestación del servicio de salud no garantizaría la dignidad humana del condenado.

Dentro de este marco legal y jurisprudencial, la Sala pasa a verificar si concurren los requisitos para que el condenado se haga acreedor a la prerrogativa legal motivo de examen:

1. En el expediente se han acreditado dos enfermedades que aquejan al procesado, la primera sometida a valoración para efectos de determinar si se le puede conceder la prisión domiciliaria por ese motivo por parte de Medicina Legal; y la segunda, recientemente diagnosticada que no ha sido valorada por ese Instituto ni por médicos particulares, con ese propósito.

1.1. La primera fue diagnosticada el 3 de septiembre de 2025, ya que con el propósito de establecer si dicha dolencia es incompatible con la reclusión intramural, el Magistrado Ponente dispuso fuera valorado por Medicina Legal, que determinó las enfermedades de cirrosis, hipertensión, fractura de costilla múltiple y platillo, empiema, trastornos mentales y sobrepeso, conceptuando que *“no cumplía los criterios médicos legales para establecer un estado de salud grave por enfermedad”*. También sugirió que para determinar la compatibilidad o no con la vida en reclusión era necesario preguntar a la institución carcelaria sobre su capacidad para garantizar el tratamiento, seguimiento y control de las patologías²⁷⁴.

En atención a lo anterior, se solicitó al INPEC²⁷⁵ que informara a la Sala si la enfermedad podía ser tratada el interior del centro penitenciario dispuesto por ese Instituto para su

²⁷⁴ Cfr. Folios 599 a 604 del cuaderno de la SEP n°. 3.

²⁷⁵ Cfr. Folio 608 a 612 del cuaderno de la SEP n°. 4.

reclusión (en este caso, el Complejo Penitenciario COBOG-PICOTA), entidad que señaló que sí:

“ (...) Atención en salud intramural y servicios externos:

Adicionalmente, el Modelo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad establece que las personas afiliadas al régimen contributivo u otros regímenes tienen derecho a la atención inicial de urgencias a través del operador intramural de salud.

En ese sentido, el COBOG dispone de un grupo de perfiles asistenciales básicos, conformado por profesionales de la salud como médico, odontólogo, enfermera profesional y fisioterapeuta, así como personal técnico en salud, entre ellos: auxiliares de enfermería, auxiliar de odontología y regente de farmacia. Estos profesionales prestan sus servicios en la Unidad de Atención Primaria en Salud Intramuros, dirigida tanto a la población privada de la libertad afiliada al Fondo Nacional de Salud PPL, como a los internos pertenecientes al régimen contributivo y especial, en este último caso únicamente para la atención inicial de urgencias.

Para el caso particular del señor César Antonio Lugo Morales, se garantizará la estabilización en salud derivada de la consulta prioritaria y, en caso de requerirse un nivel de atención de mayor complejidad, se procederá a su traslado a la red de servicios de salud dispuesta por su EPS contributiva, según corresponda.

Suministro de medicamentos e insumos médicos:

En relación con el suministro de medicamentos e insumos, y conforme a lo expuesto en respuesta anterior, la dispensación de estas tecnologías en salud debe ser proporcionada directamente por la aseguradora del régimen contributivo a la cual se encuentre el afiliado el privado de la libertad, es decir la EPS SANITAS S.A.S».²⁷⁶

De estos dos resultados y de la demás información se concluye sin duda alguna que la atención de estas enfermedades no es incompatible con la prisión intramural, que se pueden

²⁷⁶ Cfr. Folios 619 a 626 del cuaderno de la SEP nº. 4.

tratar en el Complejo Penitenciario de Bogotá (La Picota) y por la EPS del acusado (SANITAS).

Además, el director del INPEC aseguró que ese centro penitenciario está en capacidad de albergar al procesado, pues posee dos pabellones exclusivos para servidores y exfuncionarios públicos, sin hacinamiento, que garantizan la dignidad humana y el cumplimiento de los estándares mínimos establecidos en la normativa penitenciaria, entre estos: una alimentación adecuada según la dieta terapéutica, buenas condiciones de higiene, iluminación, espacios de movilización, servicios básicos de agua, unidades sanitarias, duchas y energía las 24 horas, acceso a kit de aseo periódicamente y parque automotor para el traslado a remisiones médicas; circunstancias que garantizan una atención integral al procesado.

La documentación aportada por la defensa material²⁷⁷ (historia clínica) no desvirtúa las conclusiones del perito oficial y la información del INPEC sobre su capacidad logística para atender las dolencias derivadas de la primera enfermedad de LUGO MORALES, de lo cual se concluye que la prisión intramural no será obstáculo para que continúe en el tratamiento médico que requiera, en coordinación con su red de apoyo familiar acreditado por intermedio de una hija del procesado.

1.2. La segunda dolencia fue diagnosticada el 23 de septiembre de 2025 y consiste en “*espondilodiscitis del complejo vértebrodiscal L5S1 con colección del espacio epidural anterior*”, situación

²⁷⁷ Cfr. Allegado por la hija del procesado, este y la defensa técnica. Folios 519 a 552; y 570 a 587 del cuaderno original de la SEP n°. 3.

que lo mantuvo hospitalizado el 7 de septiembre de esta anualidad en la clínica Santa Mónica de esta ciudad.²⁷⁸

Según la documentación aportada en esa fecha, el procesado no era candidato para el manejo quirúrgico por los altos riesgos de complicaciones²⁷⁹, razón por la cual se optó por completar el manejo médico y vigilar su evolución, observándose que para el 4 de noviembre de este año se encontraba en su residencia²⁸⁰, pendiente de control con neurocirujano, destacándose en su historia clínica que no tiene deterioro neurológico²⁸¹.

Si bien se aportaron las conclusiones de las imágenes diagnósticas²⁸², estas no enseñan que padece una enfermedad cuyo tratamiento sea incompatible con la vida en reclusión, sino la evolución de su dolencia en la columna, padecimiento que puede ser tratado intramúralmente de manera ambulatoria como se acreditó.

Además, el informe médico que da cuenta de la atención brindada a LUGO MORALES entre septiembre y noviembre de este año, aportado por este, permite establecer que el encarcelamiento no impide, ni obstaculiza el manejo de sus dolencias, dado que no es necesaria la atención intrahospitalaria y ni su permanencia en una institución de salud.

²⁷⁸ Cfr. Folios 629 a 632 (documentos allegados por la defensa técnica); 637 a 644 del cuaderno original nº. 4.

²⁷⁹ Cfr. Folio 632 del cuaderno original de la SEP nº. 4.

²⁸⁰ Cfr. Folio 646 del cuaderno original de la SEP nº. 4.

²⁸¹ Cfr. Folio 632 del cuaderno original de la SEP nº. 4.

²⁸² Cfr. Folios 638 a 642 del cuaderno original de la SEP nº. 4.

En efecto, la historia clínica refiere inicialmente una “deficiencia moderada en el dominio muscoesquelético que lo limita en la realización de actividad contragravedad y vencer una resistencia externa, desarrollo de cambios de posición y/o deambulación de manera independiente por alteración leve de equilibrio”²⁸³, afección que se manejó con el antibiótico “oxacilina” recomendando la valoración de radiología²⁸⁴, la cual fue tratada ambulatoriamente conforme lo admite el procesado en memorial allegado el 4 de noviembre de 2025; patología frente a la cual el médico tratante formuló medicamentos, ordenó exámenes de laboratorio y consignó algunas recomendaciones que, a juicio de la Sala Mayoritaria, no revisten complejidad para su cumplimiento²⁸⁵.

En cuanto a los medicamentos prescritos no indicó que su administración requiriera reclusión intrahospitalaria, circunstancia que tampoco fue expuesta por la bancada defensiva.

Asimismo, la consulta por primera vez por especialista en neurocirugía y control ambulatorio como la toma de exámenes y ayudas diagnósticas pueden ser gestionadas ante el INPEC, a efectos de que el centro penitenciario disponga lo pertinente para el traslado del procesado al centro médico correspondiente, así como para garantizar los controles que requiere.

Incluso, pese a que no se estipularon recomendaciones generales, se colige que estas se contraen a pautas de

²⁸³ Cfr. Folio 644 del cuaderno original de la SEP n°. 4.

²⁸⁴ Cfr. Folio 632 del cuaderno original de la SEP n°. 4.

²⁸⁵ Cfr. Folios 631 a 632 del cuaderno original de la SEP n°.4,

autocuidado que no exigen procedimientos especializados ni condiciones propias de una atención intrahospitalaria.

En conclusión, como la documentación aportada por el procesado no acredita esta enfermedad tampoco es incompatible con la prisión intramuros, la Sala Mayoritaria no otorgará la prisión domiciliaria por esta casual. Esta decisión no impide que en el futuro la defensa pueda presentar una solicitud en este sentido aportando la prueba necesaria, de conformidad con las previsiones legales y siempre que acredite las condiciones exigidas para la procedencia de dichas modalidades sustitutivas de la pena.

Complementariamente, como el Estado tiene la obligación de garantizar el acceso a los servicios de salud y de brindar la atención médica y el tratamiento adecuado para las patologías físicas o mentales de las personas privadas de la libertad, obligación que se materializa a través del Ministerio de Salud y Protección Social y de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), resulta claro que la atención médica, los tratamientos requeridos y el suministro de medicamentos del sentenciado, serán garantizados sin alteración alguna.

En todo caso, la Sala requerirá al INPEC, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) y a la EPS SANITAS para que continúen brindando la atención médica especializada y los cuidados que el sentenciado requiera conforme a las prescripciones médicas y en los términos del capítulo 11 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto

1142 de 2016, así como, de ser necesario, la atención psicológica y psiquiátrica que demande su situación de reclusión y la angustia derivada tanto de su estado de salud como del trámite de las citas médicas.

5.5 De la ejecución inmediata de la sentencia

De conformidad con el criterio de esta Sala Mayoritaria²⁸⁶, atendiendo lo dispuesto por el artículo 450 de la Ley 906 de 2004, si al momento de anunciar el sentido del fallo el acusado declarado culpable no se encuentra privado de la libertad, el funcionario judicial podrá disponer que continúe en ese estado hasta el momento de dictar la sentencia formal, sin embargo, si la detención es necesaria, el juez la ordenará y librará inmediatamente la orden de encarcelamiento. Así mismo, tiene **la potestad** de decidir si al momento de dictar el sentido del fallo verifica o no si es necesaria la ejecución de la pena, o deja para hacerlo en el fallo propiamente dicho.

Desde esa perspectiva, examinando la exequibilidad del artículo 450 de la Ley 906 de 2004, la Corte Constitucional en la sentencia C-342-2017 sostuvo que la expresión «*si la detención es necesaria*» se refiere «*a los criterios y reglas para la determinación de la punibilidad y los mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad, especialmente consignados en los artículos 54 y 63 del Código Penal*», y no a los que se exigen en el momento de

²⁸⁶ CSJ SEP091-2024, rad. 0067

imponer la medida de aseguramiento, los cuales distan de los que se analizan para el cumplimiento del fallo condenatorio.²⁸⁷

Y, en la providencia de tutela de segunda instancia STP8591-2023, la Sala de Casación Penal mayoritaria reiteró su jurisprudencia en el sentido de que la privación de la libertad ordenada en el sentido del fallo o en la sentencia, debe ser la consecuencia del cumplimiento del presupuesto de **necesidad**:

«Para ilustrar esto, y es importante destacarlo, en el auto CSJ AP853-2021, reafirmando lo dispuesto en el proveído CSJ AP4711-2017, señaló:

A propósito del alcance dado a los artículos 299 y 450 de la Ley 906 de 2004, se impone recordar lo ya explicado por la Sala en el sentido que, una vez anunciado el sentido del fallo o proferida la sentencia condenatoria de primera instancia, la privación de la libertad que surge en dichos estancos procesales no es una «medida cautelar» de detención preventiva, como lo asegura el procesado en el recurso de apelación que aquí se resuelve, sino la consecuencia del cumplimiento del presupuesto de necesidad.

En CSJ AP4711-2017, 24 de jul. 2017, rad. 49734, la Corte precisó que en los procesos regidos por la Ley 906 de 2004, la medida de aseguramiento tiene vigencia hasta el anuncio del sentido de fallo condenatorio [Art. 154.8 Ley 906 de 2004], pues allí el juez debe hacer una manifestación expresa acerca de la libertad del procesado, disponiendo su encarcelamiento, de ser necesario.

Basta lo anterior para concluir, como es evidente, que la aprehensión de una persona que no se encuentra privada de la libertad al momento de anunciar un sentido condenatorio del fallo no responde a un imperativo inquebrantable, sino más bien a uno facultativo. Esto es, si el juez estima que la privación de la libertad es necesaria, tomará la decisión de dictar una orden de encarcelamiento en ese instante. Por el contrario, podría hacerlo en la sentencia escrita. En este último escenario, como atrás se dijo, el juez no sólo tiene la responsabilidad de imponer la pena, sino también de decidir sobre el estado de libertad del acusado,

²⁸⁷ CSJ SEP0011-2024, rad. 50618

ponderando especialmente la posibilidad o la denegación de sustitutos y subrogados penales.

Empero, frente a la interpretación del artículo 450 esta Corte defendió la tesis de que la motivación para la expedición de la orden de captura en la sentencia tiene que ver con aspectos relacionados con la punibilidad, los fines de la pena y la negación o concesión de subrogados o mecanismos sustitutivos penales, sin dejarse de lado el estudio de las circunstancias de mayor o menor punibilidad, entre otras, resaltando que esa norma no impone la obligación de disponer la captura al anunciar el sentido del fallo condenatorio en los casos del artículo 68A sino que otorga la facultad de analizar si es necesario o no hacerlo, discrecionalidad que exige una carga argumentativa encaminada a determinar con precisión las razones por las cuales es necesario privar de la libertad a una persona antes de estar ejecutoriado el fallo.²⁸⁸

Criterio acogido recientemente por la Corte Constitucional en la sentencia SU220-2024 en la cual ratificó que el juez debe decidir en el sentido del fallo o en la sentencia de manera motivada cuándo es necesario privar inmediatamente de la libertad al condenado teniendo en cuenta, además, las circunstancias de mayor o menor punibilidad, los subrogados penales, y otros elementos, entre estos, el arraigo social, su comportamiento procesal y sus antecedentes de cara a los fines de la pena, estándar aplicado por esta Sala en CSJ SEP091-2024, rad. 00067; SEP119-2024, rad. 01137; SEP122-2024, rad. 51630; SEPO19-2025, rad. 00532; SEP025-2025, rad. 47705 CSJ

²⁸⁸ CSJ STP3879-2024, rad. 134760

SEP037, rad. 51580 y SEP047-2025, rad. 49512, tesis ratificada por esta Corporación en CSJ SP106-2025, rad. 68243.

Para determinar si es necesario librar orden de captura inmediatamente, la Sala Mayoritaria procederá a sopesar las circunstancias de menor y mayor punibilidad reconocidas en la sentencia (artículos 55 y 58 del CP), la procedencia o no de los subrogados penales (38, 63 y 68A, ibidem), el arraigo social, laboral y familiar, el comportamiento procesal del acusado, y otras circunstancias de cara a los fines de la pena, sin perder de vista que el principio de presunción de inocencia no resulta cercenado pues esta decisión se adopta dentro del fallo condenatorio de primera instancia.

Pues bien, como ya se estudió, al condenado se le reconoció la circunstancia de menor punibilidad de ausencia de antecedentes penales y las siguientes de mayor punibilidad:

En los casos 00864 y 00830 el numeral 1º, toda vez que en aquél el encartado perpetró los ilícitos en el marco de la optimización del servicio de agua potable y alcantarillado de los habitantes del Amazonas y, en este último, a propósito del servicio de alimentación de los estudiantes de los colegios públicos de esa circunscripción.

En los casos 00864, 00399 y 00481 los numerales 9º y 10º, pues se atendió a la posición distinguida que como gobernador ostentaba frente a los habitantes de la región y a que actuó en coparticipación criminal.

También se evaluó que no puede acceder a la ejecución condicional ni a la prisión domiciliaria porque en ambos casos su concesión está prohibida por tratarse de delitos dolosos en contra de la administración pública. Además, se le negó la prisión intramural por enfermedad dado que no se estableció que sus padecimientos fueran incompatibles con la reclusión en un centro carcelario.

La Sala Mayoritaria considera que dentro del expediente existen elementos de juicio que acreditan el arraigo de LUGO MORALES, ya que fue identificado e individualizado en la audiencia de imputación y acusación, en las que se establecieron sus datos personales y los de su familia; a más que siempre concurrió a las audiencias programadas dentro de la presente causa y su domicilio actual se ubica en el municipio vecino de Chía.

Pese a ello, al ponderar su comportamiento procesal, las circunstancias de menor punibilidad y su arraigo, frente a la negativa de los subrogados penales, las circunstancias de mayor punibilidad y la gravedad de las conductas imputadas en relación con los fines de la pena, se concluye que resulta necesario que el condenado empiece a purgar de inmediato la sanción impuesta:

En primer término, se impone destacar que el procesado, en su calidad de máxima autoridad administrativa del departamento, no solo conocía las exigencias legales que gobiernan la contratación y la administración del erario, sino que decidió prescindir deliberadamente de ellas. La multiplicidad de

ilícitos revela un patrón de actuación consciente, orientado a obtener resultados ajenos al interés público y estructurado sobre la manipulación de la función pública para fines incompatibles con el mandato constitucional que le fue confiado.

Es que la investidura del gobernador no constituye un elemento periférico, sino el eje desde el cual se proyecta la gravedad del comportamiento: quien está llamado a proteger el patrimonio colectivo terminó utilizándolo como un instrumento disponible para satisfacer intereses particulares.

De igual manera, la mecánica empleada para ejecutar los actos ilícitos pone en evidencia un desconocimiento explícito de los principios de planeación, legalidad y responsabilidad fiscal. La suscripción de actos administrativos sin el soporte normativo y presupuestal debido, la emisión de documentos que simulaban una correspondencia con la normativa vigente y la omisión deliberada de controles esenciales constituyen un apartamiento estructural del ordenamiento jurídico, incompatible con la función pública.

A más de ello, la afectación al patrimonio del Estado es ostensible, pues se trata de más de cinco mil millones de pesos, lo que denotan la apropiación de fondos sin contraprestación real, la desviación de recursos que debían servir a necesidades colectivas y, en su lugar, la utilización de estos para favorecer intereses privados, dejando de lado la prestación de servicios esenciales, como el agua potable o la alimentación escolar.

Es así que la gravedad del daño institucional ocasionado exige que la respuesta penal sea proporcional, pronta y visible. La ejecución inmediata de la pena no solo cumple la finalidad de retribuir la gravedad de la conducta, sino que disuade a otros servidores de incurrir en prácticas que erosionan el Estado y el patrimonio colectivo. La sociedad debe percibir que los cargos públicos no otorgan inmunidad frente al orden jurídico y que las decisiones adoptadas en ejercicio de la función pública encuentran límites estrictos, cuyo quebrantamiento acarrea consecuencias reales y efectivas.

Entonces, corresponde trasmitir el mensaje de que el ordenamiento jurídico protege los bienes necesarios, lo que reafirma la vigencia de las normas vulneradas y el restablecimiento de la confianza ciudadana en el derecho, a objeto de promover el respeto de los principios y valores protegidos, sin que el hecho de haber ostentado el rango de Gobernador concediera privilegios.

Pese a que LUGO MORALES se encuentra retirado de la función pública, evitará que reincida en comportamientos delictivos pues su cargo en el pasado puede ser utilizada para repetir comportamientos similares; y se someta al tratamiento progresivo para prepararlo a reinsertarse a la sociedad sin riesgo de que vuelva a delinquir, a través de programas de readaptación social como el trabajo y la capacitación.

Estas particularidades llevan a la Sala Mayoritaria a inferir que el encartado necesita tratamiento penitenciario inmediato, con el propósito de alcanzar los fines de retribución justa, prevención general y especial, reinserción social y de protección al condenado.

Así las cosas, se dispondrá la privación inmediata de la libertad del procesado, quien debe ser puesto a disposición del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario- INPEC, a efectos de inicie el cumplimiento de la sanción. Para el anterior, librese la correspondiente orden de captura.

5.6 Otras determinaciones

Una vez cobre ejecutoria esta decisión, se comunicará al Consejo Superior de la Judicatura para el recaudo de la multa impuesta.

En firme la presente providencia, se oficiará a las autoridades competentes de conformidad con los artículos 166 y 462 de la Ley 906 de 2004 y se remitirá el expediente al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad (reparto), para lo de su cargo.

Por lo anteriormente expuesto, la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

VI. RESUELVE

PRIMERO: ABSOLVER a **CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES** del punible de peculado por apropiación agravado que le fue atribuido en el **caso 00481**.

SEGUNDO: DECLARAR responsable penalmente a **CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES**, de condiciones personales y civiles consignadas en esta providencia, de los siguientes delitos:

- **Caso 01141** como autor de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2), peculado por apropiación agravado (2) y falsedad ideológica en documento público (2).
- **Caso 00953** como autor de interés indebido en la celebración de contratos (8) y cohecho propio (4) en concurso homogéneo y sucesivo, y como coautor de los punibles de contrato sin cumplimiento de requisitos legales y peculado por apropiación.
- **Caso 00807** como coautor de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.
- **Caso 00864** como autor de contrato sin cumplimiento de requisitos.
- **Caso 00454** como coautor de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2), peculado por apropiación agravado y peculado por apropiación atenuado.

- **Caso 00950** como autor de peculado por apropiación agravado.
- **Caso 00347** como coautor de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.
- **Caso 00377** como autor de interés indebido en la celebración de contratos.
- **Caso 00382** como autor de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.
- **Caso 00399** como autor de contrato sin cumplimiento de requisitos.
- **Caso 00481** como autor de contrato sin cumplimiento de requisitos.
- **Caso 00830** como autor de contrato sin cumplimiento de requisitos (2), cohecho propio, peculado por apropiación y peculado culposo.

TERCERO: CONDENAR a CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES por este concurso de delitos a las penas de ciento noventa y un (191) meses y dieciséis (16) días de prisión e inhabilidad para el ejercicio de derechos y funciones públicas y multa de mil cuatrocientos setenta y nueve coma setenta y dos (1479,74) salarios mínimos legales mensuales vigentes y cinco

mil cuatrocientos noventa y seis millones cincuenta y cuatro mil cuatrocientos sesenta pesos (\$5.496.054.460).

CUARTO: IMPONER al condenado la sanción de carácter intemporal prevista en el inciso 5° del artículo 122 de la Constitución Política.

QUINTO: NEGAR al sentenciado la suspensión condicional de la ejecución de la pena privativa de la libertad y la prisión domiciliaria de conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva.

SEXTO: NEGAR al procesado la prisión domiciliaria por enfermedad de conformidad con lo considerado.

SÉPTIMO: Requerir al Director del INPEC, a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), y a la EPS SANITAS, a la cual se encuentra afiliado LUGO MORALES, para que continúen brindando la atención médica especializada y los cuidados que el sentenciado requiera conforme a las prescripciones médicas y en los términos del capítulo 11 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1142 de 2016, así como, de ser necesario, la atención psicológica y psiquiátrica que demande su situación de reclusión y la angustia derivada tanto de su estado de salud como del trámite de las citas médicas.

OCTAVO: DISPONER la privación inmediata de la libertad de CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, quien debe ser puesto a disposición del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-

INPEC, a efectos de inicie el cumplimiento de la sanción. Para el anterior, **LIBRAR** la correspondiente orden de captura.

NOVENO: Una vez cobre ejecutoria, **COMUNICAR** esta decisión al Consejo Superior de la Judicatura para el recaudo de la multa impuesta.

DÉCIMO: En firme la presente providencia, **OFICIAR** a las autoridades competentes de conformidad con los artículos 166 y 462 de la Ley 906 de 2004 y **REMITIR** el expediente al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad (reparto), para lo de su cargo.

Contra esta decisión procede el recurso de apelación ante la Sala de Casación Penal de la H. Corte Suprema de Justicia.

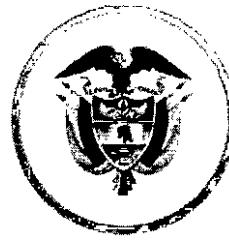
Notifíquese y cúmplase,

BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA
Magistrada

JORGE EMILIO CALDAS VERA
Magistrado
SALVAMENTO PARCIAL Y ACLARACIÓN DE VOTO

ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS
Magistrado
SALVAMENTO PARCIAL Y ACLARACIÓN DE VOTO

RODRIGO ERNESTO ORTEGA SÁNCHEZ
Secretario



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala Especial de Primera Instancia

ACLARACIÓN Y SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO

Radicado No. 01141

CUI: 11001600000020240126801

CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES

Bogotá, D.C., diez (10) de diciembre de dos mil veinticinco (2025).

El suscrito Magistrado procede a consignar las razones que me llevan a aclarar y salvar el voto respecto de la motivación y algunos acápite resolutivos de la decisión de sentencia adoptada por la Sala mayoritaria.

Siguiendo las razones de mi disenso expuestas en el auto de aprobación de allanamiento a cargos, discrepo de la motivación en relación con: (i) el apartado correspondiente al grado de conocimiento que se requiere para condenar¹ y (ii) la concurrencia de los agravantes previstos en los numerales 1°, 9° y 10° del artículo 58 del Código Penal²; y de otra parte, (iii) discrepo de la motivación expuesta por cuanto no presenta ninguna valoración probatoria respecto al tipo subjetivo de cada delito ni de la culpabilidad³; fundado en los siguientes argumentos:

¹ Aclaración parcial de voto

² Salvamento parcial de voto

³ Aclaración parcial de voto.

1. Soy del criterio, ya conocido por la Sala⁴ y admitido incluso por esta Corporación conforme así se indicó en el auto AEP 062-2023 dentro del radicado 00059 del cual fungí como ponente, que así se trate de una terminación abreviada por allanamiento a cargos o por preacuerdo con la Fiscalía, para proferir la condena debe existir demostración más allá de toda duda razonable de la responsabilidad del implicado, tal como sucede en los procesos que terminan a través del trámite ordinario.

En este orden, en lo atinente a los casos de preacuerdo o de allanamiento a cargos el grado de conocimiento a que deben llevar los medios de prueba recaudados en la actuación junto con la manifestación libre y voluntaria de admitir los cargos endilgados, en mi criterio, es el de certeza sobre la responsabilidad del procesado para poder dar por desvirtuada la presunción de inocencia, y no como lo sostiene el proyecto uno de carácter reducido.

En efecto, a tenor del artículo 29 de la Constitución Política, el debido proceso en general se aplica a todo tipo de actuación judicial o administrativa. En particular, considera que toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable, lo cual implica que cualquier persona es esencialmente inocente, partiendo del supuesto de que sólo se puede declarar responsable al acusado al término de un proceso con plenas garantías procesales y se le haya demostrado su culpabilidad⁵. En este sentido, la presunción de

⁴ Cfr. Aclaraciones de Voto radicados 51532 y 00383.

⁵ Corte Constitucional Sentencia C-205 de 2003

inocencia se constituye en regla básica para la carga de la prueba⁶.

Adicionalmente, este principio ha sido consagrado en diferentes tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia que hacen parte del bloque de constitucionalidad. La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 11 prevé que: «*Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa*».

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el canon 8º, prescribe: «*toda persona inculpada del delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad (...)*», y, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el inciso 2 del precepto 14, estipula: «*toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley*».

Para la Corte Constitucional este principio constituye uno de los principales mecanismos de defensa de la libertad, pues solo permite la imposición de una sanción cuando se haya demostrado la comisión del delito, esto es, con la convicción o certeza más allá de una duda razonable.

Así lo sostuvo en la sentencia C-121 de 2012⁷:

“La presunción de inocencia constituye uno de los principales mecanismos de defensa de la libertad de los ciudadanos, pues impide que

⁶ *Ibidem*

⁷ Posteriormente reiterada en las Sentencias C-003 y 342, ambas de 2017

sean sancionados de manera arbitraria y asegura que solamente puedan serlo luego de que se haya demostrado que han cometido un delito o una conducta ilícita (para el caso de sanciones administrativas) en un proceso rodeado de todas las garantías, las cuales buscan proteger al ciudadano [de] los abusos del poder punitivo del Estado. [...]

La enervación de la presunción de inocencia requiere entonces que se demuestre la culpabilidad del individuo, la cual se orienta por tres principios. (i) El principio de responsabilidad de acto, pues en un Estado Social de Derecho “sólo se permite castigar al hombre por lo que hace, por su conducta social, y no por lo que es, ni por lo que desea, piensa o siente”. (ii) La responsabilidad derivada de la comisión de delitos es subjetiva, pues no hay acto sin voluntad, lo cual exige la configuración del elemento subjetivo del delito. Y (iii) se debe tener en cuenta el grado de culpabilidad para imposición de la pena, de tal manera que a su autor se le impone una sanción, mayor o menor, atendiendo a la entidad del juicio de exigibilidad. Es decir, la pena debe ser proporcional al grado de culpabilidad.

[...], la presunción de inocencia implica que la carga de demostrar la culpabilidad de la persona recae en el Estado:

“En un Estado Social de Derecho corresponde siempre a la organización estatal la carga de probar que una persona es responsable de un delito, produjo el daño, o participó en la comisión del mismo, lo que se conoce como principio onus probandi incumbit actori”

De esta manera, para ser desvirtuada la presunción de inocencia se requiere la convicción o certeza, más allá de una duda razonable, basada en el material probatorio que establezca los elementos del delito y la conexión del mismo con el acusado. Por lo anterior, en virtud de este axioma se debe aplicar el principio del in dubio pro reo, según el cual toda duda debe resolverse en favor del acusado. La actividad probatoria que despliegue el organismo investigador debe entonces encaminarse a destruir la presunción de inocencia de que goza el acusado; a producir una prueba que respete las exigencias legales para su producción, de manera suficiente y racional, en el sentido de acomodarse a la experiencia y la sana crítica.” [...]

En similar sentido, el Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en la Observación General 32, realizada en Ginebra del 9 al 27 de julio de 2007, señaló que la presunción de inocencia «*impone la carga de la prueba a la acusación, garantiza que no se presuma la culpabilidad a menos que se haya demostrado la acusación fuera de toda duda*

razonable, asegura que el acusado tenga el beneficio de la duda, y exige que las personas acusadas de un delito sean tratadas de conformidad con este principio. [...]», criterio reiterado entre otras determinaciones, en las Comunicaciones n.º 2414/2014 [demanda de I.D.M contra el Estado Colombiano] y, n.º 2120/2011 [demanda de Lyubov Kovaleva y Tatyana Kozyar contra el Estado Belarús].

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en múltiples y diferentes pronunciamientos, ha destacado la necesidad de garantizar la presunción de inocencia en las actuaciones judiciales. Ejemplo de ello son los casos de Benavides contra Perú al sostener que este principio encierra la garantía relativa a que ninguna persona puede ser condenada mientras no concurra prueba plena de su responsabilidad penal; el de Ricardo Canese contra Paraguay, calificándolo como un elemento esencial del derecho de defensa que implica que el acusado no está obligado a demostrar su inocencia, y en el de López Mendoza contra Venezuela, pregonando que la demostración fehaciente de la culpabilidad constituye un requisito indispensable para la sanción penal, por lo tanto, la carga de la prueba recae en la parte acusadora y no en el acusado.

En el caso Zegarra Vs. Perú, sentencia del 15 de febrero de 2017, determinó el alcance del principio de presunción de inocencia, en los siguientes términos:

“El artículo 8.2 de la Convención dispone que “[t]oda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”. Por ello, la Corte ha señalado que el principio de presunción de inocencia constituye un fundamento de las garantías judiciales. La presunción de inocencia implica que el imputado goza de un estado jurídico de inocencia o no culpabilidad mientras se resuelve acerca de

su responsabilidad penal, de modo tal que debe recibir del Estado un trato acorde con su condición de persona no condenada.

122. *En relación con lo anterior, el principio de presunción de inocencia requiere que nadie sea condenado salvo la existencia de prueba plena o más allá de toda duda razonable de su culpabilidad, tras un proceso sustanciado de acuerdo a las debidas garantías. Por lo que sí “obra contra ella prueba incompleta o insuficiente, no es procedente condenarla, sino absolverla”. Debe recordarse que “[l]a falta de prueba plena de la responsabilidad en una sentencia condenatoria constituye una violación al principio de presunción de inocencia”. En este sentido, cualquier duda debe ser usada en beneficio del acusado.*

123. *Este estado jurídico de inocencia se proyecta en diversas obligaciones que orientan el desarrollo de todo el proceso penal. Así, la demostración fehaciente de la culpabilidad constituye un requisito indispensable para la sanción penal, de modo que la carga de la prueba recae en la parte acusadora. Es más, el principio de presunción de inocencia implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que el acusado ha cometido el delito que se le imputa.*

124. *En este sentido, la Corte estima que la presunción de inocencia exige que el acusador deba demostrar que el ilícito penal es atribuible a la persona imputada, es decir, que ha participado culpablemente en su comisión y que las autoridades judiciales deban fallar [con un criterio] más allá de toda duda razonable para declarar la responsabilidad penal individual del imputado, incluyendo determinados aspectos fácticos relativos a la culpabilidad del imputado.”*

Pues bien, siguiendo estos conceptos aceptados internacional e internamente, la Ley 906 de 2004 en su artículo 7º asigna al órgano de persecución penal la carga de la prueba acerca de la responsabilidad del procesado y de manera expresa dispone que para proferir sentencia condenatoria debe concurrir convencimiento de la responsabilidad penal del acusado, más allá de toda duda.

Armónicamente el artículo 381 de la Ley 906 de 2004, prescribe que para condenar se requiere el conocimiento más

allá de toda duda, acerca del delito y de la responsabilidad penal del acusado.

Es incontrastable, entonces que, al no cumplir con estas condiciones para proferir sentencia condenatoria se estaría afectando el principio y derecho fundamental de presunción de inocencia, como integrante del derecho al debido proceso.

En mi parecer ese mismo entendimiento es el que transmite la redacción del inciso 3º del canon 327 *ibidem*, al prescribir que los preacuerdos realizados entre los posibles imputados o acusados y la Fiscalía, solo proceden si hay un mínimo de prueba que permita inferir la autoría o participación en la conducta y su tipicidad, sin que se pueda comprometer la presunción de inocencia; de donde se extrae con claridad que para proferir fallo de condena se requiere que el mínimo de prueba recaudado hasta ese momento, aunado a la aceptación de cargos, demuestre más allá de toda duda razonable la responsabilidad del procesado, justamente para evitar que inocentes que han aceptado los cargos resulten condenados; siendo esa la única forma como se puede conservar intangible el principio de presunción de inocencia como lo define el artículo 7º del Código Penal, norma rectora que es de obligatorio acatamiento al interpretar las disposiciones del Ordenamiento Procesal Penal.

Así lo ha sostenido el Alto Tribunal Constitucional, en Sentencia C-775 de 2003:

“Estas normas contienen los postulados básicos, la filosofía y la orientación del sistema penal, y están destinadas a regir y guiar la

interpretación y aplicación de las normas penales, de tal manera que los diversos desarrollos guarden plena coherencia con estos postulados.

Por su diseño estas disposiciones tienen una gran generalidad, sin que entren a determinar elementos específicos de sus regulaciones, porque precisamente están dirigidas a servir de guía y orientación, irradiando las demás disposiciones de los códigos a las que pertenecen, al propio tiempo que señalan su sentido y alcance. Cobrando plena relevancia práctica cuando se las interpreta de manera sistemática con las disposiciones especiales que están llamadas a incidir e influenciar. De ahí que su lectura aislada pueda suscitar comprensiones erróneas. Por el contrario, si se integran a las codificaciones de las cuales hacen parte, brindan total coherencia y sentido...

Con mayor razón, se reitera, si este principio ostenta el estatus de garantía fundamental del debido proceso, como lo viene repitiendo la Corte Constitucional, prueba de ello es que en la sentencia C – 342 de 2017, sostuvo que «*[...] la presunción de inocencia es un principio constitucional, un derecho fundamental y una de las garantías del debido proceso, de acuerdo con la cual, la persona sometida a proceso penal deberá ser tratada como inocente mientras no se demuestre lo contrario, a través de un proceso adelantado con observancia de todas las garantías de las que es titular, en el que se le haya declarado judicialmente responsable mediante sentencia ejecutoriada*”.

De igual forma, en la Sentencia C-774 de 2001, reiteró [...] en nuestro ordenamiento jurídico adquiere el rango de derecho fundamental, por virtud del cual, el acusado no está obligado a presentar prueba alguna que demuestre su inocencia y por el contrario ordena a las autoridades judiciales competentes la demostración de la culpabilidad del agente. Este derecho acompaña al acusado desde el inicio de la acción penal (por denuncia, querella o de oficio) hasta el fallo o veredicto definitivo y firme de culpabilidad, y exige para ser desvirtuada la convicción o certeza, más allá de una duda razonable, basada en el material probatorio que establezca los elementos del delito y la conexión del mismo con el acusado. Esto es así, porque ante la duda en la realización del hecho y en la culpabilidad del agente, se debe aplicar el principio del *in dubio pro reo*, según el cual toda duda debe resolverse en favor del acusado.

Así entonces, es equivocado sostener que las formas de terminación anticipada demandan estadios de conocimiento menores al que se pregoná para la sentencia ordinaria, toda vez que en ambas se debe exigir la demostración más allá de toda duda razonable de la responsabilidad del procesado, que es el producto de la demostración de la convergencia de las categorías de la conducta punible, esto es, la tipicidad (tipos objetivo y subjetivo), la antijuridicidad y la culpabilidad.

Lo correcto, en mi sentir, es interpretar el artículo 327 del procedimiento penal de manera sistemática y teleológica con los artículos 29 de la Carta, 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 7, 380 y 381 de la Ley 906 de 2004; a fin de materializar la garantía superior a la presunción de inocencia, entendiendo que la prueba mínima requerida, de acuerdo con el momento procesal por el que se transite, alude es a la necesidad de que concurran pruebas que al ser valoradas con la aceptación de cargos le transmitan al juez más allá de toda duda la responsabilidad del procesado; y no como lo sostiene la mayoría que alude al mínimo de conocimiento sobre la responsabilidad penal, según la etapa procesal en que el allanamiento se produce, que si es en la imputación (posibilidad) y en la acusación (probabilidad), porque con esa intelección se vulnera el presunción de inocencia prohijando que personas inocentes por intereses económicos o por otros motivos, acepten cargos para exonerar al verdadero responsables.

Criterio idéntico al sostenido por la Corte Constitucional en la sentencia C-1195 de 2005:

“Según la ley penal, para que la conducta sea punible se requiere que sea típica, antijurídica y culpable...en consecuencia, el juez solo puede imponer condena al imputado cuando establezca con certeza estos elementos estructurales del delito...En caso contrario, quebrantaría el principio constitucional de legalidad de la función pública y las normas legales pertinentes, lo cual podría originarle responsabilidad, aparte de que los actos proferidos quedan sometidos a los medios de corrección previstos en la ley.”

“Esta exigencia primordial para la garantía de la libertad de las personas y del debido proceso, en particular de la presunción de inocencia que forma parte integrante de este último no resulta quebrantada por la expresión que se examina...”

“Por otra parte, en lo concerniente a la determinación de dicha responsabilidad y la consiguiente condena en la sentencia, es evidente que el fundamento principal es la aceptación voluntaria de aquella por parte del imputado, lo cual en el campo probatorio configura una confesión, de modo que se puede deducir en forma cierta que la conducta delictiva existió y que aquél es su autor o participe.”

“En todo caso, es oportuno señalar que según lo previsto en el artículo 380 de la Ley 906 de 2004 el juez deberá valorar en conjunto los medios de prueba, la evidencia física y la información legalmente obtenida conforme a los criterios consagrados en la misma ley y en relación con cada uno de ellos, y que en virtud del artículo 381 ibidem, para condenar se requiere el conocimiento más allá de toda duda, acerca del delito y de la responsabilidad penal del acusado, fundado en las pruebas debatidas en el juicio...”

Adicionalmente, considero necesario resaltar que si bien el artículo 150 de la Constitución Política en su numeral 2º, faculta al Congreso de la República como legislador primario para «expedir los códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones», y por tanto, goza de amplia libertad para definir «el procedimiento en los procesos, actuaciones y acciones

*originadas en el derecho sustancial*⁸, ésta se encuentra limitada por el respeto por los principios y fines del Estado, la vigencia de los derechos fundamentales y la observancia de las demás normas constitucionales⁹.

Igualmente, en relación con la legislación en materia de procedimiento y concretamente en la probatoria la Corte Constitucional en Sentencia C-496 de 2015, destacó que se encuentra restringida por la prohibición de transgredir los principios y derecho superiores, así:

“En este sentido, los límites establecidos en la Constitución para la legislación en materia de procedimiento y probatoria, se ven desde una perspectiva positiva y otra negativa: la necesidad de garantizar el cumplimiento de determinados propósitos u objetivos constitucionales y la prohibición de transgredir principios o derechos superiores. Lo anterior implica que se deje a la voluntad del legislador el señalamiento de: (i) los medios probatorios dentro del proceso, (ii) los requisitos y ritualidades de su práctica, (iii) las exigencias procesales para aportarlos y (iv) los principios a los cuales se somete su valoración, lo que no implica la concesión de un permiso para desconocer principios o normativa superior.

Igualmente se ha indicado que la valoración de constitucionalidad de configuración legislativa en materia procesal y probatoria, debe partir del entendido de la amplia potestad discrecional con la que cuenta el legislador; además de tener conocimiento que la violación de la Constitución puede generarse por el desconocimiento de límites negativos y finalmente que el desconocimiento de estos últimos puede efectuarse por acción u omisión del legislador.”

Del mismo modo, así el Alto Tribunal Constitucional en diferente y reiterada jurisprudencia¹⁰ haya señalado que el ejercicio del debido proceso no es absoluto, en la medida que

⁸ Corte Constitucional Sentencias C-1512 de 2000, C-1104 de 2001, C-426 de 2002, C-318 de 2003, C-798 de 2003, C-899 de 2003, C-1091 de 2003 y C-039 de 2004, entre otras.

⁹ Corte Constitucional Sentencias C-496 de 2015 y C-012 de 2002.

¹⁰ Corte Constitucional Sentencias C-648 de 2001, C-154 de 2004, C-154 de 2004, entre otras.

puede ser objeto de limitaciones necesarias para la realización de otros principios superiores o garantizar otros derechos fundamentales con los que pueda verse confrontados, ello no puede considerarse de la presunción de inocencia pues frente a ella, la guardiana de la Carta en Sentencia C-774 de 2001, determinó que no admite excepción y permanece incólume durante toda la etapa de investigación y de juicio:

“La presunción de inocencia se encuentra reconocida en el artículo 29 inciso 4º de la Constitución Política, mandato por el cual: “Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable”. Este postulado cardinal de nuestro ordenamiento jurídico, no admite excepción alguna e impone como obligación la práctica de un debido proceso, de acuerdo con los procedimientos que la Constitución y la ley consagran para desvirtuar su alcance.

Etimológicamente se entiende por presumir, suponer algo por indiscutible aunque no se encuentre probado. La presunción consiste en un juicio lógico del constituyente o del legislador, por virtud del cual, considera como cierto un hecho con fundamento en las reglas o máximas de la experiencia que indican el modo normal como el mismo sucede. La presunción se convierte en una guía para la valoración de las pruebas, de tal manera que las mismas deben demostrar la incertidumbre en el hecho presunto o en el hecho presumido.

La presunción de inocencia en nuestro ordenamiento jurídico adquiere el rango de derecho fundamental, por virtud del cual, el acusado no está obligado a presentar prueba alguna que demuestre su inocencia y por el contrario ordena a las autoridades judiciales competentes la demostración de la culpabilidad del agente. Este derecho acompaña al acusado desde el inicio de la acción penal (por denuncia, querella o de oficio) hasta el fallo o veredicto definitivo y firme de culpabilidad, y exige para ser desvirtuada la convicción o certeza, más allá de una duda razonable, basada en el material probatorio que establezca los elementos del delito y la conexión del mismo con el acusado. Esto es así, porque ante la duda en la realización del hecho y en la culpabilidad del agente, se debe aplicar el principio del in dubio pro reo, según el cual toda duda debe resolverse en favor del acusado.”

Debo anotar, que si bien, como se advierte en la decisión mayoritariamente adoptada, de manera reciente en la Sala de

Casación Penal¹¹ anticipa que «*el estándar de conocimiento para proferir sentencia condenatoria en los casos de terminación anticipada del proceso por aceptación de cargos en allanamientos y preacuerdos corresponde a la inferencia razonable de autoría o participación (imputación), o probabilidad de verdad (acusación), según el caso, en el marco de un mínimo de elementos materiales probatorios, y no al conocimiento más allá de toda duda (producto de la práctica probatoria en el juicio oral)*», ello en manera alguna compromete la exigencia constitucional de que la evidencia recaudada, junto con la aceptación libre y voluntaria de la responsabilidad penal de parte del acusado, transmitan al juzgador la certeza de haber quedado desvirtuada la presunción de inocencia, presupuesto indispensable de un fallo de condena.

Mi discrepancia con dicho razonamiento estriba principalmente en cuanto allí se afirma que en los casos de terminación anticipada del proceso, la sentencia condenatoria se debe fundar con base en el estándar de conocimiento requerido para formular imputación o acusación, según el momento procesal en que el allanamiento o el preacuerdo se presenten, y con fundamento en el «*conocimiento más allá de toda duda, acerca del delito y de la responsabilidad penal del acusado*», toda vez que a mi modo de ver resultan confundidos los grados de conocimiento requeridos para adoptar las decisiones intermedias del proceso con los que la legislación nacional e internacional exigen para emitir un fallo de condena, pues una cosa es que el acusado renuncie a su derecho de controvertir la evidencia recaudada por la Fiscalía en la fase de

¹¹ Cfr. CSJ SCP SP2491-2024, 11 Sep. 2024, rad. 63354.

investigación a cambio de obtener una rebaja sustancial de la pena que habría de corresponderle si el juicio oral se adelanta hasta el proferimiento del fallo, y otra diversa a que esta no deba ser suficiente para acreditar más allá de toda duda, la realización de la conducta punible y la responsabilidad penal de acusado, de suerte que la presunción de inocencia aparezca debidamente desvirtuada.

De acogerse como verdad de Perogrullo la tesis que propugna por la posibilidad de emitir fallos de condena anticipados pese a la precaria información que la evidencia recaudada suministra, daría lugar inclusive a la posibilidad de emitir fallos de condena basados en la incertidumbre de lo realmente sucedido, o la de defraudar a la administración de justicia protegiendo a los verdaderos responsables de la conducta investigada, sea por miedo, amenazas, paga o promesa remuneratoria, sin que el juez tenga posibilidad de improbar los allanamientos o los acuerdos que en tales condiciones se producen.

En este orden, como la presunción de inocencia tiene un alcance de derecho fundamental y de norma rectora en el procedimiento penal y, el legislador a pesar de su amplia libertad para definir se encuentra limitado por el respeto a los principios y fines del Estado, la vigencia de los derechos fundamentales y la observancia de las demás normas constitucionales, las autoridades judiciales tienen la carga de comprobar la responsabilidad penal del procesado, con el convencimiento o certeza más allá de una duda razonable, indistintamente de que se produzca terminación anticipada de proceso por la aceptación de cargos del procesado, por iniciativa propia o por la celebración

de acuerdos con la Fiscalía o, el implicado haya sido vencido en juicio. En caso contrario, como lo dijo la guardiana de la Carta en el último proveído, se quebrantaría el principio constitucional de legalidad de la función pública, y de paso, también podría originar responsabilidades.

En suma, obvio que el proceso abreviado no pueda variar la estructura básica del proceso y dentro de ella los grados de conocimiento que preservan la presunción de inocencia en cualquier tipo de proceso, la posibilidad, la probabilidad y finalmente la demostración de la responsabilidad más allá de toda duda razonable.

2. De otra parte, como lo indiqué en las discusiones en el seno de la Sala sobre el proyecto presentado, en relación con las circunstancias de mayor punibilidad del artículo 58 del Código Penal, así en la acusación no se hayan expuesto abundantes razones para su atribución, desde que esta sea clara en el contexto de su contenido, de suerte que haya sido comprendida por el acusado y de ella haya podido defenderse, en el fallo de mérito deben ser atribuidas¹², conforme en tal sentido de antiguo ha sido precisado por la jurisprudencia:

Su destacada posición social en el departamento archipiélago de San Andrés, providencia y Santa Catalina, principalmente por el cargo que llegó a desempeñar, de otra parte, configura la circunstancia genérica de agravación del artículo 66, numeral 11. Si bien es cierto que la resolución de acusación no hizo mención expresa de esta circunstancia, ni de la disposición legal que la prevé, ello no impide su deducción en este momento, ya que el hecho básico de la agravación quedó definido inequívocamente al ser concretada la calidad del sujeto agente, esto es cuando se sostiene que en su condición de gobernador del departamento incurrió en las conductas señaladas.

¹² Cfr. CSJ SCP Rad. 17392, 24 Sep. 2002.

Sobre el punto la Corte se ha pronunciado al señalar lo siguiente:

“La Corte, en la actualidad, viene en sostener que todas las circunstancias que impliquen incremento punitivo, tanto específicas como genéricas, valorativas o no valorativas, en cualquiera de sus modalidades, deben hacer parte de la imputación fáctica de la acusación, siendo suficiente para que esta exigencia se cumpla que el supuesto de hecho que las estructura aparezca claramente definido en ella, de suerte que su imputación surja inequívoca de su contenido.

No se trata de exigir que la circunstancia aparezca jurídicamente identificada a través de la norma que la consagra, o mediante fórmulas sacramentales predeterminadas, pero tampoco de suponer que se las dedujo, donde no lo fueron, con el argumento de que su imputación resulta implícita o sobreentendida, en razón a la naturaleza de los hechos, o el simple recuento que de los mismos pudo haber sido efectuado en la acusación. Lo exigible es que el supuesto de hecho de la circunstancia que fue objeto de deducción en la sentencia (específica o genérica, valorativa o no valorativa), aparezca precisado inequívocamente en la acusación, de suerte que entre los dos actos procesales (sentencia y pliego de cargos) exista identidad plena en el aspecto fáctico (Cfr. Casación de 30 de noviembre de 1999, Mag. Ponente Carlos A. Galvez Argote, reiterada, entre otras, Casación de 4 de abril de 2001, Rad. 10868, Mag. Ponente Fernando E. Arboleda Ripoll).

Sin embargo, existen circunstancias cuyo supuesto fáctico coincide con el hecho básico constitutivo del tipo penal, como ocurre precisamente en este caso, en tanto que la sola condición de juez de la república, calidad que especializa la conducta, denota la posición distinguida del delincuente.

Esta especialidad determina que al ser individualizado el nombre del servidor público, lo sea también del supuesto estructurante de la circunstancia, pues resulta obvia la posición distinguida que ocupa el juez en la sociedad, para lo cual no se requiere de concretas valoraciones, y de allí que al especificarse tal condición en la resolución, resulte suficiente para hacerle producir consecuencias en punto de la agravante”. (Cfr. auto de nov. 20 de 2001, Rad. 18914. M.P. Arboleda Ripoll).

Además, la Sala Mayoritaria integrada por la doctora Blanca y el suscrito, viene aceptando que la posición distinguida por razón del cargo no coincide indefectiblemente con la condición de servidor público en los delitos propios,

como para pregonar automáticamente que al atribuirse la agravante se vulnera el principio del *non bis in idem*.

En efecto, al tenor de la interpretación constitucional¹³, es a partir de las diferencias relevantes que se llega a considerar que dentro de la sociedad ciertas personas sobresalen sobre otras, motivo por el cual se distinguen del común de la gente por virtud de los aspectos previstos expresamente en la causal 9^a del artículo 58 del C.P.; razón por la cual no puede ser evaluada de la misma forma por el legislador ni por el juez, la conducta ejecutada por un individuo común que la realizada por quien se destaca dentro de la escala social, el que tiene una mayor responsabilidad en la comunidad, por ser visto como un ejemplo y guía de comportamiento. *“Si, no obstante, su jerarquía o su importancia, vulnera las reglas de convivencia, con mucho mayor conocimiento acerca del daño que su comportamiento causa, es natural que se le aplique una mayor severidad en el juicio y en la tasación de la pena”*.

Desde esa óptica, la jurisprudencia¹⁴ ha sostenido que el hecho de que el delito derive del ejercicio del cargo o de la función, no impide deducir esta agravante genérica ya que no todo servidor público que constituye un sujeto activo calificado en un delito propio tiene una posición distinguida en la sociedad, por lo tanto, cuando se dan las dos condiciones es posible atribuir el agravante.

En particular:

¹³ Cfr. C-038 de 19 feb. 1998

¹⁴ Cfr. Rad. 30682 de 23 may. 2012.

“De otro lado, debe indicarse que como ha sido decantado por la Sala, por regla general la condición de servidor público no apareja necesariamente la aplicación de esta causal, en vista que no siempre la calidad aludida implica tener una posición distinguida en la sociedad, por lo que en este evento, es claro que la condición de uniformados de los investigados no comporta una posición de preeminencia social”¹⁵.

En otras palabras, la concurrencia de cualquiera de las condiciones previstas en la ley para imponer esta causal de agravación, traduce a una mayor exigencia en el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades sociales, lo que conlleva a que el delito cometido sea más grave¹⁶.

Este criterio que es el que tradicionalmente se ha aplicado por esta Sala, fue ratificado por la Sala de Casación Penal recientemente, el 23 de agosto de 2023, en el radicado 57437, siendo esta jurisprudencia la vigente y que por tanto debe aplicarse obligatoriamente:

“Las condiciones que se exigen para ser sujeto activo de la conducta son distintas de las que definen la agravante prevista en el artículo 58.7 [ha de entenderse 59.9] del Código Penal. Para ser sujeto activo basta ser servidor público, conforme a la definición traída por el artículo 20 del Código Penal¹⁷, con independencia de la importancia del cargo que se desempeñe o el poder que se derive del mismo.

Mientras que para ser destinatario de la agravante se requiere que el sujeto agente tenga «una posición distinguida en la sociedad», derivada del cargo, de la posición económica, de su ilustración, del poder que

¹⁵ Cfr. Rad. 46900 de 29 may 2019.

¹⁶ Cfr. Rad. 38999 de 8 jun. 2016

¹⁷ Artículo 20. Servidores públicos. Para todos los efectos de la ley penal, son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se consideran servidores públicos los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República, los integrantes de la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción y las personas que administren los recursos de que trata el artículo 338 de la Constitución Política.

ostenta, del oficio o ministerio a los que sirve, como lo precisa el numeral 9º del artículo 58 del Código Penal¹⁸, lo cual es totalmente distinto.

Es más, ni siquiera se exige para la imputación de la agravante, ser servidor público, puesto que la norma utiliza la expresión «cargo», que en una de las acepciones del diccionario de la real academia significa «dignidad, empleo u oficio»¹⁹, ocupaciones que no solo pueden ejercerse en el sector público, sino también en el sector privado o en el religioso. Y los otros supuestos fácticos que enlista la norma, son predicables igualmente de particulares y de otras categorías de personas.

Esto, para significar que la agravante opera con independencia de la condición de servidor público y que cuando se imputa al sujeto agente que exige esta condición para la tipificación de la conducta, no basta sostener que es servidor público, porque esto, de suyo, no acredita el supuesto fáctico de la agravante.

En consecuencia, a efectos de la aplicación de la circunstancia de mayor punibilidad será necesario evidenciar, (i) que la preminencia del cargo que ocupa o de la investidura que ostenta le otorga una posición distinguida en la sociedad, y (ii) que esta especial condición incidió en la realización de la conducta delictiva, elementos sin los cuales la gravante no procede.

No es, por tanto, como lo plantea la defensa, que la imputación de la agravante a quien se le exige tener la condición de servidor público para ser sujeto agente de la conducta punible, vulnere el principio non bis in idem por doble valoración, por cuanto, como se ha explicado, su estructuración presupone el cumplimiento de unos presupuestos adicionales que no todo servidor público cumple, particularidad que hace que el debate en torno a su procedencia se traslade al terreno fáctico probatorio.”

Y, en el presente caso, el cargo de gobernador se encuentra evidenciado en todas las acusaciones, lo que de suyo comprueba la posición distinguida de la que abusó y por lo cual se hace acreedor de la atribución de esta circunstancia de

¹⁸ Artículo 58. Son circunstancias de mayor punibilidad, siempre que no hayan sido previstas de otra manera:

(...) 9. La posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad, por su cargo, posición económica, ilustración, poder, oficio o ministerio.

¹⁹ <https://dle.rae.es/cargo> (2)

agravación, sin que se requiera de específicas y profundas valoraciones.

Es evidente que desde el inicio de la investigación se endilgó al acusado la causal de agravación, es decir, su posición distinguida en la sociedad derivada del cargo de gobernador, la cual fue reiterada en la acusación, por lo que de ella no sólo tuvo la posibilidad de defenderse, sino que al allanarse al cargo la aceptó sin cuestionamiento alguno. No existe ninguna duda acerca de esa condición, como quiera que los delitos se le atribuyen porque siendo el ordenador del gasto del departamento celebró contratos sin verificar el cumplimiento de los requisitos legales esenciales, en otros se interesó indebidamente en su celebración y en otros casos dio lugar a la apropiación indebida de recursos públicos de modo que no se requería de mayor argumentación en la acusación por ser evidente, notorio e incontrovertible.

Además, como viene de verse el hecho de que los tipos penales endilgados requieran de un sujeto activo calificado, ello no implica *per se* excluir la agravante, ya que la calidad de gobernador tiene relevancia y preponderancia dentro de la sociedad en el departamento y en este caso al haber cometido los delitos traicionó la confianza que sus electores depositaron en él, deslegitimando ante la comunidad al ante territorial, y generando desconfianza en los titulares de las instituciones; lo que representa en términos de los fines de la pena de prevención general, especial y retribución, un factor reprobable en grado sumo que obliga a una sanción mayor, amén de que es superlativo el daño a la administración pública los comportamientos realizados por el acusado con distinción en

la sociedad por su cargo, sin que, se reitera, se viole el principio del *non bis in idem*.

Esta situación es la que estimo ocurre en los casos a los que más adelante me refiero, en los cuales a lo largo de la actuación en la determinación de la facticidad se aludió a la condición de Gobernador Departamental, lo que de suyo comprueba la posición distinguida de la que abusó el acusado y por la cual se hace acreedor a la atribución de esta circunstancia de agravación, sin que se requiera de específicas y profundas disquisiciones o análisis, fácticos, jurídicos o probatorios, menos aun si se tiene en cuenta que el acusado no ofrece reparo alguno sobre dicho particular y antes por el contrario exterioriza su allanamiento a los cargos que le fueron formulados.

Igual ocurre con la realización de las conductas sobre bienes o recursos destinados a la satisfacción de necesidades básicas de la comunidad, situación que se verifica con la sola constatación del carácter público de los dineros materia de apropiación, y la referencia a los objetos contractuales incluidos en los negocios jurídicos en relación con los cuales se perpetró la ilicitud.

Y qué no decir con respecto al tema de la coparticipación criminal en la realización de los reatos, pues conforme los términos de las acusaciones proferidas, el acusado no actuó solo, sino que requirió la participación de otros servidores públicos, particulares y contratistas para lograr los propósitos perseguidos con las conductas delictivas materia de atribución.

2.1. Con la sola finalidad de aludir a los casos puntuales sobre cuyas decisiones expreso mi disentimiento en torno a las circunstancias de mayor punibilidad que la Fiscalía atribuye y que en la decisión mayoritaria resultan excluidas, me veo precisado a aclarar que salvo parcialmente mi voto respecto de lo decidido en torno a los siguientes asuntos:

2.1.1. En el caso 01141.

La fiscalía acusó a CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES, en su condición de Gobernador del Departamento de Amazonas, que en ejercicio de sus funciones como tal, realizó el concurso homogéneo y sucesivo de delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales “en el trámite, suscripción y celebración de las Adiciones Contractuales a los Convenios Derivados 003 y 004, del 25 de febrero de 2016; las cuales efectuó en el mes de septiembre de 2016, cuyos convenios estaban orientados a “*aunar esfuerzos y articular acciones tendientes a la ejecución de operaciones técnicas de infraestructura, científicas y consultivas e impulso de actividades de interés público encaminadas al bienestar de los habitantes del Departamento del Amazonas*”.

Asimismo, le formuló acusación por el concurso homogéneo y sucesivos de delitos de falsedad ideológica en documento público, “por haber consignado una falsedad en las Adiciones Contractuales que se le hizo a los Convenios Derivados 003 y 004, del 25 de febrero de 2016”.

En tercer lugar, lo acusó del concurso homogéneo y sucesivo de delitos de peculado por apropiación, “por los pagos

realizados y relacionados con los contratos 1307 y 1308 de 2013; la Adición Contractual que realizó a los Convenios Derivados 003 y 004 de 2016”, en cuantía que totalizó en la suma de \$2.575.354.284, 97.

Con respeto a las circunstancias de mayor punibilidad, indicó que se configuraban las descritas en los numerales 1° y 9° del artículo 598 del Código Penal, relativas a “ejecutar la conducta sobre bienes o recursos destinados a actividades de utilidad común o a la satisfacción de las necesidades básicas de una colectividad”, y la posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad por su cargo, posición económica, ilustración, poder, oficio o ministerio”.

Es de anotar, que en la acusación se precisa que “los convenios que suscribieron los realizaron cuando actuaban con funciones de Gobernadores, es decir, como representantes legales del Departamento del Amazonas, y en nombre de la entidad territorial descentralizada, tramitaron y suscribieron los procesos de contratación adelantados sobre proyectos de salud y educación del Departamento del Amazonas, y ello no se cumplió con el rigor exigido para este tipo de actos...”

De esta suerte, como las referidas circunstancias fueron jurídicamente atribuidas y del contexto en que los hechos tuvieron realización se evidencia su concurrencia en el caso, en mi criterio queda en claro la configuración de las aludidas circunstancias de mayor punibilidad las cuales debieron ser reconocidas, máxime si, como ha sido visto, sobre ellas el acusado no ofreció reparo alguno, sino que por el contrario

exteriorizó su voluntad de aceptarlos sin condicionamiento alguno.

2.1.2. En el caso 00953.

En este evento se acusó a CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES que en su condición de Gobernador del departamento de Amazonas incurrió en el concurso homogéneo y sucesivo de los delitos de interés indebido en la celebración de contratos (8 eventos), pues permitió que los contratistas tuvieran acceso previo a información privilegiada de la actividad contractual, en particular, la requerida para la elaboración de los estudios previos y los pliegos de condiciones, de suerte que pudieran elaborar a su acomodo la documentación que direccionara los contratos a su favor.

Del mismo modo le endilgó responsabilidad como autor del concurso homogéneo y sucesivo de los delitos de cohecho propio (4 eventos), toda vez que en su condición de Gobernador de Amazonas recibió de Wiston Onésimo Hernández Casallas varios pagos de dineros a cambio de adjudicar indebidamente contratos que se llevaran a cabo durante su administración.

Añadió que CESAR ANTONIO LUGO MORALES, en su condición de Gobernador designado del Departamento de Amazonas y en desarrollo de sus funciones como ordenador del gasto, incurrió a título de coautor en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (1 solo evento) en relación con el contrato de consultoría número 0776 del 18 de julio de 2016, cuyo objeto era la consultoría administrativa de seguimiento y monitoreo a la construcción de los sistemas de

acueducto de los corregimientos El Encanto y La Victoria del Departamento del Amazonas.

Asimismo, le atribuyó coautoría en el delito de peculado por apropiación a favor de terceros, toda vez que en su condición de Gobernador de Amazonas como ordenador del gasto, se apropió en favor de terceros del valor del contrato celebrado y pagado en su totalidad a la empresa C&M Consultores Asociados cuyo objeto era la consultoría administrativa de seguimiento y monitoreo a la construcción de los sistemas de acueducto de los corregimientos El Encanto y La Victoria del Departamento del Amazonas.

Indicó que las citadas conductas se atribuyen realizadas con la circunstancia de mayor punibilidad descrita en el numeral 1o del artículo 58 del Código Penal relativa a la ejecución de la conducta sobre bienes o recursos destinados a la actividades de utilidad común o a la satisfacción de necesidades básicas de una colectividad.

De esta suerte, es mi criterio que al igual que en el caso anterior, se configura la aludida circunstancia de mayor punibilidad atendiendo el origen y destino de los recursos públicos, pues es evidente que estaban destinados a satisfacer la necesidad de la población de los corregimientos El Encanto y La Victoria del Departamento del Amazonas, de contar con un sistema de acueducto que le permitiera acceder al servicio de agua potable, situación que, como ha sido visto, aunada a la aceptación libre y voluntaria de los cargos imputados, permite tener acreditada dicha circunstancia de mayor punibilidad.

2.1.3. Caso 00807.

En este evento, la Fiscalía acusó a CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES de coautor de 1 delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, toda vez que en su condición de Gobernador de Amazonas, trató y celebró el contrato 1411 de 2017 con el Grupo Empresarial Líbano S.A.S. cuyo objeto era la construcción de la Nueva institución Educativa Sagrado Corazón Sedes A y B del Municipio de Leticia, respecto del cual se cometieron irregularidades que atentaron contra los principios que rigen la contratación estatal.

Como circunstancias de mayor punibilidad le endilgó la prevista en ellos numerales 1 y 10 del artículo 58 del Código Penal, relacionadas con ejecutar la conducta sobre bienes o recursos destinados a actividades de utilidad común o la satisfacción de necesidades básicas de una colectividad, y obrar en coparticipación criminal, las cuales el suscrito estima debidamente acreditadas en tanto y en cuanto la contratación se hallaba vinculada con la construcción de la sede de una institución educativa, y además contó con “la participación en la ilicitud de los investigados no aforados como son los Secretarios de Planeación y Desarrollo Territorial y de Educación Departamental, como también el representante legal de la empresa contratista”, las cuales en la decisión mayoritaria se excluyen pero que en mi criterio resultan debidamente acreditadas, máxime si fueron jurídica y fácticamente imputadas y respecto de ellas el acusado no

exteriorizó reparo alguno a tal punto que libre y voluntariamente aceptó los cargos que le fueron endilgados.

2.1.4. Caso 00347.

La Fiscalía acusó al Ex gobernador del Amazonas CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES como coautor del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, por haber tramitado y celebrado sin la observancia de requisitos legales esenciales con la participación de otras personas allí mencionadas (tales como la Secretaría de Educación, el Secretario de Hacienda, el Jefe de la Oficina Jurídica), el contrato 00865 de 7 de febrero de 2018 cuyo objeto es el suministro de víveres para los internados de los sectores ubicados en los ríos Amazonas, Putumayo y Caquetá a cargo de la Secretaría de Educación Departamental.

Le endilgó asimismo la concurrencia de las circunstancias de mayor punibilidad referidas a los numerales 1 y 10 del artículo 58 del Código Penal, por haber ejecutado la conducta sobre bienes o recursos destinados a actividades de utilidad común o a la satisfacción de necesidades básicas de una colectividad, y el obrar en coparticipación criminal.

Para el suscrito Magistrado estas circunstancias de mayor punibilidad fueron debidamente atribuidas, tanto fáctica como jurídicamente, lo cual aunado a la voluntaria aceptación de cargos de parte del acusado, da cuenta de su debida concurrencia al caso, por lo cual estimo debieron ser reconocidas en la decisión mayoritaria de la Sala.

2.1.5. Caso 00382

La Fiscalía acusó al ex gobernador de Amazonas CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES como autor del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, en relación con las irregularidades advertidas que dieron lugar a la transgresión de requisitos legales esenciales en la suscripción del convenio 0014 del 26 de mayo de 2017 con la Fundación Maloka con el objeto de elaborar el estudio y diseño de un sistema de acueducto y un sistema de alcantarillado para los corregimientos El Encanto, Tarapaca, La Predera, Puerto Santander, Miriti y la Chorrera.

Como circunstancia de mayor punibilidad le atribuyó la prevista en el numeral 9 del artículo 58 del Código Penal, referida a la posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad por su cargo, posición económica, ilustración, poder oficio o ministerio.

En razón de lo anterior, el Despacho encuentra debidamente atribuida la circunstancia toda vez que la condición de gobernador departamental hace patente la posición distinguida del acusado en una comunidad, condición que el acusado no pone en tela de juicio y antes por el contrario admite sin ambages mediante el allanamiento a cargos.

2.1.6. Caso 00830.

La Fiscalía acusó al Ex Gobernador del Amazonas CÉSAR ANTONIO LUGO MORALES por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales por transgredir los

principios que rigen la contratación pública en relación con el convenio interadministrativo No 001 suscrito con la Asociación Zonal de Consejo de Autoridades Indígenas de Tradición Autóctona AZCAITA para garantizar el suministro de ración servida de acuerdo al Plan de Alimentación Escolar para los alumnos de las instituciones educativas allí indicadas.

Asimismo, le endilgó el delito de cohecho propio, por haber acodado con Wilson Alviar Peña que adjudicaría parte del Programa de Alimentación Escolar a la Asociación Indígena Azcaita a cambio del 10% del valor del convenio.

De igual modo, le atribuyó el delito de peculado por apropiación a favor de terceros, con respecto a la diferencia que se observó entre el valor pagado y lo efectivamente ejecutado

También, le atribuyó autoría en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, esta vez con respecto a la celebración del contrato 454 de 2017 con Isla Korea para garantizar el suministro de ración servida de acuerdo al Plan de Alimentación Escolar para los alumnos de las instituciones educativas allí indicadas, sin cumplir las disposiciones legales esenciales que rigen la contratación pública.

Además, la Fiscalía le endilgó al gobernador LUGO MORALES el delito de peculado culposo por haber dispuesto el pago a la fundación Isla Korea de la suma de \$1.365.263.460 cuando en realidad únicamente había entregado raciones por un costo de \$1.343.846.260.

Como circunstancias de mayor punibilidad le endilgó las previstas en los numerales 1° y 9° del artículo 58 del Código Penal en cuanto las conductas se llevaron a cabo sobre bienes o recursos públicos destinados a suministrar alimentos a estudiantes indígenas, siendo esta una actividad que satisface necesidades básicas de esa población, y con ocasión de la posición distinguida que ocupa en la sociedad del departamento de Amazonas, en razón del cargo de Gobernador.

De esta suerte, a criterio del suscrito se ofrece clara la atribución de la circunstancia de mayor punibilidad relativa a la posición distinguida que el acusado ocupa en la sociedad, por aparecer debidamente sustentada tanto fáctica como jurídicamente, por lo cual estimo debió ser reconocida conforme fuera imputada, máxime si sobre ella el acusado no ofrece discusión ninguna y antes por el contrario se allanó a los cargos que le fueron formulados.

3. Por otro lado, el proyecto no realiza ninguna valoración probatoria que permita observar el conocimiento requerido para condenar en lo referente a la tipicidad subjetiva y la antijuridicidad, apenas se limita a mencionar de manera general la tipicidad objetiva y hace un señalamiento muy amplio sobre la culpabilidad apartándose de la exigencia legal prevista en el artículo 9 del Código Penal según el cual, para que la conducta sea punible se requiere que sea típica, antijurídica y culpable.

Esa obligación impone al juzgador el deber de pronunciarse de forma expresa sobre cada uno de dichos elementos y dar por acreditada, en el grado de conocimiento

requerido, la responsabilidad penal con base en la correspondiente valoración probatoria. En efecto, para desvirtuar la presunción de inocencia -incluso en los procesos con terminación anticipada-, es indispensable verificar la existencia de prueba que acredite la tipicidad, la antijuridicidad y la culpabilidad, labor que no cumple la sentencia, pues no contiene valoración probatoria sobre el tipo subjetivo de cada delito ni sobre la culpabilidad lo que pone en riesgo el principio de contradicción, pues sin valoración probatoria se priva a las partes e intervenientes de conocer los argumentos de la Sala para condenar, lo que impide la posibilidad de controvertirlo a través del recurso de apelación sin que pueda aducirse que no existe interés ya que el Ministerio Público y las víctimas lo tienen, el primero debe proteger el ordenamiento jurídico, y las víctimas además la verdad, la justicia y la reparación.

Reiteradamente esta Corte tiene dicho que la motivación de las decisiones es un componente del debido proceso porque permite a las partes e intervenientes conocer los supuestos fácticos, jurídicos, las razones probatorias y los juicios lógico jurídico que fundamentan su decisión, lo cual garantiza el derecho de defensa y la posibilidad de interponer los recursos²⁰:

1) No se discute que la fundamentación de la sentencia se erige en un principio de justicia con el fin de garantizar los postulados inherentes al Estado Social y de Derecho, toda vez que la función jurisdiccional debe ser racional y controlable (principio de transparencia), y en consecuencia aquella asegura la imparcialidad del juez y resguarda el principio de legalidad, haciendo efectivo, por contera, el cabal ejercicio del derecho a controvertir las decisiones, en la medida que al exigir del funcionario

²⁰ Cfr. CSJ AP4544-2025, rad. 68991.

judicial la motivación de las mismas para conocer los argumentos que le sirven de sustento, la labor de confutación puede acometerse con facilidad, bien sea, aportando elementos de juicio que la desvirtúen, o en últimas, impugnando la providencia mediante la crítica de la prueba que la soporta o del derecho empleado (normas y tesis jurídicas) para respaldar el pronunciamiento²¹.

En el caso concreto de las sentencias por allanamiento a cargos, los artículos 7-3 y 381 de la Ley 906 de 2024 exigen como requisito el convencimiento de la responsabilidad del acusado más allá de toda duda, no siendo suficiente el simple allanamiento a cargos ya que la responsabilidad ha de soportarse en una verificación probatoria *lato sensu* para garantizar que la presunción de inocencia fue desvirtuada:

*4.1.3 Si no se acredita ningún vicio del consentimiento en la aceptación de culpabilidad ni la vulneración de garantías fundamentales, al juez de conocimiento le corresponde dictar sentencia. Y en ese acto ha de garantizarse que en la declaración de responsabilidad penal, fundada en la admisión de ésta por el acusado, no se afecte indebidamente la presunción de inocencia (art. 29 inc. 4-1 de la Constitución). Entre otros aspectos, esta prerrogativa implica que, para proferir sentencia condenatoria, deberá existir convencimiento de la responsabilidad del acusado, más allá de toda duda (arts. 7º inc. 3º y 381 del C.P.P.). Y para lograr tal estándar de conocimiento no es suficiente el simple allanamiento a cargos, pues la declaración de responsabilidad ha de soportarse en una verificación probatoria *lato sensu*, que garantice que la presunción de inocencia que cobija al acusado fue desvirtuada con suficiencia.*

Por consiguiente, es garantía fundamental de quien acepta la imputación -sin ningún vicio en su consentimiento y en un marco de respeto de sus derechos- que la consecuente sentencia condenatoria que se dicte en su contra esté fundada en medios de conocimiento que, junto a su admisión de culpabilidad, acrediten la materialidad de la infracción y la responsabilidad delictiva.

Al respecto, mediante la SP 8 jul. 2009, rad. 31.280, la Sala puntuó:

²¹ Citada en: CSJ SP1639-2025, rad. 65101. Criterio reiterado en: CSJ SP055-2023, rad. 62542, CSJ SP1022-2024, rad. 63618, CSJ SP1538-2025, rad. 68938.

Ese control judicial del allanamiento o del acuerdo no se cumple con una simple revisión formal. No basta con constatar la libertad y voluntad a través del simple interrogatorio al procesado, la labor del juez como garante y protector de los derechos humanos debe ir más allá verificando que las garantías fundamentales se hayan preservado, dentro de las cuales, obviamente, se encuentran, entre otras, la legalidad, estricta tipicidad y el debido proceso.

*Aparejado a ello, si bien por esa misma asunción temprana de la responsabilidad penal, no se cuentan con suficientes elementos probatorios, pues precisamente la economía por no adelantar el juicio es la que se le premia al procesado con la rebaja punitiva, es claro que **tal admisión de culpabilidad debe contar con un grado racional de verosimilitud**²².*

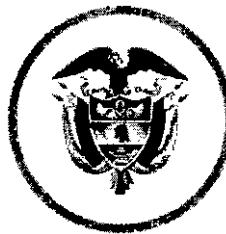
En estos términos dejo sentada mi discrepancia con las partes del fallo destacadas.

Con toda consideración,

ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS

Magistrado

²² CSJ SP9379-2017 de 28 jun. 2017 rad. 45595.



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala Especial de Primera Instancia

SALVAMENTO PARCIAL Y ACLARACIÓN DE VOTO

Radicado N.º 01141

CUI: 11001600000020240126801

CESAR AUGUSTO LUGO MORALES

Con el respeto acostumbrado, presentó los argumentos que me obligan a disentir de la mayoría.

1. Del salvamento parcial de voto sobre la prisión domiciliaria por enfermedad

1. 1 Según el criterio de mis compañeros de Sala, corresponde al médico legista determinar la compatibilidad, o no, del estado de salud del procesado con la prisión, quedando el juez relegado a una función meramente “verificadora” de esa conclusión.

A mi juicio, tal criterio es equivocado, pues si bien el dictamen del galeno oficial es un insumo necesario, constituye únicamente uno de los elementos que el juzgador debe ponderar para determinar la compatibilidad, o no, de la reclusión carcelario.

La postura que defiendo tiene un amplio respaldo en la jurisprudencia vigente, como lo es la sentencia C-348 de 2024 del Máximo Tribunal Constitucional, donde se indicó:

«§203. En consecuencia, los jueces deberán tener en cuenta criterios como la valoración médica de la salud del recluso, continuidad de la atención en el centro privativo de la libertad, disponibilidad de servicios de gran complejidad, posibilidad de trasladar de manera urgente a la persona a un centro médico que pueda otorgar la atención adecuada, y cualquier otro que permita determinar si la prestación del servicio de salud no garantizaría la dignidad humana del condenado».

Posteriormente, esa misma Corporación fue enfática en señalar cuál es el rol de los dictámenes médicos al momento de valorar si los padecimientos del procesado son, o no, compatibles con la prisión. Así lo expresó en la sentencia T-114 de 2025:

*«§83. En ese sentido, es claro que la finalidad del dictamen de Medicina Legal, en aplicación de la jurisprudencia reseñada, no puede ser el determinar si la enfermedad que aqueja a la persona puede catalogarse como “muy grave”. Tampoco lo es el establecer si la persona recluida se encuentra “en estado grave por enfermedad”. **Por el contrario, a partir de una interpretación teleológica de la disposición, el dictamen debe servir como insumo para que el juez de conocimiento pueda establecer si el diagnóstico con el que cuenta la persona procesada es incompatible con la reclusión en centro penitenciario».***

Entonces, se muestra diáfano que el informe constituye uno de tantos insumos, eso sí, uno necesario y relevante, pero NO desplaza la función jurisdiccional. La valoración sobre la aptitud del sentenciado para permanecer en un establecimiento carcelario es una decisión que le compete al juez, quien integra dicho dictamen con los demás elementos del expediente y ejerce, en forma autónoma, el juicio de compatibilidad exigido por la ley.

Tal juicio supone valorar no solo lo que el procesado padece, sino el contexto institucional en el que debe cumplir la pena, extremo que ningún médico legista está en capacidad de conocer ni evaluar con rigor jurídico. En efecto, mientras el galeno se limita a describir el estado clínico del encausado y su eventual evolución, el juez debe ponderar aspectos que el dictamen no puede abarcar: la capacidad real del establecimiento carcelario para brindar tratamientos continuos, la disponibilidad efectiva de servicios especializados, **los riesgos derivados del estado de cosas inconstitucional aún vigente**, los tiempos de remisión a centros asistenciales y, en general, la viabilidad material de garantizar la atención médica dentro del sistema penitenciario, sobre todo si se trata de servicios de salud de gran complejidad.

Incluso, desde vieja data, la directriz vigente en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses se ajusta a estos recientes pronunciamientos. La entidad reconoce las limitaciones legales de sus peritos médicos para efectuar una determinación de compatibilidad con la reclusión intramural, así como las restricciones propias de su labor para conocer de primera mano la realidad carcelaria. Por ello, sus intervenciones se circunscriben al ámbito estrictamente clínico y no invaden la valoración jurídica que compete al juez. Así se indicó en la Resolución 1086 de 2018:

«La incompatibilidad de la enfermedad con la vida en reclusión no será determinada por el (la) perito, acorde con lo establecido en el artículo 314 numeral 4 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo 27 de la Ley 1142 de 2007».

En el mismo sentido la resolución alude al artículo 461, que regula la sustitución de la ejecución de la pena.

1.2 Basado en esta interpretación solicité a Medicina Legal el dictamen oficial sobre el estado de salud del encartado, el cual arrojó que padecía de cirrosis hepática, fractura de costilla múltiple y platillo superior con perdida aproximada de un 30%.

A partir de ese diagnóstico, le solicité al INPEC que indicara si el establecimiento penitenciario donde sería recluido el encartado podía atender dichos quebrantos en condiciones dignas, a lo que su director respondió que allí se contaba con espacio para la reclusión de nuevos internos y que solo tenía la capacidad de dar atención inicial de urgencias, pero que los demás servicios dependían de la EPS a la que aquél se encuentra afiliado, sin que la prisión cuente con servicios de salud de alta complejidad.

Poco antes de radicar la ponencia, el procesado fue internado en un hospital a raíz de una espondilodiscitis (infección en la columna) frente a la cual el médico tratante advirtió de manera expresa, reiterada y categórica que se trataba de un padecimiento con **alto riesgo de complicaciones**, al punto que ni siquiera era candidato para una cirugía, ni procedimientos adicionales.

Estos insumos me llevaron a concluir que ese estado de salud NO era compatible con la reclusión, toda vez que a la complejidad de esa delicada infección se le agregaba su patología de base,

combinación que estimé requería la permanente vigilancia en un centro asistencial o, en caso de recibir el alta, de la facilidad para concurrir a una institución de salud, de manera pronta, sin pasar por la agobiante espera que no en pocas ocasiones tienen que afrontar los reclusos hasta ser trasladados para recibir atención especializada. A lo anterior se adiciona que las fracturas en las costillas son una amplia limitante a la movilidad debido al dolor que provocan, requiriendo de reposo para su consolidación, el cual, como es apenas lógico, no puede lograr en un centro carcelario. Todas estas afecciones sumadas mostraban un panorama de incompatibilidad.

Sin embargo, la discusión sobre el punto 1.1 provocó varios *ires y venires* del proyecto, lapso en el que la Sala Mayoritaria exigió un nuevo dictamen para que el perito de medicina legal dictaminara si esa nueva enfermedad era compatible, o no, con la prisión, a lo que me negué por considerarlo innecesario.

Es así que, además del equivoco referido con anterioridad, mis compañeros incurrieron en un nuevo error al sostener que el juez de conocimiento debe ordenar tantos dictámenes médicos como padecimientos vayan surgiendo en el procesado, pues, a mi juicio, ello dilataría indefinidamente la emisión de la sentencia al quedar supeditada a las fluctuaciones del estado de salud del procesado. Una exigencia de ese tipo desnaturalizaría la función del juez de conocimiento y postergaría innecesariamente la culminación del proceso, como ocurrió en el presente asunto.

Lo jurídicamente acertado era proferir la sentencia reconociendo la prisión domiciliaria por enfermedad a LUGO MORALES, a partir de los insumos obrantes en el expediente: el dictamen oficial, el informe del INPEC y la historia clínica donde se evidencia, a las claras, su precario estado de salud, para que posteriormente, conforme al inciso 4º del artículo 68 del Código Penal, fuera el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad quien ordenará *«exámenes periódicos al sentenciado a fin de determinar si la situación que dio lugar a la concesión de la medida persiste»*, tal como se dejó consignado expresamente en la ponencia derrotada.

1.3 Finalmente, debo destacar que el trámite que le imprimí al presente proceso [solicitar inicialmente el dictamen al INML y luego acudir al INPEC] se adecúa al *protocolo para la actuación interinstitucional en casos de personas privadas de libertad con enfermedad incompatible con la vida en reclusión*¹, el cual fue expedido con la anuencia del Ministerio de Justicia y del Derecho, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y el Consejo Superior de la Judicatura en atención a los parámetros fijados en la sentencia C-348 de 2024.

¹ <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/SiteAssets/Paginas/Gobierno-nacional-activa-nuevo-protocolo-para-la-atencion-medica-de-personas-privadas-de-la-libertad--/Protocolo%20para%20la%20actuaci%C3%B3n%20interinstitucional%20en%20casos%20de%20personas%20privadas%20de%20la%20libertad.pdf>

2. Aclaración de voto sobre la ejecución inmediata de la condena

Con anterioridad me he apartado de mis compañeros de Sala sobre la interpretación del artículo 450 de la Ley 906 de 2004 y la jurisprudencia vigente en materia constitucional y penal, en particular las sentencia SU-220 de 2024 y la STP14870-2025, respectivamente, las cuales establecen un estándar de motivación para la ejecución inmediata de la condena que, a mi juicio, no ha sido ponderado adecuadamente por la mayoría.²

Como ocurrió en aquella ocasión, la posición dominante ahora fundamenta la captura inmediata en la gravedad de las conductas que se juzgan, dejando de lado el carácter excepcional de la privación de la libertad y el principio *pro libertatis*.

Nuevamente el proyecto se limita a invocar la gravedad de la conducta resaltando como insignificantes el arraigo familiar y social, así como el comportamiento procesal del acusado, instrumentalizándolo para enviar un mensaje retribucionista a la sociedad.

En las sentencias citadas, las Corporaciones han sido enfáticas en que **la libertad es la regla**, al momento de proferir sentencia condenatoria de primera instancia, y su excepción es la privación inmediata dentro de un contexto de **necesidad**, veamos lo indicado por el Máximo Tribunal Constitucional:

² SEP 139, 19 nov. 2025, rad. 50985

«6. Estándar de motivación para la orden de captura

176. *Hasta aquí, la Sala Plena ha constatado que la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha sido ambivalente en torno al artículo 450 del CPP, específicamente respecto al estándar de motivación requerido para la captura de personas procesadas que no están privadas de libertad. Por consiguiente, es necesario determinar, a partir de los principios constitucionales y los recientes lineamientos establecidos por algunos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia, unas reglas más claras sobre el estándar de motivación de la orden de captura en el anuncio del sentido del fallo y en la sentencia escrita. Por esta razón, la Corte procede a fijar los siguientes criterios, que deberán interpretarse de manera conjunta:*

- (i) *No es necesario que el juez penal motive en el anuncio del sentido del fallo o en la sentencia escrita las razones por las cuales permitirá que el procesado permanezca en libertad mientras la sentencia cobra ejecutoria.*
- (ii) *No obstante, de conformidad con lo previsto en el segundo inciso del artículo 450 del CPP, pueden ocurrir circunstancias específicas que lleven al juez a determinar la necesidad de ordenar la privación inmediata de la libertad del acusado desde la sentencia de primera instancia o incluso desde el anuncio del sentido del fallo, con el fin de hacer cumplir la condena a pesar de que no se encuentre en firme. Sin embargo, el juez penal tendrá la posibilidad de postergar la decisión relativa a la captura para el momento de proferir la sentencia y esta facultad no supone una violación al principio de congruencia.*
- (iii) *Dado que las medidas privativas de la libertad son excepcionales y de interpretación restrictiva, en los eventos en los que el juez penal decida que es necesario ordenar la captura inmediata del acusado declarado culpable, bien sea con el anuncio del sentido del fallo o en la sentencia escrita, tiene el deber de motivar esta determinación. En su motivación, el juez deberá analizar no sólo la procedencia o no de subrogados penales, sino también otras circunstancias específicas del caso concreto, como el arraigo social del procesado, su comportamiento durante el proceso, el quantum punitivo al que se expone, entre otros aspectos. Estos lineamientos no son taxativos, y en esa medida los jueces penales no deben restringir la evaluación de necesidad a tales criterios, sino también valorar otras circunstancias específicas del caso concreto que sean relevantes para establecer si resulta o no imperativo ordenar la privación inmediata de la libertad.*

177. *Por último, no está de más precisar que las anteriores reglas aplican únicamente para los eventos en los que, al momento del sentido del fallo o de la*

sentencia, el acusado no se encuentra privado de su libertad en virtud de una medida de aseguramiento.³

Por su parte, la Sala de Casación Penal en la decisión ya referida precisó:

“Esta Sala resalta que, tratándose de la motivación de la captura, desde el sentido del fallo, no se trata, en este ni en otros casos, de adornar la decisión, con “argumentos” formales, gaseosos, incontrovertibles o indemostrables, sino de ofrecer una fundamentación real que permita, a quien pretenda debatirla, un escenario de confrontación judicial íntegro y completo. De lo contrario, la exigencia constitucional de motivar la privación de la libertad en esta instancia, quedaría reducida a un mero formalismo que conllevaría, simplemente, a la acumulación de palabras inconexas entre sí, desprovistas de algún tipo de referente objetivo.

(...)

Ahora, conviene recordar que los artículos 295 y 296 de la Ley 906 de 2004, encabezan el título IV, alusivo al régimen de la libertad y su restricción, y consagran, en términos generales, las disposiciones comunes que desarrollan ese principio, contenido en la Constitución Política y en el Código Adjetivo Penal⁴

De ahí se derivan las pautas normativas que irradian todo el proceso penal y que permiten ratificar el carácter excepcional de la restricción de la libertad, su aplicación bajo ciertos criterios y, sobre todo, la carga argumentativa que se necesita para limitarla en casos excepcionales.

En esa medida, en un proceso que implica, entre varias de sus consecuencias, privar de la libertad a quien es objeto de él, su prevalencia se justifica por la incommensurable valía que tiene esa garantía, para con el procesado. De ahí que, en un sistema que se precisa de ser pro libertate - como es el de tendencia acusatoria-, es necesario exigir -siempre- que la afectación esté antecedida de una justificación suficiente y válida, contenida en una motivación seria y fundada».⁵

A partir de tales criterios jurisprudenciales se ofrece claro que, cuando se pretende privar de la libertad al procesado en el anuncio

³ SU-220 de 2024

⁴ Artículo 2 Libertad: *“Toda persona tiene derecho a que se respete su libertad. Nadie podrá ser molestado en su persona ni privado de su libertad sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, emitido con las formalidades legales y por motivos previamente definidos en la ley”. (...)”*

⁵ STP14870-2025

del sentido del fallo o en la sentencia escrita, se requiere de motivación suficiente que justifique tal restricción de manera inmediata. Las pautas que en aquellas decisiones se sugieren son *i)* el comportamiento procesal del acusado, *ii)* el arraigo social y familiar, y *iii)* el monto de pena, entre otros aspectos.

Los otros aspectos que, en mi opinión, deben verificarse son *iv)* el riesgo de reincidencia (por ejemplo: si aún es servidor público, si aún es ordenador del gasto para casos de peculados), *v)* la gravedad de la conducta, relacionada con el daño material causado, y *vi)* riesgo de evasión del cumplimiento de la pena (por ejemplo: información acerca de posible salida del país, con procesado declarado contumaz, que después de la imputación nunca más se presentó a las audiencias, la falta de arraigo familiar y social).

Debo recalcar que los jueces deben efectuar una **valoración conjunta** de todos estos factores, dado que se trata de privar de la libertad a una persona que, si bien ha sido vencida en primera instancia, aún la condena no es definitiva y, por lo tanto, debe mostrarse absolutamente necesaria dicha restricción anticipada.

De cara a esto último, el caso de LUGO MORALES exige una consideración adicional: al tratarse de un allanamiento a cargos en el que el propio encartado renunció de manera libre

y voluntaria a la presunción de inocencia, la discusión sobre su responsabilidad penal quedó enervada.

En este escenario, carece de sustento cualquier planteamiento orientado a diferir la ejecución de la sanción, ya que no existe controversia pendiente sobre la existencia del delito ni sobre la participación del acusado. La ratio del allanamiento es precisamente la de consolidar una verdad procesal que impide reabrir el debate sobre la responsabilidad penal, habilitando al juez para adoptar de inmediato las consecuencias punitivas correspondientes.

Así, la pronta privación de la libertad no se concibe como un rigor adicional, sino como la vía institucional adecuada para que el condenado acceda a los programas de intervención, supervisión y asistencia previstos por el sistema penitenciario, permitiendo su pronta reinserción social, finalidad que quedaría aplazada si se optara por postergar la ejecución.

En los anteriores términos dejo sentados los argumentos que me obligan a salvar parcialmente y aclarar mi voto.

Fecha, ut supra.

JORGE EMILIO CALDAS VERA
Magistrado

Página 11 de 11