



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

**BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA**  
**Magistrada Ponente**

**SEP 067-2026**

**C.U.I. 11001-6000-102-2009-00038-01**

**Radicado Interno N° 00172**

**Aprobado mediante Acta No. 44**

Bogotá D.C., treinta (30) de abril de dos mil veintiséis (2026).

La Sala Especial de Primera Instancia, en coherencia con el sentido de fallo, emite sentencia en el proceso adelantado en contra de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA y CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ, otrora gobernador y gobernador encargado del Departamento del Putumayo, respectivamente, acusados ambos por la Fiscalía General de la Nación, bajo el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* en concurso homogéneo, pero concurriendo

para el primero de ellos el ilícito de *prevaricato por acción*.

## 1. SITUACIÓN FÁCTICA

Según el escrito de acusación, su aclaración posterior, y la audiencia de formulación respectiva, el gobernador del Putumayo, FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, intervino en la tramitación y celebró los siguientes convenios de cooperación que tenían el mismo objeto: «*fabricación de artículos lúdico-didácticos a fin de contribuir con la creatividad, capacidad comunicativa, interacción social y desarrollo psicomotriz de los niños y niñas de bajos recursos residentes en el ente territorial*».

Convenio	Fecha	Valor	Fundación	Representante legal
150	17 de diciembre de 2008	\$253'802.700	Cultural del Putumayo	Vicente Francisco Calderón Ortiz
151	23 de diciembre de 2008	\$216'207.300	Futuro Ambiental del Putumayo	Omar Antonio Jojoa Chantre

Para la Fiscalía, hubo fraccionamiento contractual en la medida que el proyecto se registró el 9 de diciembre de 2008 ante la Secretaría de Planeación Departamental bajo el No. 2008-86-0261 con un único objeto, pero fue utilizado para los dos convenios, evadiendo la licitación pública que correspondía adelantar, dado el valor del mismo, de conformidad con el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con el Decreto 0023 del 3 de enero de 2008 suscrito por GUZMÁN MENDOZA, a través del cual fijó, de acuerdo al presupuesto de esa anualidad, la mayor cuantía a partir de \$299'975.001, de ahí que se incumplieron los requisitos legales esenciales previstos en la Ley 80 de 1993,

modificada por la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 2474 del 7 de julio de 2008.

Que al versar por el mismo objeto, no mediaba alguna razón para fraccionar el contrato y dividir los municipios beneficiarios con dos convenios de menor cuantía para aparentar la legalidad, vulnerando los principios de transparencia, economía, responsabilidad y el deber de selección objetiva previstos en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Agregó el ente acusador que se optó por suscribir dos convenios de cooperación, al amparo del numeral 2° del artículo 355 de la Constitución Política, reglamentado por el Decreto 777 de 1992, sin cumplir tampoco los requisitos esenciales relacionados con el interés público de la actividad convenida, la reconocida idoneidad y experiencia de las fundaciones.

Que en clara infracción de los principios de planeación, publicidad, deber de selección objetiva y responsabilidad que rigen la contratación pública, so pretexto de fomentar el empleo se recurrió a las citadas fundaciones, al punto que la oferta fue elaborada por la entonces secretaria General y de Gobierno, Karina Icela Rojas Maestre, autorizando a otro funcionario para hacer los respectivos cobros, máxime que la fabricación de juguetes, al conllevar una contraprestación directa a favor de la gobernación, era susceptible de contratación con personas naturales o jurídicas privadas con ánimo de lucro.

En aclaración posterior al escrito de acusación, el Fiscal indicó que GUZMÁN MENDOZA, para gestionar los aludidos convenios, expidió el Decreto 0323 de 15 de diciembre de 2008, modificando el Presupuesto de Ingresos y Gastos del Departamento, en contravía de los artículos 48 de la Constitución Política; 18 y 30 del Decreto 111 de 1996, relacionados con la especialización en el gasto y la constitución de fondos especiales.

Y que en el citado Decreto departamental, en el artículo 1° el gobernador, sin autorización de la Asamblea, creó el subproyecto denominado «*Para el desarrollo integral de la infancia a través de la recreación con juguetes lúdicos y participación de las actividades culturales decembrina en el Departamento del Putumayo*» bajo el código 03110120702 y; en los artículos 2° y 4° dispuso irregularmente de dinero público al trasladar \$262'681.802, producto del cobro coactivo de cuotas partes pensionales y de rendimientos financieros y, por tanto, pertenecientes a *gastos de funcionamiento con destinación específica para inversión* y, utilizó \$29'990.000 para apoyar los eventos culturales decembrinos en los 13 municipios del Departamento.

Por otra parte, CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ, secretario de Desarrollo Agropecuario —*quien mediante el Decreto 0317 del 10 de diciembre de 2008 fue encargado de las funciones de gobernador, excepto las facultades para celebrar contratos y convenios, porque las conservó el gobernador titular*—, autorizó mediante Resolución No. 1746 del 12 de diciembre de 2008, con cargo a recursos «*intereses*

*recuperación cuotas partes pensionales*», la constitución del avance y pago por valor de \$29'990.000,00 para atender los gastos que se ocasionaran con la compra de insumos para elaborar detalles navideños a entregar el 24 de diciembre de esa anualidad a los niños menos favorecidos del Departamento, en desarrollo del subproyecto para apoyar eventos culturales decembrinos en los 13 municipios del ente territorial.

Además, el 16 de diciembre siguiente lideró un segundo Consejo de Gobierno para socializar la estrategia adoptada para la citada contratación, estudios de conveniencia y oportunidad. Y como parte de la etapa precontractual y requisito habilitante para la contratación, el 17 de diciembre firmó las Resoluciones Nos. 1771 y 1772 dando por acreditada la idoneidad de las fundaciones, sin que mediara algún fundamento o verificación para ello.

## **2. IDENTIFICACIÓN DE LOS PROCESADOS**

**2.1. FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 2'571.934 de Guacarí - Valle del Cauca, nacido en Puerto Boyacá-Boyacá el 21 de abril de 1964, de estado civil casado con Paola Andrea Romo Benavides, padre de tres hijos. De profesión, comunicador social, egresado de la Universidad Javeriana de Bogotá<sup>1</sup>.

**2.2. CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ**, identificado con

<sup>1</sup> Folio 5 C.O. No. 1 SEPL.

la cédula de ciudadanía No. 97470.034 de Sibundoy-Putumayo, nacido el 20 de julio de 1958, en Buesaco -Nariño, estado civil casado, padre de cinco hijos. De profesión, ingeniero agrónomo.

### 3. ANTECEDENTES PROCESALES

#### 3.1 Formulación de imputación

El 4 de abril de 2019, ante un Magistrado del Tribunal Superior de Bogotá, la Fiscalía formuló imputación en contra de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA por los punibles de *prevaricato por acción y contrato sin cumplimiento de requisitos legales* en concurso homogéneo y, respecto de CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ, únicamente por citado concurso delictual de carácter contractual, predicándoles a ambos las circunstancias de mayor punibilidad previstas de los numerales 9° y 10° del artículo 58 del Código Penal<sup>2</sup>.

#### 3.2 Acusación

• El 9 de julio de 2019, fue presentado el escrito de acusación, y el 4 de agosto de 2021 la Fiscalía radicó aclaración al mismo<sup>3</sup> en tanto que el 14 de octubre siguiente se llevó a cabo la audiencia de formulación respectiva<sup>4</sup>, en la cual se concretaron los cargos en contra de GUZMÁN MENDOZA y OTAYA DÍAZ como coautores del concurso

<sup>2</sup> Minuto 5:33 del cd del 4 de abril de 2019.

<sup>3</sup> Folio 162 C.O. No. 1 SEPI.

<sup>4</sup> Folio 228 C.O. No. 2 SEPI.

homogéneo de delitos de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*, y para el primero concurriendo el ilícito de *prevaricato por acción* como autor. La Fiscalía retiró la circunstancia de mayor punibilidad del numeral 9° y mantuvo la del numeral 10° del artículo 58 del Código Penal (obrar en coparticipación criminal). En dicha audiencia se reconoció la condición procesal de víctima a la Contraloría General de la República.

### 3.3. Audiencia preparatoria

- Se realizó el 18 de julio de 2022<sup>5</sup>, en la cual se reconoció como presunta víctima al Departamento del Putumayo, elevando las partes sus solicitudes probatorias, las cuales fueron resueltas mediante AEP 137-2022<sup>6</sup>, determinación leída el 5 de diciembre de 2022<sup>7</sup>.

- Ante el recurso de reposición elevado por el defensor de GUZMÁN MENDOZA respecto de algunas de las pruebas decretadas en favor de la Fiscalía, la Sala en proveído AEP 036-2023 de marzo de 2023 repuso parcialmente la decisión, por lo tanto, inadmitió al acusador las documentales 4.1.1.1.22., 4.1.1.1.49., 4.1.1.1.50. y 4.1.1.1.51.<sup>8</sup>; contra tal determinación en sesión del siguiente 12 de abril la Fiscalía interpuso recurso de apelación<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Folio 332 C.O. No. 2 SEPI.

<sup>6</sup> Folio 348 C.O. No. 2 SEPI.

<sup>7</sup> Folio 449 C.O. No. 3 SEPI.

<sup>8</sup> Folio 467 C.O. No. 3 SEPI.

<sup>9</sup> Folio 491 C.O. No. 3 SEPI.

- La Sala de Casación Penal con AP2424-2023 del 16 de agosto de esa anualidad, confirmó la decisión adoptada<sup>10</sup>.

### 3.4. Audiencia de juicio oral

Se llevó a cabo en sesiones del 17, 18, 19 y 20 de febrero, 13 de marzo y, 30 de abril de 2025.

#### 3.4.1. Teorías del caso

.- **La Fiscalía** prometió demostrar, más allá de toda duda razonable, la ocurrencia de los delitos objeto de acusación y la responsabilidad de GUZMÁN MENDOZA y OTAYA DÍAZ en los mismos.

Aseguró que con el testimonio de la secretaria privada de la Gobernación de la época, Sandra Patricia Arévalo Rocha, daría cuenta que el 9 de diciembre de 2008, cuando el país, y el Departamento del Putumayo experimentaban una grave crisis social por la intervención gubernamental y el cierre del Grupo Holding S.A., conocido como DMG, el gobernador GUZMÁN MENDOZA convocó a un Consejo de Gobierno, en el cual se plantearon diversas estrategias, entre ellas, la generación masiva de empleo y el gestionar recursos para entregar regalos navideños a los niños pobres de ese ente territorial. Y que el 16 de diciembre siguiente, el burgomaestre llevó a cabo otra reunión a la cual citó a los consejeros con el propósito de realizar seguimiento a dichos

<sup>10</sup> Folio 7 s.s. C.O. 2ª INSTANCIA.



compromisos, e informó la decisión de contratar la fabricación de aproximadamente 135.000 elementos lúdicos didácticos, como carros de madera, aviones, aros, caballitos y muñecas de trapo.

Y que probaría que para esa fecha ya se ejecutaban diversas actividades, entre ellas, los estudios previos destinados a suscribir la contratación para impulsar los programas, la invitación a las fundaciones para presentar las respectivas propuestas, las cuales fueron recibidas y verificadas en tiempo récord, para celebrar GUZMÁN MENDOZA, el 17 y 23 de diciembre de 2008, los Convenios Nos. 150 y 151 con la *Fundación Cultural del Putumayo* y *Futuro Ambiental*, por cuantías de \$253'802.700 y \$216'207.300, respectivamente.

Que también a través del testimonio de Omar Antonio Jojoa Chantre, contratista y representante legal de la *Fundación Cultural de Putumayo*, acreditaría cómo fue contactado por funcionarios del departamento para que prestara la documentación; que él no elaboró ni radicó la propuesta a la Gobernación, su fundación no tenía experiencia en la elaboración de juguetes lúdico-didácticos, ni contaba con la infraestructura necesaria para hacerlos, tampoco contrató personal o artesanos para ello, no ejecutó el objeto contractual, ni cobró el dinero pactado.

Y que así acreditaría que los enjuiciados de manera consciente y voluntaria, tramitaron y celebraron los dos convenios, cumpliendo cada uno de ellos actividades

decisivas en el proceso contractual; desde la obtención y asignación de los recursos del presupuesto, hasta la adopción del modelo de contratación que les permitió un pacto directo y la acreditación irregular de la idoneidad de los contratistas.

Prometió también demostrar que GUZMÁN MENDOZA expidió el Decreto 0023 el 3 de enero de 2008, por medio del cual adoptó las cuantías de contratación departamental para esa vigencia, fijando la mayor cuantía en \$299.975.001,00 y que los convenios aludidos se hicieron de manera fraccionada para evadir la licitación pública, como consta en las actas de Gobierno celebradas.

Y también suscribió el Decreto 0323 del 15 de diciembre del 2008, modificando el presupuesto y creando subproyectos a cargo de los *intereses de recuperación de cartera - cuotas partes pensionales*, por valor de \$262.681.802, los cuales, por ser recursos del Fondo Territorial de Pensiones, conforme al artículo 48 de la Constitución Política, tenían destinación exclusiva y, por lo mismo, no podían reservarse ni utilizarse para fines diferentes a los de garantizar el pasivo pensional, pese a ello, fueron utilizados para atender actividades culturales decembrinas y la adquisición de juguetes lúdico-didácticos, contraviniendo así lo previsto en los artículos 18 y 30 del Decreto 111 de 1996.

Respecto de OTAYA DÍAZ, secretario de Desarrollo Agropecuario Departamental, encargado de las funciones de gobernador, dijo que probaría que el 12 de diciembre de esa

anualidad profirió la Resolución No. 1746, mediante la cual autorizó, con cargo a recursos de intereses de recuperación – cuotas partes pensionales, el avance y pago de \$29'990.000 a nombre de la almacenista Departamental para comprar insumos destinados a la elaboración de los regalos a entregar el 24 de diciembre a los niños menos favorecidos del Departamento, recursos desembolsados sin que hubiera algún contrato, ni hubieran sido distribuidos en el presupuesto, ni se había creado el subproyecto para apoyar los eventos culturales decembrinos en los 13 municipios del Putumayo, lo que solo aconteció el 15 de diciembre de 2008, cuando fue expedido el Decreto 0323.

Así mismo, sin que mediara fundamento o verificación alguna, expidió las Resoluciones Nos. 1771 y 1772, acreditando la idoneidad de las mencionadas fundaciones, contraviniendo el orden jurídico<sup>11</sup>.

.- **Los defensores de los acusados** optaron por no presentar teoría del caso.

### **3.4.2.- Estipulaciones probatorias**

Las partes acordaron dar por probado y, por ende, excluir de cualquier debate los siguientes hechos:

**3.4.2.1.** Que CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ, *“fue encargado como secretario delegatario con funciones de Gobernador del Putumayo a partir del 10 de diciembre de 2008, desempeñando dicho*

<sup>11</sup> Minuto 1:42:00 del cd de fecha 17 de febrero de 2025.

cargo hasta el 24 de diciembre de la misma anualidad»<sup>12</sup>, según el Decreto 0317 del 10 de diciembre de 2008 y, el acta de encargo No. 1024 de la misma calenda<sup>13</sup>.

**3.4.2.2.** Que FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA fue elegido Gobernador del Putumayo para el periodo constitucional 2008 - 2011<sup>14</sup>, tal como se desprende de la credencial electoral del 6 de noviembre de 2007, expedida por el Consejo Nacional Electoral y el acta de posesión No. 002 del 1° de enero de 2008 suscrita ante la Notaría Única del Círculo de Mocoa.<sup>15</sup>

### **3.4.3.- Alegatos finales**

**3.4.3.1. La Fiscalía**<sup>16</sup> solicitó condenar a los enjuiciados por los delitos objeto de acusación, con la circunstancia de mayor punibilidad prevista en el numeral 10° del artículo 58 del Código Penal, al estimar que logró demostrar, más allá de toda duda razonable, la materialidad de las conductas y la responsabilidad de los gobernadores con base en lo siguiente:

- El delito de *prevaricato por acción* por el cual se acusó a GUZMÁN MENDOZA, se materializó el 15 de diciembre de 2008 cuando expidió el Decreto 0323, modificando el Presupuesto de Ingresos y Gastos del Departamento del

<sup>12</sup> Minuto 1:58:28 del cd de fecha 17 de febrero de 2025.

<sup>13</sup> Folio 5 del C.O. de estipulaciones probatorias.

<sup>14</sup> Minuto 1:59:00 del cd de fecha 17 de febrero de 2025.

<sup>15</sup> Folio 4 del C.O. de estipulaciones probatorias.

<sup>16</sup> Minuto 38:29 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (tarde).

Putumayo de la vigencia fiscal de esa anualidad, contrariando los artículos 48 de la Constitución Política, 18 y 30 del Decreto 111 de 1996, al crear los subproyectos denominados «proyecto para apoyar los eventos culturales decembrinos en los 13 municipios del Departamento del Putumayo» y «proyecto para el desarrollo integral de la infancia a través de la recreación con juguetes lúdicos y participación de las actividades culturales decembrinas en el Departamento del Putumayo», efectuando una distribución en el presupuesto al disponer de los recursos correspondientes a «intereses de recuperación de cartera cuotas partes pensionales», pese a que tenían la disposición específica de financiar el Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones.

.- Los recursos recaudados por concepto de intereses en los procesos de cobro coactivo constituyen un ingreso corriente de destinación específica, razón por la cual, dichos dineros debieron incorporarse al rubro del Fondo de Pensiones Territorial, que constituye una cuenta especial dentro del presupuesto del Departamento, según el artículo 30 del Decreto 111 de 1996, pero contrario a ello, GUZMÁN MENDOZA dispuso que se utilizaran para sufragar eventos de la cotidianidad decembrina del Departamento, que carecían de urgencia y no correspondían a la finalidad constitucionalmente establecida, al punto que el 15 de diciembre de 2008, mediante el Decreto 0323 agregó el subproyecto No. 030901030503 por valor de \$29.990.000 destinado a realizar un avance para la compra de insumos para la elaboración de los regalos en madera que se iban a entregar el 24 de diciembre de tal anualidad. Dichos recursos

habían sido autorizados para su pago desde el 12 de diciembre, sin que existiera contratación alguna, tal como lo declaró Augusto Edmundo Ortiz, secretario de Educación Departamental para le época.

.- En contra de lo declarado por Elba Marina Rosero, profesional de presupuesto de la Gobernación —quien se limitó a explicar de manera general que los intereses o recursos adicionales por cualquier concepto debían ser incorporados a los recursos de capital—, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Constitución Política, dichos intereses no hacen parte de los ingresos corrientes de libre destinación del ente territorial y, por ello, no era viable designarlos a financiar proyectos de inversión, como lo hizo GUZMÁN MENDOZA.

.- Del delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*, quedó demostrado que el 3 de enero de 2008 GUZMÁN MENDOZA expidió el Decreto 0023, por medio del cual adoptó las cuantías de contratación para el año 2008, quedando establecido que la mayor cuantía equivaldría a \$299'975.001 y, por tanto, para topes superiores se imponía la licitación pública como modalidad de selección para la contratación.

.- Pese a ello, los días 17 y 23 de diciembre de 2008, celebró los Convenios Nos. 150 y 151 con la *Fundación Cultural del Putumayo* por \$253'802.700 y *Fundación Futuro Ambiental* por \$216'207.300, los que sumados, superan tal tope, fraccionando la contratación, pues ambos convenios

tenían el mismo objeto de *la fabricación de artículos lúdico-didácticos a fin de contribuir con la creatividad, la capacidad comunicativa, interacción social y desarrollo psicomotriz de los niños y niñas*, cambiando únicamente los municipios beneficiados.

.- Previamente a la publicidad del contrato y a la remisión de las invitaciones para contratar, fue enviada Karina Rojas, secretaria de Gobierno, a buscar una fundación que documentalmente se ajustara al objeto contractual y estuviera dispuesta a dejar en manos de la Gobernación todo el proceso contractual, desde la presentación de la propuesta hasta el cobro del contrato, aspecto del cual dio cuenta Omar Antonio Jojoa Chantre, representante legal de la *Fundación Cultural del Putumayo*, cuando manifestó haber sido contactado por dicha funcionaria y Arley Bravo, para que entregara la documentación y que ellos se encargarían de todo, precisando además, que la fundación no tenía experiencia en la fabricación de juguetes lúdico-didácticos y, que el Convenio No. 150 del 17 de diciembre de 2008, lo firmó en realidad el 29 o 30 de ese mes, lo cual, en criterio de la Fiscalía evidencia que no se cumplieron los principios de planeación y selección objetiva en la contratación.

Que incluso el testigo precisó que no contrató personal artesano para la fabricación de los artículos lúdico-didácticos; no hizo pago de salarios o prestaciones sociales, no elaboró, ni fabricó los juguetes, y que no contaba con la infraestructura física para desarrollar el objeto del contrato, ni recibió la remuneración pactada en el convenio, pues dicha suma le fue entregada a Luis Carlos Vélez, empleado

también del ente territorial, y no tuvo los listados de los niños beneficiarios de los artículos lúdico-didácticos, ni participó en la entrega de dicha labor, porque, de todo ello estuvo a cargo la funcionaria de la Gobernación, Karina Rojas.

.- Del Convenio No. 151 del 23 de diciembre de 2008, suscrito con la *Fundación Futuro Ambiental*, el representante legal, Vicente Francisco Calderón Ortiz, sostuvo que subcontractaron a una comunidad de artesanos para la elaboración de los juguetes, confirmando que no tenían experiencia en el objeto contractual, ni redactó la propuesta, por cuanto la documentación le fue entregada a la secretaria de Gobierno Departamental.

Que así tampoco se cumplieron los principios de planeación, ni selección objetiva, ya que el citado testigo ni siquiera recordó: *i)* el tipo de juguetes lúdico-didácticos elaborados; *ii)* la discriminación de los elementos para niños o para niñas; *iii)* quién entregó los 130.000 juguetes.

.- Las pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual fueron modificadas con el fin de que sus fechas coincidieran con las del proceso contractual, tal como lo denunció el 8 de abril de 2009 Natalia Paola Campos Sosa, jefe de la Oficina Jurídica Departamental.

.- Respecto del gobernador encargado OTAYA DÍAZ, se demostró que realizó los siguientes actos de trámite para la celebración de los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008: *i)* el 12 de diciembre de 2008 suscribió la Resolución No. 1746,



autorizando con cargo a un proyecto diferente, la asignación de recursos orientados a comprar materiales para la elaboración de los juguetes a entregar a los niños de poblaciones menos favorecidas del Departamento; *ii*) el 16 de diciembre siguiente lideró el Consejo de Gobierno para socializar la estrategia adoptada en la contratación y fabricación de 135.000 elementos lúdico-didácticos y; *iii*) el 17 de diciembre expidió las Resoluciones Nos. 1771 y 1772, por medio de las cuales evaluó la idoneidad de las *Fundaciones Cultural del Putumayo y Futuro Ambiental*, requisito para la celebración de los referidos convenios.

.- Con la Resolución No. 1746 del 12 de diciembre de 2008, se constituyó el avance No.122 y se dispuso el desembolso a nombre de Edis Leída Sánchez Bermúdez, almacenista Departamental, por valor de \$29'990.000, que posterior a la ejecución fueron incorporados en el Decreto No. 0323 del 15 de diciembre de 2008, para ser sufragados con *los intereses de recuperación de cartera de cuotas partes pensionales*, desembolsando el avance, cuando ni siquiera estaba el proyecto en virtud del cual se generaba.

.- Augusto Edmundo Ortiz, secretario de Educación Departamental, en su declaración indicó que el 11 de diciembre de 2008 elaboró un estudio de conveniencia y oportunidad con el objeto de solicitar un avance por \$29'990.000; actividad asignada por el gobernador GUZMÁN MENDOZA a la funcionaria Karina Rojas, secretaria de Gobierno Departamental, fecha para la cual no existía el proyecto que fundamentara dicha erogación.

.- En las Resoluciones Nos.1771 y 1772 del 17 de diciembre de 2008, que evaluaron la idoneidad de la *Fundaciones Cultural del Putumayo y Futuro Ambiental*, no se señaló cuál era la experiencia con resultados satisfactorios que acreditara la capacidad técnica y administrativa para ejecutar los convenios, y en los certificados de existencia y representación legal incorporados al juicio no se advierte algo referido al desarrollo integral de la infancia a través de la recreación con juguetes lúdicos, aspecto relevante dado que la contratación se hizo de manera directa a través de la figura de convenio de cooperación para impulsar programas y actividades de interés público acudiendo al artículo 355 Constitucional, el Decreto No. 777 de 1992 y su modificatorio 1403 del mismo año, así como la Ley 489 de 1998, precisando que se entiende por reconocida idoneidad «*la experiencia con resultados satisfactorios que acreditan la capacidad técnica y administrativa de las entidades sin ánimo de lucro para realizar el objeto del contrato, la entidad facultada para celebrar el respectivo contrato deberá evaluar dicha calidad por escrito, debidamente motivado*» sin que las aludidas fundaciones contarán con ello.

.- Así en menos de 15 días, sin observar los requisitos legales esenciales previstos en la Ley 80 de 1993, modificada por la Ley 1150 del 2007 y el Decreto No. 2474 de 2008, los aforados tramitaron y celebraron los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008, invocando la normatividad prevista en los artículos 355 de la Constitución Política y los Decretos reglamentarios No. 777 y 1403 de 1992, cuando en realidad

el objeto del contrato correspondió a la adquisición de bienes y servicios, estando excluidos de la normatividad invocada, debiendo incluso acatar el Decreto No. 0323 del 3 de enero de 2008 expedido por el gobernador GUZMÁN MENDOZA, por medio del cual dispuso que la mayor cuantía en la vigencia correspondiente al año 2008, equivalía a la suma \$299'975.001, lo cual imponía hacer licitación pública, vulnerando los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Carta Magna, entre ellos, la moralidad, la economía, la imparcialidad y la publicidad, en consonancia con los previstos en la Ley 80 de 1993, como son el de transparencia, responsabilidad, planeación y afectación al principio de selección objetiva.

.- La hipótesis defensiva de GUZMÁN MENDOZA, relacionada con que la firma del gobernador en los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008 había sido falseada, quedó desvirtuada en el juicio, pues se acreditó que el 9 de diciembre de 2008, convocó a una reunión de Consejo de Gobierno planteando allí la situación de orden público por la que atravesaba el Departamento ante la intervención gubernamental y cierre del Grupo DMG y señalando la urgencia de disponer y gestionar recursos significativos para generar empleo masivo y poder entregar regalos navideños a los niños pobres del territorio, lo que permite afirmar que el procesado estuvo al tanto de dicha contratación, al punto que encargó de esa actividad, entre otros, a Karina Rojas, secretaria de Gobierno de la época, quien elaboró los respectivos estudios previos, ambos con fecha 16 de diciembre de 2008.

Adicional a ello, mediante las Resoluciones No. 1866 y 1911 de 30 y 31 de diciembre de ese mismo año, respectivamente, GUZMÁN MENDOZA reconoció y ordenó pagar a las fundaciones contratistas el 40% del valor total de los convenios, lo cual indica que lejos de desconocer el trámite gestionado, era plenamente consciente de él.

.- El estudio grafológico estuvo dirigido y seleccionado por la defensa, como lo señaló el perito Carlos Mario Montoya López en su declaración al expresar que los documentos objeto del dictamen fueron entregados por la defensa eligiendo los legajos públicos contentivos de firmas disímiles a las que se pretendían confutar. Además, el experto no aportó copia de los 26 escritos objeto de análisis, ni presentó evidencia demostrativa de las firmas obrantes en los dictaminados, desconociéndose qué tipo de signatura se encuentra plasmada allí, especialmente la relativa a los Decretos Nos. 0102 del 2 de enero de 2009, 0337 y 0338 del 26 de diciembre de 2008, 0341, 0342, 0344 y 0345 del 29 de diciembre de 2008, 0347 y 0356 del 31 de diciembre de 2008.

.- El experto omitió estudiar y pronunciarse respecto de las firmas obrantes en 4 documentos relacionados en su informe, los cuales fueron descubiertos tanto por el ente investigador como por la defensa, a saber: el Acta 002 del 1° de enero de 2008, a través de la cual GUZMÁN MENDOZA tomó posesión como gobernador del Putumayo, suscrita ante el Notario Único de Mocoa; su declaración jurada de bienes y rentas de 1.º de enero de 2008; el Decreto No. 010 del 1° de

enero de 2008, por medio del cual, como gobernador del Putumayo, nombró como secretario de Agricultura a CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ y; la cédula de ciudadanía No. 2.571.934 correspondiente a aquél.

El perito también sostuvo que las firmas de esos 4 documentos indubitados eran diferentes, en cuanto a su extensión, forma y tiempo de producción, es decir, se demostró con los documentos indubitados objeto del dictamen pericial de la defensa que el señor GUZMÁN MENDOZA tenía al menos 2 tipos de rúbricas diferentes.

Al tiempo que el perito aseveró que la firma obrante en el Decreto No. 0323 del 15 de diciembre de 2008, documento indubitado, era igual en su extensión, forma y tiempos de producción con las firmas obrantes en los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008, y sus modificatorios, concluyendo así que la persona que firmó aquél acto administrativo fue la misma de los convenios y sus modificaciones, esto es, FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, lo cual explicaría por qué razón no existe denuncia relativa a la suplantación o a las falsedades de estos documentos.

.- Para el Fiscal, es evidente que el citado gobernador utilizaba varios modelos de rúbrica, situación que no es contraria a la realidad, pues es común que una misma persona utilice varias firmas, unas largas, otras cortas e incluso abreviadas; por lo que el perito de la defensa, lejos de demeritar la teoría del caso planteada por la Fiscalía, la fortaleció, pues con él se probó, más allá de toda duda, que

el enjuiciado en sus diferentes actos públicos utilizaba al menos dos tipos de firmas.

.- Las conductas de los acusados son contrarias a la ley, lesionaron sin justa causa el bien jurídico de la administración pública, pues no obra elemento material probatorio, evidencia física o información legalmente obtenida, indicativa de que hubiesen actuado al amparo de alguna causal legal que justificara su comportamiento.

.- Los enjuiciados, al momento de la planeación y ejecución de las conductas, pudieron autodeterminarse para comportarse conforme a derecho, pues tenían plena capacidad de comprender las consecuencias de su comportamiento, eran mayores de edad, profesionales con experiencia en el sector público y, pese a ello, de manera libre, consciente, voluntaria y sin coacción alguna optaron por contrariar el ordenamiento jurídico.

**3.4.3.2. El representante de víctimas-Gobernación del Putumayo**<sup>17</sup>, solicitó condenar a los aforados por los delitos objeto de acusación al estimar que con la prueba legalmente aducida quedó demostrado lo siguiente:

.- El 9 de diciembre de 2008, FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA convocó a un Consejo de Gobierno con el fin de adoptar medidas para enfrentar la crisis social ocasionada por la intervención gubernamental de las empresas

<sup>17</sup> Minuto 1:27:39 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (tarde).

captadoras de dinero, y se optó por celebrar un contrato para la elaboración y fabricación de juguetes lúdico- recreativos.

.- El 16 de diciembre de 2008, se citó nuevamente a Consejo de Gobierno, en el cual el gobernador se reunió con los consejeros para darle seguimiento a los convenios de cooperación para la elaboración de 135.000 elementos lúdico-recreativos.

.- En ese mismo día: i) se presentaron los estudios previos para impulsar dicha actividad; ii) se invitó a las fundaciones *Cultural del Putumayo y Futuro Ambiental* para que radicarán sus propuestas; y iii) se recibieron y evaluaron las propuestas presentadas y se verificó la documentación.

.- Al día siguiente, 17 de diciembre y, luego, el 23 del mismo mes se celebraron los Convenios Nos. 150 y 151, con el mismo objeto contractual, bajo la modalidad de contratación directa, con fundaciones que no contaban con la experiencia ni la infraestructura para la fabricación de los elementos lúdicos y que no habían presentado las propuestas, no ejecutaron el objeto de los convenios, ni contaban con el personal para hacerlo, como tampoco recibieron directamente el dinero pactado.

.- El 15 de diciembre de 2008, GUZMÁN MENDOZA expidió el Decreto No. 0323 modificando el presupuesto al crear subproyectos con dinero de recuperación de cartera de cuotas partes pensionales, por el valor de \$262'681.802, recursos pertenecientes al Fondo Pensional, que por tener

destinación exclusiva no podían utilizarse para un fin distinto a asegurar el pasivo pensional, pese a lo cual fueron utilizados por el procesado para atender actividades decembrinas, contraviniendo así lo contemplado en los artículos 48 de la Constitución Política, 18 y 30 del Decreto No. 111 de 1996.

.- El perito grafólogo de la defensa no logró demostrar que la firma de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA hubiera sido suplantada, por el contrario, del contrainterrogatorio efectuado por el acusador, se puede concluir que el citado procesado al menos realizaba dos firmas diferentes.

.- CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ, secretario de Desarrollo Agropecuario, encargado como gobernador mediante Decreto No. 0317 del 10 de diciembre de 2008—, el 12 del mismo mes y año profirió la Resolución No. 1746 autorizando, con cargo a los recursos e intereses de recuperación de cuotas partes pensionales, el avance y pago de \$29'990.000, a nombre del almacenista Departamental, a fin de comprar los insumos necesarios para los regalos a entregar a los niños menos favorecidos del Putumayo, recursos que fueron desembolsados sin mediar un contrato y sin que se hubieran destinado o distribuido en el presupuesto, careciendo de la creación de subproyecto para la elaboración de tales elementos lúdico-recreativos.

### **3.4.3.3. El representante de víctima-Contraloría**



**General**<sup>18</sup>, se mostró de acuerdo con condenar a los enjuiciados por los delitos enrostrados, al haberse demostrado lo siguiente:

- GUZMÁN MENDOZA intervino en la tramitación y suscribió los Convenios Nos. 150 y 151 de 17 y 23 de diciembre de 2008, respectivamente, los cuales tenían un mismo objeto, en un fraccionamiento contractual y en la vulneración de los principios que rigen la contratación estatal.

- Con el fin de viabilizar a dichos convenios, mediante el Decreto No. 0323 del 15 de diciembre de 2008, modificó el presupuesto de ingresos y gastos departamentales, contrariando las disposiciones orgánicas del presupuesto nacional y territorial.

- OTAYA DÍAZ, como encargado de las funciones de gobernador, suscribió el 12 de diciembre de 2008 la Resolución No. 1746 autorizando la constitución y pago del avance por \$29'990.000 para la compra de insumos destinados a la elaboración de regalos navideños, con cargo al rubro de intereses de recuperación de cuotas partes pensionales y; el 17 de diciembre siguiente, expidió las Resoluciones Nos. 1771 y 1772, con las que acreditó como parte de la etapa precontractual y requisito habilitante, la idoneidad de las *fundaciones Cultural de Putumayo y Futuro Ambiental*, sin fundamento ni verificación alguna.

---

<sup>18</sup> Minuto 1:32:01 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (tarde).

**3.4.3.4. El defensor de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA**<sup>19</sup>, pregonó la atipicidad de las conductas endilgadas a su asistido, al estimar que las pruebas no lograron superar el aspecto objetivo:

.- Del delito de *prevaricato por acción*, indicó que no se demostró, más allá de duda razonable, que el Decreto No. 0323 de 15 de diciembre de 2008 hubiese sido firmado por su representado, no siendo viable trasladar al ámbito penal, la presunción de legalidad del acto administrativo que rige en el escenario del derecho administrativo, al eximir a la Fiscalía la demostración del real suscriptor del documento.

.- La Fiscalía intentó vincular a su asistido con la autoría de la rúbrica en los convenios basándose en una supuesta similitud con su firma habitual, lo cual fue rebatido en juicio ya que se trataba de dos contextos distintos y no había prueba suficiente para atribuirle esa firma al exgobernador, sin que pueda presumirse su autoría para configurar también el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*.

.- Cuestionó la afirmación del acusador sobre el uso de múltiples firmas por una misma persona por ser una regla de experiencia sin respaldo jurídico, por tanto, debe aplicarse el principio de duda razonable en favor del procesado al no haberse acreditado con certeza la autenticidad de las firmas

<sup>19</sup> Minuto 1:36:51 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (tarde).

atribuidas, y si bien es posible que una persona utilice más de una firma, no es común que empleara tres o más, especialmente, tratándose de funcionarios públicos, máxime el análisis técnico efectuado por un perito grafólogo que acudió al juicio, por su la validez no depende de la cantidad de documentos indubitados, ni de la exclusión de los propuestos por la Fiscalía, sino de la solidez técnica de las conclusiones del experto.

.- La diferencia entre las firmas era evidente a simple vista, lo cual lleva a concluir que las firmas que reposan en el Decreto No. 0323 de 2008 y en los Convenios Nos. 150 y 151 de la misma anualidad, no corresponden a su asistido, quien por demás nunca las reconoció como de su autoría.

Que aparecieron documentos firmados por GUZMÁN MENDOZA, con fechas en las que él no se encontraba ejerciendo funciones como gobernador titular, las cuales, al igual que las aquí cuestionadas, no coincidían con la rúbrica que solía utilizar, fortaleciendo con ello la hipótesis elevada sobre la falta de autenticidad de la rúbrica.

Aseveró que durante el juicio el perito grafólogo presentó un informe con imágenes y análisis que evidenciaron diferencias morfológicas entre la firma auténtica de su asistido, entre ellas, la del documento autenticado ante notaría y, las que aparecían en los convenios y en el Decreto No. 0323 de 2008, siendo injustificado restar valor al testimonio del experto, porque si bien en su exposición no fue elocuente o vehemente, ello no invalida sus conclusiones,

más cuando dio cuenta de su trayectoria en la Defensoría del Pueblo donde se enfrentan casos penales a diario, aunado a la gran cantidad de dictámenes por él realizados y su formación como grafólogo.

.- En el Acta del Consejo de Gobierno del 9 de diciembre de 2008 no se ordenó suscribir un contrato o convenio, como lo afirmó uno de los representantes de víctimas, pues allí solo se planteó la necesidad de gestionar recursos para entregar regalos navideños a niños de escasos recursos, encargando a varias dependencias, incluida la Oficina Jurídica y la Secretaría de Gobierno, estudiar la viabilidad de la propuesta, lo cual es propio de la gestión de cualquier mandatario territorial.

.- Dicha acta presenta irregularidades en el formato, como diferencias en la fuente y en las firmas, incluida la de Sandra Arévalo. También cuestionó la inclusión de una lista adicional de participantes, pese a que el acta tenía espacio suficiente para que firmaran directamente los asistentes, lo cual, a su parecer, genera dudas sobre la autenticidad del documento y, en particular, sobre la participación de GUZMÁN MENDOZA, ya que nuevamente apareció una rúbrica que no le pertenece. Por tanto, no se puede dar por acreditada su participación en ese Consejo de Gobierno.

.- Es probable que la firma en las autorizaciones de pago corresponda a su defendido, según lo indicado por el perito, no obstante, durante todo el proceso contractual, desde la celebración hasta la liquidación de los convenios, los

principales responsables fueron Karina Icela Rojas y Luis Carlos Vélez quienes realizaron todos los trámites, incluidos estudios, oficios, invitaciones, recepción y análisis de propuestas, incluso cobrando cheques con cargo a los convenios, supuestamente con autorización de los representantes de las fundaciones involucradas, sin que se hubiera demostrado alguna relación directa entre GUZMÁN MENDOZA y Karina Icela respecto a los hechos imputados.

Y si bien era posible que su defendido hubiera firmado las resoluciones que autorizaban los pagos finales, ello no implicaba automáticamente su responsabilidad penal en el punible de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*, pues como gobernador recibía numerosos documentos y actuaba bajo un principio de confianza en sus funcionarios, como Karina Icela y, si el acusado actuó con negligencia al no revisar los documentos, ello no es constitutivo del delito endilgado.

.- Del delito de *prevaricato por acción*, cuestionó que la Fiscalía se haya basado en las modificaciones presupuestales efectuadas mediante el Decreto 0323 de 2008, pues lo cierto es que el gobernador cuenta con la facultad legal de intervenir en el presupuesto, por tanto, el haber suscrito dicho acto administrativo no es constitutivo del citado punible.

.- La funcionaria de apellido Imbachi, quien trabajaba en Hacienda o Tesorería y explicó cómo surgió la iniciativa de crear o modificar los rubros presupuestales, afirmando que

el contenido del decreto tenía viabilidad jurídica y se ajustaba al ordenamiento legal.

.- La iniciativa para modificar el presupuesto no fue del gobernador, sino de la Secretaría de Hacienda, por lo que, incluso si se asumiera que la firma que reposa en el Decreto No. 0323 de 2008 corresponde a GUZMÁN MENDOZA, la cual también está en duda, no se configuraría el quebrantamiento grosero de la ley necesario para estructurar el dolo del citado ilícito.

.- Hubo otros sujetos involucrados en la planeación y ejecución de los convenios, quienes participaron en la idea criminal y ejecutaron un procedimiento contractual indefendible, razón por la cual su defensa se centró únicamente en lo que estaba probado sobre la conducta y participación específica de su asistido planteando una hipótesis plausible que, al no haber sido desvirtuada por la Fiscalía, daría lugar a la aplicación del principio de duda razonable.

**3.4.3.5. El acusado FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA<sup>20</sup>**, pidió también emitir sentencia absolutoria en su favor:

.- Admitió que usa dos tipos de firmas, una larga, elegante y pulida que aparece en su cédula de ciudadanía, en el Acta de su posesión y, en todos los documentos

<sup>20</sup> Minuto 2:21:26 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (tarde).

suscritos ante la Notaría y; su signatura rápida y/o corta que tiene todas las características principales de su rúbrica larga, es decir, en esencia tiene las mismas características de la profundidad, la velocidad con la que toma el lapicero y, como dirige los trazos.

.- Las rúbricas que aparecen en los documentos dubitados, en este caso los Convenios y el Decreto No. 0323 de 2008, no fueron hechas por él, tal como lo indicó el grafólogo, agregando que estaba dispuesto a someterse a una prueba grafológica o del polígrafo, para que se busque la verdad.

.- El Decreto No. 0323 y los citados convenios deben ser revisados para que se le dé una explicación lógica, de cómo pudo firmarlos, cuando lo cierto es que él se encontraba en Bogotá buscando soluciones ante la grave situación que se vivía en el Departamento por la intervención gubernamental a DMG, hecho generador de múltiples suicidios en el territorio, tal como fue registrado por los medios de comunicación y respecto del cual se pronunció la Corte Constitucional.

.- Si lo pretendido hubiese sido apropiarse de unos recursos o manipular un contrato, no hubiera buscado más de 3.000 personas para que trabajaran en esos convenios.

.- El proceso adelantado por la Contraloría concluyó que el dinero atinente a los dos convenios no se perdió, pues fue invertido correctamente.

.- El ingeniero CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ, fue la persona a quien delegó las funciones de gobernador mediante Decreto No. 0317 del 10 de diciembre de 2008, las cuales ejerció desde ese día hasta el siguiente 24 y, si bien, a él le correspondió todos esos temas, a excepción de la firma de contratos, lo reconoce como un hombre honorable, por lo tanto, considera que no es responsable de los hechos delictuales por los que se le acusa.

**3.4.3.6. El defensor de CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ**<sup>21</sup> solicitó absolver a su representado con base en lo siguiente:

.- Como secretario de Desarrollo Agropecuario Departamental y gobernador encargado entre el 10 y el 23 de diciembre de 2008, por delegación del titular, cumplió funciones propias del cargo, como reuniones, Consejos de Gobierno y seguimiento de actividades, además de sus labores como secretario de Despacho.

.- Durante ese corto período, se gestionaron trámites relacionados con los Convenios de Cooperación suscritos con las *Fundación Futuro Ambiental y Fundación Cultural del Putumayo*, destinados a fabricar artículos lúdicos, los cuales fueron divididos en dos proyectos bajo la responsabilidad de la Secretaría de Planeación.

<sup>21</sup> Minuto 2:34:18 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (tarde).



.- El 16 de diciembre de 2008 él realizó un segundo Consejo de Gobierno, como continuación del celebrado el 9 de diciembre, al cual asistió la secretaria titular Karina Icela Rojas, quien intervino brevemente sobre el tema tratado, participaron todos los miembros del Gobierno Departamental, no fue una reunión secreta, además de los convenios, se discutieron otros temas de interés, las firmas de los asistentes respaldan tal reunión, según acta que, como lo afirmó Sandra Arévalo, se elaboraba al día siguiente con base en las notas tomadas durante la sesión.

.- Refutó lo alegado por el representante de víctimas que en dicha reunión hubo órdenes directas de contratación, porque en el Consejo de Gobierno de 9 de diciembre, presidido por el gobernador titular, se discutieron ideas generales de proyectos delegando el desarrollo de esas actividades a Karina Icela Rojas Maestre, secretaria General y de Gobierno, al secretario Financiero, a la jefe de la Oficina Jurídica, Natalia Campos y, al asesor jurídico del Despacho, Ricardo Paredés, incluso en la parte final del acta del Consejo de Gobierno se indicó que la Oficina Jurídica debía analizar las propuestas y emitir un concepto jurídico para permitir su ejecución y que no se originó alguna contratación relacionada con el proyecto de juguetes durante esa reunión, ni fue OTAYA DÍAZ quien propuso dicha iniciativa.

.- En el juicio oral se evidenció que Karina Icela Rojas lideró todas las gestiones relacionadas con los convenios para la fabricación de juguetes, presentó los proyectos, buscó oferentes, justificó las propuestas, entregó documentos,

seleccionó personal y gestionó los cobros. También se mencionó a Luis Carlos Vélez, quien realizó un cobro autorizado presuntamente por el representante de una de las fundaciones.

.- OTAYA DÍAZ firmó de buena fe y bajo el principio de confianza los documentos relacionados con los convenios, los cuales fueron entregados en su mayoría por Karina Icela Rojas, por ello, no se le puede atribuir responsabilidad.

.- Si bien la Corte ha señalado que el ordenador del gasto y representante legal de una entidad oficial debe ejercer control en todas las etapas del proceso contractual verificando el cumplimiento de los requisitos legales en cada fase, también ha sostenido que no se puede responsabilizar penalmente al líder por errores en el trabajo si había seleccionado adecuadamente al personal, salvo que hubiera actuado con dolo o negligencia en su deber de vigilancia.

.- Con base en el principio de confianza, OTAYA DÍAZ, como gobernador delegatario, actuó conforme a los códigos de conducta del servicio público, cumplió sus funciones con diligencia, buena fe y lealtad hacia la administración, promoviendo un ambiente de respeto y confianza en sus relaciones con superiores, colegas y ciudadanos.

.- En el breve periodo como delegatario no tuvo responsabilidad de las etapas previas de los convenios y, su intervención se limitó a firmar los documentos entregados

por la secretaria de Gobierno, Karina Icela Rojas, junto con sus anexos.

.- Su defendido no poseía conocimientos en grafología, ni medios para detectar que los documentos no pertenecían a las fundaciones oferentes y que, aparentemente, fueron elaborados por terceros, así con base en los estudios de conveniencia y oportunidad y, en las actas de verificación, OTAYA DÍAZ consideró que las fundaciones eran aptas para el proyecto de fabricación de juguetes.

.- La actuación de su asistido fue siempre transparente, no medió algún dolo, al punto que todos los testigos afirmaron que nunca recibieron órdenes ni sugerencias de él para alterar sus funciones, ni los representantes legales de las fundaciones aseveraron haber tenido contacto con él respecto a los convenios, ya que toda la gestión fue realizada por Karina Icela Rojas.

.- En el escrito de acusación se mencionó brevemente la asignación de recursos para la compra de materiales destinados a la elaboración de juguetes para niños de población vulnerable, tema que no fue desarrollado adecuadamente, pues durante el juicio solo se citó la Resolución No. 1746 del 12 de diciembre de 2008, relacionada con el llamado «avance» con cargo a los convenios.

.- Las resoluciones de anticipo fueron proyectadas, revisadas y firmadas por los abogados Luis Carlos Vélez y Karina Rojas, con el respectivo sello de aprobación. Aunado

a que de acuerdo con el Manual de Procesos y Procedimientos de la Gobernación: *i)* la verificación de la legalidad de los documentos, los soportes para el pago, la firma de cheques y su entrega correspondían a la Tesorería y; *ii)* la revisión de fechas y su secuencia en los documentos era responsabilidad de la secretaria del Despacho.

.- En el juicio oral se aclaró que el avance realizado no se hizo con cargo a los convenios, ya que en ese momento aún no se habían celebrado, que el dinero fue destinado como adelanto para la campaña «Navidad para todos» y provenía de recursos por recuperación de cuotas pensionales, por lo que el 12 de diciembre de 2008, la tesorera Edis Leyda Sánchez Bermúdez fue autorizada para retirar dichos fondos. El avance estuvo respaldado por un estudio de conveniencia elaborado por el secretario de Educación, Augusto Edmundo Ortiz, quien explicó que fue Karina Icela Rojas la que impulsó y fundamentó el proyecto, participando activamente desde el inicio.

.- La Gobernación buscó llevar alegría e incentivos a las familias, especialmente a los niños, durante la temporada navideña, en un contexto en el que muchos padres no contaban con recursos para darles regalos, además, se generaron empleos temporales que representaron ingresos valiosos para las familias, por eso, en respuesta a la solicitud del secretario y con base en los estudios de conveniencia, el jefe de la Oficina de Presupuesto expidió el registro presupuestal, elaboró la Resolución del avance y utilizó el

formato correspondiente, conforme a la Resolución No. 0002 del 2 de enero de 2008, que facultaba su realización.

.- La testigo Elba Marina dio cuenta que los estudios de conveniencia y oportunidad cumplían con todos los requisitos exigidos para autorizar el avance, por ello, no sería dable responsabilizar a OTAYA DÍAZ por una supuesta falta de requisitos contractuales, ya que él verificó personalmente, sin ser abogado, que los documentos cumplieran con lo exigido por la ley. Además, con posterioridad se supo que Karina Icela había manejado todo el proceso, pero él no tenía forma de saberlo en ese momento.

.- En el juicio no se mencionó, por los testigos o por la Fiscalía, que los dineros de los convenios ingresaron a las cuentas de su defendido, ni que los hubiera recibido en efectivo o destinado a las fundaciones beneficiadas.

**3.4.3.7. El enjuiciado CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ<sup>22</sup>**, pidió también sentencia absolutoria con base en lo siguiente:

.- Fue exonerado de responsabilidad en los procesos adelantados por la Procuraduría y la Contraloría.

.- Edmundo Ortiz declaró que la contratación se basó en unos estudios de conveniencia y oportunidad que al ser revisados los encontró ajustados a la ley y, por eso aprobó y

---

<sup>22</sup> Minuto 3:07:35 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (tarde).

autorizó, lo mismo hizo la jefe de presupuesto de la Gobernación para esa época, la doctora Elba Marina.

.- Testimonios confirmaron la verdad destacando un fragmento de los estudios de conveniencia y oportunidad, donde se señalaba la urgencia de adquirir materiales en condiciones favorables de cantidad, calidad y precio, con el propósito de beneficiar a los ejecutores del proyecto, aspecto que sería visto como un valor agregado para el convenio.

.- Por eso y con la resolución aprobada por la Oficina de Presupuesto, tuvo la certeza de que el avance era correcto, por lo que no habría podido actuar de forma contraria, máxime que fue encargado de las funciones de Gobernador por 10 días, situación administrativa que le fue notificada por la secretaria del gobernador, sin que existiera contacto directo ni interés personal con el titular.

.- El presupuesto de los convenios cuestionados no fue de su competencia como gobernador encargado, no participó en decisiones sobre recursos o en otras dependencias de la Gobernación, pues se limitó a un trámite administrativo, basado en los soportes que le fueron presentados, sin haber sido el diseñador ni gestor jurídico o administrativo de los documentos.

.- En coherencia con su conducta ética como servidor público, nunca se aprovechó de su cargo, ni incurrió en actos de corrupción, por el contrario, actuó con humildad y

compromiso, procurando evitar que otros cometieran irregularidades.

.- Su formación profesional en ingeniería en producción agrícola, con especialización en gerencia ambiental, con experiencia y conocimiento al respecto, si bien tenía nociones básicas en otros temas, no contaba con la autoridad técnica para tomar decisiones complejas, por lo que se apoyó en el equipo de la Gobernación, encabezado por Karina Rojas, así como en las oficinas Jurídica, de Planeación y de Hacienda.

.- No se reunió con alguna de las personas involucradas, como lo confirmaron en juicio oral los testigos Omar Jojoa, Vicente Calderón, Edmundo Ortiz, Sandra Arévalo y Elba Marina, que incluso, de seguir indagando, se obtendría la misma respuesta.

.- Solo participó en dos Consejos de Gobierno: el 9 de diciembre, convocado por el gobernador titular, y otro el 16 de diciembre, convocado por él mismo para hacer seguimiento a órdenes previas. En este último se abordaron siete temas, entre ellos salud mental, con intervención de Karina Icela Rojas, por lo que solicitó revisar detenidamente el acta del 16 de diciembre de 2008.

.- Solicitó reconocer en su favor la presunción de inocencia, pues actuó de buena fe y con la convicción de estar ceñido a la ley, pues sus valores no le permiten proceder de manera corrupta o participar en conductas criminales.

### **3.4.4.- Del sentido del fallo**

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 446 del Código de Procedimiento Penal, la Sala declaró a FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA penalmente responsable de los delitos de *prevaricato por acción y contrato sin cumplimiento de requisitos legales* en concurso homogéneo y a CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ, inocente de los cargos que la Fiscalía le formuló como coautor del concurso homogéneo del punible de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*.

Tal decisión fue leída el 27 de marzo del año en curso, dando paso a la celebración de la audiencia de individualización de pena y sentencia, prevista en el artículo 447 de la Ley 906 de 2004, respecto de GUZMÁN MENDOZA.

## **4. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **4.1. Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2018, el cual modificó los artículos 186, 234 y 235 de la Constitución Política, esta Sala es competente para conocer del asunto y emitir sentencia, pues si bien, FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA y CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ, ya no ostentan la condición de gobernadores del Departamento de Putumayo, las conductas por las que se les acusó tienen relación con las funciones que desarrollaron al frente de ese



ente territorial.

Por demás, la acusación provino de la Fiscalía Delegada ante esta Corporación, órgano competente para investigar y acusar a los gobernadores.

Conforme a las estipulaciones probatorias acordadas por la Fiscalía y la defensa, surge diáfano que FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA fue elegido gobernador del Putumayo para el periodo constitucional 2008 - 2011 y, CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ, secretario de Desarrollo Agropecuario Departamental, fue encargado de las funciones de aquel mediante el Decreto 0317 del 10 de diciembre de 2008, las cuales desempeñó del 10 al 24 de diciembre de 2008 y pese a que ya no ocupan tal cargo, conforme al fuero extendido previsto en el parágrafo del artículo 235 de la Constitución Política, tal privilegio se mantiene para las conductas que tengan relación con las funciones desempeñadas, de manera que al constatarse que los hechos delictuales por los cuales se les elevó acusación acaecieron mientras fueron gobernadores, la Sala es competente para emitir sentencia de primera instancia.

#### **4.2. Requisitos para condenar**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 372 y 381 de la Ley 906 de 2004 para emitir sentencia condenatoria se requiere que la prueba practicada en el juicio oral conduzca a un grado de conocimiento que supere la duda razonable acerca de la existencia del delito contenido

en la acusación y la responsabilidad del procesado en el mismo, sin que se pueda fundamentar de manera exclusiva en pruebas de referencia.

En armonía con lo anterior, se requiere dar pleno cumplimiento a las previsiones de los artículos 379 y 380 del mismo ordenamiento adjetivo, según los cuales, para resolver el asunto se debe hacer una valoración conjunta y concatenada de las pruebas tanto de cargo como de descargo practicadas ante el fallador, confrontándolas y comparándolas entre sí, para dar cumplimiento a los principios que integran la sana crítica —principios lógicos, leyes de la ciencia y reglas de la experiencia—, sin desconocer que en el sistema procesal regido por la citada ley opera el principio de la libertad probatoria, consagrado en el artículo 373 de la Ley 906 de 2004.

Para ese fin se debe atender la presunción de inocencia consagrada como garantía fundamental en el artículo 29 de la Constitución Política, por demás reconocida en Instrumentos Internacionales (Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 11; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14.2; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 8.2), de ahí que en correlato, corresponda al Estado, representado por la Fiscalía General de la Nación, a través de las pruebas, llevar a las autoridades judiciales en materia penal, al nivel de conocimiento con el que se puedan entender cumplidos los requisitos para emitir sentencia de condena, esto es, que existió un delito y que la persona acusada es responsable del

mismo, que produjo el daño o participó en su comisión, quedando la carga probatoria para tal fin de manera exclusiva en el ente persecutor para demostrar por encima del umbral de la duda razonable la ocurrencia del delito y su compromiso penal en la comisión, pues no de otra manera puede considerarse derruida la presunción de inocencia que en todo momento acompaña al procesado.

#### **4.3. Del caso en estudio**

La Sala se ocupará en primer lugar de lo relacionado con el delito de *prevaricato por acción* atribuido exclusivamente a FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, para luego estudiar el punible de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* en concurso homogéneo.

##### **4.3.1. Delito de *prevaricato por acción***

###### **Tipo objetivo**

Previsto en el artículo 413 de la Ley 599 de 2000, modificado punitivamente por el artículo 14 de la Ley 890<sup>23</sup>, para su configuración se requiere: *i)* sujeto activo calificado, circunscrito a quien ostente la condición de servidor público y actúe en ejercicio o con ocasión de sus funciones; *ii)* conducta positiva de acción, consistente en proferir una resolución,

<sup>23</sup> «El servidor público que profiera resolución, dictamen o concepto manifestamente contrario a la ley, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) s.m.l.m.v. e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses».

dictamen o concepto; *iii*) una manifiesta contradicción entre la ley y lo decidido; y *iv*) no es necesario un resultado material, bastando que el acto exista jurídicamente y tenga la virtualidad de lesionar la confianza en la función pública.

Sobre lo manifiestamente contrario a la ley, la jurisprudencia ha precisado que la conducta exige un ostensible distanciamiento entre la decisión adoptada y las normas llamadas a gobernar la solución del asunto sometido al conocimiento del servidor, es decir, que se viole de manera inequívoca el texto y sentido de la norma, quedando excluidas aquellas decisiones discutibles pero razonadas o en las que por ambigüedad concurren distintas interpretaciones que no por ello son necesariamente contrarias a derecho, bien sea por la dificultad del asunto objeto de estudio o por la divergencia de criterios doctrinales y jurisprudenciales<sup>24</sup>.

En todo caso, habrá de hacerse un análisis de las circunstancias *ex ante* que rodearon la conducta y que llevaron al servidor a adoptar determinada decisión y observarse la efectiva vulneración de la correcta marcha de la administración pública<sup>25</sup>.

### **Tipo subjetivo**

<sup>24</sup> CSJ SP, 23 nov 2017, Rad. 49758; CSJ SP, 24 ene 2018, Rad.46294; CSJ, SP, 21 jun. 2023, rad. 61744; CSJ, SP, 7 jun. 2023, rad. 57042; CSJ, SP, 15 mar. 2023, rad. 59034; entre otras.

<sup>25</sup> CSJ, SP, 21 jun. 2023, rad. 61744, CSJ, SP, 7 jun. 2023, rad. 57042, CSJ, SP, 15 mar. 2023, rad. 59034, SEP, 28 sep. 2022, rad. 00429, entre otras.

Por tratarse de una conducta eminentemente dolosa, el sujeto activo debe tener conocimiento y voluntad al proferir la resolución, concepto o dictamen manifiestamente contrario a la ley, reconociendo la posibilidad de acudir a factores como la trayectoria y experiencia profesional, la forma en que se haya desarrollado el comportamiento minuciosamente o aquellas explicaciones procesales inexistentes, ocultas o tergiversadas, de ahí que le corresponda al ente acusador demostrar de qué manera ese conocimiento y experiencia fue omitida o desconocida en el caso específico, de lo contrario su mero planteamiento *«se convierte tan solo en un enunciado carente de contenido, de aquellos que suele emplearse con el ánimo de suplir vacíos probatorios»*<sup>26</sup>, quedando por fuera de reproche aquellos errores cometidos por un funcionario sin intención alguna de trasgredir de manera grosera y arbitraria el ordenamiento jurídico.

### **Correspondencia de la conducta al tipo endilgado**

Para la Fiscalía, FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, en calidad de gobernador del Putumayo, el 15 de diciembre de 2008 emitió el Decreto 0323 en contravía de disposiciones orgánicas del Presupuesto Nacional y Territorial, ya que:

- i) Adicionó al presupuesto de ingresos, los *intereses de recuperación-cartera cuotas partes -Código 010211-*, por valor de \$262'681.802.

<sup>26</sup> CSJ SP025-2023, 8 feb. rad. 56218.

ii) Trasladó dicha suma perteneciente a gastos de funcionamiento con destinación específica, para inversión, así:

- Creó en el Presupuesto de Gastos, el subproyecto denominado «Proyecto para apoyar los eventos culturales decembrinos en los trece municipios del Departamento del Putumayo» -Código 030901030503-, al que le asignó la suma de \$29'990.000;
- Instituyó el subproyecto «Para el desarrollo integral de la infancia a través de la recreación con juguetes lúdicos y participación de las actividades culturales decembrina en el Departamento del Putumayo» bajo el código 03110120702, para el cual apropió \$232'691.802.

En primer lugar, con base en la estipulación probatoria se tiene que GUZMÁN MENDOZA fue elegido por voto popular como gobernador del Putumayo para el periodo constitucional 2008-2011.

Ahora en cuanto a la expedición del Decreto 0323 del 2008, si bien la defensa pretendió desvirtuar su suscripción por parte del aforado, lo cierto es que no logró demostrar el carácter espurio de la firma allí impuesta, como pasa a analizarse.

La postura defensiva se basó en la falsificación de las firmas de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, no solo en

el citado decreto, sino también en los Convenios Nos. 150 del 17 de diciembre de 2008 y 151 del 23 de diciembre de 2008 y sus modificatorios, para lo cual ofreció el testimonio de Carlos Mario Montoya López, perito en documentología y grafología, encargado de efectuar el estudio grafológico a las firmas.

Aunque tal testigo expuso su experiencia, al momento de su declaración fue confuso y por demás incoherente. En efecto, adujo contar con estudios en documentología y grafotecnia forense<sup>27</sup>, haber fungido del año 2001 a mayo de 2011 como perito en documentología en la Policía Nacional, donde elaboró entre 800 y 1000 dictámenes, del 2011 al 2013, como perito auxiliar de la justicia en Medellín, realizando uno o dos dictámenes y, desde el 2013 a la fecha en la Defensoría del Pueblo — Regional Antioquia, como técnico en criminalística del Grupo de Investigación Defensorial, con un total de 80 a 100 experticias, pero al declarar en juicio se mostró poco asertivo en sus conclusiones, desde que fue interrogado acerca de los principios que rigen su especialidad, aseverando no recordar los conceptos que los integran, desconocimiento que persistió, pues pese a que el defensor le insistió reiteradamente en ello, e incluso se le exhibió varias veces el dictamen por él rendido, se le dificultó dar a conocer las nociones que se le solicitaban.

---

<sup>27</sup> Minuto 9:15 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (mañana).

Aunado a lo anterior, al ser inquirido sobre el objeto de la experticia, señaló que era comparar las firmas de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, plasmadas en los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008, con otros documentos que eran considerados indubitados<sup>28</sup> y, solo ante la insistencia e incluso presentación del documento, refirió que también se le encomendó el análisis de las rúbricas correspondientes al citado procesado, que reposan en: *i)* la modificación 1 del 29 de diciembre del 2008 al Convenio 150; *ii)* modificación 2 del 26 de enero del 2009 al Convenio 150; *iii)* modificación 1 del 29 de diciembre el 2008 al Convenio 151 y, *iv)* modificación 2 del 26 de enero del 2009 al Convenio 151<sup>29</sup>.

Otro aspecto que merece especial atención por parte de la Sala, es la afirmación reiterada del perito respecto de los documentos que tuvo como indubitados para su estudio, pues si bien aseveró haberse desplazado hasta la Gobernación del Putumayo y visto los originales, también señaló que la búsqueda se limitó a aquellos registrados en la misión de trabajo expedida por el defensor<sup>30</sup>, creando desde allí falencias en su estudio, pues su labor se tradujo en estudiar las firmas que aparecen en los legajos aquí cuestionados con las que reposaban en los enlistados por la defensa.

Bajo esa óptica, le asiste razón a Fiscalía cuando puso de presente que la pericia fue sesgada en la medida que el

<sup>28</sup> Minuto 1:21:36 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (mañana).

<sup>29</sup> Minuto 1:35:21 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (mañana).

<sup>30</sup> Minutos 4:03 y 13:01 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (tarde). Minuto 17:54 del 30 de abril de 2025 (mañana).



experto no tuvo libertad de seleccionar la documentación a inspeccionar.

El perito debió circunscribir el análisis de las firmas plasmadas en los documentos considerados por la defensa como dubitados, con la que reposaba en:

- 1) Acta No. 002 del 1° de enero del 2008, posesión de GUZMÁN MENDOZA como gobernador del Putumayo ante Notario Único de Mocoa.
- 2) Formato único de hoja de vida ante la Función Pública de GUZMÁN MENDOZA.
- 3) Declaración jurada de bienes y rentas de GUZMÁN MENDOZA diligenciada el 1 de enero del 2008.
- 4) Decreto No. 0019 del 27 de enero del 2009, suscrito por GUZMÁN MENDOZA, mediante el cual se acepta la renuncia de Karina Icela Rojas Maestre y otro.
- 5) Oficio sin número del 13 de febrero del 2009, suscrito por GUZMÁN MENDOZA, en la cual solicita copia de providencia a la Contraloría General de la República.
- 6) Acta de notificación personal del 9 de marzo del 2009 de apertura de proceso fiscal a GUZMÁN MENDOZA.
- 7) Solicitud de aplazamiento de versión libre del 27 de abril de 2009 suscrita por FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA.
- 8) Poder especial del 6 de mayo del 2009 de GUZMÁN MENDOZA con presentación personal en la Notaría Única de Mocoa al abogado Manuel Alberto Morales Tamara para que lo represente en procedimiento de responsabilidad fiscal.
- 9) Acta de versión libre de GUZMÁN MENDOZA con cédula de ciudadanía 2571934 de Guacarí rendida el 1° de junio del 2009, dentro del procedimiento de responsabilidad fiscal.

- 10) Decreto 0010 del 1° de enero del 2008, firmado por el gobernador GUZMÁN MENDOZA en el cual nombra a CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ, como secretario de Agricultura.
- 11) Decreto No. 0022, de 30 de enero del 2009, firmado por el gobernador GUZMÁN MENDOZA mediante el cual se encarga como gobernador a Dalila Vanessa Benavides Erazo, secretaria General desde el 30 de enero del 2009 y por el lapso de su ausencia.
- 12) Solicitud de copia de expediente fiscal del 30 de abril del 2009, efectuado por GUZMÁN MENDOZA.
- 13) Acta de versión libre de GUZMÁN MENDOZA rendida el 11 de marzo del 2009 ante la Procuraduría General de la Nación.
- 14) Poder de GUZMÁN MENDOZA con presentación personal, Notaría Única de Villagarzón, al abogado Manuel Alberto Morales Tamara para que lo representara en el proceso disciplinario.
- 15) Decreto 0001 del 2 de enero de 2009 firmado por el gobernador GUZMÁN MENDOZA, encargando a María Alejandra Calderón Ortiz.
- 16) Decreto 0002 del 2 de enero del 2009, firmado por el gobernador GUZMÁN MENDOZA, encargando a José Vicente Prieto Burbano.
- 17) Decreto 0022 del 30 de enero del 2009, firmado por el gobernador GUZMÁN MENDOZA, encargando a Dalila Vanessa Benavides Erazo.
- 18) Última hoja del Decreto 0337 del 26 de diciembre del 2008, firmado por el gobernador GUZMÁN MENDOZA.
- 19) Decreto 0338 del 26 de diciembre del 2008, firmado por el gobernador GUZMÁN MENDOZA.
- 20) Decreto 0341 del 29 de diciembre del 2008, firmado por el gobernador GUZMÁN MENDOZA.
- 21) Decreto 0342 del 29 de diciembre del 2008, firmado por el gobernador GUZMÁN MENDOZA.
- 22) Decreto 0344 del 29 de diciembre del 2008, firmado por el gobernador FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA.
- 23) Decreto 0345 del 29 de diciembre del 2008, firmado por el gobernador FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA.

- 24) Decreto 0347 del 31 de diciembre del 2008, firmado por el gobernador FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA.
- 25) Decreto 0356 del 31 de diciembre del 2008, firmado por el gobernador FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA.
- 26) Cédula de ciudadanía del señor FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA<sup>31</sup>.

Pese a que ya estaba restringido en el recaudo de los documentos a tener como indubitados, el perito aseguró que redujo su análisis a los legajos aquí enumerados como 8<sup>32</sup>, 15<sup>33</sup>, 16<sup>34</sup>, 17<sup>35</sup>, 18<sup>36</sup>, 19<sup>37</sup>, 20<sup>38</sup>, 21<sup>39</sup>, 22<sup>40</sup>, 23<sup>41</sup> y 25<sup>42</sup>, tomando exclusivamente seis (6) para hacer el estudio<sup>43</sup>, pero una falencia adicional a la experticia la constituye el hecho relacionado con que en el testimonio no logró identificar cuáles de ellos utilizó para tal fin<sup>44</sup> bajo el argumento de que entre ellas advirtió correspondencia o características similares en el trazo inicial, la continuidad de los mismos, la

<sup>31</sup> Minuto 1:26:20 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (mañana).

<sup>32</sup> Poder especial del 6 de mayo del 2009 de GUZMÁN MENDOZA con presentación personal en la Notaría Única de Mocoa al abogado Manuel Alberto Morales Tamara para que lo represente en procedimiento de responsabilidad fiscal.

<sup>33</sup> Decreto 0001 del 2 de enero de 2009 firmado por el Gobernador GUZMÁN MENDOZA, encargando a María Alejandra Calderón Ortiz.

<sup>34</sup> Decreto 0002 del 2 de enero del 2009, firmado por el Gobernador GUZMÁN MENDOZA, encargando a José Vicente Prieto Burbano.

<sup>35</sup> Decreto 0022 del 30 de enero del 2009, firmado por el Gobernador GUZMÁN MENDOZA, encargando de Dalila Vanessa Benavides Erazo.

<sup>36</sup> Última hoja del Decreto 0337 del 26 de diciembre del 2008, firmado por el Gobernador GUZMÁN MENDOZA.

<sup>37</sup> Decreto 0338 del 26 de diciembre del 2008, firmado por el Gobernador GUZMÁN MENDOZA.

<sup>38</sup> Decreto 0341 del 29 de diciembre del 2008, firmado por el Gobernador GUZMÁN MENDOZA.

<sup>39</sup> Decreto 0342 del 29 de diciembre del 2008, firmado por el Gobernador GUZMÁN MENDOZA.

<sup>40</sup> Decreto 0344 del 29 de diciembre del 2008, firmado por el Gobernador FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA.

<sup>41</sup> Decreto 0345 del 29 de diciembre del 2008, firmado por el Gobernador FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA.

<sup>42</sup> Decreto 0356 del 31 de diciembre del 2008, firmado por el Gobernador FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA.

<sup>43</sup> Minuto 32:09 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (mañana).

<sup>44</sup> Minuto 36:15 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (mañana)

inclinación dextrógira o a la derecha y, en la presencia de bucles<sup>45</sup>.

Indicó que del material obtenido solo hizo dos (2) análisis<sup>46</sup>, pese a que en el contrainterrogatorio se pudo establecer que realizó cinco (5) de los seis (6) estudios que le fueron encomendados por la defensa<sup>47</sup>.

Al preguntarle el mismo defensor acerca de las firmas analizadas, el perito no concretó los documentos respecto de los cuales las tomó, limitando su respuesta a que las sacó de los dubitados e indubitados relacionados<sup>48</sup>. Aserto que reiteró en el contrainterrogatorio cuando la Fiscal le indagó sobre el origen de las signaturas al simplemente señalar que: *«doctora no sabría decirle de qué documento específicamente»*<sup>49</sup>, inexactitud del experto al no dar cuenta de los documentos dubitados e indubitados objeto de análisis.

Ahora, aunque el perito en su declaración resaltó que las guirnaídas, —entendidas como una forma de escritura que se caracteriza por trazos suaves y curvos, representada en un movimiento continuo y abierto hacia arriba—, marcaba la diferencia entre las rúbricas que estudió, pues las dubitadas presentan varias de ellas, mientras que en las tomadas como indubitadas por la defensa no están

<sup>45</sup> Minuto 34:18 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (tarde)..

<sup>46</sup> Minuto 1:59:16 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (tarde).

<sup>47</sup> Minuto 44:33 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (mañana).

<sup>48</sup> Minuto 2:11:01 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (tarde).

<sup>49</sup> Minuto 36:20 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (tarde).

presentes, también debe la Sala resaltar que el experto aseveró que una de las firmas considerada auténtica presentaba un trazo cóncavo que, si bien, no puede catalogarse como guirnalda, corresponde a un segmento integrante de esta<sup>50</sup>, aspecto que obviamente genera imprecisión en las conclusiones de la pericia, lo que lleva a otorgarle razón a la Fiscalía cuando indicó que no hay gran diferencia entre las rúbricas, y se podía advertir que FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA presenta multiplicidad de firmas al plasmar unas cortas y otras largas, sin que ello conlleve a afirmar que no fueron manuscritas por la misma persona.

La anterior afirmación cobra mayor firmeza cuando el grafólogo al ser indagado por la defensa acerca de la diferencia en la inclinación de la firma en el documento dubitado «60%» y el indubitado «45%», señaló que dicha variación era normal, refiriendo que un sujeto podía hacer varias firmas en un mismo acto sin que estas fueran idénticas entre sí<sup>51</sup>. Aserciones que valga recalcar, posteriormente y, ante la insistencia del defensor, fueron retraídas por el experto, aduciendo que, en este caso, esa discrepancia no podía considerarse «normal»<sup>52</sup>, deviniendo una nueva contradicción que erosiona la credibilidad del experto.

<sup>50</sup> Minuto 2:22:10 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (tarde).

<sup>51</sup> Minuto 2:32:55 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (tarde).

<sup>52</sup> Minuto 2:34:18 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (tarde).

Y en cuanto al análisis de la dirección de los trazos, señaló el perito que los dubitados son ligeramente ascendentes, mientras que los indubitados son rectos<sup>53</sup>, aseveración basada solo en una de las firmas cuestionadas, porque como el mismo perito lo indicó, no inspeccionó ni analizó cada uno de los documentos que FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA suscribió en ese lapso como gobernador del Putumayo, ya que solo se limitó a tomar fotografía a los que le fueron señalados por la defensa y de ellas redujo su análisis a seis (6) y, como puede concluirse respecto de este tema, se estrechó sólo a una (1).

Los desatinos del experto se advierten también cuando en el conainterrogatorio aceptó que en los veintiséis (26) documentos que le fueron relacionados como indubitados, evidenció varios tipos de firma de GUZMÁN MENDOZA y pese a ello, no dejó constancia en su estudio<sup>54</sup>, generando una brecha que se amplió cuando le fue expuesta el Acta No. 002 suscrita el 1° de enero de 2008 ante la Notaría Única del Circulo de Mocoa<sup>55</sup>, el formato de declaración jurada de bienes y rentas del citado procesado, diligenciada el 1° de enero de 2008<sup>56</sup>, el Decreto 0010 del 1° de enero de 2008<sup>57</sup> y, la cédula de ciudadanía de GUZMÁN MENDOZA<sup>58</sup>, pues además de que no fueron objeto de comparación, pese a estar

<sup>53</sup> Minuto 2:41:25 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (tarde).

<sup>54</sup> Minuto 1:05:52 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (mañana).

<sup>55</sup> Documento Indubitado No.1. Informe Base de Opinión Pericial proyectado en audiencia de juicio oral del 13 de marzo de 2025.

<sup>56</sup> Documento Indubitado No.3. Informe Base de Opinión Pericial proyectado en audiencia de juicio oral del 13 de marzo de 2025.

<sup>57</sup> Documento Indubitado No.10. Informe Base de Opinión Pericial proyectado en audiencia de juicio oral del 13 de marzo de 2025.

<sup>58</sup> Documento Indubitado No.26. Informe Base de Opinión Pericial proyectado en audiencia de juicio oral del 13 de marzo de 2025.

en la lista de indubitados, presentan rúbricas diferentes en forma, extensión y tiempo de ejecución a las tomadas por él para la pericia<sup>59</sup>.

Paralelamente, el testigo no hizo estudio y/o análisis de la firma obrante en el Decreto 0323 de 2008, pues el acto administrativo no estaba relacionado en la orden de trabajo que le fue dada por la defensa<sup>60</sup>, pero al serle expuesto, aseveró que esa firma fue elaborada por quien hizo la que reposa en los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008 y sus modificatorios<sup>61</sup>.

También en el contrainterrogatorio la Fiscalía le exhibió al experto las firmas que reposan en: *i)* el Decreto 0323 de 15 de diciembre de 2008; *ii)* el acta de posesión No. 002 del 1° de enero de 2008 y; *iii)* la analizada por el perito que obra a folio 14 del informe pericial —respecto de la cual, valga recordar, el deponente no dio cuenta del documento de la cual la extrajo—, ante ello aseveró que las *ii)* y *iii)*, se correspondían pese a que la primera fue realizada en tres tiempos gráficos, mientras que la segunda lo fue en uno solo, es decir, una es abreviada mientras que la otra no. También señaló que todas presentan inclinación a la derecha<sup>62</sup> concluyendo que las tres firmas referenciadas no son iguales y, por tanto, GUZMÁN MENDOZA, por lo menos, cuenta con tres (3) tipos de firmas diferentes<sup>63</sup>.

<sup>59</sup> Minuto 1:10:23 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (mañana).

<sup>60</sup> Minuto 1:28:10 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (mañana).

<sup>61</sup> Minuto 1:37:10 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (mañana).

<sup>62</sup> Minuto 31:32 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (tarde).

<sup>63</sup> Minuto 31:52 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (tarde).

Así, las manifestaciones del perito grafólogo pierden valor suasorio no solo por la limitación de su análisis, pues según su dicho, obedeció la relación de documentos que le indicó la defensa tener en cuenta<sup>64</sup>, sino por las falencias e inconsistencias advertidas en su declaración, condiciones en las cuales no logra el objetivo de desvirtuar la autoría de la firma que reposa en los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008 o en el Decreto 0323 del 15 de diciembre de 2008, sin que tampoco se logre vislumbrar alguna duda al respecto.

A lo anterior se suma que el declarante recalcó que su análisis arrojaba únicamente un grado de posibilidad, pues el estudio que hizo fue de interpretación<sup>65</sup>, amén de estar su análisis limitado a determinados documentos como indubitados, lo que en todo caso le resta contundencia a su conclusión.

Pero además, debe resaltarse la declaración de Elba Marina Rosero Ordoñez, ofrecida por la defensa, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Profesional Especializada de Presupuesto, que al ponerle de presente el Decreto No. 0323 de 2008, señaló que ella fue quien lo preparó, lo revisó Carlos Arturo Rodríguez como su jefe inmediato, es decir, el secretario de Hacienda Departamental. Agregó que se encontraba familiarizada con la firma del gobernador y que, ante el trámite dado al citado acto administrativo, recibió su copia debidamente firmada por

<sup>64</sup> Minuto 1:50:03 del cd de fecha 30 de abril de 2025 (mañana).

<sup>65</sup> Minuto 2:55:33 del cd de fecha 13 de marzo de 2025 (tarde).



GUZMÁN MENDOZA, sin advertir nada anormal en ella<sup>66</sup>.

El defensor repara en que se acuda a la regla de la experiencia relacionada con que es usual que una persona utilice varias firmas, y lo hace al estimar que tal postura no tiene respaldo jurídico. Al respecto debe precisarse que una regla de la experiencia no debe tener un soporte jurídico, porque de hacerlo sería una norma. Las reglas de la experiencia se estructuran con la observación de un proceder generalizado y repetitivo desarrollado en circunstancias y contextos similares, por eso tienen un carácter de universalidad, que sólo puede ser exceptuadas cuando se presentan condiciones especiales que alteren el curso normal y se arribe a una consecuencia inesperada, y si bien es frecuente que una persona use dos tipos de rúbricas, es el mismo procesado quien admitió que utiliza dos formas, una larga, que tildó de elegante y pulida, y otra corta, de ahí que sea verosímil que GUZMÁN MENDOZA utilice varios modelos de firma.

Pero lo que más da pábulo a la tesis defensiva relacionada con la ajenidad de la firma en el Decreto No. 0323 del 15 de diciembre de 2008, los Convenios Nos. 150 del 17 de diciembre de 2008 y 151 del 23 de diciembre de 2008 es que solo hasta la iniciación de este juicio penal se pregonó tal circunstancia, sin mediar en el interregno desde los hechos a esta altura alguna denuncia al respecto, ni menos se cuestionó o evitó los actos y pagos que se desarrollaron a

---

<sup>66</sup> Minuto 00:17:21 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (tarde)

partir de tal acto administrativo y de los convenios, pues quedó documentado que GUZMÁN MENDOZA fue quien mediante Resoluciones Nos. 1866 del 30 de diciembre de 2008<sup>67</sup> y 1911 del 31 del mismo mes y año<sup>68</sup>, reconoció y ordenó sufragar el segundo pago correspondiente al 40% del valor de los Convenios de Cooperación No. 151 y 150 de 2008, respectivamente, sin que en dichos actos administrativos se diera cuenta de la falsedad ahora planteada, pese a que, obviamente le fueron allegados los convenios entre los sustentos documentales que se requerían, catalogados como los más importantes para ese efecto por la citada profesional especializada en presupuesto, Elva Marina Rosero Ordoñez, sin los cuales no se hubiera expedido el registro presupuestal, ni se hubiera ordenado el pago<sup>69</sup>.

Aunado a ello, debe recordarse que se está frente a documentos públicos que, por tanto, se presumen auténticos, más cuando la administración departamental, ni el propio GUZMÁN MENDOZA presentaron denuncia o actuación judicial o administrativa alguna cuestionando su veracidad y o manifestando alguna inconformidad con las firmas que allí reposaban, de ahí que pierda peso la postrera y tardía manifestación de GUZMÁN MENDOZA de desconocer tales rúbricas.

Y es que llama la atención que ningún funcionario

<sup>67</sup> Folio 89 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>68</sup> Folio 59 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>69</sup> Minuto 00:43:36 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (tarde).

departamental, ni el propio gobernador, hubieran elevado la respectiva denuncia acerca de la falsificación de las firmas para que las autoridades correspondientes efectuaran la investigación y hallaran a los responsables.

La génesis fue el Decreto 0323 de 2008 al modificar algo tan importante como lo es el Presupuesto de Rentas y Gastos del Departamento al crear el subproyecto «*Para el desarrollo integral de la infancia a través de la recreación con juguetes lúdicos y participación de las actividades culturales decembrina en el Departamento del Putumayo*» bajo el código 03110120702, mismo que fue utilizado para sacar adelante los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008 y efectuar los respectivos pagos.

Por eso, la razón no acompaña a la defensa cuando señala que su asistido ni siquiera tenía conocimiento del Decreto No. 0323 del 15 de diciembre de 2008 ya que no estaba en ese momento en el Departamento, porque se establece que personalmente direccionó la gestión departamental para llevar a cabo los movimientos presupuestales cuestionados, pues el 9 de diciembre de 2008, es decir, 6 días antes de la emisión de ese acto administrativo, convocó y presidió una reunión de Consejo de Gobierno, en la cual hizo un resumen de la situación de orden público por la que atravesaba el ente territorial con ocasión a un paro cívico que afectó varios municipios, entre otras razones, por los saqueos a propiedades privadas, amenazas a comerciantes, cierre obligado de oficinas públicas, quema de vehículos, enfrentamiento de ciudadanos con la fuerza pública, parálisis de la producción petrolera y

amenazas de las FARC<sup>70</sup>.

También dejó plasmada la crítica situación que se desató con la intervención del Gobierno Nacional a las captadoras de dinero que funcionaban en gran parte del país, lo que conllevó al cierre del Grupo DMG, resaltado que más del 90% de las familias habían confiado su patrimonio a dichas empresas, por lo que la incertidumbre acerca de la devolución del capital hacía previsible una catástrofe económica en el Departamento sin precedentes, pues miles de personas habían gestionado créditos, vendieron sus propiedades y comprometieron todos sus ahorros para llevárselos con el fin de *ganar jugosos dividendos económicos*, pero se quedaron, la gran mayoría, sin recursos para responder con las obligaciones.

En dicho acto GUZMÁN MENDOZA planteó varios interrogantes, entre ellos, ¿cómo garantizar a niños y jóvenes la educación? ¿cómo garantizar el alimento para familias pobres que quedaron sin recursos? ¿cómo generar empleo masivo de tal manera que se garantice algún dinero circulante? ¿cómo iniciar inmediatamente la siembra de cultivos de pancoger y otros proyectos que reactiven el sector productivo? ¿cómo levantar el ánimo de la gente y contrarrestar los problemas de salud mental que afectan hoy a la sociedad?<sup>71</sup>, por ello se aprobó lo siguiente: «*El Consejo de Gobierno encuentra en la generación masiva de empleo una estrategia para dinamizar la economía regional. Las empresas captadoras*

<sup>70</sup> Folio 11 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>71</sup> Folio 11 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

intervenidas por el Gobierno Nacional, crearon sin proponérselo una cultura del dinero fácil. En consecuencia, miles de putumayenses abandonaron sus labores productivas, terminaron con sus negocios y con la incipiente industria que surgía timorata antes del delirio colectivo que significaron las llamadas pirámides. Retomar el sendero de la productividad no es tarea fácil, sobre todo cuando no existe un aparato productivo que convoque a los miles de desempleados ávidos de marchas, manifestaciones y reclamos colectivos. Así que la única alternativa inmediata son las obras públicas. Es lo que la Gobernación del Putumayo tiene para ofrecer. Por esta razón el Consejo de Gobierno decide convocar a profesionales, tecnólogos, técnicos y no calificados, para que bajo **la figura de la administración directa inicien la construcción de las obras que estaban programadas para salir a licitación pública**. Es la única manera de garantizar que las obras sean ejecutadas a la mayor brevedad posible y por ciudadanos putumayenses, esto con el fin de dinamizar la economía local. Se encarga a la Oficina Jurídica y a la Secretaría Financiera para que proyecten los actos administrativos que permitan trasladar los recursos del presupuesto a las diferentes entidades ejecutoras, con el fin de iniciar en el corto plazo las obras»<sup>72</sup> (negrilla fuera de texto).

Con lo anterior, queda clara la directriz impartida por el gobernador GUZMÁN MENDOZA y los métodos a emplear y si bien se presentó como una decisión con fines altruistas de incentivar la economía del Departamento que había sido fuertemente golpeada por la intervención gubernamental a DMG, lo cierto es que el mandatario orientó la gestión de los recursos públicos y así quedó aprobado al acudir a la figura de *la administración directa*, sin mayor argumentación y en el subcapítulo salud mental, se dejó plasmado: «El Consejo de Gobierno decidió unas medidas para tratar de responder a los más

<sup>72</sup> Folio. 12 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

*elementales requerimientos de salud pública y bienestar social: .....c)*  
**Disponer y gestionar recursos significativos, con el fin de entregar regalos navideños a los niños más pobres de los municipios del Departamento.** Esta actividad se define como estratégica para la felicidad de los niños, pero también se convierte en una oportunidad de generar empleo masivo mediante la fabricación de juguetes, y en una lección del trabajo en equipo y el emprendimiento. Se encarga de estas actividades a la Secretaría de Gobierno, el secretario Financiero, la Oficina Jurídica y el asesor del Despacho Dr. Ricardo Paredes»<sup>73</sup>.

Esos pasos antecedentes permiten establecer la línea fijada por el procesado como gobernador titular del Departamento del Putumayo y, que obviamente fue el origen no solo de la creación del citado rubro, sino del indebido movimiento del dinero efectuado mediante el Decreto No. 0323 del 15 de diciembre de 2008.

El defensor de GUZMÁN MENDOZA alegó que para la fecha de la suscripción del Decreto 0323 (15 de diciembre de 2008), así como los Convenios Nos. 150 (17 de diciembre de 2008) y 151 (23 de diciembre de 2008), su asistido no estaba ejerciendo funciones como gobernador titular, pero pasa por alto que la Fiscalía en aclaración que hiciera al escrito de acusación refirió que, si bien, con el artículo 1° del Decreto 0317 del 10 de diciembre de 2008, OTAYA DÍAZ, «fue encargado como secretario delegatario con funciones de Gobernador del Putumayo a partir del 10 de diciembre de 2008, desempeñando dicho cargo hasta el 24 de diciembre de la misma anualidad»,<sup>74</sup> en el parágrafo 1° del

<sup>73</sup> Folio 14 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>74</sup> Minuto 1:58:28 del cd de fecha 17 de febrero de 2025.

mismo, se plasmó: **«El funcionario encargado no está facultado para suscribir contratos administrativos, firmar Decretos de inversión...»** y en el parágrafo 2º **«el señor Gobernador titular del Putumayo conserva las facultades para celebrar contratos y convenios durante su ausencia del territorio en el lugar donde se encuentre»**<sup>75</sup>, lo cual ratifica que GUZMÁN MENDOZA estuvo al frente de la gestión encaminada a conjurar la crisis que atravesaba el Departamento suscribiendo directamente el señalado acto administrativo y los convenios cuestionados.

Además, téngase en cuenta que el contratista Omar Antonio Jojoa Chantre, representante legal de la *Fundación Cultural del Putumayo*, dio fe que firmó el Convenio No. 150 entre el 29 y 30 de diciembre de 2008<sup>76</sup>, lo que denota que mediaba el fin de adelantar la obtención de recursos económicos para viabilizar la suscripción de los citados convenios, independientemente de los fines que se perseguían.

Ahora, en cuanto lo *manifiestamente contrario a la ley* del acto administrativo, debe resaltarse que la Fiscalía, si bien en el escrito de acusación incluyó la vulneración del Decreto 111 de 1996 en sus artículos 13, 17 y 18, al efectuar la aclaración del mismo, precisó que la infracción normativa se centraba en el artículo 48 del texto superior y en los artículos 18 y 30 del citado Decreto, preceptos estos últimos que abordó en su teoría del caso y en sus alegaciones finales, razón por la cual sobre éstos versará el análisis por parte de la Sala.

<sup>75</sup> Minuto 01:02:23 del cd de fecha 14 de octubre de 2021

<sup>76</sup> Minuto 02:18:43 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde).

En efecto, en el juicio oral quedó demostrado que la Asamblea Departamental del Putumayo, como mecanismo necesario de control al ejecutivo y con sujeción al principio de legalidad del gasto, mediante la Ordenanza No. 532 del 30 de noviembre de 2007 aprobó el Presupuesto de Rentas y Gastos del ente territorial para la vigencia fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2008.

Mediante dicho acto administrativo se fijó el marco presupuestal que debía observar el gobierno departamental, en la medida que, en tiempo de paz, no es posible —entre otras restricciones—, efectuar erogaciones con cargo al tesoro que no se encuentren previstas en el presupuesto de gastos, ni ejecutar inversión pública alguna que no haya sido previamente decretada, para el caso concreto, por la Asamblea Departamental<sup>77</sup>.

También se probó que, mediante Ordenanza No. 568 del 30 de noviembre de 2008, la Asamblea Departamental del Putumayo facultó al gobernador, hasta el 31 de diciembre de 2008 para realizar *modificaciones* al Presupuesto de Rentas y Gastos para esa vigencia fiscal<sup>78</sup>. Y es precisamente bajo la cobertura de dichas facultades que FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA emitió el Decreto No. 0323 del 15 de diciembre de 2008, a través del cual adicionó al Presupuesto de Ingresos *los intereses de recuperación -cartera cuotas partes - Código 010211-*, por valor de \$262'681.802 y; los distribuyó en dos subproyectos que *creó* en el Presupuesto de gastos de

<sup>77</sup> Artículo 345 de la Constitución Política de Colombia.

<sup>78</sup> Folio 8 C.O. No. 2 Pruebas documentos públicos de la Fiscalía.



inversión, así: «Proyecto para apoyar los eventos culturales decembrinos en los trece municipios del Departamento del Putumayo»<sup>79</sup> al que le aportó \$29'990.000 y, el «Proyecto para el desarrollo integral de la infancia a través de la recreación con juguetes lúdicos y participación de las actividades culturales decembrinas en el Departamento del Putumayo» que identificó bajo el Código 03110120702<sup>80</sup>, al que le inyectó \$232'691.802, pero contrariando el inciso 5° del artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, a través del cual el legislador primario, con el fin de salvaguardar los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad que rigen el servicio público de carácter obligatorio de la seguridad social, prohibió destinar o utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

Respeto de tal prohibición, la Corte Constitucional, en varios pronunciamientos vigentes para la época de los hechos<sup>81</sup>, ha enfatizado que los recursos destinados a la seguridad social, sea que provengan de aportes directos de los empleadores, de los trabajadores o del propio Estado o de cualquier otro actor del sistema, tienen necesariamente destinación específica con el imperativo superior de invertirlos nuevamente en el sistema, en beneficio de todos los que se favorecen de él.

Esa prohibición de destinación diferente apunta a preservar la sostenibilidad del sistema de pensiones a fin de evitar la desviación de recursos para atender otro tipo de

<sup>79</sup> Código 030901030503.

<sup>80</sup> Folio 2 C.O. No. 2 Pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>81</sup> Cfr. Corte Constitucional C-179/97; C-086/02; C-789/02; C-155/04.

obligaciones estatales, porque ello aparejaría la desfinanciación del sistema.

Y dado que respecto del delito de *prevaricato por acción* no se sanciona el error o la torpeza interpretativa, sino la violación consciente, grosera y deliberada del orden jurídico, es decir, no se reprocha la emisión de una decisión equivocada, sino decidir a sabiendas de que ello repugna al derecho, vulnerando así el principio de legalidad que informa la función pública, aquí refulge que GUZMÁN MENDOZA desnaturalizando las facultades que le había otorgado la Asamblea Departamental, dispuso del dinero producto de *los intereses de recuperación - cartera cuotas partes*, para financiar dos subproyectos creados por él, que no tenían alguna relación con el pago de pensiones, ni con la seguridad social en general, contraviniendo el *principio de especialización del sistema presupuestal*, previsto en el artículo 18 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996, —*que compiló normas de carácter presupuestal Ley 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995*—, así: «*Las operaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.*»

Al mismo tiempo, desconoció lo fijado en el artículo 30 del citado decreto: «*Constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador.*»

Justamente, el Decreto 1296 de 1994 «*Por el cual se establece el régimen de los fondos departamentales, distritales municipales de pensiones públicas*», define la naturaleza jurídica de estos *Fondos* como cuentas especiales sin personería jurídica adscritas a la respectiva entidad territorial, y en el artículo 5°, numeral 3° establece que las cuotas partes que les correspondan a las distintas entidades para efectos del pago de las pensiones ya reconocidas son recursos constitutivos de tales *Fondos*.

Sin duda, las cuotas partes pensionales y sus rendimientos financieros, por principio de *especialización*, corresponden al Fondo Territorial de Pensiones y, pese a ello, GUZMÁN MENDOZA a través del acto administrativo cuestionado optó por adicionar los intereses de recuperación de cartera al presupuesto de ingresos como recurso capital.

Aunque la testigo Elba Marina Rosero Ordoñez, profesional especializada de presupuesto de la Secretaría de Hacienda Departamental<sup>82</sup>, intentó justificar el actuar debatido al señalar que los recursos de capital están compuestos por los créditos y por los intereses que genera cada uno de los recursos corrientes y no corrientes con los que se cuenta<sup>83</sup>, deviene evidente que el artículo 31 de citado Decreto 111 de 1996, en ninguno de sus apartes señala que los intereses generados sobre temas pensionales tuviesen como destinación los proyectos de inversión: «*Los recursos de capital comprenderán: Los recursos del balance, los recursos del crédito*

<sup>82</sup> Minuto 2:43:32 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (mañana).

<sup>83</sup> Minuto 02:49:45 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (mañana.)

*interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la República, los rendimientos financieros, el diferencial cambiario originado por la monetización de los desembolsos del crédito externo y de las inversiones en moneda extranjera, las donaciones, el excedente financiero de los establecimientos públicos del orden nacional, y de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la Ley les otorga, y las utilidades del Banco de la República, descontadas las reservas de estabilización cambiaria y monetaria.”.*

Por lo tanto, esos recursos y los recaudados por concepto de intereses obtenidos en desarrollo de procesos promovidos para recaudar cuotas pensionales insolutas, tienen una destinación específica y, están atados a la sostenibilidad del sistema pensional, por ende, se trata de recursos que hacen parte de la cuenta especial que ingresa al Fondo de Pensiones Territoriales, pese a lo cual GUZMÁN MENDOZA con conocimiento de la situación, direccionó su actuar hacia la consecución de significativos recursos para desarrollar un proyecto de entrega de regalos navideños a los niños de los municipios del Departamento.

Aunque pudo estar precedido de un fin altruista para paliar la crisis originada en la región por la frustración de las familias ante la intervención estatal de la captadora de dinero DMG, ello no elimina el actuar doloso del gobernador, pues lo reprochable es la naturaleza y destinación específica del dinero que optó tomar para ello, ya que pese a la claridad que sobre su exclusividad para temas de seguridad social tenía,

efectuó un movimiento presupuestal para transferirlos y asignarlos a dos proyectos que él mismo creó, los cuales no tenían alguna relación o conexión con el sistema pensional.

Bajo esta arista, se reseña que la Sala de Casación Penal ha sostenido que la condición «*manifiestamente contraria a la ley*» atribuible a la resolución o decisión, implica un apartamiento ostensible, objetivo y palmario del orden normativo, perceptible para cualquier operador jurídico con conocimientos medios, «*con desconocimiento burdo de las normas a aplicar, sin justificación razonable alguna*»<sup>84</sup>. No se trata, por ende, de cualquier contrariedad, sino de una incompatibilidad evidente entre el acto emitido y el derecho aplicable, que revele un ejercicio arbitrario de la función pública, despojado de justificación técnica o hermenéutica, y es lo que se advierte en el proceder del gobernador GUZMÁN MENDOZA concurriendo así no solo la tipicidad objetiva del delito endilgado, sino su tipicidad subjetiva.

#### **4.3.2. Delito de contrato sin cumplimiento de requisitos**

##### **4.3.2.1. Tipo objetivo**

Esta conducta atentatoria del bien jurídico de la administración pública busca preservar los postulados que de raigambre constitucional la rigen (artículo 209), en cuanto además de estar al servicio de los intereses generales, debe

<sup>84</sup> CSP, 29 de May. 2024, SP 1296-2024 Rad. 59973.

cumplirse con apego a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

La descripción típica propende que en los ámbitos de tramitación, celebración y liquidación de los contratos estatales se verifique el cumplimiento de los requisitos legales esenciales del mismo.

El artículo 410 de la Ley 599 de 2000, con la modificación introducida por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004<sup>85</sup>, requiere para su estructuración, en primer lugar, ostentar la calidad de servidor público y ser el titular de la competencia funcional para intervenir en la tramitación, celebración o liquidación del contrato.

Precisamente, respecto a las formas de comisión, la conducta típica comprende los comportamientos de tramitar el contrato sin observar sus requisitos legales esenciales, o celebrarlo o liquidarlo sin verificar el cumplimiento de las exigencias inherentes a cada etapa<sup>86</sup>.

Es injusto de mera conducta, pues se configura cuando el sujeto calificado tramita, celebra o liquida el contrato desatendiendo los requisitos legales, sin que se exija constatar un resultado separable de los propios comportamientos antes referidos, en otras palabras, tal ilícito

<sup>85</sup> «El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) s.m.l.m.v., e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses».

<sup>86</sup> CSJ SP, 9 feb 2005, rad. 21547 y CSJ SP, 23 mar 2006, rad. 21780.

se consuma con la mera realización de la conducta allí descrita.

A su turno, se trata de un tipo penal en blanco, toda vez que es necesario integrar el supuesto fáctico con las normas que rigen la actividad contractual estatal, cuyo contenido está inmerso en los criterios de transparencia, responsabilidad, igualdad de oportunidades y selección objetiva, principios contemplados en la Ley 80 de 1993.

#### **4.3.2.2. Tipo subjetivo**

El delito en estudio admite exclusivamente la forma conductual dolosa, por lo tanto, han de converger las aristas de *conocimiento* de los hechos típicos y *voluntad* en su realización.

En tal medida, es necesario que medie el conocimiento o conciencia de los elementos descriptivos y normativos del tipo penal y 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.

#### **4.3.2.3. Correspondencia de la conducta al tipo endilgado**

#### **Respecto de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA**

Respecto de la calidad de servidor público, como ya se

indicó, fue objeto de estipulación que fue elegido por voto popular como gobernador del Departamento del Putumayo, cargo que ejerció del 1° de enero de 2008 al 5 de octubre de 2010, fecha en la cual fue destituido mediante Decreto 3683 de 2010, con ocasión de los hechos materia de esta actuación.

Y como tal, durante el referido lapso, en ejercicio de sus funciones tenía el atributo de administración, tenencia y custodia de bienes del Departamento y ostentaba la calidad de ordenador del gasto del ente territorial, por tanto, contaba con la competencia funcional y material para disponer de los recursos, función que también encuentra eco con lo dispuesto en el artículo 11, numeral 3° literal *b* de la Ley 80 de 1993 y 41 de la Ley 489 de 1998. Así pues, como jefe del ente territorial tenía la función de administrar su presupuesto.

Bajo tal entendido, el acusado en su condición de gobernador del Putumayo y como primera autoridad administrativa departamental, le era obligatorio respetar los principios y deberes constitucionales de la función administrativa, y debía actuar con estricto apego a la ley.

Pero contrario a ello, se demostró en juicio que intervino en la tramitación y celebró los Convenios 150 del 17 de diciembre de 2008 con la Fundación Cultural del Putumayo por \$253'802.700 y el 151 del 23 del mismo mes y año, con la *Fundación Futuro Ambiental* por \$216'207.300, ambos con el mismo objeto contractual, vulnerando principios que rigen la contratación administrativa como pasa a analizarse.



En primer lugar, como aquí la tesis defensiva también apunta a que GUZMÁN MENDOZA no firmó los aludidos convenios, la Sala se atiene al análisis efectuado en el acápite anterior cuando se dio respuestas a lo relacionado con la firma del Decreto 0323 del 15 de diciembre de 2008, concluyente que tal postrera ajenidad deviene a todas luces infundada, ratificándose que sí suscribió tales convenios, facultad que se había reservado, cuando mediante el Decreto 0317 del 10 de diciembre de 2008 al encargar a OTAYA DÍAZ como secretario delegatario con funciones de Gobernador del 10 al 24 de diciembre de 2008, no podía éste último **«suscribir contratos administrativos, firmar Decretos de inversión...»** conservando el Gobernador titular **«las facultades para celebrar contratos y convenios durante su ausencia del territorio en el lugar donde se encuentre»**<sup>87</sup>.

En relación con el tipo de contratación, se tiene que la administración departamental en cabeza del citado procesado decidió adoptar la reglada por el artículo 355 inciso 2° de la Constitución Política *«...El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo»*.

Dichos contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro, para impulsar programas y actividades de interés

<sup>87</sup> Minuto 01:02:23 del cd de fecha 14 de octubre de 2021

público, para la fecha de los hechos, reglamentada por el Decreto 777 de 1992, exigía, entre otros requisitos, que el contratista además de ser una persona jurídica con las referidas características, debía contar con reconocida idoneidad, lo cual debería constar por escrito y sujetándose a los requisitos y formalidades legales para la contratación entre los particulares, salvo lo que se prevé en dicho Decreto y sin perjuicio de que puedan incluirse las cláusulas exorbitantes previstas por el Decreto 222 de 1983<sup>88</sup>.

Bajo tal entendido, GUZMÁN MENDOZA, celebró los Convenios No. 150 y 151 bajo la modalidad de *CONVENIOS DE COOPERACIÓN PARA IMPULSAR PROGRAMAS DE INTERÉS PÚBLICO*, sin cumplir los requisitos de su esencia, esto es, acreditar en debida forma el interés público de la actividad convenida, limitándose a señalar las normas que lo reglamentan e indicar que el objetivo fundamental era que la entidad sin ánimo de lucro sirviera de instrumento para *lograr la máxima eficiencia del recurso público, con el propósito de alcanzar mayores y mejores beneficios para la comunidad y la sociedad*<sup>89</sup>.

De conformidad con el numeral 1° del artículo 2 del Decreto 777 de 1992: *«los contratos que las entidades públicas celebren con personas privadas sin ánimo de lucro, cuando los mismos impliquen una contraprestación directa a favor de la entidad pública, y que por lo tanto podrán celebrarse con personas naturales o jurídicas privadas con ánimo de lucro, de acuerdo con las normas sobre contratación vigentes»*, por ende, ese tipo de actividad —fabricación de juguetes—, al conllevar una contraprestación directa a favor

<sup>88</sup> Artículo 1° Decreto 777 de 1992.

<sup>89</sup> Folios 52 y 92 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía

de la entidad pública, estaba expresamente excluida de tal modalidad.

Aunado, cuestionable es aseverar que se estableció *la reconocida idoneidad y experiencia* de las fundaciones seleccionadas, pues al verificar sus certificados de existencia y representación se advierte que la *Fundación Cultural del Putumayo*<sup>90</sup> y *Futuro Ambiental*<sup>91</sup>, no tienen establecido en su objeto social la fabricación de juguetes lúdico-didácticos, lo cual encuentra respaldo en el testimonio de Omar Antonio Jojoa Chantre, quien, en calidad de representante legal de la primera citada aseveró que, si bien durante su permanencia en la Fundación no se fabricaron artículos lúdico didácticos<sup>92</sup>, funcionarios departamentales, entre ellos, el secretario de Salud Arley Bravo, a quien catalogó como un *amigo de la Fundación*<sup>93</sup>, se contactó con ellos y él les pidió escuchar una propuesta que les tenía la secretaria de Gobierno, Karina Icela, quienes *hicieron un acercamiento con la Fundación, pues para revisar la experiencia que teníamos hasta ese momento ellos y nos explicaron, del objeto del contrato y ellos dijeron que iban a analizar la hoja de vida que tenía en el momento de la Fundación para saber si éramos o no aptos, pues para contratar dicho contrato, valga la redundancia*<sup>94</sup>, contacto que se llevó a cabo en sus oficinas ubicadas en Sibundoy—Putumayo.

También de forma coincidente con lo expuesto en los Consejos de Gobierno, el testigo señaló que Karina Icela:

<sup>90</sup> Folio 44 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>91</sup> Folio 84 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>92</sup> Minuto 1:53:00 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde).

<sup>93</sup> Minuto 2:02:52 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde).

<sup>94</sup> Minuto 1:57:13 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde).

«...digamos nos contó del proyecto, o sea, lo que ella pues lo que recuerdo más es que enfatizó en el tema, digamos de que las pirámides pues que habían dejado mucha gente pobre y que ese proyecto iba digamos más que todo a generar empleo y que la Fundación por ser digamos el nombre y por lo que había trabajado, pues era como la más apta para poder ejecutar ese proyecto»<sup>95</sup>. Además, fue reiterativo al aseverar que lo único que le pidieron fue enviar la hoja de vida de la fundación y que ellos desde la parte jurídica la analizarían y posteriormente le informarían si eran aptos para ejecutar el proyecto<sup>96</sup>.

Recordó el declarante que la secretaria de Gobierno fue quien después de analizar la citada hoja de vida, les envió un oficio indicándoles que cumplían con todos los requisitos para contratar e incluso le indicó que una vez se suscribiera el contrato, ella se encargaría de ejecutar el objeto contractual y todas las obligaciones que allí estaban inmersas<sup>97</sup>. Todo lo cual fue aceptado con el fin de que se abrieran las puertas con la Gobernación para realizar más proyectos y trabajar con las comunidades en el Valle Sibundoy<sup>98</sup>.

Igual acontece respecto a la *Fundación Futuro Ambiental*, pues su representante legal para el 2008, Vicente Francisco Calderón Ortiz, manifestó que, con anterioridad a la celebración del citado convenio, no habían fabricado juguetes<sup>99</sup>.

<sup>95</sup> Minuto 2:03:52 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde).

<sup>96</sup> Minuto 2:05:09 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde).

<sup>97</sup> Minuto 2:10:08 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde).

<sup>98</sup> Minuto 2:10:56 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde).

<sup>99</sup> Minuto 2:49:20 del cd de fecha 20 de febrero de 2025 (mañana).

Por tanto, tal como lo aseguró la Fiscalía, esos convenios fueron celebrados sin respeto a la legalidad de la contratación pública exigida, bajo el pretexto de generar empleo, utilizando como “fachada” las aludidas Fundaciones.

También la Fiscalía demostró que medió fraccionamiento de los negocios contractuales para evadir la licitación pública, el cual se presenta cuando «...pudiéndose compendiar el todo en un sólo acto, se divide en varios, con el objetivo claro de eludir un condicionamiento legal.

*En otras palabras, se configura, cuando la administración de manera artificiosa destruye la unidad natural del objeto contractual, a fin de contratar directamente lo que en principio debió regirse por las formas propias de la licitación, o para sujetarse a un procedimiento menos estricto y riguroso de contratación directa en reemplazo del que se imponía seguir por el factor cuantía, práctica que riñe con las normas que gobierna la contratación estatal, particularmente con los principios de transparencia y selección objetiva...»<sup>100</sup>*

En el caso objeto de estudio se advierte que los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008, tienen el mismo objeto contractual, a saber, *la fabricación de artículos lúdicos-didácticos a fin de contribuir con la creatividad, capacidad comunicativa, interacción social y desarrollo psicomotriz de los niños y niñas*, por lo tanto, se presentó un fraccionamiento, aspecto que se encuentra respaldado probatoriamente con el registro único que se hizo del proyecto ante la Secretaría de Planeación del Departamento, bajo el número 2008-86-0261 el 9 de diciembre de 2008<sup>101</sup>, en el cual

<sup>100</sup> CSJ SP, 26 mar 2009, rad.29089.

<sup>101</sup> Folio 42 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

se indicó que el *proyecto para el desarrollo integral de la infancia a través de la recreación con juguetes lúdicos y participación de las actividades culturales decembrinas en el Departamento del Putumayo*, tendría un costo total de \$470'050.000, lo cuales serían financiados con recursos propios por \$237'358.198 y \$232'691.802 provenientes de *intereses recuperación de cartera cuotas partes*.

Aspecto que también se plasmó en los *estudios previos*, al quedar establecido que tenían como objeto *suscribir un convenio de cooperación para impulsar programas y actividades de interés público*<sup>102</sup>, dejando constancia que realizadas las diligencias correspondientes y requeridas para verificar la necesidad de adelantar el Convenio de Cooperación para impulsar programas y actividades de interés público entre la Gobernación del Putumayo y una entidad sin ánimo de lucro, el objeto era *LA FABRICACIÓN DE ARTÍCULOS LÚDICO DIDÁCTICOS A FIN DE CONTRIBUIR CON LA CREATIVIDAD, CAPACIDAD COMUNICATIVA, INTERACCIÓN SOCIAL Y DESARROLLO PSICOMOTRIZ DE LOS NIÑOS Y NIÑAS*, el primero respecto de los municipios de *PUERTO ASÍS, ORITO, PUERTO LEQUIZAMO, VALLE DEL GUAMÚEZ, SAN MIGUEL (ZONA SEGUNDA-BAJO PUTUMAYO)* y, el segundo respecto de *SANTIAGO, COLÓN, SIBUNDOY, SAN FRANCISCO MOCOA, VILLA GARZÓN, PUERTO GUZMÁN Y PUERTO CAICEDO (PRIMERA ZONA-ALTO Y MEDIO PUTUMAYO)*, en ejecución del subproyecto denominado *PROYECTO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA INFANCIA A TRAVÉS DE LA RECREACIÓN CON JUGUETES LÚDICO Y PARTICIPACIÓN DE LAS ACTIVIDADES CULTURALES DECEMBRINAS EN EL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO*.

<sup>102</sup> Folios 25 y 66 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

Así mismo, se fijó en la apropiación presupuestal que: «el Departamento pagará el gasto que ocasione el presente Convenio de Cooperación con cargo al presupuesto de la actual vigencia fiscal 2008, conforme el certificado de disponibilidad presupuestal No. 2.094 del 16 de Diciembre de 2008, por un valor de CUATROCIENTOS SETENTA MILLONES DIEZ MIL PESOS MDA/CTE (\$470'010.000)»<sup>103</sup>.

Los antecedentes que dieron origen a los convenios, resultan ser los mismos, pues se fundamentaron en «...dar cumplimiento al derecho de recreación, cultura, cuidado y amor...» Con la adquisición de estos artículos lúdico-didácticos descritos en la definición técnica; se pretende ofrecer no solo un objeto inerte, por el contrario al ser elaborado 100% de manera artesanal lo dota de sentido, el hecho de carecer de sistemas mecánicos o automáticos genera en niños y niñas unas posibilidades infinitas para el desarrollo de la creatividad, pues el artículo puede adquirir roles que los niños y niñas deseen, contribuyendo además en el desarrollo de las capacidades comunicativas y ciudadanas, teniendo en cuenta que en los procesos de interacción social de iguales que usual y naturalmente conforman niños y niñas, ante la oportunidad recreativa, constituye el mejor escenario para el desarrollo de la comunicación, de la empatía, elaboración concretada de normas de juegos y definición de roles...»<sup>104</sup>.

Sumado a ello, se plasmó en dichos documentos el siguiente planteamiento: «...Finalmente para nadie es indiferente que a raíz del Decreto No. 2333 del 17 de noviembre de 2008, mediante el cual el Doctor ÁLVARO URIBE VÉLEZ con la firma de todos sus Ministros declaró Estado de Emergencia Económica y Social conforme a lo establecido en el artículo 215 de la Constitución Política de 1991, trajo como consecuencia en nuestro Departamento una crisis económica y social generalizada, y con la ejecución del objeto del proyecto en mención se

<sup>103</sup> Folios 31 y 71 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>104</sup> Folios 26 y 67 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

*pretende generar ingresos a la POBLACIÓN VULNERABLE...*<sup>105</sup>.

Con todo lo indicado, se advierten efectivamente vulnerados los principios de transparencia, economía, responsabilidad y deber de selección objetiva, pues GUZMÁN MENDOZA no solo optó por suscribir convenios de cooperación sin que se cumplieran los requisitos legales para ello, sino que fraccionó el objeto contractual con el fin de omitir la licitación pública, procedimiento que era ajustado por razón de la cuantía, conforme lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con el Decreto 0023 del 3 de enero de 2008 suscrito por él mismo gobernador titular, en el cual estableció que la mayor cuantía para la celebración de contratos durante esa anualidad sería a partir de \$299'975.001<sup>106</sup>.

Ahora, frente a la tesis planteada por la defensa relacionada con la autoría exclusiva por parte de la secretaria de Gobierno Karina Ícela Rojas Maestre en las conductas objeto de juzgamiento, la Sala advierte que el aforado FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, desconcentró en ella el adelantamiento del proceso contractual que dio lugar a la firma de los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008, figura jurídica que de conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la Ley 80 de 1993, ante la dificultad de que los jefes o representantes legales del ente territorial pueda realizar todo el proceso contractual otorgan la posibilidad delegar y desconcentrar total o parcialmente la competencia para

<sup>105</sup> Folios 28 y 69 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>106</sup> Folio 10 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía



adelantar dicho trámite, sin que ello derive en ausencia de responsabilidad del encargado de la contratación.

Lo anterior, porque es un hecho indiscutible que ante los trámites y funciones complejas de la administración pública, una sola persona no puede desempeñarlas al tiempo y precisamente le resultaría imposible a un ordenador del gasto realizar él solo todo el proceso contractual, de ahí que legalmente se le faculte, a través de la Ley 489 de 1998 para acudir a diversos órganos de su ámbito a través de la delegación y desconcentración.

Desde el artículo 211 del texto superior se establece la facultad de delegar, pero en materia de contratación estatal, el artículo 12 de la Ley 80 de 1993, con la modificación introducida por la Ley 1150 de 2007, señala que los jefes y los representantes legales de las entidades estatales pueden delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes, sin que puedan quedar exonerados por virtud de la delegación de sus deberes de control y vigilancia de la actividad precontractual y contractual.

Y el inciso 2°, introducido por la citada Ley 1150, definió la desconcentración como la distribución adecuada del trabajo que hace el jefe o representante de la entidad, sin que ello implique autonomía administrativa en su ejercicio.

Al respecto también el artículo 7° del Decreto 679 de 1994, que reglamentó parcialmente la Ley 80, vigente para la época de los hechos, señala que *«la desconcentración implica la atribución de competencia para efectos de la expedición de los distintos actos en los procedimientos contractuales de licitación o concurso por parte de los funcionarios antes enunciados, y no incluye la adjudicación o la celebración del contrato»*.

Así mismo el artículo 8° de la Ley 489 de 1998 prevé que la desconcentración administrativa *«es la radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede principal del organismo o entidad administrativa, sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la Administración, la cual no implica delegación y podrá hacerse por territorio y por funciones. PARAGRAFO. En el acto correspondiente se determinarán los medios necesarios para su adecuado cumplimiento»*.

Por su parte la Corte Constitucional en C- 036/05 de 25 de enero de 2005 precisó que *«la diferencia básica entre la desconcentración y la delegación es que la primera supone que la transferencia de funciones del órgano superior opera directamente por mandato del ordenamiento, mientras que la delegación, si bien presupone una autorización legal, no opera directamente por mandato de la ley, ya que implica la existencia de un acto de delegación, puesto que la transferencia se realiza por parte del órgano superior. Por ello, mientras que, en la desconcentración de funciones, el órgano superior no puede reasumir la función, ya que ésta fue desconcentrada por mandato legal, en cambio, en la delegación, el órgano superior siempre puede reasumir la función, como lo señala el artículo 211 superior»*.

En suma, la desconcentración apunta a los actos

inherentes a la tramitación del contrato, pero no en relación con su adjudicación, ni celebración, ya que el gobernador, como representante legal del departamento, no puede desentender la contratación al comprometer los recursos públicos, cuya disposición solo le concierne a él<sup>107</sup>.

Por ello, en este caso se tiene en primer lugar que GUZMÁN MENDOZA convocó al Consejo de Gobierno del 9 de diciembre de 2008, tal como lo relató su secretaria privada Sandra Patricia Arévalo Rocha: «...fue una reunión que se convocó el señor gobernador a raíz de la problemática de las caídas de las pirámides, por los problemas sociales que habían, con el espíritu después de buscar soluciones a la problemática, que era una problemática muy grande para toda la comunidad, ...»<sup>108</sup>, situación que quedó clara cuando la Fiscalía directamente le preguntó qué gobernador había convocado la reunión<sup>109</sup> y la testigo sin dubitación alguna aseguró: «Ah, pues el doctor Felipe en ese momento...»<sup>110</sup>...En lo que yo recuerde, en esas reuniones él fue el que lideró y con el apoyo de los secretarios todo como una reunión, como lo dice el acta, doctora<sup>111</sup>»

Es claro que en ese Consejo de Gobierno, GUZMÁN MENDOZA emitió las directrices no solo respecto de la necesidad de generar empleo como estrategia para dinamizar la economía de los putumayenses, gravemente afectados con las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional contra la empresa DMG, sino que de forma clara indicó: «Disponer y

<sup>107</sup> CSJ SP, 6 abr. 2022, rad. 59738.

<sup>108</sup> Minuto 39:25 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde).

<sup>109</sup> Minuto 40:30 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde).

<sup>110</sup> Minuto 40:37 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde).

<sup>111</sup> Minuto 41:07 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde).

*gestionar recursos significativos, con el fin de entregar regalos navideños a los niños más pobres de los municipios del Departamento. Esta actividad se define como estratégica para la felicidad de los niños, pero también se convierte en una oportunidad de generar empleo masivo mediante la fabricación de juguetes, y en una lección acerca del trabajo en equipo y el emprendimiento. Se encarga de estas actividades a la secretaria de Gobierno, el secretario Financiero, la Oficina Jurídica y el asesor del Despacho Dr. Ricardo Paredes»<sup>112</sup>.*

En tal sentido, medió una desconcentración de funciones en su secretaria Karina Icela Rojas Maestre, GUZMÁN MENDOZA, pero éste fue quien suscribió los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008, obviado los exabruptos que se presentaron en el proceso contractual y de los cuales dieron fe los representantes legales de las fundaciones, entre ellos, que fue la aludida secretaria quien elaboró y presentó las propuestas<sup>113</sup>, que esas Fundaciones no habían elaborado juguetes con anterioridad, que personal de la Gobernación gestionó la contratación del personal que haría los elementos lúdico-didácticos y, que el representante de la Fundación Futuro Ambiental del Putumayo, efectivamente suscribió el convenio, pero no el 23 de diciembre de 2008 como reposa en el documento, sino entre el 29 y 30 de diciembre siguiente<sup>114</sup>, entre otros.

Menos aún, se advirtió que la citada Fundación suscribió autorización a Luis Carlos Vélez, para que *cobrara ese*

<sup>112</sup> Folio 14 del C.O. No. 02 Documentos Públicos allegados por la Fiscalía.

<sup>113</sup> Minutos 00:29:18 y 00:31:34 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (mañana)

<sup>114</sup> Minuto 2:18:53 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde)

*anticipo<sup>115</sup> y el 40%<sup>116</sup>, omitiendo deliberadamente ejercer algún tipo de control respecto de la forma como su secretaria de Gobierno estaba ejecutando la directriz por el dada, al punto, que según el señor Omar Antonio Jojoa Chantre «...ella hacía todo y lo que nosotros teníamos que era entregar toda la documentación, y entregarle la autorización para que una persona cobre los cheques y luego podían ir a hacer o pagar o comprar todo lo que se tenía que hacer...»<sup>117</sup>.*

Si bien este testigo señaló que previo a la suscripción del contrato no se reunió con FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, también adujo que la secretaria de Gobierno fue clara al indicarle que iba de parte de la Gobernación, que ella como parte del Gabinete estaba al frente del proyecto<sup>118</sup>. Y para rematar, dio cuenta que una vez *estalló el escándalo del convenio*, se reunió con el burgomaestre para establecer cuál era la ruta a seguir<sup>119</sup> y básicamente acordaron que *cada quien siga su defensa, que ya tocaba seguir cada quien por su lado<sup>120</sup>* y lo que efectivamente así ha sido, pues *se cortaron todas las comunicaciones con todos, o sea, cada quien siguió, pues en su defensa hasta ahora<sup>121</sup>.*

Aspectos que sin dubitación alguna permiten advertir el acuerdo de voluntades preexistentes entre el acusado y la referida secretaria de Gobierno Departamental, pues FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA no estaba frente a un

<sup>115</sup> Minuto 00:49:27 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (mañana)

<sup>116</sup> Minuto 00:50:15 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (mañana)

<sup>117</sup> Minuto 00:49:33 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (mañana).

<sup>118</sup> Minuto 00:59:00 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (mañana).

<sup>119</sup> Minuto 00:58:25 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (mañana).

<sup>120</sup> Minuto 1:14:00 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (mañana).

<sup>121</sup> Minuto 1:14:34 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (mañana).

imperceptible evento sino a muchos evidentemente vulneratorios de los principios de transparencia, economía, responsabilidad y deber de selección objetiva y pese a ello suscribió los Convenios cuestionados, confluendo los elementos constitutivos de la coautoría impropia.

Así las cosas, como lo sustentó la Fiscalía, es evidente que la responsabilidad penal y, por tanto, el compromiso directo de GUZMÁN MENDOZA en el ilícito contractual, se determinó cuando omitió, previo a los precitados convenios, verificar que la secretaria de Gobierno sobre quien recayó la desconcentración, hubiese respetado las normas que regían para ese momento la contratación estatal, pues claro quedó que, lo único que le interesaba era gestionar los recursos para sacar adelante su idea de entregar regalos a los niños pobres del municipio y de paso generar empleo, que si bien tienen un halo altruista, lo reprochable es el método alejado de los lineamientos legales.

Ahora bien, respecto del argumento defensivo expuesto por GUZMÁN MENDOZA, atinente a que él se encontraba en Bogotá para esa fecha y dejó un encargado de sus funciones como gobernador, debe indicarse que respecto de las figuras de la delegación y del encargo de funciones el Consejo de Estado ha referido:

*“...la delegación de funciones es una técnica de manejo administrativo que supone el traslado de determinada competencia en favor de otro órgano de la administración, mediante acto escrito, revocable, susceptible de recursos en vía gubernativa y sin que ello*

*implique la pérdida de la titularidad de la función para el delegante, a diferencia del encargo, cuya naturaleza responde a la de una modalidad de provisión temporal de empleos que permite el ejercicio total o parcial de las funciones asignadas a un cargo durante la ausencia de su titular.*

*En consecuencia, la delegación de funciones administrativas y el encargo son dos figuras o instituciones jurídicas distintas que obedecen a necesidades puntuales que llevan a la administración a transferir el ejercicio de una función concreta en otra autoridad, delegación administrativa o, como en el caso bajo examen, proveer un empleo de forma temporal, bajo encargo, mientras su titular lo reasume<sup>122</sup>.”*

*Así pues, además de las diferencias existentes entre ambas instituciones en términos conceptuales y de acuerdo a sus finalidades, es importante anotar que, según lo señala el artículo 10 de la Ley 489 de 1998<sup>123</sup>, uno de los requisitos del acto de delegación es el de señalar expresamente las atribuciones precisas que están siendo delegadas, lo cual no es exigido en el encargo, pues en este último caso, si no se definen expresamente las funciones a ejercer por el servidor encargado, debe entenderse que este asume todos y cada uno de los deberes y prerrogativas inherentes al cargo que va a desempeñar, por ausencia temporal o definitiva del titular<sup>124</sup>.*

<sup>122</sup> CE, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia 5 nov. 2015, rad. 44001233100020100000501 (0989-2014); Subsección A, sentencia 16 jul. 2015, rad. 11001032500020120031200 (1239-2012); y Subsección B, sentencia 13 feb. 2014, rad. 20001-23-31-000-2010-00017-01(0719-13), entre otras.

<sup>123</sup> Ley 489 de 1998. Artículo 10. REQUISITOS DE LA DELEGACIÓN. *En el acto de delegación, que siempre será escrito, se determinará la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren. (...)*

<sup>124</sup> **Decreto Ley 2400 de 1968. Artículo 23** (vigente para la época de los hechos hoy subrogado por el artículo 2.2.5.4.7. del Decreto 1083 de 2015): **«Los empleados podrán ser encargados para asumir parcial o totalmente las funciones de empleos diferentes de aquellos para los cuales han sido nombrados, por ausencia temporal o definitiva del titular. Cuando se trate de ausencia temporal el encargo podrá conferirse hasta por el término de aquella (...). Vencido este término el encargado cesará automáticamente en el ejercicio de tales funciones y el empleo deberá proveerse de acuerdo con los procedimientos normales».**

Bajo tales lineamientos, la Sala no desconoce que el gobernador titular efectivamente GUZMÁN MENDOZA, había expedido el Decreto 0317 del 10 de diciembre de 2008, por medio del cual se encargó a OTAYA DÍAZ como «secretario delegatario con funciones de Gobernador del Putumayo a partir del 10 de diciembre de 2008, desempeñando dicho cargo hasta el 24 de diciembre de la misma anualidad», pero tampoco puede pasarse por alto que, de conformidad con el Código de Régimen Departamental<sup>125</sup>, dicho nombramiento tenía como propósito atender asuntos de carácter *urgente*. En su tenor literal, la norma dispuso lo siguiente:

«Artículo 93. La residencia habitual del gobernador será la capital del Departamento, pero puede ausentarse de ella en ejercicio de sus funciones y con permiso o por orden del gobierno, por razones de buen servicio. Cuando se ausente **dejará encargado del despacho para asuntos urgentes a uno de sus secretarios**». (Negritas fuera del texto original).

Sobre el adjetivo «urgente» esta Sala Especial se ha pronunciado en los siguientes términos:

«En efecto, la norma invoca la necesidad que ante la ausencia del titular de la Gobernación se encargue a un secretario de ésta para que asuma la representación legal del ente territorial en tanto medie esa falta, **pero restringida a la atención de eventos que no puedan esperar a ser resueltos por el titular una vez regrese**, como podría ser la atención de una calamidad pública, un desastre natural –y lo que ellas demanden a nivel logístico, presupuestal, entre otros, que

<sup>125</sup> Decreto 1222 de 1986, vigente para la fecha de los hechos.



*resultaren apremiantes y cuya solución sea eminentemente impostergable»<sup>126</sup> (negrilla fuera de texto).*

Aunado a ello, debe recordarse que en los parágrafos 1 y 2 del citado acto administrativo -Decreto 0317 del 10 de diciembre de 2008-, se dejó sentado que OTAYA DÍAZ no quedaba facultado para suscribir contratos administrativos ni firmar Decretos de inversión y, que por el contrario «el señor Gobernador titular del Putumayo conserva las facultades para celebrar contratos y convenios durante su ausencia del territorio en el lugar donde se encuentre»<sup>127</sup>, con lo cual se itera que FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA estuvo al frente del proceso contractual cuestionado.

Y ante la ausencia de esa calidad funcional se produjo toda la trama descrita, acreditándose incluso que el Convenio No. 150 del 17 de diciembre de 2008 hubiese sido suscrito realmente a finales de ese mismo mes, concretamente entre los días 29 y 30 de diciembre, cuando GUZMÁN MENDOZA nuevamente se encontraba en ejercicio de su cargo.

Todo lo cual lleva a la Sala a concluir que FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA actuó con dolo<sup>128</sup>, pues concurren los elementos cognitivo y volitivo, siendo el primero, el conocimiento por parte del sujeto activo de los elementos del tipo penal, y el segundo, la intención de realizar la conducta prohibida.

<sup>126</sup> CSJ SEP, 25 abr 2022, rad. 48108.

<sup>127</sup> Minuto 01:02:23 del cd de fecha 14 de octubre de 2021

<sup>128</sup> Artículo 22 del Código Penal.

La Sala de Casación Penal de esta Corte ha precisado que el dolo es directo cuando hay coincidencia entre el propósito del sujeto y el resultado; indirecto, cuando el sujeto prevé el resultado y a pesar que no lo desea, acepta su realización; y eventual, cuando se prevé el resultado como probable, no se tiene claridad en que se produzca, más su realización se deja librada al azar, comoquiera que es irrelevante si se da o no<sup>129</sup>.

En el asunto materia de decisión, se determinó que FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA actuó con dolo directo en la comisión de los delitos de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*.

Como se ha descrito a lo largo de esta sentencia, se pudo establecer que, por su condición de gobernador GUZMÁN MENDOZA sabía del régimen contractual al que se debía apegar para contratar, era consciente de las irregularidades existentes y, a pesar de ello, intervino y suscribió los precitados convenios.

No es un hecho menor que, pese a que GUZMÁN MENDOZA suscribió el Decreto 0023 del 3 de enero de 2008, en el cual estableció que la mayor cuantía para la celebración de contratos durante esa anualidad sería a partir de \$299'975.001<sup>130</sup>, es decir, de contar con el conocimiento suficiente para comprender que estaba vulnerando los principios de transparencia, economía, responsabilidad y

<sup>129</sup> SP1680-2022. Rad. 60875

<sup>130</sup> Folio 10 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía

deber de selección objetiva, ineludibles en materia contractual, con el único propósito de suscribir convenios de cooperación con dos Fundaciones que se limitaron a entregarle la documentación a la secretaria de Gobierno Departamental.

Como se mostró, no solo era consciente de la normativa que debía atender en el proceso contractual, sino que de manera deliberada dirigió su comportamiento con el propósito de seleccionar los contratistas que le permitieran a Karina Icela y a él manipular el proceso contractual a su antojo, mostrando una actuación intencional, al punto que, como ya se indicó, FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, para estar frente al proceso contractual en cuestión, en el Decreto 0317 del 10 de diciembre de 2008, si bien, encargó de la funciones de gobernador a OTAYA DÍAZ, conservó para sí la facultad para suscribir contratos administrativos y la firma de los Decretos de inversión<sup>131</sup>.

Lo anterior demuestra que el acusado no solo conoció las irregularidades del proceso, sino que actuó con la voluntad de llevar a cabo los convenios vulneratorios de los principios de la contratación estatal. Su actuar no fue producto del error o la negligencia, sino una decisión consciente y voluntaria.

Así, concluye esta Sala Especial que, FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA era consciente de las irregularidades en

---

<sup>131</sup> Minuto 01:02:23 del cd de fecha 14 de octubre de 2021

la contratación, participó activamente en la estructuración del proceso contractual viciado con la intención de favorecer a las Fundaciones Futuro Ambiental y Cultural del Putumayo, todo ello con el fin de gestionar la entrega de juguetes y la generación de empleo, omitiendo sus deberes de control y más bien, facilitando operaciones fraudulentas.

En consecuencia, FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, será declarado responsable como coautor del delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso homogéneo*, dado que quedó demostrado que los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008 fueron celebrados con desconocimiento de lo establecido en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, que consagran los principios de economía, transparencia, responsabilidad y deber de selección objetiva, pues fraccionó el objeto contractual con el fin de acudir a la modalidad directa, y utilizó la figura del convenio sin que se cumpliera algunos de los presupuestos previstos para tal figura, en lugar de adelantar el respectivo proceso de licitación pública como correspondía, de acuerdo con la cuantía.

### **Antijuridicidad**

El artículo 11 de la Ley 599 de 2000 señala que, para que una conducta típica sea punible ha de lesionar o poner efectivamente en peligro, sin justa causa, el bien jurídicamente tutelado por la ley penal.

Respecto de los delitos que atentan contra la administración pública, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de manera consistente ha señalado que la administración pública es un bien jurídico que, de una parte, protege el interés general y los principios de igualdad, transparencia, imparcialidad, economía y objetividad de la función pública, y de otra, los bienes del Estado ante actos de apropiación o uso indebido, o frente a comportamientos en los cuales el servidor público no obra conforme al deber de cuidado que le es exigible en defensa del patrimonio público.

Así, el bien jurídico protegido en los delitos contenidos en el título XV del Código Penal tiene una doble connotación: de un lado, protege el correcto ejercicio de la función pública, entendida ésta como la actividad funcional del Estado, de los entes territoriales y demás instituciones públicas de todo orden, que actúan conjunta y coordinadamente en el cumplimiento de los fines del Estado, en garantía de que la prestación del servicio público responda siempre al interés general y conforme a los principios consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política; y de otro, propende por la protección de los bienes patrimoniales del Estado, esto es, aquellos destinados por el Estado para el acatamiento de esos mismos fines.

En este caso, la lesión al bien jurídico se materializó cuando FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA decidió ejecutar comportamientos contrarios a los legalmente

permitidos respecto del manejo presupuestal de las entidades oficiales y, tramitó y suscribió los citados convenios sin el cumplimiento de los requisitos legales exigidos para tal fin, socavando la confianza de los asociados en las instituciones oficiales y afectando el patrimonio del ente territorial.

### **Culpabilidad**

Para la Sala, FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA tenía plena capacidad para comprender la ilicitud del acto y para autodeterminarse conforme dicha comprensión, pues así lo revela su sanidad mental y la plena conciencia sobre su antijuridicidad, siéndole exigible una conducta adecuada a las exigencias normativas.

En efecto, no se tiene noticia que el enjuiciado hubiera ejecutado las conductas típicas y antijurídicas condicionado por algún tipo de perturbación psíquica o inmadurez psicológica que le impidiera comprender y acatar los mandatos legales. Por el contrario, sus intervenciones procesales permiten afirmar que para el momento de la comisión de los punibles no padecía de patología transitoria o permanente que le impidiera comprender la naturaleza de la conducta a él atribuida, por manera que los injustos le son plenamente atribuibles, pues pese a estar en posición de ajustar su comportamiento al mandato legal, no lo hizo.

Aunado, le era exigible un comportamiento ajustado a

derecho, vale decir, no se advierte que haya sido abocado a una conducta de cuya realización no pudiera sustraerse y que excluya la culpabilidad como lo son los eventos de caso fortuito o fuerza mayor, o que hubiese obrado bajo insuperable coacción ajena o impulsado por miedo insuperable según las previsiones del artículo 32 del Código Penal.

### **Responsabilidad**

En este orden, acreditada la materialidad de las conductas punibles acusadas, una vez superado el estudio sobre su consagración como comportamientos prohibidos por el ordenamiento jurídico, su contrariedad formal y material con este último y del juicio de culpabilidad que merece FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA pues, pese a estar en plena capacidad de actuar de otra manera, dirigió su conducta a ejecutar la acción antijurídica, no queda camino distinto a concluir que es penalmente responsable de ellas.

Lo anterior, porque a pesar de las obligaciones que le imponía el ejercicio de la función de ordenación del gasto del Departamento del Putumayo, con pleno conocimiento que el interés general era el que debía inspirar el manejo presupuestal de la entidad y cabal conocimiento de la ilicitud, dirigió su actuar de manera voluntaria a contrariar las normas presupuestales y el proceso contractual.

Acreditados como se encuentran entonces, los requisitos dispuestos en el artículo 381 de la Ley 906 de 2004, la Sala declarará a GUZMÁN MENDOZA responsable penalmente como autor del delito de *prevaricato por acción* y coautor del de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* en concurso homogéneo.

### **Respecto de CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ**

La Fiscalía lo acusó como coautor del delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* en concurso homogéneo, aludiendo que, como gobernador encargado:

- i) Profirió la Resolución No. 1746 del 12 de diciembre de 2008, por la cual autorizó, con cargo a un proyecto diferente, la asignación de recursos orientados a comprar materiales para la elaboración de «los juguetes lúdicos» que se proyectaba entregar a los niños de poblaciones menos favorecidas del Departamento.
- ii) Lideró un segundo Consejo de Gobierno, con fecha 16 de diciembre de 2008, en el que se socializó la estrategia adoptada para la contratación, estudios de conveniencia y oportunidad.
- iii) Con fecha 17 de diciembre de 2008 expidió las Resoluciones Nos. 1771 y 1772, por medio de las cuales se dio por acreditada la idoneidad de *las fundaciones Cultural del Putumayo y Futuro Ambiental*, sin



fundamento ni verificación alguna.

Encuentra la Sala que, conforme lo estipularon las partes, para la época de los hechos, OTAYA DÍAZ se desempeñaba como secretario de Desarrollo Agropecuario Departamental, y fue encargado mediante Decreto 0317 del 10 de diciembre de 2008, de las funciones de gobernador del Departamento del Putumayo, las cuales ejerció del 10 al 24 de diciembre de 2008<sup>132</sup> y, bajo tal condición, participó en el trámite contractual objeto de estudio.

Respecto del primer ítem, esto es, que mediante Resolución No. 1746 del 12 de diciembre de 2008, autorizó la constitución del avance y pago por valor de \$29'990.000 con cargo a recursos «intereses recuperación cuotas partes pensionales», no se demostró más allá de duda razonable que efectivamente ese dinero hubiere sido para atender los gastos que se ocasionaran con la compra de insumos para elaborar detalles navideños atinentes a los Convenios No. 150 y 151 de 2008, comoquiera que, para esa fecha ni siquiera se habían celebrado.

Por el contrario, se probó que ese dinero fue destinado como adelanto para la campaña «Navidad para todos» y; que el 12 de diciembre de 2008 la tesorera Edis Leyda Sánchez Bermúdez fue autorizada para retirar dichos fondos con respaldo de un estudio de conveniencia elaborado por el secretario de Educación Augusto Edmundo Ortiz Ordoñez,

<sup>132</sup> Estipulación enumerada como 3.4.2.1.

quien explicó que en una adición presupuestal que hubo, se manejó un avance para algunos temas logísticos de los niños, conforme le fue ordenado, razón por la cual el 11 de diciembre de 2008 firmó el estudio de conveniencia y oportunidad elaborado por sus asesores junto con la secretaria de Gobierno<sup>133</sup>.

Además, señaló que dicho avance tenía como objeto *«atender los gastos que se ocasionan con la compra de insumos para la elaboración de los detalles, que se entregarán a los niños menos favorecidos del Departamento del Putumayo el día 24 de diciembre, en el margen de la campaña **Navidad para todos**, en ejecución del subproyecto, proyecto para apoyar los eventos culturales decembrinos en los 13 municipios del Departamento de Putumayo»*<sup>134</sup> (resaltado por la Sala).

Lo anterior encuentra respaldo en el testimonio rendido por Elva Marina Rosero Ordoñez, profesional especializada de presupuesto para la época, cuando adujo que tramitó el avance porque llegó a su oficina con *la documentación completa*, a saber, la solicitud y el estudio de conveniencia, verificó que ello fuera dirigido a un proyecto de inversión o de gasto y, que existía el presupuesto, por lo que emitió el registro presupuestal para que continuara con su trámite<sup>135</sup>.

La testigo refirió que dicho avance era procedente, pues se requirió para atender los gastos que se ocasionarían con la compra de insumos para la elaboración de los detalles que

<sup>133</sup> Minuto 00:40:28 del cd de fecha 20 de febrero de 2025 (mañana).

<sup>134</sup> Minuto 00:50:41 del cd de fecha 20 de febrero de 2025 (mañana).

<sup>135</sup> Minuto 00:52:20 del cd de fecha 19 de febrero de 2025 (tarde)

se entregarían a los niños menos favorecidos del Departamento del Putumayo el día 24 de diciembre en el ámbito de la campaña «*Navidad para todos*», en ejecución del subproyecto para apoyar los eventos culturales en los 13 municipios del Departamento del Putumayo.

Es más, al verificar el contenido de la Resolución No. 1746 del 12 de diciembre de 2008<sup>136</sup>, se advierte que OTAYA DÍAZ como secretario de Desarrollo Agropecuario con funciones de Gobernador Encargado, autorizó a la Tesorera de la Gobernación para que con cargo al código 030901030503 «*proyecto para apoyar eventos culturales decembrinos en los trece municipios*» constituyera y pagara el citado avance a quien se desempeñaba como almacenista departamental; información que en igual sentido se ve reflejada en el avance No. 122<sup>137</sup> y el comprobante de egreso No. 8740<sup>138</sup>; mientras que los multicitados convenios lo fueron al subproyecto con código No. 031101020702, tal como consta en los estudios previos y confirmado en las Resoluciones Nos. 1773 del 17 de diciembre de 2008<sup>139</sup> por medio de la cual el gobernador encargado OTAYA DÍAZ reconoció y ordenó el pago del anticipo a la *Fundación Cultural del Putumayo*; la 1911 del 31 de diciembre de 2008<sup>140</sup> por medio de la que GUZMÁN MENDOZA pago el 40% a la misma y, la 1866 del 30 del mismo mes y año<sup>141</sup>,

<sup>136</sup> Folio 23 C.O. De pruebas documentos públicos de la Fiscalía No. 2.

<sup>137</sup> Folio 24 C.O. De pruebas documentos públicos de la Fiscalía No. 2.

<sup>138</sup> Folio 22 C.O. De pruebas documentos públicos de la Fiscalía No. 2.

<sup>139</sup> Folio 57 C.O. De pruebas documentos públicos de la Fiscalía No. 2.

<sup>140</sup> Folio 59 C.O. De pruebas documentos públicos de la Fiscalía No. 2.

<sup>141</sup> Folio 98 C.O. De pruebas documentos públicos de la Fiscalía No. 2.

con la que el titular de la cartera pagó el 40% a la *Fundación Futuro Ambiental*.

Aunado a lo anterior, al verificar los convenios en cuestión, en su clausulado no aparece mención alguna al respecto, por el contrario de forma clara en las cláusulas cuartas, citan: *VALOR Y FORMA DE APORTES.- .....El valor aportado por la Gobernación del Putumayo será desembolsado de la siguiente manera: un anticipo del cincuenta por ciento (50%), previo cumplimiento de los requisitos de ejecución, un segundo pago equivalente al cuarenta por ciento (40%), previa entrega del informe sobre la fabricación total de los artículos lúdico-didácticos por parte del OPERADOR y constancia emitida por la Secretaría General Departamental, en donde conste la construcción de dichos artículos por el OPERADOR y un diez por ciento (10%) final, previa presentación del informe final de actividades y presentación de la constancia y/o acta, en la cual certifique el cabal cumplimiento del convenio...»<sup>142</sup>.*

Respecto del segundo ítem, esto es que OTAYA DÍAZ lideró el segundo Consejo de Gobierno del 16 de diciembre de 2008, en el cual se socializó la estrategia adoptada para la contratación, estudios de conveniencia y oportunidad, debe la Sala indicar que efectivamente el citado procesado, según el acta de la misma, la encabezó como *Secretario Desarrollo Agropecuario con Funciones de Gobernador Encargado*<sup>143</sup> y que el tema a tratar en el mismo fue: *«CUMPLIMIENTO COMPROMISOS ACTA DE GOBIERNO DE FECHA MARTES 09 DICIEMBRE DE 2008, MEDIDAS PARA ENFRENTAR LA CRISIS DERIVADA DE LA INTERVENCIÓN DE LAS EMPRESAS CAPTADORAS DE DINERO»*.

<sup>142</sup> Folio 51 y 94 C.O. De pruebas documentos públicos de la Fiscalía No. 2.

<sup>143</sup> Folio 17 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

Además, se dejó constancia en el ítem de salud mental, entre otras cosas que, sobre el tema de disponer y gestionar recursos significativos, para generar trabajo en los diferentes municipios del Departamento con el fin de entregar artículos lúdico-didácticos a los niños más pobres, Karina Rojas Maestre informó:

*«...se estima una fabricación de aproximadamente 135.000 elementos lúdico-didácticos para ser distribuidos en las comunidades de los trece Municipios del Departamento. Seleccionaron varias líneas de elementos lúdico-didácticos: carros de madera, aviones, granjas, perros, juego golfito, aros, caballitos, Muñecos de felpa, Muñecas de trapo 5000 elaborada a mano y a máquina.*

*Las piezas de madres las entregaran los carpinteros de la región.*

*Para el pago en la elaboración de estos elementos lúdicos didácticos estará dentro del rango fijado en los estudios de conveniencia y oportunidad por procesos de producción en cada línea de los elementos lúdico-didácticos y teniendo en cuenta el proceso en serie. Duración de este ítem 15 días máximos. La Doctora Karina informa que más adelante dará detalles del proceso de contratación, no sin antes resaltar que se aspira a generar ocupación a más de mil personas en estos momentos de crisis, y para ello, calcula que se debe comprar materiales para fabricar por lo menos ciento treinta y cinco mil elementos lúdico-didácticos».*

Pero con lo indicado no se evidencia que OTAYA DÍAZ haya tenido información que le llevara a desconfiar del proceso contractual adelantado por el gobernador titular GUZMÁN MENDOZA, por el contrario, lo que allí se avizora es que aquél,

en procura de efectuar un seguimiento a los compromisos ya adquiridos, reunió a los secretarios departamentales y estos dieron somera información de lo gestionado.

Ahora, se tiene que efectivamente OTAYA DÍAZ suscribió las Resoluciones Nos. 1771<sup>144</sup> y 1772<sup>145</sup>, ambas del 17 de diciembre de 2008, a través de las cuales dio por acreditada la idoneidad y experiencia de las *Fundaciones Futuro Ambiental y Cultural del Putumayo*, para la elaboración de artículos lúdico-didácticos.

Al revisar dichos actos administrativos se tiene que la idoneidad de las entidades sin ánimo de lucro ya referenciadas se basaron en que éstas habían participado en la ejecución del proyecto denominado «*Equipamiento de los hogares comunitarios de los 13 municipios, Departamento del Putumayo*», suscrito con ARD Colombia, orden de compra No. 071-1 por valor de \$297'732.964<sup>146</sup> y, por desempeñarse como contratista en el Convenio de Cooperación PSPJ No. 643 de 2008, suscrito con la OMI<sup>147</sup>, respectivamente.

Aunado a ello, las invitaciones efectuadas por la administración departamental a través de Karina Icela Rojas Maestre, secretaria General y de Gobierno Departamental, además de indicarse el interés del ente territorial de celebrar los convenios de cooperación, se dejó plasmado que la propuesta debía ser entregada ese mismo día, adjuntando los

<sup>144</sup> Folio 87 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>145</sup> Folio 47 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>146</sup> Fundación Futuro Ambiental

<sup>147</sup> Fundación Cultural del Putumayo

documentos exigidos en el estudio de conveniencia y oportunidad<sup>148</sup>.

Pero al verificar las propuestas presuntamente presentadas por los representantes legales de las fundaciones<sup>149</sup>, se advierte que de forma muy similar, se limitaron a demarcar las actividades que realizarían en cumplimiento del objeto contractual; fijaron el valor de las propuestas, la forma de pago que sugerían y se comprometieron a otorgar la respectivas garantías; ejecutar el contrato en el lugar indicado; aportar la infraestructura física y logística necesaria; entre otras; pero no se mencionó ni se relacionó documentación alguna que diera lugar a deducir la idoneidad y experiencia en el tema de fabricación de artículos lúdico-didácticos.

Conjuntamente, de los certificados de existencia y representación legal, se puede advertir que, ni la *Fundación Futuro Ambiental*<sup>150</sup>, ni la *Cultural del Putumayo*<sup>151</sup>, tenían dentro de su objeto social actividad relacionada ni semejante a la elaboración de elementos lúdico-didácticos como carros, aviones o caballitos de madera, ula-ula, muñecos de trapo, peluches, escaleras, entre otros.

Aspecto que, como se dijo en precedencia, fue confirmado por los testigos Omar Antonio Jojoa Chantre y Vicente Francisco Calderón Ortiz, quienes fungían como

<sup>148</sup> Folios 83 y 43 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>149</sup> Folio 1 s.s. C.O. De pruebas documentos privados de la Fiscalía.

<sup>150</sup> Folio 84 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>151</sup> Folio 44 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

representantes legales de las Fundaciones *Cultural del Putumayo y Futuro Ambiental*, al aseverar que, para ese momento, ninguna de ellas había fabricado artículos lúdico-didácticos y/o juguetes<sup>152</sup>.

Por tanto, la Sala acoge la postura de la Fiscalía y el Ministerio Público, en cuanto OTAYA DÍAZ intervino en la tramitación de los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008 suscritos por GUZMÁN MENDOZA con las fundaciones *Cultural del Putumayo y Ambiental del Putumayo*, los cuales adolecen de requisitos legales esenciales, pues el 17 de diciembre de 2008 suscribió las Resoluciones Nos 1771 y 1772, reconociéndolas como operadores con idoneidad y experiencia para ejecutar el tantas veces mencionado subproyecto, faltando a la verdad, con lo cual, queda demostrada la tipicidad objetiva del delito de carácter contractual.

En el presente caso, la Fiscalía sustentó que el procesado firmó las resoluciones que daban por acreditada la idoneidad de las fundaciones con el fin de habilitarlas para la suscripción de los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008, idoneidad que no era cierta, pero lo probado en juicio es que los empleados de la administración departamental Luis Carlos Vélez Romero y Karina Icela Rojas Maestre — secretaria General y de Gobierno—, fueron los encargados de elaborar y revisar tales resoluciones<sup>153</sup>, para posteriormente

<sup>152</sup> Minutos 1:53:00 del cd de fecha 18 de febrero de 2025 (tarde) y Minuto 2:49:20 del cd de fecha 20 de febrero de 2025 (mañana).

<sup>153</sup> Folio 89 y 49 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.



remitirlas a OTAYA DÍAZ, quien las firmó confiando en las buenas gestiones realizadas por los citados funcionarios departamentales.

El procesado tenía conocimiento del trámite ordenado por el gobernador titular y de las gestiones adelantadas por la secretaria General y de Gobierno, pues lo cierto es que él estuvo presente en el Consejo de Gobierno del 9 de diciembre de 2008<sup>154</sup>, cuando GUZMÁN MENDOZA fijó las directrices y delegó, entre otros, a la secretaria de Gobierno de las actividades relacionadas con la, por él definida, *estrategia para la felicidad de los niños, pero también en oportunidad de generar empleo masivo mediante la fabricación de juguetes y, una lección acerca del trabajo en equipo y el emprendimiento*<sup>155</sup>.

Pero como lo resalta tanto OTAYA como su defensor, no se avizora conducta dolosa, ya que los dependientes departamentales no aseveraron haber recibieron indicaciones por parte del gobernador encargado para alterar sus funciones, ni tampoco los representantes legales de las fundaciones señalaron haber tenido contacto en el trámite contractual.

Respecto del ingrediente subjetivo, se tiene que el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* solo admite el dolo como forma conductual, por lo tanto, para ser declarado responsable se exige que el acusado, siendo conocedor de los hechos constitutivos de la infracción penal,

<sup>154</sup> Folio 11 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>155</sup> Folio 14 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

hubiese querido voluntariamente su realización, tópico en el cual la Sala advierte un error de tipo, el cual se presenta cuando el acusado actúa bajo el convencimiento errado e invencible de que en su conducta no concurren las exigencias necesarias para que el hecho corresponda a su descripción legal.

La falta de conocimiento de los elementos constitutivos del delito puede darse por un *error invencible*, esto es, una errada interpretación que no es dable franquear ni aun si se hubiera actuado diligente y cuidadosamente, lo cual excluye la tipicidad y el delito, o a través de un *error vencible* cuya falsa representación hubiera podido superar el agente, forma que conduce a la atipicidad subjetiva y consecuente exclusión de la responsabilidad, salvo que legalmente esté prevista la forma conductual culposa, caso en el cual sería predicable esa responsabilidad a manera degradada<sup>156</sup>.

Aquí OTAYA DÍAZ no desplegó la diligencia necesaria al cotejar los documentos que le pusieron de presente para certificar la idoneidad de las fundaciones. Nótese que simultáneamente, del 10 al 24 de diciembre de 2008, fungió como *secretario delegatario con funciones de Gobernador del Putumayo* y como secretario de Desarrollo Agropecuario, y tal lo resaltó su defensor y él mismo en sus alegaciones; ostentaba el título profesional de ingeniero agrónomo, girando su vida profesional siempre en torno a temas ambientales como técnico en la Corporación Autónoma Regional del Putumayo

<sup>156</sup> SEP 012-2022 del 7 de febrero de 2022.

y docente de tecnología ambiental en el Instituto Tecnológico del Putumayo, pero si hubiera sido más diligente, de la simple lectura de los certificados de existencia y representación legal de las fundaciones habría advertido que ni *Futuro Ambiental*<sup>157</sup>, ni *Cultural del Putumayo*<sup>158</sup>, contaban como objeto social actividad relacionada o semejante a la elaboración de elementos lúdico-didácticos.

En estas condiciones se configura un error de tipo vencible, excluyente del elemento doloso, no obstante, como el Código Penal no prevé para el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* la forma conductual culposa, se ajusta a la causal de ausencia de responsabilidad consagrada en el apartado final del inciso 1° del numeral 10 del artículo 32 del citado ordenamiento sustantivo.

En ese orden, la Sala concluye que si bien se acreditó la intervención material de OTAYA DÍAZ en la suscripción de las resoluciones que dieron por acreditada, sin fundamento real, la idoneidad de las fundaciones vinculadas a los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008, no se probó con el rigor exigido por la ley, que dicha actuación obedeciera a un propósito doloso de vulnerar el orden jurídico, sino a la confianza depositada en las directrices del gobernador titular y en las gestiones de la secretaria General y de Gobierno, mediando un error de tipo vencible que incide en la atipicidad subjetiva, razón por la cual se le absolverá de tal comportamiento en aplicación de la circunstancia excluyente

<sup>157</sup> Folio 84 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

<sup>158</sup> Folio 44 C.O. No. 2 De pruebas documentos públicos de la Fiscalía.

de responsabilidad consagrada en la parte final del primer inciso del numeral 10 del artículo 32 del Código Penal.

#### **4.4. Dosificación punitiva respecto de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA**

En la audiencia de individualización de pena y sentencia, que conforme con el artículo 447 de la Ley 906 de 2004 se cumplió los días 27 de marzo y 10 de abril del año en curso, partes e intervinientes manifestaron lo siguiente:

•La Fiscalía, luego de dar cuenta de las condiciones civiles y profesionales del procesado señaló que se trata de una persona nacida el 21 de abril de 1964 en Puerto Boyacá -Boyacá, de estado civil casado con Paola Andrea Romo Benavides, padre de tres hijos, de profesión comunicador social de la Universidad Javeriana, que a la fecha no cuenta con antecedentes penales

Con base en ello, solicitó que en el proceso de dosificación punitiva parta del 1° cuarto medio del tipo penal de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*, conducta de mayor gravedad, aumentada hasta en otro tanto. Así mismo, solicitó tener en consideración que no procede la concesión de subrogados ni mecanismos sustitutivos de la pena, conforme a la prohibición del inciso 2° del artículo 68 A del Código Penal, por tratarse de delitos dolosos contra la Administración Pública<sup>159</sup>.

<sup>159</sup>Minuto 00:23:40 del CD del 27 de marzo de 2026.

•El **defensor** indicó, que, tomando el delito de mayor entidad de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*, debe partirse del cuarto mínimo, pues si bien la Fiscalía presentó una circunstancia de mayor y una de menor punibilidad, lo cierto es que no sustentó adecuadamente lo relacionado con la primera.

En cuanto a los subrogados penales, adujo que efectivamente el artículo 68-A del Código Penal fijó la exclusión de beneficios y subrogados en aquellos delitos contra la Administración Pública, pero aquí debe estudiarse a fondo la concesión de la prisión domiciliaria como padre cabeza de hogar, según el artículo 38-B del Código Penal.

Luego de hacer la enunciación de los requisitos para acceder a dicho beneficio y advertir que se encuentra prohibida su concesión para aquellos que sean condenados por delitos contra la Administración Pública, solicitó se estudie la procedencia y pertinencia de un control de inconstitucionalidad por vía de excepción para conceder la prisión domiciliaria a FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA en calidad de abuelo -padre cabeza de hogar.

Aseveró que a su asistido se le debe catalogar como persona cabeza de hogar, pues de sus ingresos relacionados con una finca-campamento ubicada en la Cumbre - Valle del

Cauca, dependen económicamente su esposa, sus dos hijas y una nieta<sup>160</sup>.

Allegó en sustentó de su petición: copia del registro civil de nacimiento del procesado; la cédula de ciudadanía de la progenitora Fidelia Guzmán; certificado de libertad y tradición del inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria 370-489713, ubicado en La Cumbre- Valle del Cauca; certificación de la Junta de Acción Comunal de la vereda Timbío -La Cumbre- Valle del Cauca- y; algunos recibos de servicios públicos, ello en relación con su arraigo.

Para demostrar la actividad económica actual, incorporó contrato de un campamento celebrado entre FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA y Julio Cesar Galvis Mejía, relacionado con la administración de una iglesia Pentecostal.

En cuanto a la dependencia económica, aportó copia de los registros civiles de nacimiento de Andrea e Isabella Guzmán y M.P., hijas y nieta de GUZMÁN MENDOZA, las declaraciones extra juicio realizadas ante la Notaría Única del Círculo de la Cumbre- Valle del Cauca, por el procesado y sus hijas, las constancias de estudio de las citadas ciudadanas, así como un contrato de arrendamiento.

Por último, allegó la historia clínica de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, certificados de antecedentes penales y de no imposición de medidas no correctivas y, el fallo de 3 de

<sup>160</sup> Minuto 00:27:57 CD del 27 de marzo de 2026

diciembre de 2008 a través del cual la Contraloría General del Departamento del Putumayo declaró no responsable fiscalmente al procesado<sup>161</sup>.

•**El enjuiciado** solicitó tener en cuenta que en su juventud fue alcalde de Valle del Guamuez y nunca fue causado de infringir la ley, por el contrario, su buena conducta lo catapultó para ser elegido Gobernador del Putumayo; como mandatario de ese Departamento nunca fue procesado por dilapidar recursos, de abuso de autoridad o de peculado, salvo este proceso, siendo declarado no responsable fiscalmente.

Reitero su condición de abuelo cabeza de hogar, sustenta los estudios universitarios de sus dos hijas, hace más de un año padece un problema en su columna vertebral encontrándose pendiente de una intervención quirúrgica y, que desde hace años ha dejado su huella de servicio en la vereda Timbío de la Cumbre - Valle del Cauca, donde vive actualmente.

Así, solicitó a la Sala que le deje seguir cumpliendo con sus obligaciones de padre y abuelo, mientras las decisiones alcanzan grado de firmeza<sup>162</sup>.

•**El representante del Ministerio Público<sup>163</sup> y los apoderados de las presuntas víctimas** -Gobernación del

<sup>161</sup> Minuto 00:08:07 del CD del 10 de abril de 2026.

<sup>162</sup> Minuto 00:16:52 del CD del 10 de abril de 2026.

<sup>163</sup> Minuto 00:26: 48 del CD del 27 de marzo de 2026.

Magdalena<sup>164</sup> y Contraloría General del Putumayo<sup>165</sup>, señalaron no tener acotación en relación con las condiciones civiles y personales de GUZMÁN MENDOZA, y en cuanto a la dosificación punitiva señalaron acogerse a la decisión que adopte la Corporación.

La Sala debe indicar que la función pública se erige sobre principios de integridad, transparencia y servicio desinteresado hacia la comunidad, priorizando el bienestar colectivo sobre los intereses individuales, vocación de servicio que legitima el ejercicio del poder en una democracia.

Los gobernadores como representantes máximos del poder ejecutivo en sus respectivas jurisdicciones, tienen la obligación de honrar estos principios en cada una de sus actuaciones, por tanto, cuando uno de ellos vulnera el régimen contractual, no solo quiebra el marco legal y ético, sino que también traiciona la confianza depositada por los electores y desvirtúa los propósitos inherentes a su cargo.

El régimen contractual en la administración pública es un conjunto de normas y procedimientos que garantiza que los recursos del Estado sean gestionados de manera eficiente, transparente y equitativa, por tanto, la violación de éste implica la manipulación de los procesos a su cargo para beneficiar intereses particulares, lo cual, a su vez, genera un grave daño a la confianza pública.

<sup>164</sup> Minutos 00:26:57 CD del 27 de marzo de 2026 y; 00:20:06 CD del 10 de abril de 2026.

<sup>165</sup> Minutos 00:27:36 CD del 27 de marzo de 2026 y; 00:20:37 del CD del 10 de abril de 2026.



Cuando GUZMÁN MENDOZA asumió el 1° de enero de 2008 el cargo de gobernador de Putumayo, los ciudadanos del Departamento esperaban que actuara con rectitud y en sujeción a la normatividad vigente, pero contrario a ello mediante prácticas corruptas afectó el buen desempeño institucional y socavó el pacto de confianza entre la ciudadanía y sus gobernantes.

En este contexto, GUZMÁN MENDOZA, en forma dolosa obvió los procedimientos administrativos y contractuales para suscribir los Convenios Nos. 150 y 151 de diciembre de 2008 y, emitió acto administrativo contrario a la ley con el fin de facilitar el financiamiento y pago de los mismos, generando daño al ordenamiento jurídico derivado de la burla que se hizo de él, de ahí que se torna necesaria la imposición de una pena que satisfaga los principios de retribución justa, prevención general y especial, así como la protección al condenado, tratados en el artículo 4° del Código Penal.

Con la imposición de la sanción, la Sala propende a restablecer el orden alterado y sentar un precedente que alerte a quienes ejercen cargos populares y ostentan responsabilidades de compromiso al patrimonio público, para que actúen conforme al ordenamiento y se proscriba del quehacer cotidiano cualquier tipo de trampa con la que se pretermita el estricto acato al ordenamiento.

Respecto del acusado, proveerá para que en su reflexión proyecte a sus congéneres y adeptos las directrices de

rectitud que demanda el ejercicio de un cargo tan distinguido como aquél que aprovechó para violar la ley.

Por lo anterior, establecida la existencia de las conductas punibles de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* en concurso homogéneo y de *prevaricato por acción*, así como la responsabilidad que en ellas tiene GUZMÁN MENDOZA, siguiendo los parámetros establecidos en los artículos 54 a 61 del Código Penal, se impondrá la pena de la siguiente forma:

En virtud de lo normado en el artículo 31 del Código Penal y, la tesis jurisprudencial relacionada la dosimetría penal tratándose de pluralidad de conductas punibles, debe individualizarse la pena para cada una de ellas a fin de determinar cuál es la más grave, por lo mismo, no se atiende a la fijada por el legislador, sino la cuantificada por el operador judicial una vez superado el ámbito de movilidad que arrojan los cuartos punitivos.

Y establecida la sanción más grave, ella será la base para aumentarla hasta en otro tanto, para lo cual se ha de sopesar para el incremento el número de ilícitos concurrentes, su naturaleza, gravedad, modalidad de la conducta, intensidad del elemento subjetivo, entre otros.

• Para el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*, la Fiscalía atribuyó al procesado la circunstancia de mayor punibilidad prevista en el numeral 10° del artículo 58 del Código Penal «*obrar en coparticipación criminal*», por cuanto en

la celebración contractual ilegal participaron otras personas, entre ellas, Karina Icela Rojas Maestre, Luis Carlos Vélez Romero, así como los representantes legales de las *Fundaciones Cultural de Putumayo y Futuro Ambiental*, Omar Antonio Jojoa Chantres y Vicente Francisco Calderón Ortiz, respectivamente.

En efecto, la Sala encuentra acreditada tal participación plural en cuanto las manifestaciones de los contratistas acerca de que empleados de la administración departamental como Karina Icela Rojas Maestre, a la postre, secretaria General y de Gobierno, así como Luis Carlos Vélez Romero los contactaron y elaboraron las propuestas para presentarlas a la gobernación, pese a que las fundaciones nunca habían fabricado juguetes, además, gestionaron la contratación de las personas que los elaborarían, amén de hacer las resoluciones que daban por acreditada la idoneidad de tales fundaciones para habilitarlas a fin de que celebraran los Convenios Nos. 150 y 151 de 2008.

Así es dable afirmar que, como se explicó en la parte considerativa, tal actuación conjunta revela un acuerdo previo y división funcional de tareas entre el gobernador GUZMAN, algunos de sus dependientes y los propios contratistas, que da cuenta de una clara coparticipación en el delito contractual, de ahí que no se advierte reparo frente a esa causal de intensidad punitiva.

De otro lado, a pesar de no haber sido especificado en la imputación y acusación, se evidencia que, para la fecha de

los hechos, FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA carecía de antecedentes penales, entendidos como sentencias condenatorias ejecutoriadas y vigentes<sup>166</sup>, a voces de lo descrito en el artículo 248 de la Constitución Política de Colombia, razón por la cual, se reconocerá la circunstancia de menor punibilidad contenida en el numeral 1° del artículo 55 del Código Penal.

El ilícito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* prevé pena de prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) s.m.l.m.v., e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses.

Los cuartos de movilidad son los siguientes:

PENA	1er cuarto	2° cuarto	3er. cuarto	4° cuarto
Prisión	64 a 102 meses	102 meses y 1 día a 140 meses	140 meses y 1 día a 178 meses	178 meses y 1 día a 216 meses
Multa S.M.L.M.V.	66,66 a 124,9	125 a 183,33	183,33 – 241,67	241,67 – 300
Inhabilitación ciudadana	80 a 114 meses	114 meses y 1 día a 148 meses	148 meses y 1 día a 182 meses	182 meses y 1 día a 216 meses

Dada la concurrencia de las circunstancias de mayor y menor punibilidad antes descritas, se fijarán las sanciones en los cuartos medios y, siguiendo el criterio hermenéutico que de manera propedéutica sentó la Sala de Casación Penal en el sentido que cuando concurren circunstancias genéricas de punibilidad de los artículos 55 y 58 del Código Penal, será

<sup>166</sup> CSJ SP, 29 ene. 2020, rad. 51795.

«el número, la naturaleza y gravedad de las mismas, la que determinará si se aplica el segundo -SCP- o el tercer cuarto de punibilidad -TCP», en este caso la Sala se ubicará en el primer cuarto medio de movilidad.

La Sala no desconoce que la actuación de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA se produjo en un contexto de crisis social y económica derivada de la intervención estatal a las denominadas «pirámides financieras», circunstancia que generó alarma y desasosiego general en el Departamento del Putumayo.

Tales móviles, aunque no justifican la infracción de los principios que rigen la contratación pública ni el desconocimiento del principio de legalidad presupuestal, sí constituyen un factor relevante a la hora de determinar la sanción, pues permiten entender que el actuar no se encaminó a un beneficio personal, sino a atender, aunque por vías ilícitas, necesidades colectivas apremiantes.

Por ello, la Sala impondrá al procesado una sanción que, si bien responde a la gravedad de los comportamientos típicos, antijurídicos y culpables que quedaron demostrados, habrá de ser reducida dentro del marco punitivo aplicable, en atención a las circunstancias que rodearon la conducta, en las que predominó un móvil de respuesta inmediata a la crisis social, mas no el interés de enriquecimiento personal o favorecimiento indebido de particulares.

En consecuencia, dado el aprovechamiento de las competencias inherentes al cargo de gobernador y, la conducta anterior del procesado carente de antecedentes, FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA será sancionado por esa conducta punible a 102 meses 1 día de prisión, multa de 125 s.m.l.m.v. e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por 114 meses y 1 día.

Para el delito de *prevaricato por acción*, se tiene que prevé una pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) s.m.l.m.v., e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses.

Bajo tal entendido, los cuartos de movilidad son los siguientes:

PENA	1er cuarto	2° cuarto	3er. cuarto	4° cuarto
Prisión	48 a 72 meses	72 meses y 1 día a 96 meses	96 meses y 1 día a 120 meses	120 meses y 1 día a 144 meses
Multa S.M.L.M.V.	66,66 - 125	125 - 183,33	183,33 - 241,67	241,67 - 300
Inhabilitación ciudadana	80 a 96 meses	96 meses y 1 día a 112 meses	112 meses y 1 día a 128 meses	128 meses y 1 día a 144 meses

Ante las circunstancias de mayor y menor punibilidad concurrente, siguiendo los mismos parámetros definidos en precedencia, se impondrá la pena en el mínimo del primer cuarto medio, razón por la que FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA será condenado por la autoría en el delito de *prevaricato por acción*, a 72 meses y 1 día de prisión, multa

equivalente a 125 s.m.l.m.v. e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 96 meses 1 día.

Dosificadas las sanciones, emerge diáfano que las penas para el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* son más altas, motivo por el que a las mismas se les hará el incremento por razón del concurso homogéneo y por ilícito concurrente de *prevaricato por acción*, por lo que se incrementará el equivalente al cinco por ciento (5%) de las penas fijadas para ellos<sup>167</sup>, quedando un total de equivalentes a 8 meses y 10 días de prisión, inhabilitación ciudadana por 9 meses y 15 días<sup>168</sup>, arrojando como penas definitivas **110 meses y 22 días de prisión e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por 124 meses y 16 días.**

En cuanto a la sanción de multa, según lo normado en el numeral 4° del artículo 39 de la Ley 599 de 2000, tratándose de concurso de conductas punibles, corresponde a la suma de las multas impuestas por cada infracción, en el caso objeto de análisis se tiene que, a la fijada para el punible de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*, a saber, 125 s.m.l.m.v., se le sumará la misma cantidad con ocasión del concurso homogéneo y, 125 s.m.l.m.v. impuestos con ocasión del ilícito de *prevaricato por acción*, para un total de **375 s.m.l.m.v.** para la época de los hechos, que deberá cancelar a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho,

<sup>167</sup> Corresponde a 5 meses 3 días de prisión por el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* y 3 meses 18 días por el de *prevaricato por acción*.

<sup>168</sup> Corresponde a 5 meses 21 días de prisión por el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* y 4 meses 24 días por el de *prevaricato por acción*.

según lo previsto en el artículo 42 de la Ley 599 de 2000, modificado por la Ley 2197 de 2022.

#### **4.5. Mecanismos sustitutivos de la pena de prisión**

##### **Suspensión condicional de la ejecución de la pena**

Conforme con la prueba recaudada, se tiene que los hechos tuvieron ocurrencia en el año 2008, por manera que la norma vigente para esa época era el artículo 63 original del Código Penal, el cual establecía como requisito objetivo para conceder el subrogado que la pena a imponer no fuera superior a tres (3) años, por lo mismo, no tiene cabida aquí al no cumplirse tal requisito, lo que releva a la Sala de analizar las restantes exigencias normativas.

Es de anotar que si bien la modificación introducida al citado artículo por la Ley 1709 de 2014 amplió su concesión para las penas privativas de la libertad que no excedan de cuatro (4) años, en este evento también se supera dicho quantum punitivo, además, los delitos por los que se procede se encuentran enlistados en el artículo 68A del Código Penal, que proscribía la suspensión condicional de la pena para los delitos que atentan contra el bien jurídico de la administración pública<sup>169</sup>.

---

<sup>169</sup> El listado de delitos excluidos de beneficios y subrogados se introdujo inicialmente por la Ley 1453 de 2011, que modificó la Ley 1142 de 2007, a través de la cual se adicionó el artículo 68A al Código Penal. Conforme con aquél, quedaba proscribida la concesión de subrogados -entre otros- para los delitos de peculado y contrato sin cumplimiento de requisitos legales. Esa prohibición se amplió a todas las conductas punibles contra la administración pública con la posterior expedición de la Ley 1474 de 2011, y se ha mantenido incólume incluso con la expedición de las Leyes 1773 de 2016 y 1944 de 2018, todas modificadoras del inciso 2° del artículo 68A.



### **Prisión domiciliaria**

En virtud del principio de legalidad, el análisis de este instituto se hará de cara a los presupuestos exigidos en el original artículo 38 del Código Penal, —el cual fue luego modificado por la Ley 1709 de 2014—<sup>170</sup>, que aumentó la exigencia objetiva de 5 a 8 años de prisión, norma que resulta menos favorable al procesado, en tanto, a su vez, requiere que los delitos por los que se emite condena no estén incluidos en el inciso 2° del artículo 68A, presupuesto que no se cumple en cuanto se trata de comportamientos punibles que lesionan el bien jurídico de la administración pública, estando excluidos de cualquier beneficio o subrogado.

Bajo tal panorama, el requisito objetivo dispuesto en aquella norma tampoco se cumple, comoquiera que uno de los comportamientos por los que se declara penalmente responsable a FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, comporta una pena privativa de la libertad mínima superior a cinco (5) años.

### **Prisión domiciliaria como padre cabeza de familia**

El artículo 2° de la Ley 82 de 1993, modificado por el artículo 1° de la Ley 1232 de 2008, establece: «Jefatura

<sup>170</sup> Si bien el artículo 38 del Código Penal fue modificado por las Leyes 1142 de 2007 y 1453 de 2011, las mismas no afectaron las exigencias de carácter objetivo y subjetivo contenidas en la redacción original.

*Femenina de Hogar. Para los efectos de la presente ley, la Jefatura Femenina de Hogar es una categoría social de los hogares, derivada de los cambios socio-demográficos, económicos, culturales y de las relaciones de género que se han producido en la estructura familiar, en las subjetividades, representaciones e identidades de las mujeres que redefinen su posición y condición en los procesos de reproducción y producción social, que es objeto de políticas públicas en las que participan instituciones estatales, privadas y sectores de la sociedad civil. En concordancia con lo anterior, es Mujer Cabeza de Familia quien, siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, psíquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar».*

En la sentencia SU-388 de 2005, la Corte Constitucional, indicó: «...para tener dicha condición es presupuesto indispensable (i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental o, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar».

En relación con este punto, con posterioridad, el órgano de cierre en lo penal precisó: «De la literalidad de la ley se extrae que el carácter de cabeza de familia no sólo se adquiere cuando se tiene

a cargo a hijos menores de edad. En efecto, el legislador previó expresamente la posibilidad de adquirir dicha calidad cuando esa relación de dependencia se presenta frente a **“otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar”**. Esta postura fue reiterada, en términos generales, en la sentencia SU-388 de 2005. Más puntualmente, en la sentencia T-200 de 2006, la Corte Constitucional concluyó que una de las demandantes era madre cabeza de familia por el hecho de tener a cargo (según las reglas allí establecidas) a su padre, dada la ancianidad y el precario estado de salud de éste. En el mismo sentido, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha reconocido esa condición en situaciones en que mujeres están a cargo del cónyuge que padece una grave afectación mental...<sup>171</sup>

Aunado, el artículo 1° de la Ley 750 de 2002; norma declarada exequible en sentencia C-184 de 2003, en el entendido que el derecho puede ser concedido por el juez a los hombres que se encuentren en la misma situación que una mujer cabeza de familia; en punto de los requisitos para conceder la sustitución de la prisión, señala:

*«La ejecución de la pena privativa de la libertad se cumplirá, cuando la infractora sea mujer cabeza de familia, en el lugar de su residencia o en su defecto en el lugar señalado por el juez en caso de que la víctima de la conducta punible resida en aquel lugar, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:*

*Que el desempeño personal, laboral, familiar o social de la infractora permita a la autoridad judicial competente determinar que no colocará en peligro a la comunidad o a las personas a su cargo, hijos menores de edad o hijos con incapacidad mental permanente.*

<sup>171</sup> CSJ SP 12 feb. 2014, rad. 43.118.

*La presente ley no se aplicará a las autoras o partícipes de los delitos de genocidio, homicidio, delitos contra las cosas o personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, extorsión, secuestro o desaparición forzada o quienes registren antecedentes penales, salvo por delitos culposos o delitos políticos».*

Bajo tales preceptos legales, se advierte que la prisión domiciliaria por la calidad de madre o padre cabeza de familia, se aplica cuando:

- i) *El declarado responsable tiene a cargo hijos menores y/o;*
- ii) *Cuando constituye el único soporte de otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, bien por su edad o por problemas graves de salud.*

Aquí el defensor enarboló la condición de padre cabeza de hogar de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA al indicar que con los ingresos económicos por él obtenidos como administrador de una finca de propiedad de su progenitora, que funciona como campamento cristiano, provee a su núcleo familiar compuesto por su esposa, con quien tiene sociedad conyugal vigente, sus hijas Andrea Salomé<sup>172</sup> e Isabella Guzmán<sup>173</sup>, de 27 y 20 años de edad, respectivamente, estudiantes universitarias y, su nieta M.P.C.G. de 8 años de edad<sup>174</sup>.

<sup>172</sup> Registro Civil de Nacimiento No. 3310737.

<sup>173</sup> Registro Civil de Nacimiento No. 39627831.

<sup>174</sup> Registro Civil de Nacimiento No. 55944247.

Verificados los documentos allegados, la Sala advierte que no se encuentran probados los requisitos necesarios para la acreditación de la calidad de padre cabeza de familia de GUZMÁN MENDOZA pues no se argumentó y menos se demostró que las señoritas Andrea Salomé<sup>175</sup> e Isabella<sup>176</sup>, personas mayores de edad fueran *incapaces o incapacitadas para trabajar, bien por su edad o por problemas graves de salud.*

Ahora, si bien se allegaron las certificaciones que denotan que la primera de las mencionadas estudia en la Universidad Nacional Abierta y a Distancia el 10° periodo académico del programa de Zootecnia y, la segunda cursa 6° semestre de Medicina Veterinaria y Zootecnia en la Fundación San Martín y, ambas en declaración extra juicio allegadas señalan que su progenitor es quien responde económicamente por todos sus gastos, no puede pasarse por alto que ninguna incapacidad se aduce de la madre de las mismas, ni de sus familiares, en caso de que las citadas ciudadanas no pudieran laborar para sufragar sus gastos.

Respecto de M.P.C.G., conforme lo plasmado en el registro civil de nacimiento No. 55944247, se tiene que nació en Santiago de Cali el 3 de septiembre de 2017, hija de Andrea Salomé Guzmán y Yonathan Canoa, de quien no se indicó que fuera incapaz o que no velara por el bienestar de su descendiente, por tanto, tampoco se demostró una deficiencia sustancial de ayuda, pues la menor contaría con el apoyo de su progenitor y en caso extremo por la abuela

<sup>175</sup> Registro Civil de Nacimiento No. 3310737.

<sup>176</sup> Registro Civil de Nacimiento No. 39627831.

materna e incluso la madre y demás familiares, los cuales serían los llamados a seguir velando por el bienestar y protección de la menor, por virtud del principio de solidaridad.

En este punto, debe resaltarse que, contrario al referido abandono por parte de familiares, lo que se observa es que la madre y los hermanos de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, en procura del bienestar de dicho núcleo familiar le cedieron la administración de la Finca la Chabela, ubicada en la vereda Pavitas, municipio de la Cumbre -Valle del Cauca, dedicada principalmente a brindar *campamento* para integrantes de diferentes Iglesias para sus actividades y retiros espirituales, lo cual lleva a concluir que las hijas y la nieta del procesado, siempre han estado bajo el abrigo de la familia Guzmán Mendoza.

Por último, en cuanto a las actuales dolencias físicas que aquejan a FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA y los procedimientos médicos pendientes de realizar, son situaciones que no interfieren en la concesión o no del mecanismo sustitutivo solicitado.

En consecuencia, al no acreditarse la ausencia permanente o el total abandono por parte de los parientes cercanos de quienes se pretende tener como vulnerables, no se demostró la condición de padre cabeza de hogar, por tanto, la Sala se abstiene de efectuar el aludido, por la defensa, control de inconstitucionalidad vía excepción, por sustracción de materia y, negará a FELIPE ALFONSO

GUZMÁN MENDOZA el sustituto requerido al no concurrir los requisitos establecido en la ley.

Pero además, teniendo en cuenta que el artículo en el que se ampara el defensor para solicitar el sustituto de la pena de prisión intramural ya fue objeto de control por parte de la Corte Constitucional, como guardián del texto superior, ello impide acudir al control constitucional difuso o aplicación de la excepción de inconstitucionalidad del artículo 4° del texto superior.

Pasa la Sala a efectuar la valoración sobre la necesidad de la privación inmediata de la libertad, teniendo claro que ello no puede abstraerse de la condición cualificada del condenado, quien se desempeñó como Gobernador del departamento de Putumayo y, pese a que ostentaba una posición que aparejaba un deber reforzado de sujeción a la legalidad de sus actuaciones.

La condena que hoy se expide recae precisamente sobre la infracción de esos deberes funcionales del máximo representante del departamento, ordenador del gasto, por ello, corresponde a esta Sala, en su condición de juez natural, adoptar las decisiones necesarias para asegurar la eficacia de la sentencia, incluso antes de su firmeza, cuando se cristalizan las razones que así lo justifican, de modo que la respuesta jurisdiccional no quede suspendida en un plano meramente declarativo.

Tal circunstancia no opera como un factor de agravación punitiva, sino como un elemento relevante para

el análisis de la necesidad, en la medida en que quien ha ejercido funciones de esa naturaleza conoce con precisión el ámbito contractual estatal y las consecuencias que se derivan al no sujetarse a la legalidad, máxime cuando, como se especificó párrafos atrás, es notable que actuó deliberadamente comprometiendo bienes jurídicos de alta relevancia institucional y social, lo cual permite ponderar, en el marco del artículo 450 de la Ley 906 de 2004, la necesidad de asegurar que la condena impuesta tenga eficacia real, aun en este momento procesal, cuando no ha adquirido firmeza ya que es viable la interposición del recurso de apelación.

Si bien, durante el trámite del proceso el acusado atendió los llamados judiciales y ejerció su derecho de defensa dentro de los cauces institucionales, el escenario procesal actual es sustancialmente distinto: ya no se trata de un investigado o acusado, sino de una persona declarada responsable en sentencia de primera instancia, con una pena privativa de la libertad concreta y bastante representativa.

En este nuevo contexto, el incentivo objetivo frente al cumplimiento de la decisión judicial se transforma y la valoración sobre la garantía de ejecución debe realizarse con mayor rigor, lo que conlleva a la efectiva restricción de la libertad impuesta, ya que media un riesgo razonable de afectación a la eficacia de la administración de justicia si la ejecución de la sanción se difiere. No se trata de presumir de manera automática una conducta evasiva, sino de reconocer que quien, desde una alta posición institucional, como regente de un departamento decidió apartarse



deliberadamente del orden jurídico, ofrece elementos objetivos que inciden en el juicio de necesidad de la restricción ahora, cuando la administración de justicia ha optado por declararlo culpable de un concurso delictual y como consecuencia, le irrogó una sanción.

En consecuencia, la orden de privación inmediata de la libertad encuentra sustento en la necesidad de asegurar la eficacia de la administración de justicia y el cumplimiento material de la sanción, atendiendo a las particularidades del caso concreto y a la condición personal y funcional del condenado, sin que ello implique una sanción adicional ni una consideración ajena a los fines constitucionales de la pena, garantizando así la coherencia y autoridad del sistema de administración de justicia.

Es que la Corte Suprema de Justicia encuentra en la conducta desplegada por FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA no solo la acreditación de su responsabilidad penal, sino la manifestación de un patrón de comportamiento abiertamente incompatible con la sujeción al orden jurídico, lo que impone, de manera inaplazable, la adopción de la medida de privación inmediata de la libertad, aun sin la ejecutoria de la sentencia.

Como se precisó en la fase considerativa de esta sentencia, no se está ante una infracción aislada ni ante un yerro interpretativo de las disposiciones normativas en materia constitucional ni legal, referidas a los asuntos contractuales, ni al cumplimiento de sus deberes como

burgomaestre departamental, susceptibles de ser enmarcadas en la discrecionalidad administrativa. Por el contrario, los hechos probados evidencian una actuación sistemática orientada a vaciar de contenido las reglas que disciplinan la contratación estatal, mediante la fragmentación artificiosa de un objeto contractual unitario, la indebida utilización de figuras constitucionales y legales para eludir el deber de licitación pública, la simulación de requisitos habilitantes —en especial la supuesta idoneidad de las fundaciones intervinientes— y la desviación consciente de recursos con destinación específica, con pleno conocimiento de su irregularidad.

Tal proceder no solo denota desprecio por la función pública y por los principios que la rigen, sino que revela una actitud de abierta instrumentalización del derecho, en la que las normas no operan como límite, sino como obstáculos que pueden ser sorteados o reconfigurados en función de intereses particulares. Se trata, en suma, de un ejercicio del poder orientado a imponer la voluntad individual por encima del orden jurídico, aun a costa de los bienes públicos comprometidos.

Desde esa perspectiva, la declaratoria de responsabilidad penal no constituye un hito neutro en la valoración del riesgo, sino un punto de inflexión que exagera la probabilidad de sustracción al cumplimiento de la decisión judicial. En efecto, quien ha demostrado, en el ejercicio de la más alta investidura departamental, su capacidad y disposición para desconocer deliberadamente

las reglas que disciplinaban su actuación, ofrece un pronóstico claramente desfavorable frente a la observancia de las decisiones judiciales que hoy lo afectan de manera directa y gravosa.

No puede perderse de vista que la conducta desplegada por GUZMÁN MENDOZA implicó no solo la infracción de normas legales, sino la utilización del andamiaje institucional para legitimar actuaciones abiertamente contrarias al ordenamiento, lo que potencia el riesgo de que, ante la potencialidad de la ejecución de la pena, acuda a mecanismos de elusión o evasión, apoyado precisamente en la experiencia y en las redes de poder que previamente le permitieron materializar tales irregularidades.

En ese orden, la permanencia en libertad del declarado penalmente responsable no ofrece garantía alguna de su sujeción al cumplimiento de la sentencia, sino que, por el contrario, se erige en un factor que incrementa el riesgo de frustración de la administración de justicia. De allí que la medida de privación inmediata de la libertad no solo resulte procedente, sino necesaria y proporcional, en aras de asegurar la eficacia de la decisión judicial y preservar la autoridad del orden jurídico.

Con ello, se cristalizan razones suficientes para estimar necesaria la permanencia del condenado en privación de la libertad aun en el evento que esta sentencia sea recurrida, pues no se trata de anticipar la firmeza del fallo ni de desconocer la posibilidad real de modificación o revocatoria

en sede de segunda instancia, sino de asegurar que la condena impuesta conserve eficacia material y coherencia institucional durante el trámite de la alzada.

En tal medida, se negarán los sustitutos y subrogados, por lo que deberá cumplir la pena en el establecimiento que para tal efecto designe el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, para lo cual se libraré la respectiva orden de captura.

La privación de la libertad del procesado al momento de proferirse esta sentencia de condena encuentra sustento en el principio de eficacia de la administración de justicia y en la necesidad de garantizar la ejecución de la sanción, pues si bien, se constata que durante el curso de la actuación, el declarado penalmente responsable se ha sometido a las disposiciones de las autoridades judiciales y ha estado atento a las citaciones que surgieron en el marco del juzgamiento, el término de la pena de prisión y la negativa a conceder beneficios y sustitutos penales a su favor, hacen imperante su cumplimiento inmediato.

La presunción de inocencia que cobijaba a GUZMÁN MENDOZA ha sido derrumbada, situación que transforma la finalidad de las medidas restrictivas de la libertad: ya no se trata de la detención preventiva con fines cautelares, sino de la ejecución anticipada de la pena, en el marco del poder punitivo del Estado, autorizada expresamente por la ley y justificada en la necesidad de evitar la impunidad, siendo compatible con el derecho a recurrir este fallo que, si se

tramita un recurso de apelación y este prospera, habrá de resolverse lo pertinente por la segunda instancia.

Por tanto, se ordenará la captura inmediata de FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA y su reclusión en centro carcelario.

#### **4.6. Consecuencias civiles derivadas del delito**

En los términos fijados por el artículo 102 y siguientes de la Ley 906 de 2004 es viable, respecto de los declarados culpables, adelantar a solicitud de la víctima, del Fiscal o del Ministerio Público el incidente de reparación integral.

### **5. OTRAS DETERMINACIONES**

**5.1.** Ejecutoriada esta decisión, por Secretaría se solicitará la cancelación de todas las anotaciones que pueda registrar CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ, como consecuencia de estos hechos y proceso únicamente y se procederá con el archivo definitivo de las diligencias.

**5.2.** En los términos fijados por el artículo 102 y siguientes de la Ley 906 de 2004 es viable adelantar incidente de reparación integral a solicitud de la víctima, del Fiscal o del Ministerio Público, en relación con el declarado culpable GUZMÁN MENDOZA.

**5.3.** Contra esta decisión procede el recurso de apelación ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

**5.4.** En firme la decisión, por secretaría se enviarán las comunicaciones correspondientes para efectos de publicidad de la sentencia (artículo 166 y 462 del citado estatuto adjetivo) y se remitirá la actuación seguida en contra de GUZMÁN MENDOZA al reparto de los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para la vigilancia de esta condena.

En mérito de lo expuesto, la Sala Especial de Primera Instancia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Absolver a CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ, de los cargos que, como coautor del delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* en concurso homogéneo, le fueron formulados, conforme a la parte motiva.

**SEGUNDO:** Declarar penalmente responsable a FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA, de condiciones civiles y personales consignadas en esta sentencia, como coautor del delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos* en concurso homogéneo y autor del punible de *prevaricato por acción*, conforme a lo indicado.

**TERCERO:** Sancionar a FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA a las penas de 110 meses y 22 días de prisión, inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por 124 meses y 16 días y, multa de 375 s.m.l.m.v., la cual habrá de ser cancelada a nombre del Ministerio de Justicia y del Derecho.

**CUARTO:** Negar a FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA la suspensión condicional de la ejecución de la pena, la prisión domiciliaria y, la prisión domiciliaria como padre cabeza de hogar, razón por la cual se librerá inmediatamente la respectiva orden de captura y su consecuente reclusión en el establecimiento que para tal efecto designe el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC.

**QUINTO:** Precisar que, respecto del declarado responsable, la víctima, el Fiscal o el Ministerio Público pueden promover el incidente de reparación integral.

**SEXTO:** En firme, dese cumplimiento al acápite de «OTRAS DETERMINACIONES».

**SÉPTIMO:** Contra esta decisión procede el recurso de apelación para ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Primera Instancia N° 00172  
FELIPE ALFONSO GUZMÁN MENDOZA  
CAMILO AUGUSTO OTAYA DÍAZ  
Ley 906 de 2004

**BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA**

**Magistrada**

**JORGE EMILIO CALDAS VERA**

**Magistrado**

**ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS**

**Magistrado**

**RODRIGO ERNESTO ORTEGA SÁNCHEZ**

**Secretario**

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026