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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA

BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA
Magistrada Ponente

SEP121-2026

Radicación interna N.° 00507
CUI 11001024700020210010101
Aprobado Mediante Acta Extraordinaria No. 81

Bogotá D.C., ocho (08) de septiembre de dos mil veintiséis (2026).

I. ASUNTO

Emite la Sala Especial de Primera Instancia sentencia dentro del proceso penal que adelanta en contra de JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, otrora Representante a la Cámara por el departamento de Risaralda, acusado por la Sala Especial de Instrucción como autor del delito de *concusión*.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

205 AÑOS de Justicia Presente en la vida de las personas y en la democracia

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

II. SITUACIÓN FÁCTICA

Conforme se expuso en resolución de acusación, el 6 de noviembre de 2020, en las instalaciones del Aeropuerto Internacional El Dorado de Bogotá, el entonces congresista JUAN CARLOS REINALES AGUDELO sostuvo un encuentro con Gustavo Adolfo Aguilar Vivas, representante legal de *Asmet Salud (EPS)*. Durante esa reunión, cuya conversación fue grabada por este último, el aforado le solicitó adelantar gestiones encaminadas a obtener el pago de la cartera adeudada a algunos hospitales e Instituciones Prestadoras de Salud (IPS)[1], precisándole que como contraprestación por tal intervención recibiría un rédito.

Ese hecho fue puesto en conocimiento del Superintendente Nacional de Salud, Fabio Aristizábal Ángel, una vez concluido el debate de control político realizado el 7 de diciembre de 2020 en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, convocado con ocasión de la revocatoria parcial de la autorización de funcionamiento de la Entidad Promotora de Salud -EPS- *Medimás*.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 025

[1] La Ley 100 de 1993 que regula el Sistema de Seguridad Social en Salud, diferencia las Entidades Promotoras de Salud (EPS) de las Instituciones Prestadoras de Salud (I.P.S.). Las primeras son las encargadas de la afiliación de los usuarios, sea del régimen contributivo o subsidiado, garantizar la prestación a sus afiliados del Plan Obligatorio de Salud (POS) y el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado (POSS). Las segundas pueden ser entidades oficiales, mixtas, privadas, comunitarias o solidarias, organizadas para la prestación directa de los servicios de salud a los afiliados o beneficiarios.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

III. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESADO

JUAN CARLOS REINALES AGUDELO se identifica con la cédula de ciudadanía 6.261.092 de Obando, Valle del Cauca. Nació en el municipio de la Virginia, Risaralda, el 4 de junio de 1965, hijo de Jorge Reinales y Rosmira Agudelo, de estado civil casado y padre de dos hijos.

Es profesional en ingeniería de sistemas y especialista en alta gerencia. Se desempeñó como Representante a la Cámara por el departamento del Risaralda para el periodo constitucional 2018-2022[2].

IV. ANTECEDENTES PROCESALES

1. Etapa de investigación

La presente actuación se originó en la denuncia formulada el 9 de febrero de 2021 por *Asmet Salud EPS* y la Cooperativa Multiactiva de Desarrollo Integral, *Coosalud EPS*, representadas por Gustavo Adolfo Aguilar Vivas y Jaime Miguel González Cristancho, respectivamente, en contra de los Congresistas JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, Faber Alberto Muñoz Cerón y José Luis Correa López por los posibles delitos de *violencia contra servidor público, abuso de la función pública* y *concusión.*

[2] Fls. 1367 y ss., cuaderno de instrucción No. 7.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

La Sala Especial de Instrucción abrió indagación previa bajo el número de radicado 00355[3], y en el decurso de esa actuación, los apoderados de *Asmet Salud* y de Gustavo Adolfo Aguilar Vivas promovieron demanda de constitución de parte civil, la cual fue admitida el 8 de julio de ese mismo año.

El 11 de noviembre de 2021 dicha Sala se inhibió de abrir investigación contra los mencionados congresistas por los delitos de *abuso de función pública* y *violencia contra servidor público*, a la par que ordenó la ruptura de la unidad procesal para continuar la investigación respecto de JUAN CARLOS REINALES AGUDELO por los punibles de *concusión* y *enriquecimiento ilícito*[4] y, tras vincularlo mediante indagatoria, le resolvió su situación jurídica el 21 de julio de 2022 absteniéndose de imponerle medida de aseguramiento[5].

Clausurada la instrucción[6], el 8 de junio 2023 fue proferida resolución de acusación en contra de JUAN CARLOS REINALES AGUDELO como probable *autor* del delito de *concusión*, con la circunstancia de mayor punibilidad consagrada en el numeral 9° del artículo 58 del Código Penal, a la vez que fue precluida la investigación por el delito de *enriquecimiento ilícito*[7]; determinación que adquirió firmeza el

[3] Fls. 103 y ss., cuaderno de instrucción No 1 (Rad. 00355).
[4] Fls. 560 y ss., cuaderno de Instrucción No. 4 (Rad. 00355).
[5] Fls. 750 y ss., cuaderno de Instrucción No. 5.
[6] Fls. 1149 y ss., cuaderno de Instrucción No. 6.
[7] Fls. 1625 y ss., cuaderno de Instrucción No. 9.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

10 de agosto siguiente al resolverse el recurso de reposición promovido por la defensa[8].

2. Resolución de acusación

La Sala Especial de Instrucción estimó satisfechos los requisitos para convocar a juicio a JUAN CARLOS REINALES AGUDELO como probable autor del delito de *concusión*, quien en su condición de Representante a la Cámara, habría solicitado a Gustavo Adolfo Aguilar Vivas, representante legal de *Asmet Salud EPS*, gestionar el pago de cartera en favor de determinadas Instituciones Prestadoras de Salud privadas, comportamiento que, en criterio de la sala instructora, desbordó el ámbito constitucional y legal de las funciones inherentes a su investidura.

En concreto, sostuvo que el procesado solicitó el pago de las obligaciones pendientes de *Asmet Salud* con determinadas Instituciones Prestadoras de Salud privadas, indicando que después entregaría personalmente un listado para evitar malentendidos, circunstancia que evidenciaba el propósito de orientar el desembolso en beneficio de determinadas entidades y, correlativamente, obtener un rédito.

Destacó que dicha petición comportó un acto arbitrario del procesado, en cuanto fue dirigida al representante legal de una entidad privada administradora de recursos públicos,

[8] Fls. 1951 y ss., Cuaderno de Instrucción No.10.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

pese a que el numeral 4° del artículo 180 de la Constitución Política, en armonía con el ordinal 4° del artículo 282 de la Ley 5ª de 1992, prohíbe a los congresistas realizar gestiones ante personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren fondos públicos.

Para la Sala acusadora, el nexo causal entre la solicitud formulada por el servidor público y la promesa de dar o entregar la utilidad por parte del sujeto pasivo se encuentra acreditada, al estimar la configuración del denominado *metus publicae potestatis*, entendido como el resultado de un «*exceso de autoridad que va latente u oculto, en forma sutil, con un habilidoso abuso de funciones o del cargo*».

Trajo a colación el testimonio de Gustavo Adolfo Aguilar Vivas, quien señaló que conoció a REINALES AGUDELO en febrero de 2020, con ocasión de las gestiones que se adelantaban para que *Asmet Salud* restableciera la contratación con el Hospital Universitario San Jorge de Pereira. Según explicó, el entonces congresista lo convocó a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes con el propósito de impulsar dicha contratación y, con ello, contribuir a la recuperación de la facturación del centro asistencial.

Destacó, además, que con posterioridad el procesado lo contactó insistentemente para conocer el avance de esas gestiones y concretar un encuentro, el cual tuvo lugar el 6 de noviembre de 2020 en una cafetería del Aeropuerto Internacional El Dorado de Bogotá, conversación que fue

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

grabada por él y que, aunque inicialmente versó sobre la contratación del Hospital Universitario San Jorge, asunto que ya avanzaba por los cauces institucionales correspondientes, al finalizar la reunión REINALES AGUDELO le solicitó colaboración para el pago de cartera a favor de otros prestadores, cuya identificación le suministraría después.

Sostuvo que dicha conducta configuró el delito de *concusión,* en tanto ese punible se consuma con la sola formulación de la solicitud indebida, sin que ello se desvirtúe por el hecho de que el aforado nunca entregó el listado de las Instituciones Prestadoras de Salud. Y que, al finalizar la reunión, REINALES AGUDELO pidió a Aguilar Vivas tomarse una fotografía conjunta, la cual evidenciaría ante terceros la gestión realizada por aquel.

Además, resaltó como indicio el comportamiento posterior del procesado, al destacar que, durante el debate de control político realizado el 7 de diciembre de 2020, esto es, aproximadamente un mes después del encuentro sostenido con Aguilar Vivas, JUAN CARLOS REINALES AGUDELO adoptó una posición crítica frente a *Asmet Salud,* incompatible con la relación que hasta entonces había mantenido con esa EPS.

Consideró que ese cambio de actitud refuerza la hipótesis de una reacción retaliatoria frente a la falta de obtención del resultado pretendido, pues, mientras en los

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

escenarios institucionales el congresista promovió la reanudación de la contratación con la red pública de Risaralda, posteriormente, en el ámbito privado, solicitó una colaboración amigable para cubrir la cartera de determinadas IPS y, tras no obtener el resultado esperado, asumió en el debate de control político una posición adversa frente a la entidad, circunstancia que habría motivado a su representante legal a instaurar la correspondiente denuncia penal.

Subrayó que la comprensión de la víctima acerca del carácter indebido de la solicitud formulada por el congresista se afianzó con las conversaciones sostenidas vía *WhatsApp*, de cuyo contenido emergió una insistencia traducida en que se le *«estaba empujando»*, demostrándose así el interés personal del aforado al tener expresiones como *«¿dónde y cuándo me recibe? Viajo donde usted me cite»*, las cuales culminaron con la exigencia de concretar un encuentro para entregar el listado de las Instituciones Prestadoras de Salud privadas en cuyo favor promovía el pago de cartera.

Agregó que esa inferencia se torna relevante con la posterior arremetida de REINALES AGUDELO contra *Asmet Salud* durante el debate de control político llevado a cabo el 7 de diciembre de 2020, lo que para la tesis acusatoria sustenta el efecto psicológico producido en la víctima y la configuración del elemento subjetivo propio del delito de *concusión*, esto es, *«la comprensión de no tener alternativa distinta a ceder a la pretensión del agente o asumir los perjuicios derivados de su negativa»*.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Resaltó los testimonios de Juan Carlos Restrepo Mejía, Javier Darío Marulanda Gómez y Víctor Manuel Tamayo Vargas, de cuyas versiones concluyó que la prioridad institucional consistía en restablecer la contratación entre *Asmet Salud* y el Hospital Universitario San Jorge, mas no en promover el pago de cartera, amén de que la intervención de REINALES AGUDELO ante Aguilar Vivas se produjo en un ámbito informal, privado y deliberadamente alejado del escrutinio de otras autoridades.

Y que la mediación del congresista resultaba innecesaria, ya que el ordenamiento jurídico prevé mecanismos técnicos para la recuperación de cartera como las jornadas de conciliación y las mesas de flujo de recursos, concebidos precisamente para cristalizar acuerdos de pago; por ende, el aforado no podía razonablemente considerar que su gestión debía extenderse al cobro de las obligaciones pendientes, y menos aún respecto de las entidades privadas contenidas en el listado cuya entrega anunció.

3. Etapa de juicio

Esta Sala Especial surtió el traslado previsto en el artículo 400 de la Ley 600 de 2000 y, mediante providencia AEP037-2024 de 13 de marzo de 2024 publicitada en audiencia preparatoria, resolvió las solicitudes probatorias y de nulidad elevadas por los sujetos procesales, decisión que, al ser impugnada mediante el recurso de apelación, fue

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

confirmada por la Sala de Casación Penal el 29 de enero de 2025[9].

El 9 y 28 de abril de 2026 se llevó a cabo la audiencia pública de juzgamiento, en la cual el procesado rindió interrogatorio y se culminó la etapa probatoria, dando paso a las alegaciones conclusivas de los sujetos procesales.

3.1 Interrogatorio del enjuiciado[10]

Sostuvo que todas las actuaciones objeto de cuestionamiento se desarrollaron dentro del ámbito de las competencias de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, célula legislativa competente para conocer asuntos relacionados con la salud y la seguridad social. Bajo esa premisa, afirmó que su intervención en esa materia no obedeció a iniciativas ni gestiones informales, sino al ejercicio de las responsabilidades de su investidura, reflejadas, entre otros aspectos, en su condición de coautor de proyectos de reforma al sistema de salud orientados a superar sus fallas estructurales.

Explicó que el pago de las acreencias entre Entidades Promotoras de Salud y la red hospitalaria, tanto pública como privada, constituyó un asunto permanente en la agenda legislativa y adquirió especial relevancia entre 2021 y 2022 como consecuencia de la crisis del sector. Añadió que

[9] Fls. 7 y ss., Cuaderno de Segunda Instancia.
[10] Audiencia de juzgamiento 9 abr. 2026.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

participó activamente en las discusiones sobre esa problemática e integró una comisión accidental coordinada por el representante John Arley Murillo, creada con el propósito de propiciar espacios de diálogo entre los gerentes de las Empresas Promotoras de Salud, hospitales y clínicas privadas para buscar alternativas de solución.

Dentro de ese contexto, aseguró que la situación financiera de las instituciones prestadoras de servicios de salud fue objeto de reiterados debates de control político, tanto en la Comisión Séptima como en la comisión accidental, especialmente durante la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia de COVID-19. Según explicó, tales escenarios estuvieron dirigidos a promover mecanismos que permitieran atender de manera prioritaria las obligaciones más antiguas y aliviar la situación de los centros asistenciales que afrontaban mayores dificultades económicas.

Hizo referencia a su relación con Gustavo Adolfo Aguilar Vivas, representante legal de *Asmet Salud EPS*, afirmando que únicamente sostuvieron dos encuentros presenciales: el primero tuvo lugar en febrero de 2020, durante una reunión institucional realizada en la Comisión Séptima, a la que asistieron autoridades departamentales y del sector salud para analizar la crítica situación de la cartera hospitalaria y la denominada ruta del cáncer en Risaralda, y el segundo correspondió al diálogo sostenido en noviembre del mismo año en el Aeropuerto Internacional El Dorado de Bogotá.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Respecto de esta última reunión, negó haber formulado solicitudes encaminadas a favorecer instituciones prestadoras de servicios de salud determinadas o haber entregado listados con ese propósito, ya que se trató de una conversación desarrollada en un ambiente de confianza derivado del trato cordial que mantenía con el directivo de la EPS, sosteniendo que en ningún momento planteó exigencias, verbales o escritas, dirigidas a beneficiar intereses particulares.

Frente a la locución *«redito»* empleada durante esa conversación, precisó que nunca lo utilizó para aludir a una contraprestación económica, sino para hacer referencia a una retribución de naturaleza política, representado en el reconocimiento ciudadano que obtendría por sus electores si las gestiones producían resultados favorables, puesto que su interés consistía en responder a las expectativas de la comunidad que representaba y fortalecer la confianza depositada en él.

Explicó que la expresión *«para evitar malos entendidos y malas huevonadas»* aludía a su decisión de abstenerse de remitir información a través de chats, pues consideraba que ese medio de comunicación podía prestarse para interpretaciones equivocadas. Y que precisamente por esa razón pretendía reunirse personalmente con la doctora Olga Lucía Zuluaga para revisar de manera integral la situación de la red hospitalaria y, en ese escenario, solicitar a Gustavo Aguilar el pago de las obligaciones pendientes con las

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

instituciones acreedoras de *Asmet Salud EPS*, encuentro que finalmente no llegó a realizarse.

Finalmente, sostuvo que el acercamiento ocurrido en el Aeropuerto Internacional El Dorado respondió a las dificultades para concertar una reunión formal con el gerente de *Asmet Salud*, por cuanto aprovechó esa única oportunidad disponible para dialogar con él y reiteró que su interés siempre estuvo dirigido a impulsar soluciones de alcance general frente a la cartera hospitalaria, sin procurar un tratamiento preferencial para alguna institución en particular.

3.2. Alegaciones

. - **El Delegado el Ministerio Público** solicitó emitir sentencia absolutoria en favor del enjuiciado al estimar que el acervo probatorio no alcanza el grado de certeza exigido para proferir una decisión condenatoria en su contra.

Destacó que Gustavo Adolfo Aguilar Vivas, al ampliar su declaración, precisó que durante la reunión sostenida con el procesado este no le entregó listado alguno ni concretó solicitud específica, razón por la cual calificó ese encuentro como una gestión propia de la actividad parlamentaria, desprovista de presiones o influencias por parte del aforado.

Agregó que el interés de JUAN CARLOS REINALES AGUDELO no se circunscribió al encuentro sostenido con

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Aguilar Vivas en el Aeropuerto el Dorado, sino que tuvo una participación activa en asuntos relacionados con el sector salud del departamento de Risaralda, sin que se haya demostrado que su proceder respondiera a un propósito ajeno a la recuperación de la cartera de algunas Instituciones Prestadoras de Salud o que persiguiera una finalidad ilícita, máxime cuando los mecanismos de pago a favor de esas entidades no dependían de Aguilar Vivas, sino de un comité integrado por la presidencia, la vicepresidencia y, en casos, por delegados de la junta directiva de *Asmet Salud* EPS.

Y que el congresista, con anterioridad, habría mostrado su preocupación en temas relacionados con el sector salud, participando en debates dirigidos a promover el pago de servicios médicos para su departamento, hechos de los cuales se puede inferir que los diálogos sostenidos con Gustavo Aguilar Vivas se referían a esas gestiones, razón por la que estimó que la conducta atribuida al procesado deviene atípica.

. - **El apoderado de la parte civil**, en representación de *Asmet Salud* y de Gustavo Adolfo Aguilar Vivas, pidió que, en caso de acreditarse la responsabilidad penal del procesado con el grado de certeza exigido, se profiriera sentencia condenatoria y se imponga la correspondiente condena al pago de los perjuicios morales causados a Gustavo Adolfo Aguilar Vivas y a *Asmet Salud*.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Tras precisar el alcance dado por la sala instructora a la expresión *«rédito»*, utilizada por el aforado durante la reunión del 6 de noviembre de 2020, entendida en un sentido estrictamente económico, y de cara a las explicaciones brindadas por el enjuiciado, consistentes en la búsqueda de reconocimiento por parte de sus electores por las gestiones por él adelantadas, solicitó analizar tal término en conjunto con las actuaciones posteriores desplegadas por REINALES AGUDELO, particularmente con el debate de control político realizado el 7 de diciembre de 2020, por considerar que tales circunstancias resultan relevantes para establecer si el encuentro del 6 de noviembre y los hechos subsiguientes configuran los elementos objetivos y subjetivos del delito de *concusión*, especialmente el *metus publicae potestati* del cual pudo haber sido víctima Gustavo Aguilar.

. - **El enjuiciado** deprecó una sentencia absolutoria en su favor, al indicar que en ningún momento solicitó a Gustavo Adolfo Aguilar Vivas una contraprestación, ofrecimiento o beneficio a cambio de gestionar el pago de cartera en favor de hospitales o Instituciones Prestadoras de Salud privadas, ni amenazó o ejerció presión alguna sobre aquel.

Agregó que la expresión rédito hacía referencia al reconocimiento que esperaba obtener del departamento del Risaralda por las gestiones adelantadas en beneficio de ese ente territorial, y no de una utilidad patrimonial, máxime que

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

nunca entregó el listado de entidades a las que hizo referencia.

Afirmó que entre el 6 de noviembre y el 7 de diciembre de 2020 no existió comunicación que permitieran inferir que el uso del debate de control político hubiera sido utilizado como mecanismo de presión o amenaza contra Aguilar Vivas. Solicitó, igualmente, que se examine su actuación más allá de la conversación grabada, teniendo en cuenta la labor que, de forma permanente, desplegó desde la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, así como de las iniciativas legislativas que impulsó durante el ejercicio de su cargo.

Puso de relieve que, con ocasión del debate de control político realizado el 7 de diciembre de 2020 contra el Superintendente de Salud, Fabio Aristizábal Ángel, fue denunciado junto con otros dos congresistas por presuntos delitos cometidos contra servidores públicos, investigación que fue desestimada frente a sus homólogos pero que continuó respecto de él por los punibles de *enriquecimiento ilícito* y *concusión*; y que por los mismos hechos fue absuelto en el proceso adelantado por la Procuraduría General de la Nación.

Explicó que el referido debate de control político obedeció al seguimiento que la Comisión Séptima venía realizando a la gestión de la Superintendencia de Salud frente a las distintas Entidades Promotoras de Salud -EPS-,

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

descartando que con posterioridad a esa sesión hubiera sostenido comunicación con Gustavo Aguilar Vivas.

Finalmente, insistió en que la expresión *«redito»* no comportaba algún tipo de interés de carácter personal, sino que aludía a la validez de debatir, visibilizar y llamar la atención sobre el funcionamiento del sector salud y de los actores privados que lo integran, constituyéndose en un proceder ajeno al reproche penal.

. - El defensor solicitó absolver a su asistido, al estimar que no se satisfacen las exigencias previstas en el artículo 232 de la Ley 600 de 2000, por cuanto no se acreditó la materialidad de la conducta punible y su responsabilidad frente a la misma.

Señaló que, si bien la acusación derivó de la conversación grabada en noviembre de 2020, ello no encarnó un acto de corrupción contrario al régimen de incompatibilidades. Ello, habida cuenta que la gestión adelantada por el congresista ante la Entidad Promotora de Salud no permite atribuir a la expresión *«rédito»* un contenido patrimonial, máxime cuando la actuación del aforado estuvo siempre guiada por la buena fe y el respeto del ordenamiento jurídico, sin ánimo de desbordar el correcto ejercicio de la función pública.

Agregó que JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, en ejercicio de su investidura como Representante a la Cámara,

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

nunca se valió de su vinculación oficial para formular solicitudes indebidas a Gustavo Adolfo Aguilar Vivas, tal y como quedó acreditado con los testigos que comparecieron al juicio, de cuyas declaraciones se desprende que el pago de la cartera adeudada por *Asmet Salud* a diversas IPS constituía una obligación legítima de la entidad; de ahí que las gestiones adelantadas por su defendido se enmarquen en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, sin exceder el límite de sus competencias ni transgredir el régimen de incompatibilidades.

Sostuvo que la conducta del aforado no estuvo orientada a obtener beneficios económicos para sí o para terceros mediante gestiones relacionadas con el pago de la cartera adeudada por *Asmet Salud,* pues el propio Gustavo Aguilar reconoció en sus declaraciones que la entidad tenía el deber de satisfacer esas acreencias con independencia de cualquier intervención externa, e incluso explicó haber conocido a REINALES AGUDELO en febrero de 2020 debido a la negativa de esa EPS de reanudar la contratación de servicios con el Hospital Universitario San Jorge de Pereira, contexto en el que se llevó a cabo la reunión en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, precisamente para gestionar la recuperación de la facturación del referido centro hospitalario y, con ello, garantizar la continuidad en la prestación de los servicios de salud.

Que según el citado testigo, después de la reunión inicial fue contactado en diversas oportunidades por el

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

procesado con el propósito de hacer la verificación de los compromisos asumidos, ya que la preocupación central era que *Asmet Salud* restableciera la contratación con el Hospital Universitario San Jorge de Pereira, sosteniendo un nuevo encuentro con REINALES AGUDELO el 6 de noviembre de 2020 en inmediaciones del Aeropuerto Internacional El Dorado de Bogotá, justamente en el marco de ese seguimiento.

Adujo que Aguilar Vivas reconoció que la petición de reanudar los servicios con el Hospital Universitario San Jorge ya se había ventilado por canales institucionales y contaba con una respuesta favorable, gracias al trabajo mancomunado entre la Gobernación de Risaralda, la Secretaría de Salud Departamental, la Superintendencia y el Ministerio de Salud. Por ello, la solicitud realizada por JUAN CARLOS REINALES AGUDELO frente al pago de cartera fue entendida como una gestión desplegada para que *Asmet Salud* cumpliera con su deber, obteniendo como rédito el agradecimiento y el bienestar colectivo de los actores políticos, públicos y privados del sistema de salud, finalidad que, en últimas, estaba desprovista de propósito ilícito alguno.

Narró que los directivos de la Asociación Nacional de Hospitales y Clínicas de la Asociación de Instituciones de Salud resaltaron la importancia de que *Asmet Salud* saneara sus acreencias, necesidad que había sido escalada ante otros estamentos, incluido el Congreso de la República,

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

circunstancia que, a su juicio, confirma que el restablecimiento de la contratación entre la citada EPS y el centro asistencial era una tarea primordial de los Representantes a la Cámara del departamento de Risaralda.

Y que esa tesis encuentra respaldo en el registro audiovisual de la reunión celebrada el 20 de febrero de 2020 en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, en la que se observa a JUAN CARLOS REINALES AGUDELO instar a los asistentes a materializar los compromisos adquiridos con la población de ese departamento, momento en el cual Aguilar Vivas expresó la disposición de la EPS para articular la prestación de los servicios entre actores públicos y privados y avanzar en el pago de la cartera pendiente.

Que incluso el gerente del Hospital San Jorge, Juan Carlos Restrepo Mejía, declaró haber acudido al procesado para solicitarle apoyo desde su condición de integrante de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes; de ahí que a la gestión desplegada por su prohijado no pueda calificarse como indebida, ni mucho menos contraria a la labor congresual.

Hizo énfasis en que el propio Restrepo Mejía calificó el éxito de esa gestión como un logro de carácter institucional y normativo, precisando que el Gobernador ejerció presión para tal fin, lo cual fue corroborado por la gerente regional de *Asmet Salud*, María Cristina Casas Piedrahíta, y por Marulanda Gómez, quienes coincidieron en señalar que el

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

pago de las acreencias constituía uno de los asuntos centrales de las discusiones adelantadas en los escenarios institucionales.

Agregó que el requerimiento realizado por el aforado a Aguilar Vivas fue una actuación amparada por el marco constitucional y legal orientado hacia el bien común y el servicio a la comunidad, como lo establece el numeral 8° del artículo 283 de la Ley 5ª de 1992, que faculta a los congresistas para *«intervenir, gestionar o convenir en todo tiempo ante los organismos del Estado en la obtención de cualquier tipo de servicio y ayudas en materia de salud [...] en beneficio de la comunidad».*

Y que se tenga en consideración que, en la actuación disciplinaria adelantada por la Procuraduría General de la Nación, con ocasión de los mismos hechos, no se logró establecer la falta disciplinaria en disfavor de su defendido.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2018, que modificó los artículos 186, 234 y 235, numeral 4° de la Constitución Política, en armonía con el numeral 7° del artículo 75 de la Ley 600 de 2000, corresponde a la Sala Especial de Primera Instancia conocer y emitir sentencia en el presente diligenciamiento por cuanto, aunque JUAN CARLOS REINALES AGUDELO no ostenta en

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

la actualidad la calidad de congresista, el fuero que lo ampara se mantiene, como quiera que la conducta punible descrita en la resolución de acusación emitida por la Sala Especial de Instrucción guarda relación con el cargo de Representante a la Cámara que ostentó para la época de los hechos, trámite que por mandato legal le es aplicable el régimen procesal penal de la Ley 600 de 2000, pues precisamente la Ley 906 de 2004 mantuvo la vigencia del procedimiento adjetivo de 2000 en aquellos casos donde la acción penal recaiga sobre congresistas, como en el presente asunto.

Ello, siguiendo la línea trazada por la Sala de Casación Penal en punto a la prórroga de la competencia a partir de la decisión CSJ AP, 1 Sep. 2009, rad. 31653, concerniente a la extensión de su competencia para investigar y juzgar a los miembros del Congreso, incluso después de que hayan cesado en el ejercicio de esa dignidad, no solo respecto a los denominados delitos propios, sino también en relación con los delitos comunes, con la condición de que la conducta este vinculada con las funciones parlamentarias, siendo suficiente para ello que exista una conexión fáctica entre los delitos materia de investigación o juzgamiento y las atribuciones de la investidura.

2. Requisitos para condenar

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 232 del Código de Procedimiento Penal de 2000, para proferir

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

sentencia condenatoria se requiere que la prueba legal, regular, oportuna y válidamente recaudada en el proceso conduzca a la certeza sobre la materialidad de la conducta punible y la responsabilidad del acusado.

En armonía con lo anterior, se deben acatar las previsiones del artículo 238 del citado ordenamiento adjetivo, haciendo una valoración conjunta y concatenada de los medios de convicción arribados al plenario, tanto de cargo como de descargo, confrontándolos y comparándolos entre sí, de cara a satisfacer los postulados integradores de la sana crítica —principios lógicos, leyes de ciencia y reglas de experiencia—, sin desconocer que opera el principio de libertad probatoria, consagrado en el artículo 237 ídem.

A su turno, el artículo 234 del mismo estatuto procesal señala que el ejercicio de la función jurisdiccional tiene el carácter teleológico de determinar objetivamente los hechos y por esta vía, la verdad de lo acontecido, para lo cual se deben averiguar, con el mismo rigor, las circunstancias que demuestren la existencia de la conducta punible, las que agraven, atenúen o exoneren de responsabilidad al procesado y las que tiendan a demostrar su inocencia.

Para la declaración de responsabilidad penal debe acreditarse la tipicidad objetiva y subjetiva, esto es, que concurren los elementos configuradores de la descripción típica y si es predicable del sujeto alguna de las formas conductuales: dolo, culpa o preterintención. Tratándose de

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

una conducta dolosa, como la que es objeto de estudio, será menester determinar la convergencia de las aristas de *conocimiento* de los hechos típicos y *voluntad* en su realización.

3. Normatividad aplicable

De acuerdo con la postura de esta Sala[11], en concordancia con el criterio hermenéutico de la Sala de Casación Penal fijado desde la sentencia SP379-2018 de 21 feb. 2018, rad. 50472[12], se aplicará al delito en estudio el incremento punitivo establecido en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, vigente para la época de los hechos, marcos de los cuales se partirá teniendo en cuenta las precisiones normativas que desde la diligencia de indagatoria se pusieron en conocimiento de JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, así como al resolver su situación jurídica[13], en el sentido que le sería aplicado tal aumento, las cuales fueron reiteradas en la decisión por la cual se calificó el mérito del sumario[14] al ser la tesis imperante —8 de junio de 2023—.

4. Delito de concusión

El artículo 404 del Código Penal define el delito en estudio en los siguientes términos:

---

[11] Al respecto, ver CSJ, SEP 00046-2022, 27 ab. 2022, rad. 28016.
[12] CSJ SP379-2018.
[13] Fls. 870 y ss., cuaderno de Instrucción No. 5.
[14] Fls. 1625 y ss., Cuaderno de Instrucción No. 9.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

> *«El servidor público que abusando de su cargo o de sus funciones constriña o induzca a alguien a dar o prometer al mismo servidor o a un tercero, dinero o cualquier otra utilidad indebidos, o los solicite, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) 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».*

Sus elementos son: *i)* un sujeto activo cualificado (servidor público); *ii)* la ejecución de alguna de las tres acciones alternativas: constreñir, inducir o solicitar; *iii)* que el comportamiento se relacione con el ejercicio del cargo o de la función o mediando abuso de una u otra y *iv)* que se busque obtener dinero o cualquier otra utilidad de naturaleza indebida.

El comportamiento abstracto descrito en la norma está regido o determinado por tres acciones alternativas: *inducir, solicitar o constreñir*, cada una de las cuales es idónea para configurar por sí misma la hipótesis delictiva, sin que sobre advertir que, dependiendo del contexto fáctico que sea materia de análisis, cuando la conducta de *solicitar* va acompañada de fuerza moral o física constituye *constreñimiento*, en tanto que si radica en la pulsión o agitación de la voluntad del tercero a través del amaño o el temor a la investidura —sin violencia o amenaza— estructura la llamada inducción[15].

---

[15] Solicitar: "Pretender, pedir o buscar algo con diligencia y cuidado" / Constreñir: "Obligar, precisar compeler por fuerza a alguien a que haga y ejecute algo" / Inducir: "Instigar, persuadir o mover a alguien".
Diccionario de la Lengua Española. https://dle.rae.es/diccionario.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Acerca del alcance de esas inflexiones verbales, la Corte ha precisado:

> *El constreñimiento será idóneo si se emplean medios coactivos que socaven la voluntad del sujeto pasivo, o se le obligue con actos de poder para obtener la utilidad pretendida.*
>
> *En la inducción el resultado se concreta por un exceso de autoridad oculto, para mostrar como genuino un acto que no lo es y, de paso, generar temor o intimidar al sujeto pasivo para que omita o haga lo que el funcionario quiere, so pretexto de evitar o extender aún más un perjuicio en su contra.*
>
> *La solicitud debe ser expresa, clara e inequívoca con total abandono de actos de violencia, engaño, artificios y amenazas sobre la víctima, con la intención de vender su función o el cargo, y a través de ello, recibir una suma de dinero u otra utilidad, o la promesa de que así será*[16].

Las referidas acciones debe ejecutarlas el sujeto activo en un contexto de abuso del cargo o de la función: lo primero, cuando el servidor público solicita, constriñe o induce amparado en su investidura pero careciendo de competencia para tramitar un determinado asunto, y lo segundo, cuando en ejercicio de las funciones que le han sido asignadas por la Constitución, la ley o los reglamentos está facultado para tramitar, resolver o definir la cuestión que interesa a la persona objeto de la solicitud, el constreñimiento o la inducción.

En lo que atañe al verbo rector «*solicitar*», atribuido en la acusación, la configuración típica de la conducta no se satisface con la sola demostración de que el servidor público requirió de un tercero la realización de determinada

[16] CSJ AP, may. 2012, Rad. 33743.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

actuación, sino que es indispensable, además, acreditar que dicho requerimiento fue formulado mediante el abuso del cargo o de la función pública y que estuvo orientado a la obtención, para sí o para un tercero, de dinero o de cualquier otra utilidad indebida.

En relación con ese carácter arbitrario del acto del sujeto agente, esta Corporación tiene precisado que el mismo se apoya en el *«plano de superioridad derivado de su cargo o funciones públicas, respecto de la víctima, con base en el cual le solicita, la induce o constriñe a darle o prometerle una prestación que no debe»*, acto abusivo mediante el cual el servidor se margina *«de las normas constitucionales y legales que rigen su función, a las cuales debe obediencia, es decir, aquellas que organizan y diseñan estructural y funcionalmente la administración pública»*[17], con lo cual la conducta resulta idónea para *«la lesión o puesta en peligro del bien jurídico tutelado, esto es, la administración pública, la cual será efectivamente vulnerada o amenazada con el acto ilegal de constreñir, inducir o solicitar, por resultar resquebrajada su estructura y organización, generando en la colectividad la sensación negativa de deslealtad, improbidad y deshonestidad, contraria a sus principios y fines constitucionales»*[18].

Para la consumación del delito no se requiere que la utilidad indebida ingrese a la esfera de disposición del servidor público, pues se perfecciona desde el momento mismo en que se realiza cualquiera de los verbos rectores descritos en la norma. En ese sentido:

---

[17] CSJ SP, 3 jun. 2009, rad. 29769.
[18] CSJ SP, 7 mar. 2018, rad. 51842.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

«[S]e consuma simplemente al ejecutarse cualquiera de estas acciones en provecho del servidor o de un tercero, independientemente de que el dinero o la utilidad hayan ingresado o no al ámbito de disponibilidad del actor. Lo anterior se desprende no solo del alcance y significado de los verbos rectores empleados por el legislador, sino del hecho de que la administración pública, bien jurídicamente tutelado, se ve transgredida con el acto mismo del constreñimiento, de la inducción, o de la solicitud indebidos, en cuanto cualquiera de ellas rompe con la normatividad que la organiza y estructura, desmoronándola y generando la sensación o certeza de deslealtad, improbidad y ausencia de transparencia dentro de los coasociados»[19].

De otra parte, el denominado *«metus publicae potestatis»*[20], describe el efecto que acompaña al sujeto pasivo del ilícito a acceder a las pretensiones de quien le constriña, induzca o solicite, determinándolo a entregar o prometer la utilidad indebida como consecuencia de la autoridad derivada del cargo que ostenta o de las funciones que ejerce.

En punto al aspecto subjetivo, se tiene dicho que se admite exclusivamente la forma conductual dolosa, por tanto, es necesario que medie el conocimiento o conciencia de los elementos descriptivos y normativos del tipo penal que se refieren a la exterioridad de la conducta, así como el volitivo, entendido como el querer realizarlos, de ahí que actúa dolosamente quien sabe que su acción es objetivamente típica y quiere su realización.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

---

[19] CSJ SP 17459-2015. 16 dic. 2015. Radicado 46139. CSJ SP14623-2014, 27 oct. 2014, rad. 34282.
[20] CSJ SP, 2 nov. 2022, rad. 59740.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

5. Precisión

En procura de salvaguardar la indemnidad de la garantía a la presunción de inocencia de quienes son nombrados en las declaraciones que a continuación se valorarán, es menester advertir que el análisis probatorio estará limitado a los hechos investigados que comprometen, exclusivamente, a JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, sin que las afirmaciones que se citen en este proveído constituyan una conclusión del compromiso penal de otras personas.

6. Caso en estudio

Los elementos previamente descritos le permiten a la Sala anticipar que emitirá sentencia absolutoria en favor del otrora Representante a la Cámara, JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, por el punible de *concusión,* toda vez que no se reúnen cabalmente los elementos que lo integran, como pasa a explicarse:

La Sala Especial de Instrucción acusó a JUAN CARLOS REINALES AGUDELO por el delito de *concusión,* al haberle solicitado indebidamente a Gustavo Adolfo Aguilar Vivas, representante legal de *Asmet Salud EPS*, gestionar el pago de cartera correspondiente a ciertos hospitales, así como el desembolso de obligaciones en beneficio de algunas IPS de naturaleza privada, cuyo listado se comprometió a entregar

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

personalmente, refiriendo que obtendría un rédito a cambio de su gestión.

En cuanto al primero de los presupuestos exigidos por el tipo penal, no existe discusión acerca de la calidad de servidor público de JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, pues según certificación emitida el 18 de noviembre de 2018 por la Secretaría de la Cámara de Representantes, fungió como miembro de esa Corporación en representación del Departamento de Risaralda durante el periodo constitucional 2018 a 2022[21], cargo del cual tomó posesión el 20 de julio de 2018.

Se encuentra igualmente acreditado que el 6 de noviembre de 2020, en las instalaciones del Aeropuerto El Dorado de Bogotá, JUAN CARLOS REINALES AGUDELO sostuvo un encuentro con Gustavo Adolfo Aguilar Vivas, el cual fue registrado en un archivo de audio, cuyo contenido es del siguiente tenor[22]:

> ***JUAN CARLOS REINALES AGUDELO***: *Venga, mi hermano, y otra cosita...* ***Gustavo Adolfo Aguilar Vivas***: *Dígame.*
> ***JCRA***: *¿Usted me le pagaría carterita a unos hospitales que tengo por ahí?*
> ***GAAV***: *¿Quiénes tiene?*
> ***JCRA***: *Yo le paso el listadito.*
> ***GAAV***: *Páseme el listado, hombre...*
> ***JCRA***: *Páguemele carterita...*
> ***GAAV***: *Esa es su gestión y yo le ayudo en eso.*
> ***JCRA***: *Ayúdeme, hermanito y unas... ¿ustedes también tienen cartera con IPS, pub... eh, privadas, ¿cierto?*
> ***GAAV***: *Claro...*

[21] Fol. 19, cuaderno original de Instrucción No.1.
[22] Extracto del archivo denominado "2020_11_06_1_08_11 p.m. representante", incorporado en la carpeta "Audios" del disco compacto anexo al informe de policía judicial no. 6608582, visible en el folio 505, c.s.i.o.3, específicamente desde el minuto 11:25 hasta el 12:26.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

***JCRA**: ¿También me le ayuda? ¿Miramos?*
***GAAV**: Páseme, yo le ayudo.*
***JCRA**: Bueno, yo se las paso, hermano, es que uno va y le pide a las EPS, "me quebré, me quebré".*
***GAAV**: Vea, sencillo, vea, cuando usted tenga... vea, cuando usted tenga cositas, un chat, que yo los chats los leo, así sea tarde los leo y yo le digo, páseme... eso sí, cuando digo el listado, deme el NIT del prestador.*
***JCRA**: No, yo le paso el listadito y mejor personal para evitar malos entendidos y malas huevonadas.*
***GAAV**: Como quiera.*
***JCRA**: ¿Cuál es mi rédito ahí? La gestión, hermano.*
***GAAV**: Claro.*
***JCRA**: Ese es mi rédito, la gestión, ese es mi rédito y de eso es que yo vivo, que yo hago la tarea y que hago la gestión, que jodo aquí, que jodo allá, que mariqueo allí.*
***GAAV**: Eso es lo que busca el amigo parlamentario que lo ayudan a uno.*
***JCRA**: Pues sí, hermano [...]*

Respecto a las circunstancias que antecedieron ese encuentro, Gustavo Adolfo Aguilar Vivas relató que, entre agosto y septiembre de 2020, intentó en varias oportunidades reunirse con el procesado en la ciudad de Pereira. Sin embargo, esos acercamientos no llegaron a concretarse debido a los compromisos que el entonces congresista debía atender en Bogotá, razón por la cual solo volvieron a coincidir el 6 de noviembre de ese año en el Aeropuerto Internacional El Dorado[23].

Agregó que el encuentro había sido programado inicialmente para la noche anterior y debió aplazarse por razones de agenda, pero ante la insistencia del aforado por concretar la cita, le indicó que la única posibilidad de conversar sería en el aeropuerto, circunstancia que finalmente se materializó[24].

[23] Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 00:20:31 ss.
[24] Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 02:15:44 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Esa reconstrucción encuentra respaldo en las conversaciones sostenidas entre ambos a través de la aplicación de mensajería instantánea *WhatsApp*[25], las cuales permiten establecer, de un lado, que la reunión prevista para el 5 de noviembre de 2020 no llegó a realizarse y, de otro, que fue el propio Aguilar Vivas quien propuso trasladarla al terminal aéreo al escribirle *«si quiere nos vemos en el aeropuerto»*; mismas que se armonizan con su afirmación de que decidió registrar el diálogo en su teléfono celular debido a la insistencia del entonces congresista y a que había recibido advertencias de terceros quienes le manifestaron que el procesado era una persona de cuidado y que no fuera a comprometerse con él[26].

Concerniente a la dinámica en la que se desarrolló la reunión, explicó Gustavo Aguilar Vivas que en el curso de la conversación el procesado dejó de referirse exclusivamente a la situación financiera del Hospital Universitario San Jorge y le solicitó extender las gestiones de pago a otras instituciones prestadoras de servicios de salud, las cuales le precisaría posteriormente suministrándole la información necesaria para identificarlas[27]. A partir de esa manifestación, el testigo entendió que el entonces congresista no solo procuraba el desembolso de obligaciones a favor de hospitales públicos, sino también de instituciones privadas[28].

[25] Fls 402 y ss., cuaderno de Instrucción No. 3 (rad. 00355). Informe parcial de policía judicial no. 6608582 de 26 de agosto de 2021.
[26] Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 02:26:01 ss.
[27] Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 00:39:50 ss.
[28] Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 00:40:15 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Respecto del listado que, según sus palabras, JUAN CARLOS REINALES AGUDELO le entregaría para facilitar el pago a determinadas instituciones, Gustavo Aguilar Vivas manifestó entender esa referencia como una alusión de carácter general[29].

Bajo esta perspectiva asoma demostrado que, durante el encuentro del 6 de noviembre de 2020, JUAN CARLOS REINALES AGUDELO formuló una solicitud al representante de *Asmet Salud,* encaminada a que la EPS atendiera obligaciones pendientes frente a determinados prestadores del servicio de salud. Ello se desprende del momento en que el enjuiciado preguntó a Gustavo Aguilar si podría ayudarlo con el pago de la cartera de unos hospitales, ampliando esa solicitud a obligaciones con IPS privadas, indicando que posteriormente le suministraría la relación correspondiente.

Ahora bien, precisado el momento en el que se desarrolló el encuentro entre el procesado y Gustavo Adolfo Aguilar Vivas, así como el contenido de la conversación sostenida en esa oportunidad, resulta indispensable determinar el marco en el que aquellas se produjeron y si esa actuación respondió al ejercicio de competencias propias de su investidura o, por el contrario, desbordó el ámbito de competencia que le era propio.

Sobre el particular, el numeral 4° del artículo 180 de la Constitución Política, desarrollado por los artículos 282 y

---

[29] Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 00:45:53 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

siguientes de la Ley 5ª de 1992, prohíbe a los miembros del Congreso la gestión con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos. La finalidad de esta restricción no es otra que preservar la transparencia, imparcialidad y moralidad que deben presidir el ejercicio de la función del Congreso, impidiendo que la investidura sea utilizada como mecanismo de presión, intermediación o favorecimiento de intereses particulares.

Del artículo 283 de la misma normativa surgen excepciones a esa prohibición, para que los congresistas puedan directamente o por medio de apoderado, entre otras, adelantar acciones ante el Gobierno en orden a satisfacer las necesidades de los habitantes de sus circunscripciones electorales, así como intervenir, gestionar o convenir en todo tiempo, ante los organismos del Estado en la obtención de cualquier tipo de servicios y ayudas en materia de salud, educación, vivienda y obras públicas para beneficio de la comunidad colombiana[30].

Sobre tal precepto la Corte Constitucional, en la sentencia C-497 de 1994, estimó:

> *Entre los objetivos buscados por esta normativa se halla el de garantizar a los gobernados que las personas a quienes se ha distinguido con tan alta dignidad no abusarán de su poder, aprovechándolo para alcanzar sus fines personales, pues la actividad a ellos encomendada debe estar exclusivamente al servicio del bien público.*

---

[30] Artículo 283, numeral 6° y 8° de la Ley 5 de 1992.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

En ese contexto se ubica el régimen de incompatibilidades de los congresistas, el cual, como ya lo subrayó esta Corte en Sentencia C-349 del 4 de agosto de 1994, es pieza fundamental dentro del Ordenamiento constitucional de 1991 y factor de primordial importancia para lograr los propósitos estatales, pues mediante ellas se traza con nitidez la diferencia entre el beneficio de carácter público, al cual sirve el congresista, y su interés privado o personal.

(...)

Es claro que, al adelantar acciones ante el Gobierno para buscar satisfacción de las necesidades de los habitantes de una parte del territorio nacional, el congresista está gestionando algo a nombre de otros, ante una entidad pública.

Pero, analizado el contenido de las excepciones, se encuentra que no consisten en la posibilidad de intermediar para servir intereses particulares, evento en el cual ellas harían perder todo vigor a la disposición constitucional hasta el extremo de dejarla sin sentido, sino que están orientadas a fines de interés general que los pobladores de la respectiva circunscripción electoral canalizan a través de quien, en el plano nacional, actúa como su representante.

A la luz de los preceptos aludidos, refulge que la conversación sostenida entre JUAN CARLOS REINALES AGUDELO y Gustavo Aguilar Vivas no revela que el procesado hubiera actuado motivado por un propósito ventajoso, ni que hubiese utilizado el encuentro para formular una pretensión extraña a las gestiones que legítimamente pueden adelantar los miembros del Congreso de la República en asuntos relacionados con las necesidades de sus regiones.

Por el contrario el diálogo, lejos de versar sobre un asunto ajeno a las funciones del procesado, se centró en una problemática que para entonces ya hacía parte de su actividad en la Cámara de Representantes y había sido objeto

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

de discusión en escenarios institucionales, particularmente en lo concerniente a la situación financiera de la red hospitalaria, la recuperación de cartera y la prestación de servicios de salud en el departamento de Risaralda, de manera que la referencia a tales asuntos en la reunión acaecida en el Aeropuerto Internacional El Dorado no aparece como una iniciativa desvinculada de la labor que venía desarrollando el enjuiciado.

En efecto, se encuentra acreditado que la preocupación de REINALES AGUDELO por la situación financiera de los hospitales e instituciones prestadoras de servicios de salud antecedía de manera significativa a la reunión del 6 de noviembre de 2020, de tal forma que la solicitud realizada al representante legal de *Asmet Salud EPS* era tan solo una actuación más dentro de las múltiples acciones que el procesado venía desarrollando y que encontraba correspondencia con la actividad de control político que ejercía en asuntos relacionados con el sistema de salud.

Así se desprende del registro audiovisual de la mesa técnica celebrada el 20 de febrero de 2020 en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes[31], espacio en el que participaron públicamente el gerente regional de *Asmet Salud*, los gerentes del Hospital Universitario San Jorge de Pereira y del Hospital Santa Mónica de Dosquebradas, así como del Secretario de Salud del departamento de Risaralda,

[31] Folio 578 (cd), cuaderno original de Instrucción No.3.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

con el propósito de abordar las dificultades que afectaban la prestación del servicio en ese territorio.

En desarrollo de dicha reunión, el otrora Representante a la Cámara dio a conocer los traspiés financieros que atravesaban las instituciones hospitalarias del departamento, al igual que los retrasos en la entrega de medicamentos y en la asignación de citas médicas[32]. Refirió, además, que los debates y diagnósticos adelantados con participación de la Asamblea Departamental y de los prestadores de salud, entre ellos, *Medimás y Asmet Salud*, le habían permitido identificar una situación crítica tanto en el Hospital Universitario San Jorge de Pereira y el Hospital Santa Mónica de Dosquebradas, como en la red hospitalaria del departamento en general[33].

En ese contexto, el registro audiovisual da cuenta de los compromisos expresados por Gustavo Adolfo Aguilar Vivas en representación de *Asmet Salud EPS*, entre ellos, la voluntad de articular la prestación de los servicios de salud entre los sectores público y privado del departamento de Risaralda. Con relación a la cartera, manifestó el propósito de la entidad en «*ponerse al día*» en el cumplimiento de sus obligaciones y, de manera particular, expresó su intención de

[32] Video Mesa de Trabajo 20 Feb 2020, Folio 578, cuaderno original de Instrucción No.3. Medio magnético, récord 00:00:04 ss.
[33] Video Mesa de Trabajo 20 Feb 2020, Folio 578, cuaderno original de Instrucción No.3. Medio magnético, récord 00:00:26 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

adoptar las medidas necesarias para recuperar los niveles de prestación de servicios en el Hospital San Jorge[34].

Lo anterior se encuentra revalidado por el propio testimonio de Gustavo Aguilar Vivas, quien ante esta Corporación explicó que la reunión tuvo por objeto examinar alternativas para que el Hospital Universitario San Jorge recuperara su facturación y *Asmet Salud* pudiera reanudar la prestación de servicios en dicha institución, frente a lo cual la entidad promotora de salud asumió el compromiso de evaluar la viabilidad de esas medidas[35].

Así mismo, explicó que posteriormente el procesado se comunicó con él de manera cordial para conocer los avances de los compromisos asumidos durante aquella reunión, toda vez que Aguilar Vivas había acordado la recuperación de la facturación del Hospital San Jorge y el componente materno-perinatal[36], razón por la cual JUAN CARLOS REINALES AGUDELO volvió a contactarlo durante el segundo semestre del 2020 con el mismo propósito, esto es, para indagar por el desarrollo de tales asuntos.

En cuanto al interés de REINALES AGUDELO por que el Hospital San Jorge recuperara su volumen de pacientes, el representante de *Asmet Salud EPS* fue categórico en afirmar que ese tipo de gestiones correspondía a una práctica propia de la actividad de los congresistas en favor de sus

---

[34] Video Mesa de Trabajo 20 Feb 2020, Folio 578, cuaderno original de Instrucción No.3. Medio magnético, récord 00:01:52 ss.
[35] Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 00:19:50 ss.
[36] Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 00:25:47 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

circunscripciones, al punto de precisar que era habitual que Senadores y Representantes formularan solicitudes frente a los establecimientos de salud de sus departamentos[37].

De este proceder también dio cuenta María Cristina Casas Piedrahita, gerente regional de *Asmet Salud EPS*, quien explicó que durante la reunión se concretaron compromisos de la entidad con la red hospitalaria encaminados a mejorar la prestación del servicio, entre ellos, la disminución del índice de PQRS[38]. Añadió que en ese espacio se examinó la posibilidad de optimizar los servicios requeridos por el Hospital Universitario San Jorge, con miras a reanudar la contratación, propósito que se extendía al Hospital Santa Mónica de Dosquebradas, y que, de igual manera, se abordó la necesidad de mitigar la cartera adeudada a la red pública mediante los compromisos que la entidad había asumido con el departamento[39].

Agregó que durante la reunión también se discutió la situación de la red de prestadores de servicios de salud de la región, con especial atención a los compromisos que permanecían pendientes, como la necesidad de retomar los servicios en el Hospital San Jorge, las alternativas para redistribuir la atención de la población y las estrategias encaminadas a mejorar el flujo de recursos, todo ello en un

---

[37]Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 01:22:33 ss.
[38] Video Mesa de Trabajo 20 Feb 2020, Folio 578 (cd), cuaderno original de Instrucción No.3. Medio magnético, récord 00:02:35 ss.
[39] Video Mesa de Trabajo 20 Feb 2020, Folio 578 (cd), cuaderno original de Instrucción No.3. Medio magnético, récord 00:03:00 ss.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

contexto marcado por el elevado nivel de cartera adeudada tanto a la red pública como a la privada[40].

Similar información fue suministrada por Javier Darío Marulanda Gómez, secretario de Salud de Risaralda, quien corroboró la realización del encuentro institucional en el Congreso de la República y señaló que, en ese espacio, se planteó como compromiso la consolidación, junto con *Asmet Salud,* de una red integrada que permitiera reincorporar servicios de calidad a las instituciones públicas[41].

En esa línea, destacó la importancia de conformar en el departamento un esquema organizado en el que prestadores públicos y privados concurrieran de manera articulada a la atención de las necesidades de la población, así como la voluntad de fortalecer el sistema de salud centrado en el usuario, para lo cual se acordó celebrar una nueva reunión, dentro del mes siguiente, destinada a verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos[42].

Dicho tópico, según explicó el testigo, revestía especial relevancia, pues al asumir la dirección del Hospital Universitario San Jorge advirtió una pérdida de participación de la institución en el mercado, asociada al retiro de varias EPS en el departamento, entre las cuales *Asmet Salud* era la

---

[40] Declaración del 03 de febrero de 2022.
[41] Video Mesa de Trabajo 20 Feb 2020, Folio 578 (cd), cuaderno original de Instrucción No.3. Medio magnético, récord 00:03:50 ss.
[42] Video Mesa de Trabajo 20 Feb 2020, Folio 578 (cd), cuaderno original de Instrucción No.3. Medio magnético, récord 00:04:05 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

de mayor notoriedad[43], situación que se veía agravada por las dificultades existentes para recuperar la cartera adeudada. En ese sentido, precisó que incluso antes de la reunión del 20 de febrero de 2020 ya se habían adelantado encuentros con el ministro de Salud y representantes de *Asmet Salud EPS*, entre otros, dirigidos a examinar la posibilidad de que dicha entidad retomara la prestación de servicios en el hospital[44].

Frente a la intervención del procesado en dicho encuentro institucional, explicó el testigo que fue enfático en el saneamiento de la cartera tanto de la red pública como de la privada, afectada por el bajo flujo de recursos provenientes de varias EPS que adeudaban obligaciones al Hospital Universitario San Jorge, y que insistió en la necesidad de revisar de manera prioritaria la cartera pendiente con *Asmet salud*[45].

Subrayó que la reunión cumplida en la Comisión Séptima constituyó un ejercicio eminentemente institucional, en el que el enjuiciado actuó, según su apreciación, dentro de las gestiones propias de un congresista, de cara a la protección de la salud pública. Así mismo, descartó que durante ese encuentro se hubiera producido alguna insinuación, propuesta o manifestación irregular por parte del entonces representante, al señalar que

[43] Declaración del 04 de febrero de 2022. Medio magnético, récord 00:13:55 ss.
[44] Declaración del 04 de febrero de 2022. Medio magnético, récord 00:16:45 ss.
[45] Declaración del 04 de febrero de 2022. Medio magnético, récord 00:23:10 ss.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

se trató de *«una tarea, no de presión, nunca de buscar ningún beneficio personal, sino institucional»*[46].

Igualmente, confirmó que existieron otros espacios en los que participó JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, entre ellos, una reunión virtual celebrada hacia mediados de junio o julio de 2020[47]. Afirmó que, aunque en esa oportunidad no se trataron los asuntos discutidos durante el encuentro del 20 de febrero, la conversación estuvo relacionada con la elaboración de un proyecto de ley promovido por el procesado, con la finalidad de crear un fondo mediante la destinación de un porcentaje mínimo de los recursos del sector salud[48].

Esta circunstancia fue dilucidada por Julián Mauricio Trejos, gerente del Hospital Universitario San Jorge de Pereira, quien señaló que durante dicha mesa técnica se anunció la reanudación de los servicios para los afiliados de *Asmet Salud,* particularmente en la atención de la población materno-perinatal de Risaralda y de los pacientes de hemato-oncología pediátrica, como parte de las medidas encaminadas a fortalecer la capacidad institucional y mejorar la calidad de vida de los usuarios en el departamento[49].

[46] Declaración del 04 de febrero de 2022. Medio magnético, récord 00:57:27 ss.
[47] Declaración del 26 de noviembre de 2025. Medio magnético, récord 00:36:28 ss.
[48] Declaración del 26 de noviembre de 2025. Medio magnético, récord 00:37:18 ss.
[49] Video Mesa de Trabajo 20 Feb 2020, Folio 578 (cd), cuaderno original de Instrucción No.3. Medio magnético, récord 00:04:59 y ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

De otra parte, también se encuentra acreditada la problemática relacionada con la insuficiencia de las rutas de atención, pues al concluir la mesa técnica quedó registrado que JUAN CARLOS REINALES AGUDELO señaló que el Hospital Santa Mónica, en su condición de ESE de segundo nivel, atendía a la población más numerosa del departamento y, pese a ello, presentaba deficiencias en sus mecanismos de atención, situación que se veía agravada por las obligaciones pendientes de pago a cargo de la EPS.

Ante este horizonte, el gerente del hospital Santa Mónica, Javier Alejandro Gaviria Murillo, manifestó que, como parte de los acuerdos derivados de la mesa técnica, se fortalecerían las rutas integrales de atención en salud y se promoverían alianzas con clínicas privadas a través de *Asmet Salud EPS*.

En lo concerniente al saneamiento financiero, informó que se habían acordado compromisos cuya ejecución comenzaría a analizarse a partir del mes de abril, encaminados a recuperar recursos correspondientes a las obligaciones que la EPS *Asmet Salud* mantenía pendientes de pago[50], hecho que fue reiterado el 4 de febrero de 2022, oportunidad en la que confirmó que la reunión estuvo centrada en la situación de la cartera y en la ampliación de la prestación de los servicios de salud en el departamento por parte de *Asmet Salud* EPS[51].

---

[50] Video Mesa de Trabajo 20 Feb 2020, Folio 578 (cd), cuaderno original de Instrucción No.3. Medio magnético, récord 00:06:58 ss.
[51] Declaración del 04 de febrero de 2022. Medio magnético, récord 00:14:38 ss.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

En relación con la cartera, fue descrita por el testigo como una problemática compleja, derivada de la falta de oportunidad en los pagos por parte de las Entidades Promotoras de Salud, y destacó de manera particular la situación de *Asmet Salud* por la magnitud de las obligaciones que mantenía con la red pública, al punto de identificarla como la segunda mayor deudora después de *Medimás*. Añadió que, aunque con anterioridad había asistido a la Comisión Séptima para abordar las dificultades relacionadas con el flujo de recursos del sistema de salud, la reunión celebrada el 20 de febrero de 2020 constituyó la primera de esas características a la que concurrió.

Al concluir las intervenciones de los participantes, el registro audiovisual da cuenta de unas breves manifestaciones de REINALES AGUDELO, quien señaló que efectuaría un seguimiento riguroso a los compromisos allí asumidos, con el propósito de verificar su cumplimiento.

Frente a ese panorama, también obra en el expediente el registro denominado *«Cartera Risaralda nov. 2020»*, cuyo reporte ratifica que, para noviembre de ese año, *Asmet Salud EPS* mantenía obligaciones pendientes por valor de $127.713.632.631 con instituciones prestadoras de servicios de salud, tanto públicas como privadas, correspondientes a aproximadamente cincuenta (50) Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud del departamento de Risaralda[52]. Entre las entidades acreedoras se encontraban el Hospital Santa

[52] Fls 379 y ss., cuaderno de Instrucción No. 4 (rad. 00355).

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Mónica, al que se adeudaban $3.848.955.379, y el Hospital San Jorge, con una acreencia de $2.440.160.171, cifras que permiten dilucidar la magnitud de la cartera acumulada y la complejidad de la situación financiera que afrontaba para entonces la red hospitalaria del departamento de Risaralda.

Bajo ese contexto, se encuentra acreditado que el objeto sobre el cual recayó la solicitud formulada por el entonces congresista correspondió a la satisfacción de acreencias ciertas y exigibles, cuya existencia y cuantía se encontraban debidamente acreditadas en el reporte de cartera de noviembre de 2020.

Así las cosas, la gestión encaminada a obtener el pago de esas obligaciones no puede entenderse orientada a la consecución de una prestación indebida o contraria al ordenamiento jurídico, pues quien reclama la satisfacción de créditos válidamente causados persigue el cumplimiento de una obligación preexistente a cargo del deudor, cuya ejecución no comporta un enriquecimiento injustificado para los acreedores ni implica la disposición irregular o el menoscabo de recursos públicos, sino la observancia de compromisos patrimoniales previamente adquiridos y exigibles.

Conviene señalar, además, que la utilidad a la que se refiere el artículo 404 del Código Penal supone la obtención de un provecho indebido, esto es, de una ventaja a la que ni el servidor público ni el tercero beneficiado tienen legítimo

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

derecho, presupuesto que pierde consistencia cuando el contenido de la solicitud coincide con una obligación cuyo cumplimiento resulta jurídicamente exigible para su destinatario.

Desde esa perspectiva, la Sala advierte que la gestión desplegada por JUAN CARLOS REINALES AGUDELO para procurar la satisfacción de acreencias válidamente causadas no comporta el designio de obtener una utilidad indebida, precisamente porque aquella se limitó a reclamar la ejecución de un deber preexistente, conclusión que sería distinta si el requerimiento hubiese estado orientado a alterar el orden de prelación de los pagos en desmedro de otros acreedores o a favorecer prestadores carentes de título para reclamar, hipótesis que el acervo probatorio no acredita.

Ahora bien, en cuanto a las conversaciones sostenidas a través de *WhatsApp* entre JUAN CARLOS REINALES AGUDELO y Gustavo Adolfo Aguilar Vivas[53], obra en el expediente el siguiente intercambio de mensajes:

	Mensaje de WhatsApp	***Fecha del mensaje***
JUAN CARLOS REINALES AGUDELO	*Dr. Aguilar, buenastardes, lo he llamado.*	13/11/2020 h: 2:40:38 pm
	hola Dr. Como estas	13/11/2020 h: 4:08:36 pm
	Dr. lo he llamado. Debo hablarle	13/11/2020 h: 5:46:48 pm
Gustavo Aguilar Vivas	*lo llamo mañana tipo 8 am*	13/11/2020 h: 9:33:07 pm
JUAN CARLOS REINALES AGUDELO	*Ok, gracias Dr.*	13/11/2020 h: 9:48:28 pm
JUAN CARLOS REINALES AGUDELO	*Dr. Aguilar buenas tardes. Lo he llamado*	30/11/2020 h: 5:13:54 pm
Gustavo Aguilar Vivas	*hola como estas*	1/12/2020 h: 7:06:28 am
JUAN CARLOS REINALES AGUDELO	*Buen día Dr. Aguilar*	1/12/2020 h: 7:06:43 am
	Pensando mucho en usted y con muchas esperanzas en lo que hemos hablado	1/12/2020 h: 7:07:10 am

[53] Fls 402 y ss., cuaderno de Instrucción No. 3 (rad. 00355). Informe parcial de policía judicial no. 6608582 de 26 de agosto de 2021.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

	Mensaje de WhatsApp	Fecha del mensaje
Gustavo Aguilar Vivas	*ya estamos trabajando en el tema del San Jorgue (sic)*	1/12/2020 h: 7:09:37 am
JUAN CARLOS REINALES AGUDELO	*recuerde que me dijo que para la semana que anterior, me definía Dosquebradas*	1/12/2020 h: 7:10:17 am
Gustavo Aguilar Vivas	*Eso aún no está definido*	1/12/2020 h: 7:10:36 am
	Estamos revisando las notas técnicas	1/12/2020 h: 7:10:51 am
JUAN CARLOS REINALES AGUDELO	*Pero usted me lo dijo mi Dr.*	1/12/2020 h: 7:11:00 am
Gustavo Aguilar Vivas	*Lo demás si*	1/12/2020 h: 7:11:04 am
JUAN CARLOS REINALES AGUDELO	*Todo un departamento le está pidiendo esto Dr. Aguilar*	1/12/2020 h: 7:11:28 am
Gustavo Aguilar Vivas	*si. Que lo vamos a revisar y esa es la intención, pero aun no está definido*	1/12/2020 h: 7:11:37 am
JUAN CARLOS REINALES AGUDELO	*¿Dónde y cuándo me recibe? Viajo donde usted me cite. Debo hablarle personalmente*	1/12/2020 h: 7:12:35 am
Gustavo Aguilar Vivas	*la próxima semana estoy en Bogotá*	1/12/2020 h: 7:14:35 am
JUAN CARLOS REINALES AGUDELO	*Dr. Aguilar buenas tardes*	10/12/2020 h: 5:54:09 pm
JUAN CARLOS REINALES AGUDELO	*Le agradezco definir el caso del hospital, es muy importante para nuestra región. Llevamos varias semanas aplazando la decisión. Muy amable*	10/12/2020 h: 6:22:20 pm

Respecto a tal conversación, Gustavo Aguilar Vivas relató que, si bien inicialmente percibió los chats sostenidos con el procesado como normales, los últimos le generaron la impresión de que JUAN CARLOS REINALES AGUDELO estaba un poco insistente, al punto que sintió que le estaba dando una instrucción sobre cuestiones que debían surtirse de manera técnica[54]. No obstante, el declarante fue concluyente en precisar que no podía atribuir a esa conducta una mala intención, pues *Asmet Salud* contaba con un plan de trabajo y un análisis técnico previamente establecidos, cuya culminación estaba sujeta a una fecha determinada[55].

A la par, al ponérsele de presente tales conversaciones durante la ampliación de su declaración ante esta Sala Especial, Gustavo Aguilar explicó que su contenido debía

[54] Declaración del 22 de febrero de 2021.Medio magnético, récord 02:20:01 ss.
[55] Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 02:21:06 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

entenderse dentro del marco de las gestiones que JUAN CARLOS REINALES AGUDELO venía adelantando de tiempo atrás en relación con la contratación y el pago de las obligaciones a cargo de *Asmet Salud* frente a los prestadores de servicio de salud del departamento de Risaralda. En particular, precisó que cuando el enjuiciado aludía al Hospital Dosquebradas se refería al centro asistencial público y, concretamente, a la definición de la contratación y a los asuntos relacionados con la cartera[56].

Agregó que interpretó dicha conducta como una gestión habitual de la actividad del Congreso, precisamente porque entendía que REINALES AGUDELO se encontraba preocupado por la situación del sistema de salud en su departamento y por la incidencia que *Asmet Salud* tenía en ella, así como por los planes de los hospitales de Risaralda[57]. A su juicio, esa fue la comprensión que mantuvo respecto de las actuaciones del procesado durante ese periodo, incluida la reunión sostenida en el Aeropuerto Internacional El Dorado.

Todo lo anterior permite advertir que la conversación sostenida el 6 de noviembre de 2020 no constituyó el primer acercamiento del entonces congresista a la problemática de la red hospitalaria de Risaralda ni surgió de una iniciativa dirigida exclusivamente al representante legal de *Asmet Salud EPS*, pues, con varios meses de antelación, ya se había

---

[56] Declaración del 21 de enero de 2026. Medio magnético, récord 02:06:07 ss.
[57] Declaración del 21 de enero de 2026. Medio magnético, récord 02:07:18 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

promovido desde la Comisión Séptima un espacio institucional en el que participaron precisamente los actores principales vinculados con la prestación de los servicios de salud en el departamento, y en el que fueron examinados, entre otros tópicos, la recuperación de la facturación hospitalaria, la reanudación de servicios, el flujo de recursos y la situación de la cartera, de modo que la temática abordada en el Aeropuerto El Dorado constituía una preocupación que el procesado venía exteriorizando.

No se trataba, por consiguiente, de una problemática que apareciera inoportunamente en la conversación grabada, sino de un asunto respecto del cual ya existían antecedentes, compromisos adquiridos y actuaciones de seguimiento, circunstancia que cobra relevancia si se tiene en cuenta que fue el propio Gustavo Aguilar Vivas quien explicó que, después de la reunión llevada a cabo en la Comisión Séptima, JUAN CARLOS REINALES AGUDELO volvió a comunicarse con él para conocer los avances de lo acordado, proceder que el testigo llegó a identificar como habitual de quienes ejercen representación pública en favor las regiones.

Desde esa perspectiva, la insistencia que precedió al encuentro en el Aeropuerto Internacional El Dorado admite una explicación distinta a la propuesta en la tesis acusatoria, pues más allá de constituir un encuentro clandestino en abuso del poder parlamentario, puede entenderse como la continuidad de un seguimiento en torno a los acuerdos asumidos por *Asmet Salud* frente a la red hospitalaria de la

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

entidad territorial a la que representaba el procesado, antes que como la exteriorización de una solicitud indebida.

Esa conclusión encuentra correspondencia con el hecho de que la conversación prevista inicialmente para el 5 de noviembre no pudo realizarse y que, finalmente, fue el propio Gustavo Aguilar Vivas quien planteó la posibilidad de encontrarse en el Aeropuerto Internacional El Dorado, lo que descarta la noción de que el escenario hubiera sido deliberadamente escogido por el enjuiciado para ocultar alguna acción inapropiada.

Y es que tal como lo manifestó REINALES AGUDELO en audiencia pública de juzgamiento, aquellos encuentros que se realizaban por fuera de las instalaciones del Congreso eventualmente resultaban necesarios, teniendo en cuenta que muchas veces no era posible programarlos dentro de las agendas de los recintos institucionales: «*eso era una circunstancia necesaria a veces, a veces no es posible en los en los espacios que se programan institucionalmente en los recintos*»[58].

De otra parte, tampoco puede perderse de vista el contexto en el que se encontraba *Asmet Salud* para esa época, pues la prueba reseñada muestra su elevada cartera pendiente con instituciones públicas y privadas del departamento de Risaralda y una problemática que comprometía la continuidad y ampliación de los servicios de

[58] Audiencia de juzgamiento del 09 de abril de 2026. Medio magnético, récord 01:35:02 ss.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

salud, realidad que no solo se extrae del registro de la mesa técnica del 20 de febrero de 2020, sino también de las declaraciones de los que participaron en ella, quienes coincidieron en señalar que el saneamiento de las obligaciones y la recuperación de la capacidad de la red constituían asuntos relevantes para el sector.

Bajo esta arista, la referencia realizada durante la conversación acerca de la posibilidad de atender obligaciones pendientes frente a hospitales e IPS no emerge aislada de una problemática real y previamente discutida en distintos espacios, ni permite por sí sola inferir que el procesado hubiera abusado de su cargo o del ejercicio de sus funciones con el propósito de obtener una utilidad indebida.

No puede ignorarse que las comunicaciones remitidas por JUAN CARLOS REINALES AGUDELO revelan, de manera consistente, solicitudes sobre el estado de las gestiones adelantadas, requerimientos de seguimiento y manifestaciones de preocupación por la tardanza en la adopción de una decisión, como ocurrió cuando expresó que *«todo un departamento le está pidiendo esto»* o que, respecto del hospital, *«es muy importante para nuestra región. Llevamos varias semanas aplazando la decisión»*[59].

Con todo, tales expresiones, apreciadas en su contexto, no permiten inferir la formulación de una solicitud ilícita, la

[59] Conversación sostenida vía *WhatsApp* de fecha 10 de diciembre de 2020, hora: 6:22:20 pm, extraída del Informe parcial de policía judicial no. 6608582 de 26 de agosto de 2021.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

exigencia de una prestación económica indebida ni la búsqueda de una ventaja particular ajena al ordenamiento jurídico, así como tampoco revelan ofrecimientos o promesas de una contraprestación en favor del entonces congresista; antes bien, ponen de manifiesto la insistencia en que se adoptara una decisión respecto de asuntos cuyo trámite había sido objeto de sus reiteradas gestiones.

Por eso, aunque a partir del 13 de noviembre de 2020 se reanudó la comunicación entre el procesado y Gustavo Aguilar Vivas, no es posible establecer que el mensaje en el que REINALES AGUDELO expresó *«[¿]dónde y cuándo me recibe? Viajo donde usted me cite»*[60] estuviera dirigido a concretar el encuentro en las condiciones que le atribuyó la acusación y, en particular, a procurar una reunión personal para hacer entrega del listado de las IPS privadas cuya cartera pretendía gestionar a cambio del supuesto rédito al que hizo referencia durante la conversación en el Aeropuerto El Dorado. Antes bien, el sentido de ese mensaje, apreciado dentro del contexto de actuaciones que venía desplegando el procesado, demuestra que este se mantuvo insistente en obtener una definición respecto de aspectos previamente conversados y buscaba concretar un espacio para continuar la interlocución con el representante de la EPS.

Ello adquiere mayor ímpetu si se tiene en cuenta que no se acreditó que JUAN CARLOS REINALES AGUDELO

---

[60] Conversación sostenida vía *WhatsApp* de fecha 01 de diciembre de 2020, hora: 7:12:35 am, extraída del Informe parcial de policía judicial no. 6608582 de 26 de agosto de 2021.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

hubiese acudido al encuentro celebrado en el Aeropuerto El Dorado con el propósito de hacer entrega del listado de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud a las que presuntamente pretendía favorecer mediante el pago de sus acreencias. En efecto, durante la conversación se limitó a señalar que posteriormente suministraría esa relación, al expresar que la pasaría de manera personal para evitar «*malos entendidos*», de modo que la entrega del documento no formó parte de la actuación desplegada en ese momento.

A ello se suma que, después del encuentro, no existe evidencia de que JUAN CARLOS REINALES AGUDELO hubiera insistido en la entrega de dicho listado, hubiera requerido a Aguilar Vivas para conocer si había sido recibido, o hubiera adelantado alguna acción encaminada a concretar esa parte específica de la conversación, ya que las comunicaciones posteriores que obran en el expediente se refieren a la definición de asuntos relacionados con el Hospital San Jorge y Dosquebradas, así como al avance de las gestiones previamente discutidas, sin que aparezca una reiteración dirigida a obtener del representante de *Asmet Salud* la atención de la relación de IPS cuya existencia había sido mencionada durante el encuentro.

Tal circunstancia resulta relevante para valorar el alcance de la solicitud atribuida al procesado y establecer si, desde su formulación, estuvo orientada a la obtención de una utilidad indebida, pues si el listado hubiese constituido el instrumento mediante el cual pretendía concretar un

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

beneficio en favor de determinados intereses particulares, razonable habría sido esperar alguna actuación posterior encaminada a asegurar su entrega, recepción o trámite, máxime cuando la propia conversación había dejado abierta esa posibilidad.

Sobre este punto, resulta necesario precisar el alcance probatorio de las circunstancias objetivas reseñadas en precedencia, esto es, que el listado anunciado nunca fue entregado, que no se produjo desembolso alguno en favor de las instituciones mencionadas durante la conversación, que el asunto no volvió a ser abordado en las comunicaciones posteriores y que los trámites internos de la EPS continuaron desarrollándose conforme a sus cauces ordinarios; pues desde luego, tratándose la *concusión* de un delito de mera conducta, ninguna de ellas integra la descripción legal ni su verificación resulta indispensable para la consumación, de suerte que la absolución no se edifica sobre la falta de un resultado que el tipo no exige.

Por ello, la relevancia de tales circunstancias no radica en que constituyan requisitos normativos para la consumación del punible endilgado, ya que este se perfecciona con la sola ejecución del verbo rector que, para el caso concreto, concierne a «*solicitar*», sino que su valor probatorio deriva de que, apreciadas con los demás elementos de convicción, permiten determinar el significado de la solicitud atribuida al procesado, esto es, si desde su

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

formulación estuvo o no orientada a obtener una utilidad indebida mediante abuso de la función pública.

Ahora bien, dentro de todo este contexto, la Sala considera relevante destacar que la situación financiera de *Asmet Salud EPS*, dada la magnitud de las obligaciones que para entonces mantenía con la red hospitalaria del departamento, trascendía el ámbito de una simple relación crediticia entre deudor y acreedores, puesto que el incumplimiento de tales compromisos tenía aptitud para afectar la estabilidad financiera de las instituciones prestadoras de servicios de salud y, por esa vía, comprometer la continuidad y calidad de la atención brindada a los usuarios en Risaralda. De ahí que la inquietud por la recuperación de la cartera adeudada, tanto a la red pública como a la privada, encuentre una explicación en la necesidad de preservar el adecuado funcionamiento del sistema y evitar que las dificultades económicas de uno de sus actores repercutieran negativamente sobre el conjunto de la red asistencial.

Esa realidad aparece corroborada por la declaración de Juan Carlos Restrepo Mejía, gerente del Hospital Universitario San Jorge, quien puso de relieve que, para el año 2020, la situación de dicha institución desbordaba una dificultad administrativa y constituía una problemática de significativa entidad institucional, caracterizada por la crisis financiera del establecimiento.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Según explicó, la crisis financiera que afrontaba el centro asistencial, su sometimiento a una medida de intervención por parte de la Superintendencia Nacional de Salud y la ausencia de contratación con *Asmet Salud* EPS, entidad que concentraba una porción relevante de la población atendida, comprometían seriamente su funcionamiento y viabilidad financiera[61]. Precisamente por ello, afirmó haber acudido a diversos escenarios institucionales y a distintas autoridades en busca de alternativas que permitieran superar las dificultades existentes y salvaguardar la prestación del servicio, gestión que incluyó la intervención de funcionarios departamentales y de los congresistas de la región[62].

Explicó que su proceder obedeció a que los congresistas cumplen una función institucional de apoyo y gestión en favor de los territorios, circunstancia que, aunada a la pertenencia del procesado a la comisión del Congreso especializada en asuntos de salud, justificaba solicitar el respaldo de los congresistas frente a la grave situación[63], razón por la cual puso el asunto en conocimiento de JUAN CARLOS REINALES AGUDELO[64].

Agregó que, en ese acercamiento con el enjuiciado, le expuso la delicada situación financiera del hospital y la problemática derivada de la ausencia de *Asmet Salud*,

---

[61] Declaración del 03 de febrero de 2022. Medio magnético, récord 00:14:30 ss.
[62] Declaración del 03 de febrero de 2022. Medio magnético, récord 00:21:30 ss.
[63] Declaración del 03 de febrero de 2022. Medio magnético, récord 00:22:20 ss.
[64] Declaración del 03 de febrero de 2022. Medio magnético, récord 00:23:38 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

entidad que concentraba el 50% de la población y llevaba más de dos años sin contratar con la institución debido a desavenencias contractuales. Precisó que la finalidad de esas conversaciones no era otra que procurar, por los medios disponibles, que la EPS diera cumplimiento a la ley, al tiempo que advertir sobre la crisis que afrontaban los hospitales públicos del país ante la renuencia de los aseguradores a contratar con ellos[65].

Así, reconstruido el contexto en el que acaecieron los hechos por los que se acusó a JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, resulta razonable que, ante la dimensión de la crisis descrita en precedencia, el procesado procurara cristalizar, por distintos medios, un encuentro con el representante de *Asmet Salud*, sin que ello resulte incompatible con el ámbito de una gestión encaminada a contribuir a la continuidad de la prestación y a la sostenibilidad de los servicios de salud.

A lo anterior se suma que el denominado «*rédito*», al tenor de la explicación ofrecida por el propio REINALES AGUDELO y a la luz de sus restantes actuaciones, no iba acompañado de una contraprestación exigida a Aguilar Vivas, ni de una promesa concreta de pago al aforado, y menos aún de algún beneficio en su favor. Por el contrario, cuando el procesado explicó el alcance de su manifestación, la vinculó expresamente con la gestión y la actividad que realizaba en favor de la comunidad que representaba,

[65] Declaración del 03 de febrero de 2022. Medio magnético, récord 00:26:42 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

aclaración que, lejos de describir una utilidad concreta, se relaciona con el reconocimiento que pudiera derivarse de su actuación política.

Al respecto, fue categórico en resaltar que el rédito al que aludió durante la conversación se traducía en el reconocimiento que sus electores pudieran otorgar a las gestiones emprendidas en procura de soluciones para las necesidades de la comunidad que representaba, máxime cuando su principal interés radicaba en contribuir al mejoramiento de la prestación de los servicios de salud en el departamento de Risaralda. De este modo, el eventual provecho derivado de su intervención no se vinculaba a la obtención de ventajas económicas o personales indebidas, sino a la valoración ciudadana de una labor propia del ejercicio de la representación política.

Y es que resulta razonable que quien ejerce una función de representación aspire a que las soluciones promovidas frente a las necesidades de su región sean conocidas y valoradas por sus electores, pues de ello pueden derivarse confianza, respaldo ciudadano e incluso réditos electorales; mientras tal expectativa no se traduzca en la exigencia de una ventaja particular prohibida por el ordenamiento ni se encuentre vinculada con un abuso de la investidura.

De ahí que, aun cuando el concepto de utilidad no se restringe necesariamente a un beneficio económico, su relevancia típica exige que pueda establecerse, con

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

fundamento probatorio, cuál era el provecho perseguido, que este revestía un carácter indebido y que guardaba relación con la solicitud formulada en el ejercicio abusivo del cargo, tópicos que no se satisfacen en el caso concreto, ya que la expresión «*rédito*» empleada por el enjuiciado no denota la identificación de una ventaja concreta ni de un compromiso asumido por Gustavo Aguilar Vivas en favor de aquel; de tal forma que, a partir de ese único vocablo valorado de cara a la prueba existente, no resulta posible afirmar que correspondiera a una utilidad indebida en los términos exigidos por el artículo 404 del Código Penal.

Ahora bien, la Sala no desconoce que existe una diferencia notoria entre la gestión pública adelantada por el enjuiciado en espacios institucionales y la conversación que sostuvo posteriormente, en un escenario informal, con el representante legal de una entidad encargada de administrar recursos públicos, menos aun cuando en esta última se hizo referencia a la posible atención de obligaciones correspondientes a instituciones determinadas, circunstancia que puede suscitar reparos desde la perspectiva de la ética y el decoro que debe acompañar el ejercicio de la investidura congresual, pero ello, *per se,* no trasciende a un reproche penal en los términos que integran el delito de *concusión.*

Precisamente, para que la solicitud a la que hace mención la norma adquiera relevancia jurídico penal, no basta con demostrar que el servidor público pidió a otra

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

persona que realizara determinada actuación, ni que dicha petición se formuló en un ámbito funcionalmente discutible, sino que es indispensable establecer que el requerimiento estuvo acompañado del abuso del cargo o de la función y que se dirigió a obtener una utilidad indebida mediante el aprovechamiento de su condición congresual.

Bajo esa premisa, si bien en el asunto examinado se encuentra plenamente acreditada la existencia de la conversación sostenida entre JUAN CARLOS REINALES AGUDELO y Gustavo Aguilar, así como el interés manifestado por el primero en que fueran atendidas determinadas acreencias, no ocurre lo mismo con la exigencia de que esa intervención constituyera una manifestación abusiva de la autoridad inherente a su condición de congresista; de ahí que el comportamiento atribuido al enjuiciado carezca de uno de los presupuestos esenciales para su adecuación al tipo penal de *concusión*.

Sobre este aspecto, resulta reveladora la conducta asumida por Gustavo Aguilar Vivas durante y después del encuentro, pues, de acuerdo con su declaración, cualquier eventual acción relacionada con el pago de las acreencias debía someterse a los procedimientos internos de *Asmet Salud*, con la debida intervención de las dependencias técnicas y de los comités encargados de evaluar las obligaciones, sin que hubiera asumido el compromiso de efectuar desembolso alguno por el solo hecho de recibir la información que pudiera suministrarle el entonces

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Representante a la Cámara, ni entendió que la solicitud formulada por este lo relevara de observar los mecanismos institucionales establecidos para la adopción de tales decisiones.

Al respecto, precisó que las conciliaciones en cartera estaban delegadas en los gerentes departamentales y en el equipo financiero, quienes las adelantaban con cada institución de la red para luego incorporarlas al sistema, de modo que las decisiones respectivas debían ser sometidas al comité competente, sin que él tuviera una intervención directa en tales conciliaciones o acuerdos, pues, según lo expresó, sus gerentes departamentales contaban con las correspondientes delegaciones de la Presidencia para llevarlas a cabo[66].

Agregó que, en determinados casos y atendiendo a las sugerencias formuladas por la Gobernación o por la propia Superintendencia, para tramitar un giro directo se aplicaban criterios relacionados con la facturación, el tipo de contrato, la existencia de acuerdos de pago y el saldo de la cartera, aspectos que luego eran sometidos a consideración del comité competente.

Explicó que, precisamente por ello, solicitó al procesado los nombres y NIT de los prestadores que integrarían el listado, pues estos debían ser objeto de la correspondiente

[66] Declaración del 21 de enero de 2026. Medio magnético, récord 02:22:35 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

revisión, procedimiento que, según afirmó, era el mismo que se aplicaba habitualmente frente a cualquier sugerencia de pago[67].

Por ello, puntualizó que, aun en el evento en que JUAN CARLOS REINALES AGUDELO le hubiera entregado el listado referido durante la conversación, este no habría determinado por sí mismo la realización de los pagos, pues debía ser sometido al comité para efectuar el correspondiente estudio sobre la naturaleza y cuantía de cada obligación, y solo a partir de esa valoración podía definirse una eventual priorización en el giro de los recursos[68]: *«yo creo que no hubo compromiso en ninguna de las dos partes porque de hecho yo le dije, déjeme, páseme y yo lo reviso. O sea, yo tampoco me (sic) hubo ningún compromiso de que yo voy a pagar lo que usted diga o lo que usted quiera o no debe»*[69].

El aspecto anteriormente referido fue confirmado por el enjuiciado durante su interrogatorio, quien manifestó que en dicho encuentro no se asumió compromiso alguno por parte de Gustavo Aguilar Vivas, pues este se mostró en todo momento cauteloso y se limitó a señalar que revisaría la forma en que podían desarrollarse los contratos relacionados con la ruta del cáncer y determinaría la viabilidad del pago de la cartera. De acuerdo con su relato, lo que existió fue únicamente la disposición de examinar alternativas que

---

[67] Declaración del 21 de enero de 2026. Medio magnético, récord 02:18:00 ss.
[68] Declaración del 21 de enero de 2026. Medio magnético, récord 00:17:38 ss.
[69] Declaración del 21 de enero de 2026. Medio magnético, récord 00:27:24 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

permitieran atender la problemática planteada, sin que se concretara el pago a favor de una entidad determinada[70].

Ahora bien, los anteriores elementos de juicio no tienen como finalidad verificar si la voluntad de Gustavo Adolfo Aguilar Vivas quedó doblegada —arista propia de modalidades distintas a la que fue objeto de acusación—, sino porque revelan la manera como el propio destinatario comprendió aquello que se le planteó. Nótese que el declarante distinguió con nitidez entre la insistencia que percibió y una solicitud dotada del contenido ilícito postulado por la acusación, al punto de abstenerse de atribuirle al procesado una mala intención, y precisó que cualquier determinación relacionada con el pago de acreencias debía sujetarse a la valoración de las instancias técnicas y administrativas de la entidad.

Tales manifestaciones, lejos de resultar accesorias, corroboran que el requerimiento fue entendido como una gestión de las que habitualmente formulan quienes ejercen funciones de representación territorial ante los actores del sistema de salud, y no como una solicitud encaminada a obtener una utilidad indebida mediante el aprovechamiento de la investidura congresual, lectura que se acompasa con el contenido objetivo de la conversación y con los antecedentes institucionales que la precedieron.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

[70] Audiencia de juzgamiento del 9 de abril de 2026. Medio magnético, récord 01:34:30 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Esa circunstancia se ve reforzada por las propias manifestaciones de Gustavo Aguilar Vivas acerca de las comunicaciones posteriores sostenidas a través de *WhatsApp*, frente a las cuales distinguió entre la insistencia del procesado y una solicitud dotada de contenido ilícito, al punto de precisar que no se atrevía a atribuirle una mala intención y que tales interlocuciones no lo llevaron a apartarse de los criterios técnicos que regían la definición de esos asuntos[71].

Desde esta perspectiva, aunque la conducta desplegada por REINALES AGUDELO pueda suscitar censuras en cuanto a la forma escogida para insistir ante el representante de la EPS y, particularmente, respecto de la conveniencia de abordar asuntos oficiales en un encuentro informal, tal circunstancia no puede equipararse, sin más, a la utilización abusiva de la investidura para obtener un beneficio indebido.

Lo anterior, habida cuenta que el reproche penal por el que fue convocado a juicio no se contrae exclusivamente a la formulación material del requerimiento, sino que exige establecer si este fue realizado con abuso del cargo o de la función y que estuvo dirigido a la obtención de una utilidad prohibida. Bajo esa comprensión, es claro que el hecho de que los procedimientos internos de *Asmet Salud* hubiesen conservado su curso ordinario no opera como causal excluyente de la tipicidad, pero sí como aspecto objetivo que, apreciado con el caudal probatorio restante, corrobora que la

[71] Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 02:21:14 ss.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

petición careció, desde su génesis, del contenido que la norma reprime.

Por lo anterior, no resulta jurídicamente admisible convertir la gestión del procesado en una conducta delictiva por el solo hecho de haberse desarrollado mediante un canal informal o haber involucrado intereses de determinados prestadores del servicio de salud, pues tal conclusión desatendería la estructura y alcance del tipo penal endilgado y trasladaría al ámbito punitivo reproches que, eventualmente, podrían corresponder a otras esferas de responsabilidad, máxime cuando la valoración integral de las actuaciones del enjuiciado sitúa la conversación del 6 de noviembre de 2020 dentro de una secuencia iniciada meses atrás, cuyo denominador común estuvo dado por su preocupación frente al funcionamiento de la red hospitalaria del departamento de Risaralda, la recuperación de servicios y el saneamiento de la cartera, asuntos que habían sido objeto de discusión en escenarios institucionales y respecto de los cuales continuó realizando seguimiento.

Dicho planteamiento no supone afirmar que toda gestión relacionada con esas finalidades se encuentre jurídicamente autorizada, ni que la Sala avale como adecuado el escenario escogido para sostener la conversación con el representante de *Asmet Salud*, sino reconocer que, a partir de la prueba recaudada, no es posible atribuir a esa actuación el significado inequívoco de una

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

instrumentalización de la investidura en aras de obtener una utilidad indebida.

Por ello, aun si en gracia de discusión se admitiera que la forma en que se desarrolló el encuentro del 6 de noviembre de 2020 pudo desbordar los parámetros de la ética pública y la prudencia institucional razonablemente exigibles a un servidor público, ello no basta para concluir que la solicitud formulada a Gustavo Aguilar Vivas hubiera sido realizada mediante abuso del cargo, con el fin de obtener un provecho impropio.

Ahora bien, de la tesis acusatoria también se desprende que el debate de control político celebrado el 7 de diciembre de 2020 en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes[72] habría constituido una retaliación por parte de JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, motivada por el supuesto incumplimiento de *Asmet Salud* frente a la solicitud que previamente le había formulado.

Respecto a esa hipótesis, conviene precisar que tal debate de control político no surgió de manera aislada ni fue convocado como consecuencia de una eventual inconformidad del procesado por la conducta asumida por *Asmet Salud*. Lejos de ello, dicha sesión estuvo precedida por la reunión virtual del 24 de noviembre de ese año, cuyo eje fue la discusión de la Proposición 025 de 2020, suscrita por

[72] Folio 139(cd), Sesión virtual diciembre 07 de 2020 Debate de Control Político (2020-12-07 at 07_01 GMT-8), cuaderno de Instrucción 1 (Radicado 00355).

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

JUAN CARLOS REINALES AGUDELO y otros congresistas, mediante la cual se dispuso la remisión de cuestionarios al Ministerio de Salud y a la Superintendencia Nacional de Salud, con el propósito de examinar la situación que atravesaban las Entidades Promotoras de Salud y los avances registrados frente a esa problemática[73].

En desarrollo de esa sesión, REINALES AGUDELO expresó su inconformidad con las respuestas suministradas por la Superintendencia Nacional de Salud, pues, a su juicio, carecían de la claridad y suficiencia necesarias para comprender la situación examinada y, por ende, no le proporcionaban los elementos de juicio requeridos para ejercer adecuadamente la función de control político[74].

Igualmente, los representantes a la Cámara Jorge Enrique Benedetti, Jorge Alberto Muñoz Cerón y Henry Fernando Correal formularon proposición para que las respuestas ofrecidas por el Superintendente fueran declaradas insatisfactorias, al considerar que adolecían de claridad, precisión y congruencia. En consecuencia, solicitaron que el debate fuera reprogramado hasta tanto se subsanaran esas deficiencias, iniciativa que fue aprobada por 15 de los 18 representantes asistentes[75].

---

[73] Fls 345 y ss., cuaderno de Instrucción 2 (Radicado 00355).
[74] Folio 139(cd), Sesión virtual noviembre 24 de 2020 Debate de Control Político (2020-11-24 at 06_32 GMT-8), cuaderno de Instrucción 1 (Radicado 00355).
[75] Folio 139(cd), Sesión virtual noviembre 24 de 2020 Debate de Control Político (2020-11-24 at 06_32 GMT-8), cuaderno de Instrucción 1 (Radicado 00355).

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

El 7 de diciembre de 2020 tuvo lugar la continuación del debate de control político, esta vez en torno a las respuestas suministradas por la Superintendencia Nacional de Salud al cuestionario remitido en cumplimiento de la Proposición 025 de ese año, jornada en la que varios representantes formularon reparos a la actuación de esa entidad y examinaron el informe presentado por el Superintendente acerca del desempeño técnico y financiero de las EPS que integraban el sistema de salud.

En cuanto a la intervención de JUAN CARLOS REINALES AGUDELO en esa jornada, su exposición se articuló alrededor de dos asuntos centrales: la protección de los usuarios y la situación financiera de los hospitales públicos. En particular, llamó la atención sobre la cartera morosa que, según la información examinada, las EPS en liquidación mantenían con las IPS privadas, estimada en 2,2 billones de pesos, y advirtió que la ausencia de medidas oportunas frente a esas obligaciones estaba comprometiendo la estabilidad financiera de dichas instituciones y podía conducir a su quiebra.

Al referirse a las respuestas suministradas por la Superintendencia Nacional de Salud, el congresista manifestó que, luego de auscultarlas, advertía incumplimientos generalizados por parte de las EPS, al punto de sostener que todas deberían ser objeto de revocatoria[76],

[76] Folio 139. Sesión virtual diciembre 07 de 2020 Debate de Control Político (2020-12-07 at 07_01 GMT-8), cuaderno de Instrucción 1 (Radicado 00355). Medio magnético, récord 01:11:00 ss.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

planteando, a partir de ello, un cuestionamiento sobre los criterios empleados por la entidad para determinar cuáles eran sometidas a esa medida y cuáles no[77].

Al examinar el consolidado entregado por el Superintendente en respuesta a uno de los interrogantes formulados[78], REINALES AGUDELO se refirió particularmente a la situación financiera de *Comparta*, cuyo componente respectivo aparecía registrado con un nivel crítico del 64%, y solicitó que se explicaran los criterios estandarizados utilizados para determinar la ampliación de la medida de vigilancia. En ese mismo contexto, estableció un contraste con la situación de *Asmet Salud*, al señalar que, pese a registrar un 58% en el componente financiero crítico, no se adoptaban medidas frente a ella y que podía acreditar, desde su experiencia, las dificultades que esa EPS venía generando en el departamento que representaba[79].

A partir del examen conjunto de la información puesta a su consideración, el procesado expresó, además, su inquietud por lo que consideró una situación que podía comprometer la estabilidad de la red hospitalaria pública. Para sustentarla, hizo referencia a la ausencia de factores de riesgo claramente identificados, a la laxitud en la aplicación

---

[77] Folio 139, Sesión virtual diciembre 07 de 2020 Debate de Control Político (2020-12-07 at 07_01 GMT-8), cuaderno de Instrucción 1 (Radicado 00355). Medio magnético, récord 01:11:34 ss.
[78] Cuadro denominado seguimiento a los indicadores de permanencia y solvencia, donde se registran aproximadamente 21 Entidades Prestadoras de Salud.
[79] Folio 139, Sesión virtual diciembre 07 de 2020. Debate de Control Político (2020-12-07 at 07_01 GMT-8), cuaderno de Instrucción 1 (Radicado 00355). Medio magnético, récord 01:15:56 a 01:16:33.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

de las directrices de la Circular 030, a la antigüedad de la cartera —que, según indicó, superaba los 360 días—, a las dificultades relacionadas con las cuentas por cobrar y al incumplimiento del porcentaje legal de contratación de las EPS con la red hospitalaria pública, elementos que, en su criterio, mostraban una situación frente a la cual la Superintendencia no estaba adoptando las medidas correspondientes[80].

Finalmente, cuestionó la metodología empleada por la Superintendencia Nacional de Salud para realizar su análisis, específicamente en cuanto a los períodos considerados, y manifestó su inconformidad por la ausencia reiterada de información y por la falta de respuestas completas a los interrogantes formulados por la Comisión Séptima.

Ante tal panorama, intervino Fabio Aristizábal Ángel, en su condición de Superintendente Nacional de Salud[81], y explicó que los criterios empleados para adoptar medidas de intervención respecto de determinadas EPS y las razones por las cuales otras no habían sido sometidas al mismo tratamiento, presentando una exposición general del funcionamiento de tales decisiones, sin circunscribirla exclusivamente a la situación de *Asmet Salud*. De igual

[80] Folio 139, Sesión virtual diciembre 07 de 2020 Debate de Control Político (2020-12-07 at 07_01 GMT-8), cuaderno de Instrucción 1 (Radicado 00355). Medio magnético, récord 01:17:39 ss.
[81] Folio 139, Sesión virtual diciembre 07 de 2020 Debate de Control Político (2020-12-07 at 07_01 GMT-8), cuaderno de Instrucción 1 (Radicado 00355). Medio magnético, récord 01:40:29 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

forma, se refirió al estado de la cartera que las EPS mantenían con la red hospitalaria, tanto respecto de aquellas sometidas a vigilancia especial como de las que no tenían medidas restrictivas, y abordó los cuestionamientos relacionados con una eventual falta de objetividad en la adopción de esas determinaciones[82].

A la par intervinieron los veedores ciudadanos, quienes expusieron sus apreciaciones acerca de la situación de distintas entidades y formularon cuestionamientos a la gestión adelantada por el Superintendente Nacional de Salud[83]. A su turno, representantes de *Medimás EPS* informaron sobre las condiciones operativas y administrativas de la entidad, frente a lo cual los congresistas realizaron observaciones respecto de esa EPS y de otras que integraban el sistema, manteniendo sus reparos frente a la eventual discrecionalidad o subjetividad en los criterios empleados por la Superintendencia[84].

Concluida la ronda de intervenciones, JUAN CARLOS REINALES AGUDELO manifestó que el Superintendente no había ofrecido respuesta a varios de los interrogantes planteados y cuestionó, particularmente, los criterios técnicos y estándares empleados para adoptar decisiones

---

[82] Folio 139, Sesión virtual diciembre 07 de 2020 Debate de Control Político (2020-12-07 at 07_01 GMT-8), cuaderno de Instrucción 1 (Radicado 00355). Medio magnético, récord 01:47:16 ss.
[83] Folio 139, Sesión virtual diciembre 07 de 2020 Debate de Control Político (2020-12-07 at 07_01 GMT-8), cuaderno de Instrucción 1 (Radicado 00355). Medio magnético, récord 04:02:40 ss.
[84] Folio 139, Sesión virtual diciembre 07 de 2020 Debate de Control Político (2020-12-07 at 07_01 GMT-8), cuaderno de Instrucción 1 (Radicado 00355). Medio magnético, récord 04:28:27 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

respecto de *Nueva EPS*, al considerar que las explicaciones suministradas carecían de objetividad. Finalmente, se sometió a consideración de los asistentes la suficiencia de las respuestas ofrecidas por la Superintendencia, votación que arrojó 14 votos por el «*No*» y 3 por el «*Sí*», con lo cual las explicaciones fueron declaradas insatisfactorias y se aprobó la reprogramación de una nueva jornada de control político[85].

Bajo ese contexto, la Sala no encuentra elementos que permitan atribuir al debate de control político del 7 de diciembre de 2020 un propósito de retaliación por parte de REINALES AGUDELO, como lo sostiene la acusación, pues las intervenciones desarrolladas durante la jornada guardaron correspondencia con los asuntos que habían sido previamente planteados en la Proposición 025 de 2020 y con las respuestas que, en su momento, había suministrado la Superintendencia Nacional de Salud.

Así mismo, el cuestionamiento del congresista, al igual que el formulado por los demás representantes, estuvo dirigido a examinar los criterios técnicos empleados por la autoridad de vigilancia, la situación financiera de las EPS, el estado de la cartera con la red hospitalaria y, en general, las medidas adoptadas frente a la crisis que atravesaba el sistema de salud, de manera que su intervención aparece como continuidad natural del debate institucional que ya se

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

[85] Folio 139, Sesión virtual diciembre 07 de 2020 Debate de Control Político (2020-12-07 at 07_01 GMT-8), cuaderno de Instrucción 1 (Radicado 00355). Medio magnético, récord07:32:04 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

encontraba en curso y no como una reacción personal frente a la actuación de *Asmet Salud*.

A esa conclusión contribuye, además, el desarrollo mismo de la sesión, pues los reparos formulados por REINALES AGUDELO no se dirigieron exclusivamente a dicha EPS, sino que comprendieron también a otras entidades del sistema y cuestionaron, en términos generales, los criterios de intervención y vigilancia aplicados por la entidad de control. Incluso, la discusión concluyó con una valoración colectiva de la suficiencia de las respuestas recibidas, en la que la mayoría de los representantes asistentes consideró insatisfactorias las explicaciones ofrecidas y aprobó la reprogramación de una nueva jornada de control político.

Tal circunstancia resulta difícil de conciliar con la tesis acusatoria según la cual el debate habría obedecido a una reacción del procesado frente a la conducta de *Asmet Salud*, pues lo que revela la actuación surtida es un desacuerdo institucional compartido acerca de la manera en que la autoridad administrativa estaba ejerciendo sus competencias de control.

En ese marco, no se puede perder de vista que el artículo 114 de la Constitución Política atribuye al Congreso de la República, además de las funciones legislativas, el ejercicio del control político sobre el Gobierno y la administración, potestad que comprende la posibilidad de

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

convocar a las autoridades competentes, solicitarles información y examinar públicamente las decisiones adoptadas en el ámbito de sus atribuciones. De ahí que el cuestionamiento formulado por JUAN CARLOS REINALES AGUDELO acerca de la desidia de las respuestas recibidas y de los criterios empleados por la Superintendencia no pueda ser considerado, sin más, como una manifestación de represalia, pues se produjo precisamente dentro del escenario institucional destinado a examinar el proceder de esa autoridad y estuvo relacionado con materias que formaban parte del objeto del debate.

Ello se armoniza con lo señalado por la Corte Constitucional al indicar que *«el control político tiene por objeto investigar, evaluar y realizar juicios de valor sobre las actuaciones y omisiones de las principales autoridades que ejercen funciones administrativas y, para tal efecto, el Congreso dispone de mecanismos como, por ejemplo, las citaciones de ministros, superintendentes y directores de departamentos administrativos, la solicitud de informes, e incluso la posibilidad ejercer la moción de censura»*[86], lo que supone que el ejercicio adecuado del control político exija que las autoridades convocadas proporcionen información suficiente, clara y técnicamente sustentada, de modo que los congresistas puedan ejercer de manera efectiva la función constitucional de vigilancia que les corresponde.

Bajo tales baremos, la Sala no advierte que las intervenciones de JUAN CARLOS REINALES AGUDELO hubieran desbordado los cauces propios de la actividad del

---

[86] Sentencia C- 432 de 2017.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramírez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Congreso, ni que su contenido permita inferir que la investidura congresual hubiese sido instrumentalizada como reacción frente a la falta de atención de las peticiones previamente formuladas. Por el contrario, la secuencia de los acontecimientos revela que la discusión sobre la situación de las EPS, la cartera hospitalaria, los criterios de vigilancia y las medidas adoptadas por la Superintendencia constituía una preocupación que trascendía la relación particular entre REINALES AGUDELO y *Asmet Salud*, al punto de haber sido incorporada previamente a un debate promovido por varios integrantes de la Comisión Séptima.

Así pues, la intervención del procesado el 7 de diciembre de 2020 no puede ser valorada fragmentariamente ni desvinculada del ejercicio de control político que se venía desarrollando, máxime cuando el mismo Gustavo Aguilar Vivas reconoció no haber presenciado el debate y admitió que la idea de que las intervenciones del procesado hubieran obedecido a una represalia frente a las gestiones anteriores surgió como una apreciación personal, y posteriormente influida por la información que recibió del Superintendente, sin que pudiera afirmar de manera directa la existencia de una relación causal entre ambos acontecimientos[87].

A ello se suma que Fabio Aristizábal Ángel manifestó no recordar con precisión haberle transmitido esa apreciación al testigo, aunque sí reconoció que se trataba de una observación que formulaba de manera general a las EPS, en

[87] Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 00:48:30 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

el sentido de que debían capitalizarse y corregir el rumbo: *«que tienen que capitalizar, tienen que corregir el camino»*[88].

Aunado a lo anterior, Gustavo Aguilar manifestó que Fabio Aristizábal Ángel le indicó que, entre el grupo de congresistas que venía reclamando mayor equidad en los criterios de intervención adoptados por la Superintendencia, se encontraba JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, quienes cuestionaban por qué determinadas EPS eran objeto de medidas mientras otras no, expresado en términos de «*entonces que por qué esas sí y por qué otras no*»[89]. Según explicó el testigo, esa información le generó extrañeza e incomodidad, pues la contrastó con el favor que previamente le había formulado el procesado, llevándolo a preguntarse por la razón de esa actuación; no obstante, reconoció que se trataba de una apreciación personal y admitió que podían existir otras interpretaciones sobre lo sucedido[90].

Con todo, el propio declarante delimitó el alcance de esa percepción, al precisar que desconocía el contenido detallado del debate de control político y que tampoco había observado el registro audiovisual de la sesión, pues, según expresó, respecto de lo ocurrido en el recinto se había quedado «*con lo que me dijo el señor superintendente*»[91], y que fue este quien lo motivó a entablar la denuncia penal[92].

---

88 Declaración del 17 de junio de 2021. Medio magnético, récord 01:36:30 ss.
89 Declaración del 22 de febrero de 2021. Medio magnético, récord 00:49:25 ss.
90 Declaración del 22 de febrero de 2021.Medio magnético, récord 01:00:04 ss.
91 Declaración del 22 de febrero de 2021.Medio magnético, récord 02:29:50 ss.
92 Declaración del 22 de febrero de 2021.Medio magnético, récord 00:50:02 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026
Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Precisamente, al ser interrogado acerca de una eventual relación entre las solicitudes formuladas con anterioridad por el procesado y su intervención en el debate del 7 de diciembre de 2020, Aguilar Vivas reconoció que inicialmente contempló esa posibilidad como una consecuencia ante la falta de atención de aquellas peticiones; sin embargo, fue enfático en reconocer que no podía asegurar la existencia de ese vínculo causal, pues no estuvo presente durante la sesión y tampoco conocía la razón que habría motivado la actuación del congresista[93].

En tales condiciones, la información suministrada por Gustavo Aguilar Vivas acerca de una eventual reacción de REINALES AGUDELO frente a la conducta asumida por *Asmet Salud* no trasciende el plano de una inferencia personal, construida, además, a partir de referencias que el propio testigo recibió de un tercero y sin conocimiento directo del desarrollo de la sesión ni de las razones que determinaron la intervención del congresista. Por ello, no puede la Sala conferirle la fuerza demostrativa para establecer que el debate de control político hubiera sido utilizado como mecanismo de represalia frente a la gestión previamente desplegada ante la EPS, menos aun cuando el desarrollo objetivo de aquella jornada muestra que las inconformidades planteadas hicieron parte de una discusión más amplia sobre los criterios de vigilancia e intervención de la Superintendencia y la situación financiera de las entidades que integraban el sistema.

---

[93] Declaración del 22 de febrero de 2021.Medio magnético, récord 02:46:52 ss.

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Así, lo que objetivamente se encuentra acreditado en la actuación es el ejercicio de una función constitucional de control frente a una autoridad administrativa, dentro de un asunto que ya había sido incorporado a la agenda institucional de la Comisión Séptima, sin que pueda atribuirse, a partir de ese solo episodio, un propósito vindicativo encaminado a afectar a *Asmet Salud* por no haber atendido la solicitud formulada por el enjuiciado.

De todo lo expuesto se desprende que JUAN CARLOS REINALES AGUDELO formuló, durante el encuentro del 6 de noviembre de 2020, un requerimiento relacionado con el pago de obligaciones a cargo de *Asmet Salud* EPS, y que dicha gestión se inscribió en una problemática de carácter regional que el entonces congresista venía abordando desde tiempo atrás y respecto de la cual había desplegado actividades de seguimiento en distintos escenarios institucionales.

No obstante, también quedó establecido que esa solicitud no comportó un abuso de la investidura o de la función congresual, ni estuvo orientada a obtener para sí o para terceros una utilidad indebida, por ello, aunque el requerimiento existió en su dimensión fáctica, no se acreditaron los elementos que le confieren relevancia jurídico penal en los términos previstos por el artículo 404 de la Ley 599 de 2000.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Para la Sala, la prueba documental y las exposiciones rendidas por los testigos reseñados, valoradas a partir de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que percibieron los hechos y de la precisión con la que los evocaron, ofrecen elementos suficientes para tener por acreditados los aspectos relevantes de la actuación examinada, máxime cuando, apreciadas en conjunto y confrontadas entre sí, resultan coherentes y guardan correspondencia con los demás elementos de convicción incorporados al proceso.

En consecuencia, se absolverá a JUAN CARLOS REINALES AGUDELO del citado delito contra el bien jurídico de la administración pública, previsto en el artículo 404 del Código Penal.

De acuerdo con las previsiones de los artículos 191 de la Ley 600 de 2000 y 1°, inciso 3° del Acto Legislativo 01 de 2018, esta sentencia es pasible del recurso de apelación ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

En mérito de lo expuesto, la Sala Especial de Primera Instancia administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: ABSOLVER al acusado JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, de condiciones civiles y personales ya

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

expuestas, por la conducta punible de *concusión* que le fue endilgada en calidad de Representante a la Cámara.

SEGUNDO: CANCELAR, una vez en firme esta decisión, las anotaciones emitidas en contra de JUAN CARLOS REINALES AGUDELO, con ocasión de este proceso.

TERCERO: ARCHIVAR definitivamente las diligencias, una vez en firme esta decisión.

CUARTO: DISPONER que, por Secretaría, se libren las comunicaciones a que haya lugar.

QUINTO: PRECISAR que contra esta sentencia procede el recurso de apelación, en el efecto suspensivo, ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Notifíquese y cúmplase

BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA
Magistrada

JORGE EMILIO CALDAS VERA
Magistrado

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

PAULA ANDREA RAMÍREZ BARBOSA

Magistrada

RODRIGO ERNESTO ORTEGA SÁNCHEZ

Secretario

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026

Documento firmado electrónicamente
Fecha: 08-09-2026

Firmado por: Blanca Nelida Barreto Ardila,Jorge Emilio Caldas Vera,Paula Andrea Ramirez Barbosa,Rodrigo Ernesto Ortega Sanchez
Código de verificación: 5D5DB7E51A39395A61DDA8B45BE123C7700F41369549AF970835ACD26EC752F2

Se recibe sentencia SER 121-2026 en 84 folios +
Cuadernos SER: Nos 1, 2 y 3 original y copia con 7 cds
Cuadernos Parte Civil original y copia sin cds
Fecha) 08/04/2026 2:24 PM