



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

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

**BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA**

**Magistrada Ponente**

**SEP 083-2026**

**Radicación interna N.º 52197**

**CUI 11001020400020180036402**

**Aprobado Mediante Acta Extraordinaria No. 54**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de mayo de dos mil veintiseis (2026)

La Sala dicta sentencia anticipada en virtud del acta de formulación de cargos, que bajo los parámetros de la Ley 600 de 2000 suscribió en la Sala Especial de Instrucción el procesado MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD, otrora Senador

Página 1 de 125

**25** AÑOS de Justicia Presente  
en la vida de las personas y en la democracia

de la República, en la cual aceptó su responsabilidad en los siguientes comportamientos punibles: **i)** *coautor de concierto para delinquir agravado*; **ii)** *interviniente en dos (2) ilícitos de peculado por apropiación agravado en la modalidad de delito continuado*; y **iii)** *cómplice en cuatro (4) delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales*.

## 1. SITUACIÓN FÁCTICA

Según se plasmó en una nueva acta de aceptación de cargos allegada a esta Sala Especial<sup>1</sup>, entre MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD y el abogado Alejandro José Lyons Muskus surgió un vínculo de amistad con ocasión de la actuación de este último como apoderado suplente en las investigaciones que en ese entonces adelantaba la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en contra del otrora Senador.

Dicho lazo, aunado a las aspiraciones políticas de Lyons Muskus, le llevaron a retirarse del litigio profesional hacia finales del 2010 o principios del 2011 para aspirar a la gobernación del departamento de Córdoba, contando con el apoyo del aludido Congresista, así como de otros sectores políticos y Senadores, entre ellos, Bernardo Miguel Elías Vidal, Martín Emilio Morales Diz, Daniel Cabrales, Julio Alberto Manzur Abdala y Margarita Andrade.

---

<sup>1</sup> Anteriormente, por auto del 13 de marzo de 2024, esta Sala Especial de Primera Instancia decretó la nulidad de una inicial acta de formulación de cargos con fines de sentencia anticipada suscrita el 5 de septiembre de 2023 por la Sala de Instrucción de esta Corporación y el procesado. Cfr. Fls. 26 ss. Cuaderno Trámite Inicial Primera Instancia 1.

En contraprestación al apoyo de los Congresistas que lo respaldaron, Lyons Muskus asumió el compromiso burocrático, en caso de resultar electo gobernador, como en efecto aconteció para el periodo 2012-2015, de designar en la planta de personal de la entidad territorial, en especial, en las secretarías de despacho, a quienes representarían los movimientos políticos de aquellos.

Para el caso de MUSA BESAILE, tal compromiso se materializó mediante varios nombramientos, entre ellos, el de su hermano mayor, John Moisés Besaile Fayad, en la Secretaría del Interior y Participación Ciudadana; Carlos Angulo, vinculado inicialmente en la Secretaría de Infraestructura, luego en la de Juventud; Héctor Julio Álvarez, titular de esa última dependencia y el de Gloria Cabrales, quien fungió como directora del Plan Departamental de Aguas.

Así mismo, en atención al apoyo de MUSA BESAILE y a los lazos de amistad y proyección política común que tenía con Lyons Muskus, el acuerdo tuvo una connotación adicional al concertar la conformación de una sociedad que se mantendría durante la administración de este último, en la cual se dividirían en partes iguales las sumas que solicitarían a quienes pretendieran ser adjudicatarios de los contratos celebrados por el departamento de Córdoba; compromiso que se extendió a la financiación de la campaña de quien relevaría a Lyons Muskus como gobernador —*para lo cual se proyectaba la defraudación de recursos públicos*—, de cara a mantener así el liderazgo político en la región.

Como fuentes específicas de financiación el entramado criminal contó con recursos públicos que correspondían al departamento de Córdoba del Sistema General de Regalías y los provenientes del Sistema General de Participaciones de la siguiente manera:

**A. De los recursos públicos provenientes del Sistema General de Regalías**

Su apropiación tuvo como génesis el ofrecimiento hecho por Jairo Alberto Zapa Pérez al otrora mandatario departamental, al indicarle el interés que tenían varias personas de presentar proyectos de investigación, ajustados al Plan de Desarrollo y a las necesidades de la entidad territorial, quienes a su vez, entregarían un porcentaje de los recursos destinados a cambio de la suscripción de los respectivos contratos estatales; propuesta que fue transmitida por Lyons Muskus a MUSA BESAILE, siendo así avalada por éste último.

Para la concreción de la aludida finalidad, el Gobernador Lyons mediante el Decreto 870 de 2012, creó la División de Regalías y designó a Zapa Pérez como su director, nombramiento que, de igual forma, fue avalado por MUSA BESAILE, pues se trataba de una persona que había tenido vinculación laboral previa con la Corporación Regional Autónoma de los Valles del Sinú y de San Jorge, entidad en la que el Congresista *“ha tenido injerencia”*.

Así pues, como Director de dicha división y, en desarrollo de sus labores de intermediación, Zapa Pérez relacionó al entonces mandatario con Jesús Eugenio Henao Sarmiento, con quien Lyons Muskus acordó la presentación de cinco convenios de ciencia y tecnología<sup>2</sup> que serían sometidos a la convalidación de Colciencias, por un valor estimativo de \$80.000.000.000 y sobre los que los adjudicatarios entregarían el 15% de su valor, esto es, \$12.000.000.000; cifra que el entonces gobernador convino repartir con MUSA BESAILE en partes iguales, asumiendo la celebración, por igual delictiva, de los respectivos negocios jurídicos direccionados desde los cuales se sustraerían dichos recursos.

A su turno, fueron fijados otros beneficios ilícitos para Jairo Alberto Zapa Pérez y Henao Sarmiento en retribución a sus trabajos de intermediación, así como para Maximiliano García Bazanta, a quien, dada su experiencia, se le encargó la estructuración técnica de los proyectos, de acuerdo con las metodologías del Departamento Nacional de Planeación, de cara a asegurar su aprobación.

Y en cuanto a las coimas pactadas, los concertados acordaron que los pagos debían llevarse a cabo mediante tres desembolsos a realizar antes del 31 de diciembre de 2015, fecha coincidente con el vencimiento del periodo para el cual había sido elegido Gobernador Lyons Muskus: El primer pago fue fijado en \$4.000.000.000, sin embargo, por

---

<sup>2</sup> Cfr. Fl. 58. Cuaderno Instrucción 10.

inconvenientes que sobrevinieron en la constitución de las pólizas de garantía durante la fase previa de los contratos, tal cuantía se redujo, recibiendo el gobernador \$1.900.000.000, en dos entregas realizadas por Henao Sarmiento, a través de Sami Spath Storino.

Si bien para la época de los sucesos la gobernación de Córdoba suscribió varios contratos de ciencia y tecnología, así como aquellos relacionados con sus interventorías, según la referida acta de aceptación de cargos la apropiación ilícita recayó sobre **cuatro** negocios jurídicos celebrados en el año 2013:

- i)** Convenio 733 cuyo objeto era la aplicación de ciencia, tecnología e innovación en carneros, por valor de \$16.018.518.519.
- ii)** Convenio 734 para la investigación del corredor agroecológico caribeño del departamento de Córdoba, por valor de \$47.561.015.997.
- iii)** Convenio 735 que tuvo por objeto la investigación en recursos hidrobiológicos del caribe colombiano por \$14.115.823.009.
- iv)** Convenio 755 para el manejo de los sistemas agroforestales en el departamento de Córdoba, con una cuantía de \$6.824.199.068<sup>3</sup>.

El monto de la coima inicialmente pactado con ocasión

---

<sup>3</sup> Es de anotar que, en algunos apartados del acta de aceptación de cargos con fines de sentencia anticipada, el instructor consagró diversas cifras respecto de la cuantía de los convenios. Cfr. Fls. 83 y 110. Cuaderno Instrucción 10.

de la suscripción de los aludidos negocios jurídicos no logró ser completado dada la desaparición del entonces Director Departamental de Regalías, Jairo Alberto Zapa Pérez —*de quien se estableció en la investigación que falleció de forma violenta*—, tasándose la cuantía de lo apropiado en **\$2.350.000.000**, discriminados así:

*i)* \$350.000.000 entregados a MUSA BESAILE en efectivo y en la residencia del entonces gobernador Lyons en la ciudad de Montería, en el mes de marzo o a principios de abril de 2014, luego de las elecciones para el Congreso de la República celebradas en esa anualidad.

*ii)* \$ 2.000.000.000, entregados en junio o julio de 2015, después de una reunión en la finca de José Fernando Tirado, localizada en el corregimiento de Berástegui, sin que se pudiera determinar, según lo anotó el instructor, el monto extraído de cada uno de esos negocios jurídicos para cubrir la coima acordada.

### **B. De los recursos públicos provenientes del Sistema General de Participaciones**

La apropiación ilícita de recursos estatales tuvo una segunda fuente de financiación procedente de dineros que le correspondían al departamento de Córdoba del Sistema General de Participaciones, los que conforme lo dispuesto en artículos 356 y 357 de la Constitución Política se transfieren por la Nación a las entidades territoriales para la financiación

de los servicios asistenciales a los afiliados del régimen subsidiado de salud, así como a los no vinculados.

Esta modalidad consistió en entregas periódicas de dinero efectuadas por Guillermo José Pérez Ardila, representante legal de la IPS *Unidos por su Bienestar*, o por su hermano Eder, al gobernador Lyons, o a su emisario de confianza, Sami Spath Storino, durante el periodo comprendido entre el año 2013 y 2015, los que ascendieron a la suma de **\$4.000.000.000** aproximadamente.

Para tal efecto, a la IPS de la cual era representante legal Pérez Ardila, le fue asignada la prestación de servicios médicos que debían brindársele a las personas afiliadas al régimen subsidiado de salud para el tratamiento contra la hemofilia, simulándose la existencia de pacientes aquejados con tal padecimiento con la finalidad de llevarse a cabo la prescripción de su tratamiento y validar los recobros correspondientes, los cuales eran autorizados por Adalberto Rafael Carrascal Barón, vinculado a la Secretaría de Salud del departamento de Córdoba y quien habría recibido dinero a cambio de ello.

Precisó la Sala de Instrucción que del monto de lo apropiado, cifrado en \$4.000.000.000 del cual en apego a lo convenido le correspondía la mitad a MUSA BESAILE, la suma de \$600.000.000, quedaba excluida de este diligenciamiento penal, ya que por tal hecho la Sala de Instrucción 2 de la Sala de Casación Penal elevó acusación en su contra, diligencias con radicado interno 50969, en las

cuales se ordenó, respecto del restante, la expedición de copias que precisamente originaron el actual proceso que ocupa la atención de esta Sala de juzgamiento.

Efectuada la anterior aclaración, según el acta de aceptación de cargos, la cuantía del delito de *peculado por apropiación* con ocasión a la defraudación de los recursos del Sistema General de Participaciones fue determinada en **\$3.400.000.000**, siendo MUSA BESAILE copartícipe en atención al pacto criminal.

Así mismo, se indicó que la intervención del aforado en los hechos antes narrados se concretó en autorizar y aceptar que, en desarrollo del acuerdo delictivo con el entonces gobernador de Córdoba para la comisión de delitos indeterminados contra la administración pública, se utilizaran los mecanismos reseñados, tendientes a materializar la apropiación ilícita de recursos, conforme al designio común previamente pactado.

## **2. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESADO**

MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD se identifica con cédula de ciudadanía número 15.050.612, de Sahagún (Córdoba), nació el 28 de agosto de 1971, es hijo de Musa Abraham Besaile Jalife y Yolanda María Fayad Manzur, de estado civil casado, de profesión ingeniero civil y con especialización en administración pública. Fue Senador de la República en los periodos constitucionales de 2010-2014 y

2014-2018 y actualmente reside en la ciudad de Montería<sup>4</sup>.

### 3. ACTUACIÓN PROCESAL

3.1 La presente actuación tuvo origen en la compulsación de copias ordenada por la entonces Sala de Instrucción No 2 de la Sala de Casación Penal de esta Corporación dentro del proceso radicado 50969, para que de forma separada se investigara a MUSA BESAILE en atención a las revelaciones efectuadas por el exmandatario del departamento de Córdoba, Alejandro Lyons Muskus, referente a los presuntos acuerdos económicos ilícitos que habría realizado con el Senador<sup>5</sup>.

3.2 El 12 de abril de 2018, la Sala de Casación Penal abrió investigación previa<sup>6</sup>, no obstante, debido a la implementación del Acto Legislativo 01 de 2018 que creó las Salas Especiales, por competencia, el 9 de octubre siguiente remitió las diligencias a la Sala de Instrucción.

3.3 Tras recaudar distintos elementos probatorios, el 20 de marzo de 2019 dicha Sala Especial abrió formal investigación penal en contra del citado Senador<sup>7</sup>, a quien vinculó mediante diligencia de indagatoria realizada los días 20 de agosto y 18 septiembre de dicha anualidad, ampliada

---

<sup>4</sup> Fl. 229. Cuaderno Instrucción-Beneficios por colaboración 2, CD contentivo del expediente 11001020400020070336300, Juzgado 11 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, archivo titulado *078 Acta Compromiso*.

<sup>5</sup> Fls. 2 ss. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>6</sup> Fls. 44 ss. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>7</sup> Fls. 56 ss. Cuaderno Instrucción 2.

posteriormente el 26 de marzo de 2025<sup>8</sup>.

3.4 El 30 de enero de 2020, la Sala Especial de Instrucción se abstuvo de resolver la situación jurídica del procesado tras considerar que tenía suspendida la competencia hasta tanto la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas de la Jurisdicción Especial para la Paz se pronunciara sobre la solicitud de sometimiento que había elevado MUSA BESAILE<sup>9</sup>, quien finalmente fue excluido de dicha jurisdicción mediante providencias de 26 de marzo y 23 de junio de 2021<sup>10</sup>.

3.5 A través de acta del 25 de noviembre de 2021 un Magistrado de la Sala Especial de Instrucción y el aforado suscribieron un preacuerdo<sup>11</sup>, no obstante, esta Sala Especial de Primera Instancia denegó el control de legalidad de la negociación, mediante pronunciamiento del 27 de abril de 2022, al estimar que carecía de legitimidad, en tanto era la Sala de Instrucción, y no uno de sus miembros, la competente para investigar y acusar a los miembros del Congreso por los delitos cometidos, conforme al inciso 2° del artículo 186, adicionado por el 1° del Acto Legislativo 01 de 2018. Tal decisión, en virtud del recurso de apelación elevado, fue confirmada el 15 de febrero de 2023, por la Sala de Casación Penal

<sup>8</sup> Fls.146 ss. y 212 ss., Cuaderno Instrucción 5 y fls. 36 ss., Cuaderno Instrucción 10.

<sup>9</sup> Fls.137 ss. Cuaderno Instrucción 7.

<sup>10</sup> Fls. 210 ss., 226 ss. Cuaderno Instrucción 7.

<sup>11</sup> Fls.45 ss. Cuaderno Instrucción 8.

3.6 El 16 de marzo de 2023, el enjuiciado a través de su defensor de confianza, manifestó su voluntad de acogerse al mecanismo de sentencia anticipada<sup>12</sup>.

3.7 En proveído del 13 de julio de 2023 fue definida la situación jurídica del aforado, absteniéndose la Sala Especial de Instrucción de imponer medida de aseguramiento en su contra<sup>13</sup>.

3.8 El 5 de septiembre de 2023 en dicha Corporación se celebró la diligencia de formulación y aceptación de cargos con fines de sentencia anticipada<sup>14</sup>, arribando el proceso a esta Sala Especial de Primera Instancia el 25 de septiembre siguiente.

3.9 No obstante, ésta Sala de juzgamiento, mediante auto del 13 de marzo de 2024, decretó la nulidad de dicha acta de cargos dada la indeterminación de los hechos atribuidos al aforado en relación con los delitos *de peculado por apropiación* agravado, en concurso homogéneo y sucesivo, así como en modalidad de delito continuado, réproche que también fue formulado para el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*, en concurso homogéneo, ordenando la recomposición de la actuación<sup>15</sup>.

3.10 El 5 de junio de 2025 ante la Sala instructora se celebró nuevamente diligencia de formulación y aceptación

---

<sup>12</sup> Fl. 71. Cuaderno Instrucción 8.

<sup>13</sup> Fls. 107 ss. Cuaderno Instrucción 8.

<sup>14</sup> Fls. 59 ss. Cuaderno Instrucción 9.

<sup>15</sup> Fls. 26 ss. Cuaderno Trámite Inicial Primera Instancia 1.

de cargos con fines de sentencia anticipada<sup>16</sup>, arribando la actuación a esta Sala de juzgamiento el 18 de junio siguiente.

3.11 En escrito del 2 de julio de 2025, el defensor del aforado solicitó tener en cuenta la decisión proferida el 18 de julio de 2024 por esta Sala Especial, dentro del radicado No. 52196 “en sus págs. 54, 55 y 56”, de cara al examen de las sumas de dinero reintegradas y la correspondiente aplicación del artículo 401 del Código Penal.

Con similar fin, remitió la Resolución 00108 del 12 de marzo de 2024, mediante la cual se estableció que el Gobernador Alejandro Lyons Muskus, en el marco del principio de oportunidad otorgado, cumplió con el compromiso de reparación económica adquirido con la Contraloría General de la República y la Gobernación del Departamento de Córdoba, consistente en el reintegro de la suma de \$4.000.000.000<sup>17</sup>.

3.12 Finalmente, mediante providencia de 19 de febrero de 2026, allegada el 20 de marzo siguiente, la Sala Especial de Instrucción solicitó que, de emitirse sentencia anticipada en la actuación de la referencia, conforme los artículos 413 y 414 de la Ley 600 de 2000 se considere la concesión de la prisión domiciliaria al procesado MUSA BESAILE FAYAD, como beneficio por colaboración con la administración de justicia<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Fls. 50 ss. Cuaderno Instrucción 10.

<sup>17</sup> Fls. 16 ss. Cuaderno Primera Instancia 1.

<sup>18</sup> Fls. 71 ss. Cuaderno Primera Instancia 1.

#### 4. DE LOS CARGOS ACEPTADOS

Dejadas las constancias del caso acerca del entendimiento y alcance de la diligencia, además del asesoramiento obtenido por su defensor y de la condición mental del procesado, le fueron formulados los siguientes cargos, mismos que fueron aceptados por él:

*i) Coautor del punible de concierto para delinquir agravado* comportamiento definido en el artículo 340 incisos 1° y 3°, de la Ley 599 de 2000, modificado por las Leyes 733 de 2002, y 19 de la Ley 1121 de 2006.

*ii) Interviniente del delito de peculado por apropiación agravado* por la cuantía, del artículo 397 de la Ley 599 de 2000, con prescindencia del aumento general de penas del artículo 14 de la Ley 890 de 2004, en la modalidad de continuado.

La suma apropiada se concretó en \$2.350.000.000, que se corresponde con las defraudaciones patrimoniales relacionadas con la celebración de cuatro convenios de cooperación de ciencia y tecnología números 733, 734, 735 y 755 de 2013, financiados con recursos provenientes del Sistema General de Regalías.

Frente a dicho ilícito le fue reconocida la circunstancia de atenuación prevista en el artículo 401 de la Ley 599 de

2000, modificado por el artículo 11 de la Ley 1474 de 2011, por el reintegro de la mitad del dinero apropiado.

**iii) Interviniente** del delito de *peculado por apropiación* agravado por la cuantía, del artículo 397 de la Ley 599 de 2000, en la modalidad de continuado, en relación con la apropiación de los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, por valor de \$3.400.000.000.

Frente a este ilícito, la defensa hizo constar que la suma objeto del punible fue reintegrada por Alejandro José Lyons Muskus en el marco de la aplicación del principio de oportunidad con el cual fue favorecido por la Fiscalía General de la Nación, lo anterior de cara a la rebaja punitiva por reintegro pretendida<sup>19</sup>.

**iv) Cómplice** en la comisión del punible de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* previsto en el artículo 410 original de la Ley 599 de 2000, en concurso homogéneo de cuatro delitos, correspondientes a la tramitación y celebración de los convenios 733, 734, 735 y 755 de 2013.

Para todos los delitos le fue atribuida la circunstancia de mayor punibilidad del numeral 9° del artículo 58 del Código Penal, dada la posición distinguida que ocupa en la sociedad, y respecto a los ilícitos atentatorios contra el bien jurídico de la administración pública, se le endilgó, además,

---

<sup>19</sup> Sobre el particular el instructor informó al profesional del derecho que tal reconocimiento dependería de su acreditación ante la Sala Especial de Primera Instancia. Cfr. Fl.107. Cuaderno Instrucción 10.

la circunstancia de mayor punibilidad consagrada en el artículo 58, numeral 10° *ibidem* concerniente a la coparticipación criminal.

## **5. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **5.1. 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, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 75, numeral 7° de la Ley 600 de 2000, la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer sobre este asunto por cuanto, aunque MUSA BESAILE FAYAD no ostenta en la actualidad la calidad de Congresista, el fuero que lo ampara se mantiene, como quiera que las conductas punibles endilgadas en su contra, acaecidas del año 2011 al 2015 guardan relación con las funciones del cargo de Senador que ejercía para esa época, ya que se desempeñó como tal en los periodos constitucionales de 2010-2014 y 2014-2018<sup>20</sup>.

### **5.2. Requisitos para condenar**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 232 del Código de Procedimiento Penal de 2000, que rige en el presente asunto, para proferir sentencia condenatoria se

---

<sup>20</sup> Fl. 153 Cuaderno Instrucción 8. Cfr. además, CSJ, SEP-059-2023, 3 may. 2023, rad. 27700.

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

En armonía con lo anterior, se requiere dar pleno cumplimiento a las previsiones del artículo 238 del mismo ordenamiento adjetivo, según el cual, para resolver el asunto se debe hacer una valoración conjunta y concatenada de los medios de convicción confrontándolos y comparándolos entre sí para dar cumplimiento a los postulados de la sana crítica al imponer que su valoración esté signada por los principios de la lógica, las leyes de las ciencias y las reglas de la experiencia, sin desconocer que en el sistema procesal opera el principio de libertad probatoria, consagrado en el artículo 237 *idem*.

Y si bien la aceptación de cargos del procesado morigera la exigencia en la valoración probatoria antes indicada, a fin de garantizar plenamente la garantía fundamental de la presunción de su inocencia no se puede soslayar la obligación judicial de verificar que exista la certeza del aspecto objetivo o fenomenológico del delito, así como del elemento subjetivo relacionado con la responsabilidad en el mismo.

Precisamente, desde la sentencia SU-1300 de 2001 la Corte Constitucional ha insistido en que, en los casos de terminación del proceso por sentencia anticipada, además de la aceptación de responsabilidad del inculpaado en los

hechos investigados, debe existir plena prueba de la ocurrencia del hecho y de su compromiso en el mismo.

Bajo esa perspectiva, para establecer si en el presente asunto se encuentran reunidos los citados presupuestos, la Sala abordará, en primer lugar, el análisis dogmático de los delitos en estudio, para seguidamente, con la prueba legal y oportunamente allegada a la actuación determinar si en efecto se cumple el nivel de conocimiento para la declaratoria de responsabilidad penal del Senador MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD.

Antes de ello, en procura de salvaguardar la presunción de inocencia de quienes son nombrados en las declaraciones que a continuación se valorarán, se advierte que el análisis probatorio estará limitado a los hechos investigados que comprometen, exclusivamente, al aforado sin que las afirmaciones que se citen en este proveído constituyan una conclusión del compromiso penal de otras personas.

### **5.3. Normatividad aplicable**

**5.3.1** De manera preliminar vale la pena precisar respecto del ilícito de *concierto para delinquir agravado* que si bien en la respectiva acta de formulación de cargos la Sala Especial de Instrucción no hizo referencia a la aplicación de los aumentos punitivos previstos en la Ley 890 de 2004, sí fue mencionada la Ley 1121 de 2006, mediante la cual se modificó el artículo 340 del Código Penal, norma que para tal época contenía los aludidos incrementos, tal y como ha sido

reseñado por esta Sala Especial en pretérita oportunidad.

En efecto, tal posición hermenéutica fue acogida por esta Corporación en decisión SEP00076-2021, del 29 de julio de 2021, radicado interno 52892, cuando se indicó: *Así, como con posterioridad a esa Ley 890 de 2004, fue expedida la Ley 1121 de 2006 que, en lo que aquí interesa, modificó los artículos 323 y 340 del Código Penal que prevén los delitos de lavado de activos y concierto para delinquir agravado, respectivamente, los cuales traían el incremento generalizado de penas de la Ley 890 de 2004, no podría decirse que su promulgación se llevó a cabo al margen de la lógica del sistema acusatorio o desconociendo el terreno abonado por la Ley 890 en cuanto a tal aumento(...)*

**5.3.2** Y en cuanto a los demás delitos de *peculado por apropiación agravado y contrato sin cumplimiento de requisitos legales*, la Sala de Instrucción de manera explícita prescindió del aumento general de penas de la Ley 890 de 2004, pese a que: **i)** los hechos por los que se enjuicia a MUSA BESAILE FAYAD acontecieron desde el año 2011, prolongándose hasta el 2015; **ii)** se abrió investigación previa el 12 de abril de 2018; y **iii)** la apertura formal de la instrucción tuvo lugar el 20 de marzo de 2019, de modo que, corresponde a esta Sala dilucidar si los incrementos punitivos de la Ley 890 de 2004 efectivamente son o no aplicables en el presente diligenciamiento.

Pues bien, el criterio jurisprudencial acerca de la no aplicación de los aludidos aumentos punitivos para el caso de los Congresistas —*postura de la cual parte la Sala instructora en el presente asunto*—, no ha sido constante, sin

embargo, desde la decisión de 21 de febrero de 2018, radicado 50472, la Sala de Casación Penal varió la posición sobre su inoperancia para, en su lugar, dar aplicabilidad a los mismos a quienes hubieren delinquido con posterioridad al 1° de enero 2005 y su investigación y juzgamiento debiera adelantarse conforme al estatuto procesal penal del 2000, en concordancia con lo previsto en el artículo 533 de la Ley 906 de 2004, planteamiento que hasta la fecha ha sido relativamente pacífico.

Ahora, si bien tal tesis jurisprudencial resulta inmediatamente aplicable de cumplirse las circunstancias mencionadas, esta Sala Especial ha considerado procedente exceptuarlo cuando el procesado, aun tenido la oportunidad de acogerse a los beneficios por colaboración eficaz en procesos regidos por la Ley 600 de 2000, se vería afectado en sus garantías y derechos fundamentales.

Por ejemplo, en CSJ SEP 00076-2021, 29 jul. 2021, rad. 52892 la Sala privilegió el principio de confianza legítima de los ciudadanos, frente al de legalidad, toda vez que al provenir del de buena fe -artículo 83 del texto superior-, busca protegerlos frente a los cambios bruscos efectuados por las autoridades, respetando así la expectativa legítima que tienen los usuarios del servicio de justicia.

En CSJ SEP0046-2022, 28 abr. 2022 rad. 28016 esta Sala precisó que, para aplicar los incrementos previstos en la Ley 890 de 2004 cuando se trata de Congresistas, debe verificarse: **i)** que los hechos hubiesen ocurrido después del

1° de enero de 2005; **ii)** que el procesado hubiera tenido la posibilidad de acogerse a los beneficios por colaboración eficaz durante el trámite de la actuación y; **iii)** que la aplicación inmediata del nuevo criterio jurisprudencial no afecte derechos y garantías fundamentales de los sujetos procesales, valoración que corresponde realizar en cada supuesto<sup>21</sup>.

En el presente caso se advierte que las conductas atribuidas al aforado ocurrieron desde el año 2011 prolongándose hasta el 2015, por lo que sin duda se cumple el primero de los requisitos mencionados. Por su parte, el aforado ha tenido la oportunidad de acogerse a los mayores beneficios por colaboración que consagra el sistema penal acusatorio, condicionados bajo el marco procedimental previsto en la Ley 600 de 2000 para los beneficios por colaboración eficaz, dado que la apertura de la instrucción tuvo lugar el 20 de marzo de 2019, esto es, luego del cambio jurisprudencial contenido en la decisión CSJ AP413-2017, del 6 de diciembre de 2017, radicado interno 50969, que valga resaltar, también se trataba de un proceso seguido en contra de MUSA BESAILE FAYAD, que posteriormente llevó a la Sala de Casación Penal a variar su postura sobre la inaplicación de los incrementos previstos en la Ley 890 a casos tramitados bajo el estatuto procesal penal del 2000 contra Congresistas, mediante decisión del 21 de febrero de 2018, radicado

---

21 Postura reiterada por esta Sala Especial en sentencias SEP 004-2024, 19 ene. 2024, rad. 51699; SEP 108-2024, 1 nov. 2024, rad. 52188, SEP 016-2024, 8 feb. 2024, rad. 00612, SEP, 04 abr. 2025, rad. 51497 y SEP, 28 abr 2025, rad. 52939, entre otras.

interno 50472.

Ello es patente con los intentos de terminación anticipada surtidos, inicialmente, cuando el 25 de noviembre de 2021 el aforado suscribió con un Magistrado de la Sala de Instrucción un preacuerdo, y luego la diligencia de formulación de cargos hecha por esa Corporación el 5 de septiembre de 2023, situaciones que no pasaron el examen ante esta Sala de Primera Instancia.

Pero además de lo anterior, al estudiar las particularidades del trámite, advierte esta Sala de juzgamiento que la aplicación de los incrementos punitivos en este caso se acompasa con la realidad procesal conocida previamente por el Senador, sin que se avizore una afrenta a sus derechos con tal proceder, porque si bien la Sala de Instrucción en la última diligencia de formulación y aceptación de cargos, de manera explícita le informó que las penas de los delitos contra el bien jurídico de la administración pública atribuidos no tendrían los aumentos previstos en la citada norma, a lo largo de la actuación también le ha comunicado que, en atención a la fecha de los hechos por los que se le investiga, por principio de legalidad, le resultan aplicables dichos incrementos, estando el aforado constantemente asistido y debidamente asesorado por su abogado en la materia.

No se trata en este supuesto de un desconocimiento absoluto o errado, inducido por la autoridad judicial, acerca de las consecuencias jurídicas de los punibles reprochados

al acusado que justifique que esta Sala de juzgamiento, luego de efectuar la ponderación correspondiente, privilegie el principio de confianza legítima del ciudadano en las actuaciones judiciales sobre el de legalidad, como ha ocurrido en otros casos. Por el contrario, teniendo en cuenta la información brindada al aforado en las distintas alternativas procesales a las que acudió en procura de una terminación anticipada del diligenciamiento, no resulta procedente exceptuar el criterio jurisprudencial vigente sobre la aplicación de los incrementos punitivos previstos en la Ley 890 de 2004. Admitir lo contrario generaría un trato desigual en su favor, pues se vería sometido a penas inferiores a las que le corresponde en virtud del principio de legalidad — *incluso impuestas a sus coparticipes*<sup>22</sup>— únicamente por el hecho de que su causa se tramita bajo la égida de la Ley 600 de 2000, en atención a la calidad foral que ostenta y dado el particular entendimiento de la Sala de Instrucción acerca la manera en la que operan tales aumentos<sup>23</sup>.

Así las cosas, en el presente caso resulta plenamente aplicable el incremento de penas contemplado en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004 para los punibles endilgados y

---

<sup>22</sup> En la presente actuación obra la sentencia en contra de su copartícipe Alejandro Lyon Muskus, exgobernador de Córdoba por el delito de *concierto para delinquir agravado*, en la que la Sala de Casación Penal de esta Corporación lo condenó con las penas previstas en el artículo 340 del Código Penal, incluyendo el incremento punitivo de que trata la Ley 890 de 2004. Al respecto cfr. Fl. 79, Cuaderno Anexo Instrucción 1.

<sup>23</sup> Mediante Auto AEI-00178-2023, la Sala de Instrucción resolvió la situación jurídica al procesado, conforme lo dispuesto en el artículo 354 de la Ley 600 de 2000, providencia en la que, en lo que se refiere a los aumentos previstos de la Ley 890 de 2004, señaló “...*tampoco es aplicable en el caso examinado el incremento de pena establecido en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, pues los hechos habrían sido cometidos antes del 6 de diciembre de 2017, de manera que reclama aplicación favorable el criterio jurisprudencial que hasta entonces rigió en la materia, recogido en pronunciamiento de esa data...*”.

aceptados por el aforado —*a excepción del concierto para delinquir agravado*— sin que las discrepancias sobre el marco punitivo entre el instructor y esta Sala de juzgamiento tenga la potencialidad de enervar nuevamente la presente actuación con su anulación, máxime si se tiene en cuenta que el aforado ha conocido en etapas precedentes las penas que en virtud del principio de legalidad le corresponderían por la comisión de los delitos admitidos<sup>24</sup> y sobre las que, desde ya adelanta la Sala, aplicará la rebaja de que trata el artículo 351 de la Ley 906 de 2004.

Dicha postura, valga resaltar, se acompasa con el actual criterio de la Sala de Casación Penal sobre la aplicabilidad de los incrementos punitivos previstos en la Ley 890 en los procesos excepcionales en los cuales sigue vigente el trámite procesal de la Ley 600 de 2000, con independencia de la calificación típica provisional, según el cual

*(..)si bien la calificación es el momento procesal que determina, con su firmeza, tanto el inicio del juzgamiento, como la interrupción del término de prescripción, y a su vez es el acto que fija el debate probatorio, fáctico y jurídico de la audiencia pública; la calificación típica provisional allí contenida, es sólo el marco de referencia para la dosificación punitiva, ejercicio en el que es al juez a quien le corresponde ocuparse del acierto y legalidad de la adecuación típica allí contenida (norma aplicable en los casos de tránsitos y modificaciones legislativas), con miras a establecer la pena a imponer.*

*Es así como, siendo para la Sala este el momento en el que resulta relevante examinar el tópico del aumento o no del quantum punitivo, y así dirimir la petición de prescripción incoada por el*

---

<sup>24</sup> Incluso, al proponer la terminación anticipada del proceso seguido en su contra, mediante preacuerdo, el aforado y su defensa se refirieron a las penas de los delitos endilgados con el correspondiente aumento de la Ley 890 de 2004. Al respecto cfr. Fls. 50 ss. Cuaderno Reservado 1.

*procesado; se dará aplicación a la jurisprudencia de la Sala, hoy en vigor, que advierte necesario, por razones de igualdad, seguridad jurídica y estricta legalidad, aplicar el incremento de penas contemplado en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a delitos ocurridos con posterioridad al año 2005, con independencia de que se trate de procesos excepcionales en los cuales sigue vigente el trámite procesal de la Ley 600 de 2000.<sup>25</sup>*

#### **5.4. Delito de concierto para delinquir**

Se encuentra consagrado en el artículo 340 de la Ley 599 de 2000, modificado por la Ley 733 de 2000 y la Ley 1121 de 2006 en los siguientes términos:

*ARTÍCULO 340. Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas será penada, por esa sola conducta, con prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses.*

*Inciso modificado por el artículo 19 de la Ley 1121 de 2006. Cuando el concierto sea para cometer delitos de genocidio, desaparición forzada de personas, tortura, desplazamiento forzado, homicidio, terrorismo, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, secuestro, secuestro extorsivo, extorsión, enriquecimiento ilícito, lavado de activos o testaferrato y conexos, o Financiamiento del Terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, la pena será de prisión de ocho (8) a dieciocho (18) años y multa de dos mil setecientos (2700) hasta treinta mil (30000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*La pena privativa de la libertad se aumentará en la mitad para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o financien el concierto para delinquir.*

Se configura cuando varias personas se asocian con el propósito de cometer delitos indeterminados, ya sean

<sup>25</sup> CSJ SP339-2024, 21 feb. 2024, rad. 64824; SP1805-2025, 13 agost. 2025, rad. 54967; SP005-2026, 21 en. 2026, rad. 70936.

homogéneos, como cuando se planea la comisión de una misma especie de punibles, o heterogéneos, cuando el acuerdo se refiere a la realización de ilícitos que lesionan diversos bienes jurídicos.

Su finalidad trasciende el simple acuerdo para la comisión de uno o varios delitos específicos y determinados. Se trata de una estructura con vocación de permanencia en el tiempo, conformada por un número plural de personas organizadas como verdadera "*societas delinquentium*", de donde deriva su comprensión como delito autónomo.

Para su materialidad es suficiente que la persona haya pertenecido o hecho parte de la empresa criminal, sin que sea relevante para dicho fin el momento en que se produjo su adhesión a la organización, ni el rol desempeñado dentro de la misma. En estas condiciones, los elementos constitutivos del tipo penal se contraen a:

i) Un convenio entre varias personas que se asocian con el propósito de cometer delitos indeterminados.

ii) Vocación de permanencia y durabilidad en el tiempo de la empresa acordada.

iii) La seguridad pública como bien jurídico tutelado.

iv) Indeterminación en los delitos objeto del convenio, es decir, la finalidad debe apuntar más allá de la comisión de punibles específicos en un espacio y tiempo determinados, siendo indispensable, por lo tanto, el carácter permanente de la empresa.

v) Basta acreditar que la persona pertenece o formó parte de la empresa criminal, sin importar si su incorporación se produjo al ser creada o simplemente se adhirió a sus propósitos con posterioridad y tampoco resultan de interés las labores que adelantó para cumplir los cometidos delictivos acordados.

vi) Es un delito de mera conducta, pues no precisa de un resultado. Se entiende que el peligro para la seguridad pública tiene lugar desde el mismo momento en que los asociados fraguan la lesión de bienes jurídicos y se consuma con el hecho de acordar y pertenecer a la organización, independientemente de que se cometan otros delitos.

vii) El simple concurso de personas en la comisión de uno o varios delitos, o el concurso material de dos o más punibles no estructuran *per se* un concierto para delinquir, pues tales circunstancias pueden ser también predicables del instituto de la coautoría en la comisión de cualquier delito<sup>26</sup>.

viii) Es necesaria la constatación de su materialización con conocimiento y voluntad de querer realizar los elementos objetivos del tipo penal, en otras palabras, la conducta ha de ser dolosa.

### **Caso concreto**

---

<sup>26</sup> CSJ SP, 22 jul 2009, rad. 27852; SP, 12 feb 2018, rad. 51142, entre otras.

Los elementos previamente descritos convergen en el asunto objeto de examen pues, aunada a la manifestación libre y voluntaria del procesado de aceptar su compromiso en los hechos que le fueron enrostrados, como sustento fáctico del comportamiento punible de *concierto para delinquir agravado* obran en el plenario medios de convicción que evidencian que MUSA BESAILE FAYAD, junto con Alejandro Lyons Muskus, Gobernador del departamento de Córdoba, otros funcionarios públicos y particulares, se concertaron, con vocación de permanencia, para la comisión indeterminada de delitos contra la administración pública.

De ello dan cuenta las declaraciones rendidas por Lyons Muskus, quien consistentemente reconstruyó las circunstancias en las cuales conoció a MUSA BESAILE, en su condición de abogado suplente en las investigaciones que se adelantaban contra el Senador, en ese entonces, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, con quien estableció vínculos de amistad, como lo detalló en su atestación del 1° de marzo de 2019<sup>27</sup>.

Relató que en el año 2011 buscó postularse a la gobernación de Córdoba para el periodo constitucional 2012-2015, recibiendo el respaldo de varios movimientos políticos, así como de Congresistas, incluyendo el de MUSA BESAILE FAYAD, y con quienes realizó un acuerdo burocrático consistente en designar en la planta de la entidad, en

---

<sup>27</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 00:21:40 ss., fl. 246 ss., Cuaderno Instrucción 1; declaración del 11 de octubre de 2017, registro 00:16:07 ss., fls. 37 ss., Cuaderno Instrucción 1.

especial, en las secretarías de despacho, a las personas que representarían los movimientos políticos de quienes lo habían apoyado.

En este sentido, en la misma declaración del 1° de marzo de 2019 aseveró que la participación burocrática otorgada al citado Senador incluyó el nombramiento de su hermano John Moisés Besaile Fayad como Secretario de Interior y Participación Ciudadana, el de Carlos Enrique Angulo Martínez, como Secretario de Juventud y posteriormente de Infraestructura y el de Héctor Julio Álvarez Rivero también en esa última cartera<sup>28</sup>; vinculaciones corroboradas con la prueba documental obrante en el proceso<sup>29</sup>.

A su turno, dio cuenta de un nombramiento adicional, el de Gloria Cabrales, como directora del Plan Departamental de Aguas de Córdoba, de la quien dijo haber acompañado al *“Senador Besaile cuando este militaba en el Partido Liberal colombiano siendo representante en ese entonces del Senador Juan Manuel López Cabrales y a ella también la dejé en el cargo, inclusive actualmente es la directora del Plan Departamental de Aguas de Córdoba y pues obviamente milita en el grupo del Senador Musa Besaile”*<sup>30</sup>.

En el caso del aforado, agregó que dicho acuerdo adquirió una connotación adicional, a saber, la creación de una sociedad en la que serían repartidos por mitades los recursos derivados de comisiones que fueran recaudadas con

<sup>28</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 00:26:02 ss., fl. 246 ss., Cuaderno Instrucción 1.

<sup>29</sup> Fls. 258 ss., Cuaderno Instrucción 2.

<sup>30</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 0029:00 ss. fls. 246 ss., Cuaderno Instrucción 1.

ocasión de la contratación efectuada por el ente territorial<sup>31</sup>; dineros que a su vez serían utilizados para financiar futuras campañas políticas<sup>32</sup>, de cara no solo a preservar el liderazgo regional sino también a mantener el esquema de corrupción en la contratación pública con quien lo relevara.

Ahora bien, la organización criminal, en cabeza de MUSA BESAILE FAYAD y Alejandro José Lyons Muskus, trascendió el simple acuerdo ilícito orientado a la comisión de delitos indeterminados —*lo que por sí solo configura el injusto de concierto para delinquir*—, alcanzando la finalidad propuesta, esto es, la apropiación de dineros públicos a través del direccionamiento contractual, provenientes de dos fuentes de financiación, por una parte, de aquellos transferidos por la Nación al departamento de Córdoba del Sistema General de Regalías y, por otra, de los derivados del Sistema General de Participaciones.

Efectivamente, sobre la planeación y consecución de los objetivos trazados por la organización ilícita, se refirió igualmente Lyons Muskus, quien en sus distintas declaraciones, de forma concatenada, en condiciones que permiten otórgale credibilidad, relató no solo la manera en la que tuvo lugar la conformación de dicha empresa criminal, sino también la defraudación patrimonial que, a costa de los recursos públicos, engrosó las arcas de sus integrantes.

---

<sup>31</sup> Declaración del 11 de octubre de 2017 registro 00:16:05 ss., fls. 37 ss. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>32</sup> Declaración del 11 de octubre de 2017 registro 00:35:54 ss., fls. 37 ss. Cuaderno Instrucción 1.

Al respecto, precisó que Jairo Zapa, quien llegó a la gobernación de Córdoba por recomendación de la doctora Mara Berchara de Zuleta, posteriormente firmante del convenio 755 de 2013 en representación de la Universidad del Sinú<sup>33</sup>, le comentó el interés de unas personas de presentar contratos de investigación, las cuales contaban con la capacidad de estructurar, junto con la administración departamental, propuestas acordes al Plan de Desarrollo y quienes entregarían recursos a cambio de la suscripción de tales convenios<sup>34</sup>.

Mara Bechara en su declaración del 15 de mayo de 20190 confirmó ante la Corte haber recomendado a Jairo Alberto Zapa Pérez al exgobernador Lyon Muskus, por pedido del entonces mandatario, al que le indicó que el nombrado era un buen docente y una persona preparada<sup>35</sup>.

Dicha propuesta, adujo, fue trasladada y avalada por MUSA BESAILE que, aunque en sus salidas procesales iniciales intentó desmarcarse de los hechos ventilados por el exgobernador de Córdoba y, para este caso, sobre su conocimiento de Jairo Zapa<sup>36</sup>, fue vinculado con este último por el entonces mandatario regional, así: (...) *Yo le comenté, pues, ese ese primer encuentro con Jairo Zapa. Él tenía claro quién era Jairo Zapa, porque este había incluso trabajado en la CVS en el periodo de Elder Oyola, que era una persona muy cercana a Musa Besaile (...) me*

<sup>33</sup> Fls. 2 ss. Cuaderno Anexo Instrucción 2..

<sup>34</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 00:33:23 ss., fls. 246 ss. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>35</sup> Declaración del 15 de mayo de 2019 Registro 00:23:10 ss., fls. 228 ss. Cuaderno Instrucción 3.

<sup>36</sup> Indagatoria al procesado del 18 de septiembre de 2019, registro 00:36:29 ss., fls. 212 ss. Cuaderno Instrucción 5.

*dijo, pues que sí, que lo conocía. Que miráramos, que avanzáramos en eso a ver, porque pues había una oportunidad importante (...)*<sup>37</sup>.

Con miras a concretar el designio común de la organización criminal, el deponente rememoró el nombramiento de Jairo Alberto Zapa Pérez como Director Departamental de Regalías, división creada a través del Decreto 870 del 3 de agosto 2012, y en la que se le designó mediante Decreto 883 del 8 de agosto 2012, según obra en el plenario<sup>38</sup>. Dicho cargo, agregó, tenía dentro de sus funciones la estructuración de proyectos, así como la ordenación del gasto en cuanto a convenios de ciencia y tecnología<sup>39</sup>, lo que sin duda permitió al entramado criminal avanzar en la financiación pretendida, pues como se detallará más adelante, a través de diversos convenios de cooperación financiados con recursos de regalías tuvo lugar parte de la apropiación ilícita de dineros públicos.

Sobre el particular, resaltó Lyons Muskus la reunión sostenida a finales de 2013, con Zapa Pérez y Jesús Henao Sarmiento, quien sería el encargado de adelantar 4 proyectos de ciencia y tecnología denominados *Carnero, hidrobiológico, corredor y agroforestal*, por un valor aproximado de \$80.000.000.000 y que debían someterse a la aprobación de Colciencias. En ella, advirtió, se acordó una comisión de \$12.000.000.000, a cambio de la suscripción de los correspondientes negocios jurídicos, la cual sería entregada

---

<sup>37</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 00:35:30 ss., fls. 246 ss. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>38</sup> Fls 284 ss. Cuaderno Instrucción 2.

<sup>39</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 01:36:14 ss., fls 246 ss. Cuaderno Instrucción 1.

durante su periodo como gobernador<sup>40</sup>.

El dicho del entonces mandatario regional fue corroborado por Jesús Eugenio Henao Sarmiento, como se aprecia en el interrogatorio al indiciado allegado a esta actuación, quien se refirió a las circunstancias que rodearon sus encuentros con el exgobernador de Córdoba. En concreto, admitió que en el año 2013 comenzó a reunirse con Jairo Zapa para formular los proyectos “*Corredor, Agroforestal, Carneros e Hidrobiológicos*”<sup>41</sup>, los que posteriormente se convirtieron en los convenios **733 de 2013**, cuyo objeto era la aplicación de ciencia, tecnología e innovación en **carneros**, por valor de \$16.018.518.519<sup>42</sup>; **734 de 2013**, para la investigación del **corredor** agroecológico caribeño de Córdoba cuya cuantía ascendió a \$47.561.015.997<sup>43</sup>; **735 de 2013** que tuvo por objeto la investigación en recursos **hidrobiológicos** del caribe colombiano por \$14.115.823.009<sup>44</sup>; **755 de 2013** para el manejo de los sistemas **agroforestales** en Córdoba, por valor de \$7.659.860.291<sup>45</sup>.

De igual manera, coincidió con el dicho de Lyons Muskus sobre la reunión llevada a cabo en el apartamento del citado gobernador, de cara a la concreción de la comisión que debía ser pagada con ocasión de la celebración de los

<sup>40</sup> Declaración de 1 de marzo de 2019, registro 00:37:27 ss., fl. 246. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>41</sup> Interrogatorio al indiciado allegado a esta actuación. Cfr. Fls 152 ss. Cuaderno Anexo Instrucción 1.

<sup>42</sup> Fls 161 ss. Cuaderno Anexo Instrucción 1.

<sup>43</sup> Fls 196 ss. Cuaderno Anexo Instrucción 1.

<sup>44</sup> Fls 235 ss. Cuaderno Anexo Instrucción 1.

<sup>45</sup> Fls 2 ss. Cuaderno Anexo Instrucción 2.

citados convenios de ciencia y tecnología.

A tu turno, Maximiliano García Bazanta, vinculado a la administración departamental de Córdoba con el fin de colaborar con Zapa Pérez en la estructuración de los proyectos de investigación que serían presentados a Colciencias, hizo alusión en su declaración del 22 de mayo de 2019 al direccionamiento de los aludidos contratos a cambio del pago de comisiones. En tal sentido, evocó un encuentro en Isla Fuerte, San Bernardo del Viento, junto con el entonces Director de Regalías y Jesús Eugenio Sarmiento, donde se delimitaron las condiciones en las cuales se entregarían los recursos de la coima pactada al gobernador Lyons Muskus por la adjudicación de los convenios de ciencia y tecnología *corredor, carneros, hidrobiológicos y agroforestal*<sup>46</sup>.

Reunión que, en cuanto a su época de ocurrencia y asistentes, fue confirmada en la declaración del 17 de mayo de 2019 por Carlos Alberto Pérez Escobar, primo de Zapa Pérez, quien desligándose de actos de corrupción, rememoró la invitación hecha por Jesús Henao a su primo para desplazarse a Isla Fuerte, viaje en el que coincidió a su vez con Maximiliano García<sup>47</sup>.

Así, del caudal probatorio se desprende que, en cumplimiento de lo convenido y como se especificará más

---

<sup>46</sup> Declaración del 22 de mayo de 2019, registro 01:33:51 ss., fls. 201 ss. Cuaderno Instrucción 4.

<sup>47</sup> Declaración del 17 de mayo de 2019, registro 00:19:18 ss., fls. 34 ss. Cuaderno Instrucción 4.

adelante, tuvo lugar la apropiación ilícita de recursos por parte del aforado, se insiste, tal y como fue reconocido por él, derivados de los aludidos convenios, cuya cuantía fue tasada por la Sala de Instrucción en **\$2.350.0000.000**.

De lo anterior dan cuenta, entre otros, el exmandatario regional en sus diversas de declaraciones, quien aceptó haber recibido de Henao Sarmiento parte de la comisión pactada, a través de su emisario de confianza, Spath Storino —rol admitido por este último en su declaración del 16 de mayo de 2019<sup>48</sup>—, y que fue repartida con su socio MUSA BESAILE, sin que hubiese logrado obtener la totalidad de la coima acordada, dadas las dificultades que se presentaron en los convenios para la constitución de las pólizas de garantía y con ocasión de la desaparición de Zapa Pérez, de quien se estableció en la instrucción falleció de manera violenta en hechos por los cuales se encuentra procesado, entre otros, García Bazanta<sup>49</sup>.

Ahora bien, los medios acopiados a la presente actuación evidencian una segunda modalidad a través de la cual se llevó a cabo la apropiación ilícita de recursos públicos en el marco de la organización criminal liderada por el aforado, provenientes del Sistema General de Participaciones, cuyo destino inicial era la prestación de servicios de salud a población vulnerable que, sin embargo, terminaron en las arcas de MUSA BESAILE FAYAD y

<sup>48</sup> Declaración del 16 de mayo de 2019, registro 00:55:10 ss., fls. 14 ss. Cuaderno Instrucción 4.

<sup>49</sup> Declaración del 22 de mayo de 2019, registro 00:02:39 ss., fls. 201 ss. Cuaderno Instrucción 4.

Alejandro Lyons Muskus, entre otros.

En esta ocasión, como lo relató el exgobernador de Córdoba, la modalidad consistió en entregas periódicas de dinero que tuvieron lugar entre los años 2013-2015, efectuadas por el representante legal de la IPS *Unidos por su Bienestar*, Guillermo José Pérez Ardila, por intermedio de Sami Spath Storino, en cuantía aproximada de \$4.000.000.000, autorizadas por el aforado en desarrollo del acuerdo delictivo y en aras de lograr el designio común de la organización criminal, como lo reconoció al aceptar los cargos formulados en su contra, de los cuales valga precisar \$600.000.000 fueron excluidos del presente proceso, pues por tales hechos una Sala de Instrucción de la Sala de Casación Penal inició la actuación bajo el radicado 50969.

Sobre la génesis de dicho acuerdo y participación del aforado, en la declaración del 1° de marzo de 2019 Lyons Muskus señaló: (...) *había un prestador de servicios que era una empresa que se llamaba Unidos por su Bienestar, de propiedad o cuyo representante legal era el señor Guillermo Pérez, a él me lo referenció otra persona conocida por mí desde hace muchos años, que es el señor Cristóbal Cabrales, me dijo que esta persona tenía experiencia en los temas de hemofilia, que prestaba servicios en otras entidades y que le había pedido a Cristóbal que lo referenciara conmigo sabiendo pues la amistad o los lazos de amistad que nos unía, yo le dije, pues que sí, que lo que lo iba a tener en cuenta. Le pregunté al jefe de autorizaciones, Adalberto Carrascal, que si sabía quién era el señor Pérez, me dijo que sí, que sabía que trabajaba en hemofilia, le dije, pues que lo tuviera en cuenta. (...) no sabíamos cuánto podía o no facturar esa persona en el curso de un año, esto era variable (...) Eso se lo comenté a Musa en el*

*mismo mes de junio de 2013 y quedamos de que íbamos 50% y 50% y obviamente lo mismo que se había pactado para el tema de regalías...<sup>50</sup>.*

La aludida modalidad de defraudación fue corroborada por Guillermo Pérez Ardila, en su declaración del 31 de mayo de 2019, quien si bien se abstuvo de ahondar en hechos relacionados con el presente caso dada la tramitación de un principio de oportunidad a su favor, admitió haber sido socio de Lyons Muskus en el que denominó *contrato de Hemofilia*, involucrando además a Cristóbal Cabrales, Sami Spath, Adalberto Carrascal, Rubén Guerra, Jorge Sacker y Alfredo Aruachán en dicha empresa criminal<sup>51</sup>.

Ciertamente, los medios de conocimiento dan cuenta que la organización delictiva contó con la colaboración, entre otros, de Adalberto Carrascal Barón, funcionario de la Secretaría de Salud del departamento de Córdoba —*que venía del grupo de Musa Besaile*—, quien aceptó en su declaración de 14 de mayo de 2019 haber aprobado autorizaciones para la atención y provisión de medicamentos relacionados con la hemofilia, a cambio de sumas de dinero<sup>52</sup>. Así mismo, del emisario de confianza del exgobernador Sami Spath Storino, que asintió haber recibido dineros de Guillermo Pérez Ardila con destino a Lyons Muskus, rememorando un evento de entrega de fondos en el que estaba presente MUSA BESAILE FAYAD<sup>53</sup>, hecho que,

<sup>50</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 01:14:36 ss., fls. 246. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>51</sup> Declaración del 31 de mayo de 2019, registro 00:12:38 ss., fls. 274 ss. Cuaderno Instrucción 4.

<sup>52</sup> Declaración del 14 de mayo de 2019, registro 00:16:00 ss., fls. 225 ss. Cuaderno Instrucción 3.

<sup>53</sup> Declaración del 16 de mayo de 2019, registro 00:16:10 ss., fls. 14 ss. Cuaderno Instrucción 4.

como se precisó anteriormente, se encuentra excluido del presente proceso.

En este punto, es menester precisar que, aunque no todos los que integraron el esquema delictivo refieren la participación del aforado en el mismo, su admisión de responsabilidad por el punible de *concierto para delinquir agravado* encuentra sustento en las declaraciones rendidas por el exgobernador Alejandro Lyons Muskus, cuyo conocimiento directo de los hechos le otorga un mayor grado de credibilidad, en tanto junto con el procesado fueron los organizadores del entramado criminal a través del cual se apropiaron ilícitamente de recursos del departamento de Córdoba, así como en aquellos medios que dan cuenta de la materialización de los fines de la organización delictiva, aspecto fáctico igualmente aceptado por MUSA BESAILE.

Así pues, los medios suasorios acopiados y valorados en conjunto llevan a esta Sala Especial de Primera Instancia a establecer que el aforado, con conocimiento y voluntad, organizó e hizo parte de una empresa ilegal que por un tiempo prolongado se dedicó a direccionar la contratación pública departamental a cambio del pago de comisiones defraudando así el patrimonio estatal, el cual fue usado, entre otros, para la financiación de futuras campañas políticas de cara a preservar un liderazgo regional, emergiendo en grado de certeza la materialidad y compromiso penal del Senador por el delito de *concierto para delinquir agravado*.

Ahora bien, aunque en el acta de aceptación de cargos se le endilgó a MUSA BESAILE FAYAD dicho punible en calidad de *coautor*, al tratarse de un tipo penal plurisubjetivo —*en virtud del número de personas requeridas para su configuración*—, quien responde por este ilícito ha de hacerlo a título de autor, por haberse concertado, junto con otros, para la comisión de delitos<sup>54</sup>, tratamiento que se le dará en este caso, sin que ello agrave su situación jurídica como quiera que el artículo 29 del Código Penal dispone la misma consecuencia punitiva para el autor y el coautor.

### **5.5 Delito de *peculado por apropiación***

El artículo 397 del Código Penal lo consagra en los siguientes términos:

*El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a doscientos setenta (270) meses, multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.*

*Si lo apropiado supera un valor de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, dicha pena se aumentará hasta en la mitad. La pena de multa no superará los cincuenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

Para su estructuración se requiere: *i)* un sujeto activo calificado -servidor público-; *ii)* la competencia funcional o

<sup>54</sup> CSJ. SP 5 may. 2021, rad. 49157; CSJ, SEP042-2026, 26 mar. 2026, rad. 00904.

material para disponer de los recursos; *iii*) la apropiación, en provecho propio o de un tercero, de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que este tenga parte, o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones.

La relación entre el servidor público y los bienes oficiales puede ser material o jurídica. La disponibilidad material, conforme lo ha señalado la Sala de Casación Penal de esta Corporación, se asimila a la simple constatación empírica de poder usar o manipular el objeto, mientras que en lo que se refiere a la disponibilidad jurídica se requiere llevar a cabo un proceso de abstracción en virtud del cual se analiza el dominio que el agente tiene sobre dichos bienes<sup>55</sup>. Tal disponibilidad está vinculada al ejercicio de sus deberes funcionales que, por razón de sus competencias, los hace garantes de los recursos públicos<sup>56</sup>.

Sobre el acto de apropiación puede ocurrir, entonces, que éste sea como consecuencia de la disponibilidad directa de los recursos, o debido al ejercicio de un deber funcional que faculta al servidor público para decidir sobre el destino de los bienes públicos. Esta acción puede constatarse cuando se dispone del bien como si fuera propio o se incorpora al patrimonio personal o al de un tercero, con la consecuente sustracción de dicho bien del patrimonio del

<sup>55</sup> CSJ, SP4490-2018, 10 oct. 2018, rad. 52269, CSJ, SP2339-2020, 1º jul. 2020, rad. 51444.

<sup>56</sup> CSJ, SP4490-2018, 10 oct. 2018, rad. 52269.

sujeto pasivo, esto es, del Estado.

Se trata de una conducta de ejecución instantánea que se consuma cuando el servidor público sustrae el bien o bienes de la órbita de custodia del Estado<sup>57</sup>, en provecho suyo o de un tercero. Como lo ha reiterado la Sala de Casación de la Corte, además, «El acto de sustracción priva al Estado de la facultad dispositiva de los recursos, sin que forzosamente quien cumple la acción entre a disfrutar o gozar de aquellos, es suficiente que impida al Estado seguir disponiendo de los recursos confiados al servidor público»<sup>58</sup>.

Por su parte, y en atención a la modalidad de delito continuado atribuida al aforado, se recuerda que tal modalidad se encuentra consagrada, aunque de manera restringida en su descripción y solo orientada a fines punitivos, en el párrafo del artículo 31 del Código Penal así: «En los eventos de los delitos continuados y masa se impondrá la pena correspondiente al tipo respectivo aumentada en una tercera parte», figura de la cual la jurisprudencia ha indicado sus elementos, para su configuración: **i)** el plan preconcebido por el autor, identificable por la finalidad; **ii)** el despliegue de pluralidad de comportamientos de acción u omisión; **iii)** un dolo unitario, global o de conjunto; **iiii)** la identidad del tipo penal afectado con los tales comportamientos<sup>59</sup>.

### **Caso concreto**

<sup>57</sup> CJS, SP18532-2017, 8 nov. 2017, rad. 43263.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

<sup>59</sup> CSJ, SP194-2018, 4 feb. 2018, rad. 51233; CSJ, SP, 1 jul. 2020, rad. 51444, entre otras.

Tal y como se plasmó en el acta de aceptación de cargos, al aforado le fueron endilgados dos delitos de *peculado por apropiación agravado*, ambos en la modalidad de continuado y en la condición de *interviniente*:

El primero de ellos por la apropiación ilícita de **\$2.350.000.000**, provenientes del **Sistema General de Regalías**, con ocasión de la celebración de cuatro convenios de cooperación de ciencia y tecnología suscritos por el departamento de Córdoba, identificados con los números 733, 734, 735 y 755 de 2013.

El segundo punible cometido en el lapso comprendido entre el 2013 y 2015, en cuantía de **\$3.400.000.000**, derivado de recursos transferidos por la Nación al aludido ente territorial del **Sistema General de Participaciones**, que tenían por destino la prestación de servicios de salud para el tratamiento contra la hemofilia.

Así las cosas, se abordará en este apartado el estudio de cada una de las conductas punibles referenciadas.

### **A. De los recursos provenientes del Sistema General de Regalías<sup>60</sup>**

<sup>60</sup> La reforma constitucional introducida mediante el Acto Legislativo 05 de 2011, que modificó los artículos 360 y 361 Superiores determinó el surgimiento del denominado **Sistema General de Regalías**, mecanismo que busca establecer una distribución equitativa y el uso eficiente de los ingresos que provienen de la explotación de los recursos naturales no renovables del país. Dicho sistema fue desarrollado y regulado inicialmente mediante la Ley 1530 de 2012 — *derogada a partir del 1 de enero de 2021 por el artículo 211 de la Ley 2056 de 2020 con excepción de los artículos del 106 al 126 y 128 para efectos de la transitoriedad de los procedimientos administrativos a*

De manera preliminar advierte la Sala que los medios de convicción obrantes en el proceso acreditan la materialidad del punible de *peculado por apropiación agravado* imputado a MUSA BESAILE FAYAD, así como su participación en calidad de *interviniente*, tal y como fue admitido por este último.

En efecto, conforme se indicó en acápites precedentes, del caudal probatorio allegado a la actuación se desprende que, una de las fuentes de financiación del entramado criminal, organizado por el entonces aforado y Alejandro Lyons Muskus, se originó en la apropiación de dineros que correspondían al departamento de Córdoba provenientes del Sistema General de Regalías, cuya organización y funcionamiento fue regulado mediante la Ley 1530 de 2012, en la cual se fijaron criterios de distribución de las rentas generadas por la explotación de recursos naturales no renovables, permitiendo a las regiones obtener recursos para la financiación de determinados proyectos, a través del fondo de ciencia, tecnología e innovación.

La génesis de dicha defraudación, se reitera, tal y como lo narró Lyons Muskus en diversas declaraciones, tuvo lugar con ocasión de la proposición formulada por Jairo Alberto

---

*que se refieren los artículos 199 y 200 de la Ley 2056 de 2020— en la cual se fijaron criterios de distribución de las rentas generadas por la explotación de recursos naturales no renovables de cara a la financiación de proyectos de inversión que, por mandato constitucional, contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de los entes territoriales, para inversiones en ciencia, tecnología e innovación, para aumentar la competitividad general de la economía buscando mejorar las condiciones sociales de la población, entre otros fines.*

Zapa Pérez —a quien tanto el gobernador como el Senador conocían de tiempo atrás— acerca del interés de varias personas de presentar proyectos de investigación, quienes estaban en capacidad de allegar propuestas ajustadas al Plan de Desarrollo y a las necesidades del departamento y que, a cambio de la suscripción de los respectivos negocios jurídicos, entregarían un porcentaje de los recursos destinados a su ejecución.

Agregó el deponente que, transmitida la propuesta a BESAILE FAYAD, este instó a avanzar en el designio común, avalando la intermediación de Zapa Pérez, quien había tenido un vínculo previo con la Corporación Regional Autónoma de los Valles del Sinú y de San Jorge (CVS), en la que el aforado “*siempre ha tenido injerencia*”, evidenciándose así su rol decisorio en la materialización del plan criminal fraguado.

Con dicho fin, el entonces mandatario regional reconoció haber expedido los Decretos 870 del 3 de agosto de 2012, mediante el cual creó la División de Regalías en la gobernación de Córdoba y el 833 del 8 de agosto de la misma anualidad, a través del que designó en dicho cargo a Jairo Alberto Zapa Pérez, dependencia desde la cual se manejó de manera delictiva la contratación estatal, con miras a conseguir los objetivos trazados.

En tal sentido, se destaca para dicha época la vinculación de Maximiliano García Bazanta, que tenía por finalidad apoyar a Zapa Pérez en la estructuración de los proyectos de investigación que serían presentados a

Colciencias, tal y como dan cuenta los contratos de prestación de servicios No 412 del 13 de septiembre 2012, suscrito con García Bazanta Asesores y Consultores S.A.S, cuya representación legal ostentaba el ya mencionado, así como el contrato 574 de 11 de septiembre de 2013 con similar objeto<sup>61</sup>.

En su declaración Lyons Muskus referenció que fue el Director de Regalías, en sus labores de intermediación, quien lo relacionó con Jesús Eugenio Henao Sarmiento, persona con la que se acordó la presentación de cuatro convenios de ciencia y tecnología, sujetos a aprobación de Colciencias, por un valor aproximado de \$80.000.000.000, de los que se derivarían coimas en favor de Lyons Muskus y MUSA BESAILE, además de otros beneficios para el resto de los integrantes de la estructura criminal. Así lo precisó el exmandatario regional: *(...) el doctor Jairo Zapa llevó a la persona encargada de los cuatro proyectos, que a saber que eran (SIC) un proyecto de cárnico, uno de hidrobiológico, corredor y uno de agroforestal, que tienen un valor aproximado de 80.000 millones de pesos (...) esa reunión se llevó a cabo en mi apartamento, le reitero, con Jesús Henao y Jairo Zapa. Ahí acordamos que nos iban a entregar una comisión, directamente el señor Henao a mí de 12.000 millones de pesos y que el resto iba de la utilidad del proyecto, se lo iba a repartir el señor Henao con Jairo Zapa, Maximiliano García, las personas que trabajaban como representante legal de los respectivos proyectos, entre otros. Lo establecimos así y que eso, esos dineros se entregaran durante mi periodo (...)*<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> Fls. 245 ss. Cuaderno Instrucción 2.

<sup>62</sup> Declaración de 1 de marzo de 2019, registro 00:37:29 ss., fls. 246. Cuaderno Instrucción 1.

Reunión de la que, aseveró el deponente, fue conoedor MUSA BESAILE<sup>63</sup>. Respecto de la coima cifrada en \$12.000.000.000, precisó que ella sería pagada en tres momentos y antes del 31 de diciembre de 2015, fijándose como pago inicial la suma de \$4.000.000.000 que, sin embargo, a raíz de los inconvenientes acaecidos con la constitución de las pólizas de garantía durante la fase previa a la suscripción de los negocios jurídicos, se redujo<sup>64</sup>.

En cuanto a la entrega de la comisión pactada, se trae nuevamente a colación la declaración de Maximiliano García Bazanta, en la que corroboró como Jairo Alberto Zapa Pérez y Jesús Henao Sarmiento, orquestaron un encuentro en el cual delimitaron las condiciones delictivas en las que sería pagada dicha coima por la suscripción de los convenios de ciencia y tecnología *corredor, carneros, hidrobiológicos y agroforestal* al entonces gobernador Lyons Muskus; recursos que finalmente fueron entregados al mandatario regional a través de Sami Spath Storino.

Efectivamente, para el día 9 de diciembre de 2013, conforme obra en el plenario, fueron suscritos los siguientes convenios: **i) 733**, cuyo objeto era la aplicación de ciencia, tecnología e innovación en carneros, por valor de \$16.018.518.519<sup>65</sup>; **ii) 734**, para la investigación del corredor agroecológico caribeño de Córdoba cuya cuantía

<sup>63</sup> Declaración de 1 de marzo de 2019, 00:21:11 ss., fls. 246. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>64</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 00:37:51 ss., fls. 246. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>65</sup> Fls 161 ss. Cuaderno Anexo Instrucción 1.

ascendió a \$47.561.015.997<sup>66</sup>; **iii) 735**, que tuvo por objeto la investigación en recursos hidrobiológicos del caribe colombiano por \$14.115.823.009<sup>67</sup>; **iv) Así mismo el 755** del 19 de diciembre de 2013, para el manejo de los sistemas agroforestales en Córdoba, por valor de \$7.659.860.291<sup>68</sup>.

Luego de celebrados los aludidos negocios jurídicos, Lyons Muskus, en su declaración de 1° de marzo de 2019, afirmó haber recibido \$1.900.000.000 derivados de la comisión previamente pactada, en dos entregas que realizó Jesús Eugenio Henao Sarmiento, a través de Spath Storino, su emisario de confianza, sin que se hubiesen materializado los restantes pagos acordados dada la desaparición del entonces director de Regalías del departamento de Córdoba, Jesús Zapa Pérez<sup>69</sup>.

Corroborando el dicho del burgomaestre, Sami Spath Storino en su declaración de 19 de mayo de 2019, precisó encontrarse condenado por los delitos de *cohecho* y *concierto para delinquir*, por hechos relacionados con el denominado *cartel de la hemofilia* y *regalías* del departamento de Córdoba, admitiendo haber recibido dineros de parte de Jesús Eugenio Henao Sarmiento con destino a Alejandro Lyons Muskus<sup>70</sup>. A su turno, Henao Sarmiento, aunque discrepó de la cuantía entregada al entonces mandatario regional, reconoció el desembolso de recursos a su favor, provenientes del Sistema

<sup>66</sup> Fls 196 ss. Cuaderno Anexo Instrucción 1.

<sup>67</sup> Fls 235 ss. Cuaderno Anexo Instrucción 1.

<sup>68</sup> Fls. 2 ss. Cuaderno Anexo Instrucción 2.

<sup>69</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 00:37:51 ss., fls. 246. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>70</sup> Declaración del 16 de mayo de 2019, registro 00:02:31 ss., fls. 14. Cuaderno Instrucción 4.

General de Regalías<sup>71</sup>.

En punto a los dineros que correspondieron al aforado derivados de la aludida fuente de financiación de la empresa criminal, el exgobernador del departamento de Córdoba referenció dos entregas, una por \$350.000.000 en el mes de marzo o a principios de abril de 2014, luego de las elecciones para el Congreso de la República celebradas en esa anualidad, en efectivo, y en su residencia en la ciudad de Montería. La segunda por \$2.000.000.000 en junio o julio de 2015, después de una reunión en la finca de José Fernando Tirado ubicada en el corregimiento de Berástegui, cantidad a la cual adujo le adicionó \$100.000.000 de sus propios recursos<sup>72</sup>.

Para afincar su dicho, refirió la suscripción de dos letras de cambio como soporte de las entregas del dinero que correspondía a MUSA BESAILE FAYAD con ocasión al pacto criminal gestado, títulos valores signados por Edwin Besaile Fayad, hermano del procesado, y que fueron aportados por el mandatario regional en la respectiva actuación penal<sup>73</sup>. Sobre el particular refirió Lyons Muskus: (...) *dentro de mi colaboración, yo me comprometí a aportar un título valor de \$1.900.000.000 suscrito por el señor Edwin Besaile. Esto corresponde a los \$1.900.000.000 que había recibido del señor Jesús Henao. ¿Y por qué lo firma Edwin Besaile? Porque yo le (...) primero, porque yo le dije a Musa en una reunión que sostuvimos en el año 2015, entre Musa, Edwin*

<sup>71</sup> Interrogatorio al indiciado allegado a esta actuación. Fls. 152 ss. Cuaderno Anexo Instrucción 1.

<sup>72</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 00:18:38 ss., fls. 246. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>73</sup> Fl.98. Cuaderno Anexo Instrucción 1.

*y yo, a finales del mes de junio, principios de julio, en una finca de José Fernando Tirado en el corregimiento de Berástegui y Ciénaga de Oro que era muy probable que dadas las investigaciones que o me tocará devolver a mí esa cifra o le tocará devolvérsela al señor Henao<sup>74</sup>.*

*(...)De este fondo, digamos, de estos dineros y los dineros de regalía, se suscribió un fondo y yo ya en el año 2015 le entregué al señor Edwin Besaile 2.100.000.000 de pesos para su campaña, de acuerdo a lo acordado con Musa, de los dineros que se nutrían de ese fondo, que eran dinero de regalías y dineros de hemofilia.*

*(...) Se le entregaron 2.100.000.000 de pesos, de una letra que él me firmó por valor de 2.200.000.000 de pesos<sup>75</sup>.*

En cuanto a las reuniones llevadas a cabo en dicha locación, se destaca la declaración de 16 de mayo de 2019 rendida por Roberto José Tirado Hernández, hermano de José Fernando Tirado, dueño del citado predio, quien, aunque precisó que allí se trataron temas referentes a la concreción de apoyos políticos en la región, ajenos a los actos de corrupción ventilados por el exgobernador, rememoró algunos encuentros entre MUSA BESAILE y Alejandro Lyons Muskus<sup>76</sup>.

Ahora bien, pese a que la cuantía del delito de *peculado por apropiación agravado* ha variado a lo largo de la instrucción y ha llevado a una presentación diferente por parte de la Sala de Instrucción en las dos oportunidades anteriores de intentos de terminación anticipada del proceso

<sup>74</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 00:46:12 ss., fls. 246. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>75</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 01:18:37 ss., fls. 246. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>76</sup> Declaración del 16 de mayo de 2019, registro 00:21:53 ss., fls 18. ss. Cuaderno Instrucción 4.

(preacuerdo de 25 de noviembre de 2021 y aceptación de cargos de 5 de septiembre de 2023)<sup>77</sup>, las cuales, como ya se reseñó en la actuación procesal resultaron fallidas, y por demás hay versiones discordantes al respecto por parte de quienes admitieron haber intervenido en la defraudación patrimonial, su actual tasación en **\$2.350.000.000** encuentra respaldo probatorio en las declaraciones de Alejandro Lyons Muskus, como en los títulos valores aportados; medios de conocimiento a los cuales esta Sala de Primera Instancia les otorga un mayor valor probatorio, en contraste con la versión rendida por Jesús Henao Sarmiento, quien aseveró en interrogatorio al indiciado haber entregado al exmandatario comisiones por los convenios de ciencia y tecnología financiados con recursos del Sistema General de Regalías por valor de \$8.950.000.000.

Y es que, aunque dicha cifra es coincidente con aquella reprochada a Lyons Muskus en la actuación penal seguida en su contra, y que bajo la lógica de la empresa criminal demandaba ser repartida en partes iguales con su socio MUSA BESAILE, tal cuantía fue ligada al delito de *peculado por apropiación* atribuido con ocasión de la suscripción de seis (6) negocios jurídicos, a saber, los No 733, 734, 735, 750,

<sup>77</sup> .-) En la primera oportunidad fallida de terminación anticipada del proceso, la cuantía de los delitos de *peculado por apropiación* atribuidos al aforado fue concretada en la suma de \$2.350.000.000 discriminados así: \$1.400.000.000 correspondientes al *cartel de la hemofilia* y \$950.000.000 de recursos provenientes del Sistema General de Regalías, cfr. fls. 62 ss., Cuaderno Instrucción 8.

.-) En la segunda oportunidad, esto es, en el acta de aceptación de cargos del 5 de septiembre de 2023, fue tasada en \$1.900.000.000 frente al Sistema General de Regalías y respecto del Sistema General de Participaciones se referenció el valor de \$4.000.000.000, de los que el procesado habría recibido \$2.350.000.000. Cfr. fls. 97 ss. Cuaderno Instrucción 9.

.-) Finalmente, en el acta de aceptación de cargos del 5 de junio de 2025 la apropiación ilícita se concretó en \$1.900.000.000 frente al Sistema General de Regalías y \$3.400.000.000 respecto del Sistema General de Participaciones.

755 y 682 de 2013<sup>78</sup> y no únicamente respecto de los cuatro (4) negocios jurídicos que aquí se cuestionan al aforado.

En definitiva, los medios de conocimiento que obran en el plenario acreditan que MUSA BESAILE FAYAD, en su rol de organizador de la empresa criminal destinada a la apropiación ilícita de recursos públicos, aceptó y autorizó la propuesta de Jesús Henao Sarmiento, transmitida por su socio Lyons Muskus, según la cual, adjudicatarios los convenios de ciencia y tecnología pluricitados, quienes se vieran favorecidos pagarían una comisión que, en parte, fue efectivamente entregada al Congresista en al menos dos oportunidades, vislumbrándose así su participación dolosa como coautor interviniente en el ilícito de *peculado por apropiación agravado* en modalidad de delito continuado, tal y como fue admitido por el aforado.

Dicha modalidad delictiva encuentra sustento en las declaraciones de Alejandro Lyons Muskus y Jesús Henao Sarmiento ya referenciadas, en tanto evidencian el acuerdo llevado a cabo para la estructuración de proyectos de ciencia y tecnología que serían financiados con recursos provenientes del Sistema General de Regalías, con un interés particular; lograr la suscripción de los correspondientes convenios de cooperación, a cambio del pago de una comisión por parte de los adjudicatarios del 15% sobre su valor aproximado, a favor del gobernador de Córdoba y de MUSA BESAILE FAYAD, quienes previamente habrían acordado repartirse los recursos ilícitos en partes iguales.

---

<sup>78</sup> Cfr. fls.79 ss. Cuaderno Anexo Instrucción 1.

A su turno, se advierte que todos los negocios jurídicos efectivamente fueron celebrados en el mes de diciembre de 2013 y de los recursos destinados para su financiación se retiraron en diversas oportunidades, en efectivo, grandes cantidades de dinero<sup>79</sup> que terminaron en las arcas del exmandatario regional y su socio, refulgiendo con claridad la unidad de acción y el dolo global en la apropiación ilícita de recursos, cuya cuantía, se reitera, fue concretada en **\$2.350.000.000.**

Por lo tanto, claramente se establece que las actuaciones del procesado no fueron hechos independientes. Obedecieron a un diseño criminal único que se ejecutó en múltiples momentos, pero con continuidad en su propósito ilícito, parámetro frente al cual, la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal ha desarrollado criterios específicos para describir el delito continuado como «*el despliegue de varios actos ejecutivos parciales y seriados de carácter homogéneo, de la misma naturaleza típica con los que se persigue la misma finalidad*»<sup>80</sup>.

### **B. De los recursos provenientes del Sistema General de Participación<sup>81</sup>**

De igual manera, la Sala advierte que, a partir de los medios de convicción obrantes en el proceso, se encuentra

<sup>79</sup> Fls 56 ss. Cuaderno Instrucción 3.

<sup>80</sup> CSJ SP15015 sep. 2017, rad. 46751

<sup>81</sup> **El Sistema General de Participaciones**, conforme lo dispuesto en los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, desarrollados por la Ley 1176 de 2007, fue creado con el fin de atender los servicios a cargo de departamentos, distritos, municipios, entidades territoriales indígenas y proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación. Así, dicho sistema se erige en un instrumento a través del cual el Gobierno Nacional transfiere a las regiones los recursos necesarios para atender servicios básicos, siendo prioritarios los de salud, educación, servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico.

acreditada la comisión del delito de *peculado por apropiación agravado*, también en la modalidad de continuado, que recayó sobre los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, así como la contribución esencial de MUSA BESAILE en calidad de *coautor interviniente*.

Alejandro Lyons Muskus se refirió a esta modalidad de defraudación como *el cartel de la hemofilia*<sup>82</sup> para describir la apropiación ilícita de dineros que, por virtud de los artículos 356 y 357 de la Carta Política se transfieren por la Nación a las entidades territoriales para la financiación de servicios a su cargo, dándoles prioridad, entre otros, al servicio de salud. Rememoró que su génesis tuvo lugar a mediados del año 2013, cuando su amigo de infancia, Cristóbal Cabrales, le manifestó conocer a una persona, de nombre Guillermo Pérez Ardila, proveedora de servicios de salud en el departamento de Córdoba y a quien le referenció.

Efectivamente, aunque Cabrales en su declaración se desmarcó de los actos de corrupción ventilados por el gobernador, dio contexto a dicha sugerencia. En este sentido, al ser indagado acerca de Guillermo Pérez Ardila, admitió conocerlo, evocó un episodio en el que fue abordado por él con el fin de que *“le hablara de él al gobernador para que no lo sacaran de la red prestadora del servicio”*, a lo cual accedió<sup>83</sup>.

Tras la recomendación efectuada por Cristóbal

<sup>82</sup> Declaración del 5 de abril de 2019, registro 00:44:44 ss. fls. 20 ss. Cuaderno Instrucción 3.

<sup>83</sup> Declaración del 28 de mayo de 2019, registro 00:08:12 ss., fls. 253 ss. Cuaderno Instrucción 4.

Cabrales, según referenció el entonces mandatario, consultó sobre el aludido contratista a Adalberto Carrascal —*cuyo vínculo con el citado ente territorial subsistió durante el periodo 2012-2015 por sugerencia del otrora Senador MUSA BESAILE FAYAD*—, y quien le informó que el aludido prestador de salud ya venía trabajando en temas relacionados con los servicios asistenciales para la enfermedad de hemofilia en el ente territorial<sup>84</sup>.

Ahora bien, sin admitir un pacto explícito con Guillermo Pérez Ardila para la defraudación de recursos públicos, a diferencia de lo consignado por este último en su declaración, el exmandatario rememoró que para el mes de junio de 2013 aquél le envió \$100.000.000, a través de su emisario de confianza Sami Spath, como manifestación de “*un acuerdo tácito entre el señor Pérez y mi persona, donde por cada vez que yo le pagaba factura de hemofilia, él me enviaba lo que digamos, regalos que aproximadamente señor magistrado obedecen al 10-12% de lo que se le pagó durante mi administración...*”<sup>85</sup>, propuesta que en una nueva oportunidad le trasmitió al entonces Senador MUSA BESAILE FAYAD, siendo esta igualmente aceptada y autorizada por el aforado.

Así pues, esta segunda modalidad delictiva, como lo reseñó el entonces mandatario departamental, consistió en las entregas periódicas de dinero en efectivo efectuadas por Guillermo Pérez Ardila, como representante legal de la IPS

<sup>84</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 01:14:12 ss., fls. 246 ss. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>85</sup> Declaración del 5 de abril de 2019, registro 00:08:59 ss, fls. 20. Cuaderno Instrucción 3.

*Unidos por su Bienestar*, o por su hermano, a través de Spath Storino, durante el periodo 2013-2015, cuantificadas en \$4.000.000.000, aproximadamente, provenientes de supuestos recobros de servicios asistenciales para pacientes que padecían la enfermedad de hemofilia; dinero repartido en partes iguales con MUSA BESAILE FAYAD, conforme al acuerdo ilícito previo<sup>86</sup>.

Dicho esquema criminal encuentra corroboración probatoria en la ya citada declaración de Guillermo José Pérez Ardila, quien afirmó haber constituido una sociedad en el tema de *hemofilia* con el entonces gobernador Alejandro Lyons y a la que vinculó, además, a Cristóbal Cabrales y Sami Spath Storino, entre otros<sup>87</sup>.

De igual manera, en las manifestaciones de Adalberto Carrascal Barón, contratado en la Secretaría de Salud del departamento de Córdoba para labores de auditoría con anterioridad al mandato de Alejandro Lyons Muskus, quien narró que, con ocasión del cambio de administración, esto es, la de Lyons Muskus, procuró el apoyo del aforado BESAILE FAYAD, con quien se conocía desde la infancia, así como de un hermano de éste, para mantener la vinculación con la gobernación, lo cual efectivamente aconteció dado que continuó al servicio de dicha dependencia durante el periodo 2012-2015.

<sup>86</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 01:14:02 ss., fls. 246 ss. Cuaderno de Instrucción 1.

<sup>87</sup> Declaración del 31 de mayo de 2019, registro 00:12:38 ss., fls. 274 ss., Cuaderno Instrucción 4.

Agregó que, a raíz de sus obligaciones contractuales, como lo era atender diariamente a los usuarios de la población pobre no asegurada del departamento de Córdoba, a la subsidiada en los eventos *no pos* y a los representantes legales de las IPS públicas y privadas del departamento, tuvo contacto con Guillermo Pérez Ardila, como quiera que fungía como representante legal de la IPS *Unidos por su Bienestar*, del cual admitió haber recibido dinero a cambio de otorgar autorizaciones de medicamentos a quienes padecían la enfermedad de hemofilia, negando en cualquier caso su participación en la simulación de pacientes con dicha dolencia para así defalcarse el sistema de salud. De igual manera, aceptó que, en algunas oportunidades, el dinero recibido de Pérez Ardila le fue entregado por Sami Spath<sup>88</sup>.

En hilo con lo anterior, el rol cumplido por Sami Spath Storino en el entramado criminal, en lo atinente a la entrega de dineros provenientes de Guillermo José Pérez Ardila, no solo fue ventilado por Alejandro Lyons Muskus y Adalberto Carrascal Barón, sino que tuvo ratificación en la propia declaración del señor Spath, quien admitió haber recibido dineros del aludido contratista —*encargado de temas relacionados con la enfermedad de hemofilia*—, con destino al entonces mandatario regional.

A través de la facturación de los servicios asistenciales a cargo del mencionado prestador en salud, como lo indicó en su declaración el exgobernador de Córdoba, se derivaron

---

<sup>88</sup> Declaración de 14 de mayo de 2019, registro 00:16:26 ss., fls. 225 ss. Cuaderno Instrucción 3.

en un porcentaje los recursos distribuidos con el procesado provenientes del Sistema General del Participaciones, que ascendieron a \$4.000.000.000 y de los cuales se excluyó en este caso la suma de \$600.000.000, pues por tal hecho una Sala de Instrucción de la Sala de Casación Penal inició la actuación bajo el radicado interno 50969, que culminó en primera instancia con la sentencia condenatoria proferida por esta Sala el 18 de julio de 2024; providencia que, como se detallará más adelante, fue referenciada por la defensa de MUSA BESAILE FAYAD de cara al examen de las sumas de dinero reintegradas y la correspondiente aplicación del artículo 401 del Código Penal a favor.

En este punto, resulta relevante destacar en una nueva oportunidad que, si bien algunos de los integrantes del entramado criminal afirmaron desconocer la vinculación del aforado con esta segunda modalidad delictiva, como fue el caso de Carrascal Barón y Pérez Ardila<sup>89</sup>, la declaración de Lyons Muskús, cuya narración de los hechos encuentra sustento en su ejercicio como gobernador y en el papel central que desempeñó en la organización ilegal de la que hizo parte, aunada a la manifestación de aceptación del aforado, permiten evidenciar a la Sala la materialidad del punible endilgado.

Y es que en su rol de organizador de la empresa criminal destinada a la apropiación ilícita de recursos públicos, quedó

---

<sup>89</sup> Declaración de Adalberto Carrascal Barón del 14 de mayo de 2019, registro 01:13:07 ss., fls. 225 ss., Cuaderno Instrucción 3; declaración de Guillermo Pérez Ardila del 31 de mayo de 2019, registro 00:08:22 ss. fls. 274 ss. Cuaderno Instrucción 4.

demostrado que MUSA BESAILE aceptó y autorizó el acuerdo con Guillermo Pérez Ardila, transmitido por su socio Lyons Muskus, consistente en la defraudación de recursos públicos provenientes del Sistema General de Participaciones, a través de la facturación presentada durante diversos años por la IPS de la cual ostentaba la representación legal; recursos que percibió el Congresista en atención al pacto criminal previo, vislumbrándose así su participación dolosa en el punible de *peculado por apropiación agravado* en calidad de *coautor interviniente*, tal y como fue aceptado por el aforado.

A su vez, la atribución del punible patrimonial como delito continuado encuentra sustento en la identidad de acciones que dieron lugar a la apropiación ilícita de recursos del departamento de Córdoba provenientes del Sistema General de Participaciones. Ello en atención al acuerdo criminal fraguado consistente en la entrega periódica de un porcentaje de dinero derivado de la facturación presentada por Guillermo Pérez Ardila al aludido ente territorial, a través de la IPS *Unidos por su Bienestar*, relacionada con servicios destinados a la atención de la enfermedad de hemofilia.

Así mismo, por cuanto el entramado criminal no estableció para esta modalidad de financiación un monto específico de recursos sobre los que se apropiaría ilícitamente, por el contrario, la defraudación resultó determinable en la medida en que se presentaba la facturación correspondiente por Guillermo Pérez Ardila y a partir de la que se derivó las comisiones compartidas entre el procesado y el exmandatario regional, evidenciándose así

la unidad de acción y el dolo global en la ejecución del delito de *peculado por apropiación agravado*, endilgado y aceptado por MUSA BESAILE FAYAD, en cuantía de **\$3.400.000.000**.

Se corrobora entonces la concurrencia de una pluralidad de actos ilícitos que, bajo una misma resolución criminal, afectaron en reiteradas oportunidades el mismo bien jurídico, en ejecución fragmentada del mismo plan.

#### **5.6 Delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales**

El artículo 410 del Código Penal lo define en los siguientes términos:

*El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses.*

Dado que la contratación pública forma parte esencial del armazón estatal, ha de ser el interés general y los principios fundantes de la función administrativa los que orienten su desarrollo. Así, en virtud de lo normado en el artículo 209 superior, aquella debe ajustarse a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, en aras de cumplir los fines del Estado de servir a la comunidad, promover la prosperidad

general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales.

En este orden, la tipificación del delito en estudio, lesivo del bien jurídico de la administración pública, procura preservar los postulados constitucionales que gobiernan la función administrativa y, de manera específica, que las etapas de tramitación, celebración y liquidación de los contratos estatales se cumplan con estricta sujeción a las normas que regulan la materia, mismas que han de realizarse con transparencia, economía, responsabilidad, planeación, igualdad y selección objetiva, principios contemplados en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993.

Para la estructuración del referido ilícito se exige, 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, en segundo lugar, llevar a cabo la conducta desvalorada sin el cumplimiento de los requisitos legales esenciales<sup>90</sup>.

Tocante a las distintas etapas que abarca el correspondiente tipo penal, ha puesto de relieve la Sala de Casación de esta Corporación que:

*(...) las formas de comisión de este delito se refieren a comportamientos distintos. Una es la conducta aludida en la primera modalidad, donde se reprocha el hecho de tramitar el contrato sin observar sus requisitos legales esenciales; y otra, la de quien lo celebra o liquida, pues en estos casos la prohibición se*

<sup>90</sup> Cfr. CSJ, SP, feb. 9 de 2005, rad. 21547 y CSJ, SP, mar 23 de 2006, rad. 21780.

*hace consistir en no verificar el cumplimiento de los requisitos legales inherentes a cada fase.*

*Es decir, en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, la inobservancia de formalidades inherentes a la ejecución del contrato no comporta reproche penal. Esta tesis fue acogida por la jurisprudencia de la Sala (CSJ SP 20 may. 2003, rad. 14.669) y, desde entonces, ha venido siendo reiterada (recientemente, cfr. CSJ y SP 23 nov. 2016, rad. 46.037). Por expresa disposición legal, la mencionada conducta punible se limita a las etapas de tramitación, celebración o liquidación, sin que pueda entenderse que todo lo que tenga que ver con la contratación administrativa pertenece al trámite del contrato.*

*La tramitación, en sentido estricto, corresponde a la fase precontractual, comprensiva de los pasos que la administración debe seguir desde el inicio del proceso hasta la celebración del contrato. Celebrarlo significa formalizar el convenio para darle nacimiento a la vida jurídica, a través de las ritualidades legales esenciales. Mientras la liquidación es una actuación administrativa posterior a la terminación de contrato, por cuyo medio las partes verifican, en qué medida y de qué manera cumplieron las obligaciones recíprocas de él derivadas, con el fin de establecer si se encuentran o no a paz y salvo por todo concepto derivado de su ejecución<sup>91</sup>.*

*Es un injusto de mera conducta, en tanto para su materialidad no requiere un perjuicio concreto al bien jurídico tutelado. La norma sanciona hacer prevalecer el interés particular en detrimento del provecho común que debe modular la contratación pública, violentando objetivamente alguno de los requisitos legales que la rigen.*

*Es un tipo penal en blanco, razón por la cual se debe acudir a normativa extrapenal para complementar su supuesto fáctico. En concreto, debe acudirse a aquellas normas consagradas en el Estatuto General de la*

---

<sup>91</sup> CSJ, SP712-2017, 25 en. 2017, rad. 48250.

Contratación Pública, esto es, la Ley 80 de 1993, las demás disposiciones que la desarrollan o, de ser el caso, a las normas consagradas en regímenes especiales de contratación estatal, con el fin de establecer el alcance del elemento normativo “*requisitos legales esenciales*”.

### **Caso concreto**

Según lo dispuesto en el acta de formulación de cargos, al apropiarse el aforado de recursos públicos, junto con su otro concertado Lyons Muskus, provenientes del Sistema General de Regalías —*destinados en este caso a financiar proyectos de ciencia y tecnología*—, asumió el compromiso penal respecto de la celebración, por igual delictiva, de los negocios jurídicos por medio de los cuales se sustraerían las comisiones acordadas, que serían direccionados para lograr el designio común. Bajo tales parámetros, le fue endilgado el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales*, en concurso homogéneo de cuatro delitos y en calidad de *cómplice*, cargos aceptados por MUSA BESAILE FAYAD.

La Sala instructora precisó que solo en apariencia se cumplieron las exigencias normativas de los convenios de cooperación, en tanto con anterioridad a la fase precontractual se acordó su suscripción a cambio de la entrega de un porcentaje sobre su valor por quienes resultaran beneficiados con su celebración, el cual sería repartido entre Alejandro Lyons Muskus y el procesado, resultando desconocidos los requisitos legales esenciales que

gobiernan la contratación estatal, en especial, los principios de economía, transparencia y selección objetiva, contemplados en la Ley 80 de 1993.

Pues bien, en efecto, como lo demuestran los medios de convicción allegados al proceso, la organización criminal liderada por el entonces mandatario regional y el aforado, instrumentalizó la financiación de proyectos con recursos que correspondían al aludido ente territorial provenientes del Sistema General de Regalías, a través de la suscripción de cuatro convenios de cooperación para defraudar por este medio el patrimonio estatal.

En concreto, se trató de los siguientes negocios jurídicos celebrados por el departamento de Córdoba, representado por Jairo Alberto Zapa Pérez en su condición de Director del Departamento de Regalías, facultado por el Decreto 054 de 2013 para tal efecto:

**i) Convenio 733** del 9 de diciembre de 2013, celebrado con la Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal -CONIF-, representada por Luis Enrique Vega González, y la Corporación de Tecnologías Ambientales Sostenibles -CTAS-, representada por Juan Agustín Gualdrón Rueda, cuyo objeto era el de desarrollar el proyecto “*APLICACIÓN DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN EN CARNEROS PARA MITIGAR EFECTOS DE LOS TLCS EN EL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA*”, por valor de \$16.018.518.519.

**ii) Convenio 734** del 9 de diciembre de 2013, suscrito

con la Corporación Áreas Naturales Protegidas -ANP-, representada por Jesús Eugenio Henao Sarmiento y la Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal -CONIF- para desarrollar el proyecto “*INVESTIGACIÓN SOBRE EL CORREDOR AGROECOLÓGICO CARIBEÑO (CÓRDOBA- LA GUAJIRA) EN LA CUENCA DEL RÍO SINÚ, DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA*” por valor de \$47.561.015.997;

**iii) Convenio 735** de 9 de diciembre de 2013 celebrado con la Fundación para el Conocimiento y el Desarrollo de la Diversidad Biótica de Colombia “*GEORGE DALH*”, representada por Álvaro Hernando Sua Carreño, que tuvo por objeto el desarrollo del proyecto “*INVESTIGACIÓN EN RECURSOS HIDROBIOLÓGICOS DEL CARIBE COLOMBIANO*” por \$14.115.823.009<sup>92</sup>;

**iv) Convenio 755** de 19 de diciembre de 2013 celebrado con la Universidad del Sinú, representada legalmente por María Fátima Bechara Castilla, quien a su vez otorgó poder a Mara Bechara de Zuleta para su suscripción, y la Fundación Conservación y Desarrollo Forestal -CDF-, representada por Ella Yolima Hernández Oviedo, para la realización del proyecto “*INVESTIGACIÓN DESARROLLO APLICADO DE UN MODELO EXPERIMENTAL PARA EL MANEJO PRODUCTIVO Y SOSTENIBLE DE LOS SISTEMAS AGROFORESTALES EN EL DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA*”, con una cuantía de \$7.659.860.291.

<sup>92</sup> Archivo titulado “49- CONVENIO N. 735 – HIDROBIOLOGICOS”, ubicado en el medio magnético CdFolio16-17, Cd4. Cuaderno Anexo Instrucción 3.

Con miras a lograr la suscripción de los convenios referenciados, reitera la Sala, Lyons Muskus creó la División de Regalías en la gobernación de Córdoba y nombró como su director a Jairo Alberto Zapa Pérez que, recuérdese, fue quien le transmitió la propuesta al entonces mandatario acerca del interés de unas personas de presentar contratos de investigación, que entregarían recursos a cambio de su celebración. Pero, además, también delegó en dicha división el trámite y celebración de los procesos de contratación, incluso la supervisión de los aludidos convenios recayó en el mismo Zapa Pérez<sup>93</sup>, asegurándose así un dominio de las distintas fases contractuales de cara a cumplir los designios del entramado criminal.

Y es que, al ser indagado el mandatario regional acerca de la manera cómo fue posible que el departamento de Córdoba suscribiera los contratos de ciencia y tecnología precisamente con las personas que habían contactado para dicho efecto, señaló que fue él quien dio la instrucción a Zapa Pérez —*cuya incorporación al ente territorial fue avalada por BESAILE FAYAD*—, para que suscribiera los contratos respectivos con los cooperantes que se habían presentado, “*que fueron unas empresas que tenía el señor Jesús Henao*”<sup>94</sup>.

Frente al conocimiento de la dinámica acordada por los integrantes de la organización criminal para lograr la defraudación del patrimonio público, el exgobernador Lyons

<sup>93</sup> Cfr. medio magnético CdFolio16-17, Cuaderno Anexo Instrucción 3.

<sup>94</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 00:58:53 ss., fls. 246 ss. Cuaderno Instrucción 1.

Muskus agregó que el aforado: (...) *él sabía que desde el año 2012, desde diciembre, estábamos trabajando de la mano con el señor Zapa, que había llevado al señor Henao al departamento para que se dieran esos contratos, para que se aprobaran esos contratos en Colciencias y obviamente cuando yo tuve la reunión en el año 2013, que se aprobó la comisión de los 12.000 millones de pesos (...) también se lo informé y cuando obviamente le entregué el dinero de los 350. Es más, yo le dije, ya te tengo el dinero y me dijo listo, dame 350 y nos vimos al día siguiente en mi apartamento y se los entregué...*<sup>95</sup>.

Como se desprende de la información que versa sobre los aludidos negocios jurídicos en estos participaron: **i)** Corporación de Áreas Naturales Protegidas -ANP-; **ii)** Fundación para la Conservación y Desarrollo Forestal -CDF- **iii)** Fundación para el Conocimiento y el Desarrollo de la Diversidad Biótica de Colombia "GEORGE DALH"; **iiii)** Corporación de Tecnologías Ambientales Sostenibles -CTAS- **v)** Corporación Nacional de Investigación y Fomento Forestal -CONIF-, respecto de las que Jesús Henao Sarmiento se atribuyó la condición de propietario<sup>96</sup>.

Ciertamente, dentro de los medios de convicción que corroboran la injerencia de Jesús Henao en las aludidas corporaciones, además de las múltiples referencias esbozadas por quienes hicieron parte del entramado criminal, que lo sitúan como la persona encargada de estructurar cuatro proyectos denominados *corredor, carneros, hidrobiológicos y agroforestal*, con miras a lograr su adjudicación y a cambio del pago de comisiones, se destaca

<sup>95</sup> Declaración del 1 de marzo de 2019, registro 00:57:58 ss., fls. 246. Cuaderno Instrucción 1.

<sup>96</sup> Fls. 149.ss. Cuaderno Anexo Instrucción 1.

la declaración de Ella Yolima Hernández Oviedo, representante de la Fundación para la Conservación y Desarrollo Forestal —*con la cual el departamento de Córdoba suscribió el contrato 755 del 2013*—, quien admitió haber fungido en tal calidad como un favor al ingeniero Henao Sarmiento, quien de facto era el que manejaba dicha entidad.

De igual manera, la citada deponente dio cuenta del vínculo de Jesús Henao Sarmiento con la Corporación Áreas Naturales Protegidas -ANP-, con la que el ingeniero venía trabajando años atrás y que incluso fue constituida por él, así como la relación del mismo con la Fundación “GEORGE DAHL”, la cual, afirmó la señora Hernández, fue adquirida por Henao Sarmiento.

Incluso, en lo referente a las comisiones pactadas por la suscripción del convenio 755 de 2013, Ella Yolima referenció que, según le comentó su empleador y jefe, Jesús Henao Sarmiento, él le entregó alrededor de \$1.500.000.000 al entonces gobernador Lyons Muskus, proveniente de dicho negocio jurídico<sup>97</sup>.

Así mismo, se destaca lo dicho por Juan Agustín Gualdrón Rueda, representante legal de la Corporación de Tecnologías Ambientales Sostenibles —*con la que el departamento de Córdoba suscribió el convenio 733 de 2013*— quien, aunque aceptó conocer a Jairo Alberto Zapa Pérez y Jesús Henao, aseveró que las firmas del aludido negocio

---

<sup>97</sup> Declaración del 9 de octubre de 2019, registro 00:06:51 ss., fls. 260 ss. Cuaderno Instrucción 6.

jurídico le fueron falsificadas. De igual manera, al ser indagado sobre si el aporte de 300 millones de pesos que debía efectuar dicha corporación, conforme la cláusula octava del aludido convenio<sup>98</sup>, correspondía a la realidad señaló: *“jamás, falso todo lo que hay ahí, firmas falsas, cédulas falsas, todo falso...”*<sup>99</sup>.

Para la Sala, resulta evidente que, lejos de haberse efectuado la aludida contratación bajo los principios de transparencia, economía y selección objetiva que la rigen, fue direccionada a quienes propusieron el pago de una comisión de resultar adjudicatarios, propuesta que una vez aceptada por Alejandro Lyons en su calidad de gobernador y MUSA BESAILE FAYAD, como su socio, dio lugar a la realización de diversas maniobras fraudulentas por parte de los integrantes de la empresa criminal, con el fin asegurarse la apropiación ilícita de recursos públicos previamente pactada, a través de la celebración de dichos negocios jurídicos.

Así, aunque pretendió darse apariencia de legalidad a la tramitación y celebración de los Convenios 733, 734, 735, y 755 de 2013, su suscripción no obedeció a las necesidades del ente territorial en materia de ciencia y tecnología, sino que se erigió en el medio por el cual el entramado criminal defraudó los recursos públicos, pues desde la presentación de los proyectos formalmente acordes a los intereses del departamento de Córdoba hasta la suscripción de los

<sup>98</sup> Fl. 163. Cuaderno Anexo Instrucción 1.

<sup>99</sup> Declaración del 24 de julio de 2019, registro 00:34:01 ss., fls. 30 ss. Cuaderno Instrucción 5.

respectivos convenios de cooperación, la organización delictiva de la cual hizo parte el aforado, intervino en la fase precontractual y contractual, como ha quedado reseñado, con el propósito particular de obtener comisiones ilícitas, valiéndose para ello de irregularidades a las que no habrían tenido que acudir de haberse llevado a cabo la selección de los cooperantes por la entidad ejecutora con observancia de los requisitos legales esenciales de la contratación estatal.

En este punto, resulta relevante destacar el criterio jurisprudencia de la Sala de Casación Penal según el cual:

*Los principios rectores irradian toda la materia de que tratan en la ley o código donde estén contenidos, y si son constitucionales, abarcan toda la legislación nacional. Por ello, si es factible para efectos de tipicidad en el ilícito, de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, desentrañar cuáles son esos requisitos legales esenciales con apoyo en los principios de la administración pública consagrados en el artículo 209 de la Carta y en los principios de la Ley 80 de 1993 (estatuto de la contratación pública).*

(...)

*Los principios rectores son el alma de los bienes jurídicos que involucran y por ende son parte del tipo; su consideración como tales garantiza y delimita el principio de antijuridicidad material. Así, por ejemplo, **la selección objetiva es un bien jurídico en sí mismo, y es un requisito esencial de los contratos de la administración pública**, pues propende por la participación democrática en condiciones de lealtad e igualdad, por la moralidad y la transparencia de la función pública.*

*La existencia de invitación a ofertar, la evaluación técnica imparcial, la acreditación de experiencia y la concesión de un puntaje justo a*

*los concursantes son factores integrantes del principio de selección objetiva. Cuando se promueve la ausencia o la manipulación de tales exigencias, con conocimiento y voluntad inteligentemente dirigidos al desconocimiento del principio de selección objetiva, entonces se está ante un evento típico de contrato sin el cumplimiento de requisitos legales esenciales.” (Negritas fuera del texto).*<sup>100</sup>

Los medios suasorios acopiados y valorados en conjunto llevan a esta Sala Especial a establecer la materialidad del delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales*, así como la intervención dolosa de MUSA BESAILE FAYAD en el mismo, quien con conocimiento y voluntad, en cumplimiento del pacto criminal de direccionar la contratación pública a través de la que percibiría una comisión en detrimento del patrimonio estatal, prestó su colaboración en la tramitación y celebración ilícita de los cuatro convenios 733, 734, 735 y 755 de 2013, emergiendo el compromiso penal del Senador por aludido punible, en concurso homogéneo de cuatro delitos.

Ahora bien, frente al grado de intervención atribuido y aceptado por el aforado, advierte la Sala que al abordar el estudio de los ilícitos de *concierto para delinquir agravado* y *peculado por apropiación agravado* evidenció un rol decisorio de MUSA BESAILE FAYAD en la organización criminal, así como su co-dominio en los actos que condujeron a la materialización del punible patrimonial.

---

<sup>100</sup> CSP SP, 6 may. 2009, rad. 25495; SP185-2024, 14 feb. 2024, rad. 58661.

Y es que, pese a ser el entonces gobernador Alejandro Lyons el garante de los recursos públicos del ente territorial a su cargo, con potestad de delegar la ordenación en quien así lo considerara, acudió al otrora Senador en busca de su autorización en cada una de las fases relevantes para la concreción de los planes trazados por la empresa criminal, quien se apropió junto con el entonces mandatario regional de los recursos provenientes del departamento de Córdoba, de conformidad con el acuerdo preconcebido.

Sin embargo, para el delito medio, esto es, a través del cual se logró dicha apropiación ilícita, la Sala instructora consideró la participación de MUSA BESAILE FAYAD en el punible de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* como accesoria, a título de cómplice. Lo anterior, por cuanto el aforado no tuvo incidencia ni control en el desarrollo de la oferta ilícita proveniente de Jesús Henao Sarmiento, la creación de la División Departamental de Regalías por parte Lyons Muskus en cumplimiento del plan criminal, ni en los trámites contractuales que de allí se derivaron, pero sí contribuyó a la realización del punible al prestar su consentimiento para ello a su socio, al avalar la intermediación de Jairo Alberto Zapa Pérez para la consumación del plan criminal, y en tanto, según el dicho de Lyons Muskus, concurrió en el asesoramiento en múltiples reuniones que sostuvieron en el marco de la concertación del plan criminal.

La aludida calificación, en efecto advierte esta Sala de Primera Instancia encuentra asidero en los elementos

probatorios allegados al plenario los cuales dan cuenta que, aunque MUSA BESAILE carecía de la condición exigida por el tipo penal, de modo que en su dominio no radicaba la tramitación y celebración de los pluricitados convenios de cooperación, prestó una colaboración accesoria en la materialización del punible de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* en concurso homogéneo de cuatro delitos, tal y como fue aceptado por el aforado.

## 6. Antijuridicidad de los citados delitos

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. En otras palabras, dicha norma regula el elemento estructurante del delito alusivo a la antijuridicidad, la cual debe entenderse como todo comportamiento humano contrario a las exigencias del ordenamiento jurídico, desde un sentido material y no solo formal, es decir, no basta la mera disconformidad de la acción humana con la norma, sino que la conducta debe tener una aptitud suficiente para someter a peligro real un bien jurídicamente tutelado por la ley, o de manera efectiva lesionarlo, sin justificación jurídicamente atendible.

El ilícito de *concierto para delinquir* protege el bien jurídico de la seguridad pública, al garantizar la tranquilidad de la comunidad, quien conserva la expectativa razonable de que no va a ser expuesta a peligros o ataques en sus bienes jurídicos por parte de otras personas. Desde esa perspectiva,

no hay duda de que la criminalidad de la que participó MUSA ABRAHM BESAILE FAYAD como alto funcionario del Estado, desequilibra la confianza de la sociedad en quienes son elegidos para representar al pueblo y resquebraja la credibilidad en las instituciones que integran las ramas del poder.

Paralelamente, al haber materializado los delitos de *peculado por apropiación agravado*, lesionó el bien jurídico de la administración pública, como consecuencia de la pérdida de recursos estatales destinados a financiar proyectos de ciencia y tecnología en las regiones, así como servicios asistenciales en salud a población vulnerable y que habrían terminado en las arcas del procesado y terceros; interés jurídicamente tutelado que también se vio afectado con el punible de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*, en su variante destinada a preservar los principios fundantes de la función administrativa y los postulados de raigambre constitucional que la rigen, específicamente, en los ámbitos de tramitación y celebración de los contratos estatales.

En suma, las conductas endilgadas al procesado además de típicas son antijurídicas por haber lesionado efectivamente los bienes jurídicos de la seguridad y administración pública, sin que se haya acreditado la concurrencia de alguna causal de justificación.

## **7. Culpabilidad**

Para la Sala, el Senador MUSA BESAILE FAYAD tenía

plena capacidad para comprender la ilicitud de sus actos y determinarse conforme dicha comprensión, pues así lo revela su sanidad mental y dado que no obran elementos que permitan vislumbrar la materialización de las conductas típicas y antijurídicas endilgadas condicionado por algún tipo de perturbación psíquica o inmadurez psicológica, que le impidiera comprender y acatar los mandatos legales.

Así mismo, la plena conciencia de la antijuridicidad de las conductas desplegadas por el aforado resulta evidente, en tanto, pese a ser profesional en ingeniería civil, con especialización en administración pública, como miembro de la corporación pública de elección popular más importante en nuestra organización política, cuyos integrantes tienen el deber de representar al pueblo y actuar consultando la justicia y el bien común, conforme el mandato consagrado en el artículo 133 de la Constitución Política, optó por prestar su voluntad a los ilícitos objetivos trazados por la organización criminal, a sabiendas de que con su actuar lesionaba pluralidad de bienes jurídicamente protegidos, poniendo precisamente al servicio de intereses particulares la función que encarnaba como Congresista, cuando le era exigible una conducta adecuada a derecho.

Por demás, el hecho de manifestar su deseo de aceptar los cargos y efectivamente asumir su responsabilidad en los hechos investigados, ratifica su conciencia en la comisión de los ilícitos, de modo que los injustos le son plenamente atribuibles, en tanto, pese a estar en posición de ajustar su

comportamiento al mandato legal, no lo hizo, lo cual amerita tratamiento punitivo.

## **8. Responsabilidad**

Acreditada la materialidad de las conductas punibles de *concierto para delinquir agravado*, *peculado por apropiación agravado en la modalidad de continuado*, en concurso de dos punibles y *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* en concurso de cuatro ilícitos, y superado el estudio sobre su consagración como comportamientos prohibidos por el ordenamiento jurídico, su contrariedad formal y material con este último y el juicio de culpabilidad de que se hace merecedor el Senador MUSA BESAILE FAYAD, quien, a pesar de estar en plena capacidad de actuar de otra manera, dirigió su conducta a ejecutar las acciones antijurídicas, se concluye que es penalmente responsable por tales comportamientos delictivos.

## **9. Dosificación punitiva**

### **9.1 Delito de *concierto para delinquir agravado***

En lo que tiene que ver con el *quantum* de la pena consagrada para el punible de *concierto para delinquir agravado* por los incisos primero y tercero del artículo 340, modificado por las Leyes 733 de 2022 y el artículo 19 de la

1121 de 2006<sup>101</sup>, esta oscila de 48 meses a 108 meses de prisión, que aumentada en la mitad para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o financien el concierto para delinquir, arroja como límites punitivos 72 a 162 meses de prisión.

Siguiendo los parámetros del artículo 61 del Código Penal, las penas anteriormente indicadas se dividirán en cuartos, quedando el ámbito de movilidad así:

PENA	1er. cuarto	2° cuarto	3 er. cuarto	4° cuarto
Prisión	72 a 94 meses y 15 días	94 meses y 16 días a 117 meses	<b>117 meses y 1 día a 139 meses y 15 días</b>	139 meses y 16 días a 162 meses <sup>102</sup>

A MUSA BESAILE FAYAD le fue enrostrada la circunstancia de mayor punibilidad consagrada en el numeral 9° del artículo 58 del Código Penal, referente a la posición distinguida que ocupaba en la sociedad con ocasión a su cargo como Senador de la República. Recuérdese que no todo funcionario estatal tiene *per se* una preeminencia social, y aquí se basó en su pertenencia al Congreso y su posición en el departamento de Córdoba<sup>103</sup>.

<sup>101</sup> Normativa que, se recuerda, recogió el incremento punitivo previsto en la Ley 890 de 2004. Al respecto, cfr. CSJ, 3 de febrero de 2016, rad. 42527; SEP00076-2021, 29 jul., rad. 52892.

<sup>102</sup> En el presente caso no resulta aplicable la pena de multa por cuanto no le fue atribuido al aforado el inciso 2° del artículo 340 del Código Penal.

<sup>103</sup> La Sala de Casación Penal ha señalado que tratándose de tipos penales o causales que agravan el injusto basadas en la calidad de servidor público, basta con ostentar dicho cargo, sin que tenga incidencia la importancia o rango distintivo del mismo o del poder que se derive, en tanto que la circunstancia de mayor punibilidad que ha sido enrostrada, requiere la cualificación especial que el sujeto activo se destaque socialmente sea por su cargo, su posición económica, su educación, el poder o prestancia que tenga. Incluso tal circunstancia puede predicarse de alguien que no sea servidor público, pues el reconocimiento puede derivarse de un empleo particular u otra dignidad (Cfr. CSJ SP351-2022 —sic— 23 ago 2023, rad. 57437).

Concorre la circunstancia de menor punibilidad contenida en el numeral 1° del artículo 55 del mismo ordenamiento, ante la carencia de antecedentes penales, entendidos como sentencias condenatorias ejecutoriadas y vigentes con anterioridad a la fecha de comisión de la conducta delictiva endilgada al procesado<sup>104</sup>.

Ante las circunstancias de mayor y menor punibilidad antes descritas, se fijará la sanción en los cuartos medios, siguiendo el criterio hermenéutico sentado por la Sala de Casación Penal según el cual, cuando concurren simultáneamente circunstancias previstas en los artículos 55 y 58 del Código Penal, la pena debe ubicarse dentro del segundo cuarto de punibilidad o tercer cuarto de punibilidad, siendo el número, su naturaleza y gravedad lo que determina la elección entre uno u otro<sup>105</sup>.

Para este asunto, la circunstancia contenida en el numeral 9° del artículo 58 del Código Penal resulta de gran entidad al sopesarla con la de menor punibilidad de la carencia de antecedentes, por lo que la sanción se ubicará en el tercer cuarto de punibilidad.

Y es que, contrariando las obligaciones que tenía como miembro de la Corporación Pública de elección popular más importante del país, el aforado organizó e hizo parte de un entramado criminal que por un tiempo prolongado se dedicó a direccionar la contratación pública a cambio del pago de

<sup>104</sup> CSJ SP, 29 ene. 2020, rad. 51795.

<sup>105</sup> CSJ SP, 13 feb. 2019, rad. 47675.

comisiones, defraudando así el patrimonio estatal y afectando con su comportamiento la confianza del público en quienes son escogidos mediante la democracia representativa para defender sus intereses.

Este es uno de los ejemplos de cómo para sustentar el poder político y perpetuarlo en las regiones se forman estructuras criminales con tentáculos en las diferentes entidades, que tengan poder de decisión y de control del gasto público para, de la mano de particulares que fungen como “contratistas”, desangrar las arcas estatales, mismos dineros que servirán para la siguiente campaña y así, con ese círculo vicioso, mantener la hegemonía.

Paradójicamente, en sentido figurado, en este caso la enfermedad de la hemofilia fue implantada por esta estructura criminal liderada por el Senador MUSA BESAILE FAYAD y el Gobernador Lyons Muskus para afectar dos de sus arterias principales para así desangrarlo a manos llenas, pues nótese que la voracidad no impidió que se acudiera a los dineros provenientes del Sistema General de Regalías, que tiene como carácter teleológico el que haya una distribución equitativa y el uso eficiente de los ingresos que provienen de la explotación de los recursos naturales no renovables del país, así como los derivados del Sistema General de Participaciones girados por el Gobierno Nacional a las regiones para atender servicios básicos, como en este caso la salud, pues no se tuvo empacho incluso en mostrar como si la mayoría de la población padeciera de hemofilia.

En ese orden, como se muestra necesaria la imposición de una pena que satisfaga los principios de retribución justa, prevención general y especial, así como la reinserción y protección al condenado, tratados en el artículo 4° del Código Penal, resaltando la ontología de este delito de asociación, la intensidad del dolo, la necesidad de la pena y la función específica que ella ha de cumplir, se impondrá una pena de **117 meses y 1 día de prisión, así como la accesoria de inhabilitación de derechos y funciones públicas por el tiempo de la pena principal.**

## **9.2 Delito de *peculado por apropiación agravado* respecto a los recursos provenientes del Sistema General de Regalías**

El ilícito de *peculado por apropiación* (artículo 397 del Código Penal), agravado por el inciso 2°, le fue endilgado a MUSA BESAILE FAYAD en calidad de *interviniente* y en la modalidad de delito continuado.

En lo que concierne a la pena privativa de la libertad, el inciso primero del artículo 397 del Código Penal tiene prevista una pena de 96 a 270 meses. Por su parte, cuando la cuantía supera los 200 s.m.l.m.v, como en este caso, el inciso segundo del mismo precepto dispone que la pena anterior se aumenta *hasta* en la mitad, incremento que, en virtud del artículo 60 *ibidem* se aplica al máximo, quedando la pena de prisión entre 96 y 405 meses de prisión.

Así mismo, atendiendo a la modalidad endilgada, esto es como delito continuado, conforme lo señala el artículo 31 *ibidem* la pena correspondiente se aumentará en una tercera parte, arrojando un quantum punitivo entre 128 y 540 meses de prisión.

En este caso, como quiera que la participación del procesado lo fue en calidad de *coautor interviniente*, a los anteriores extremos punitivos se aplica la disminución de la pena en una cuarta parte, conforme lo previsto en el artículo 30 *ibidem*, lo cual arroja un marco punitivo de 96 a 405 meses de prisión y de inhabilitación ciudadana, con los siguientes cuartos de movilidad:

PENA	1er cuarto	2º cuarto	3er. cuarto	4º cuarto
Prisión e inhabilitación ciudadana	96 meses a 173 meses y 7 días	173 meses y 8 días a 250 meses y 15 días	250 meses y 16 días a 327 meses y 22 días	327 meses y 23 días a 405 meses

Ante la circunstancias moduladoras de la punibilidad referida párrafos atrás del numeral 9º del artículo 58 y numeral 1º del artículo 55 del Código Penal, debe tenerse en cuenta que para estos delitos se endilgó también la de mayor punibilidad del numeral 10º relacionada con la coparticipación criminal, la cual evidentemente se configuró ya que como el armazón para traspasar la normatividad contractual estatal y apropiarse de los recursos público contó tanto con servidores públicos, como con contratistas.

Por ello, la Sala se ubicará en el segundo cuarto medio, tomando en cuenta la importancia del cargo que ocupaba el

enjuiciado al interior de la entidad donde se presentó la defraudación, la intensidad del dolo evidenciado, que se trató de un hecho planificado y que es importante enviar un mensaje a la comunidad de cero tolerancia con los actos de corrupción dentro de las corporaciones públicas. Así las cosas, se impondrá una sanción equivalente **a doscientos cincuenta meses (250) meses y dieciséis (16) días prisión e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.**

El valor de la multa habrá de fijarse en la suma de dos mil trescientos cincuenta millones de pesos (\$2.350.000.000), a la que le corresponde a su vez la rebaja de la cuarta parte en atención a su participación como *coautor interviniente*, para un total de mil setecientos sesenta y dos millones quinientos mil pesos (\$1.762.500.000).

A su turno, conforme fue precisado en el acta de aceptación de cargos, en el presente caso converge la circunstancia de atenuación postdelictual prevista en el artículo 401, inciso 3°, de la Ley 599 de 2000, puesto que el aforado, con ocasión de las negociaciones para la celebración de un preacuerdo, el cual resultó fallido, reintegró la mitad de los recursos de los que, según se determinó en precedencia, se apropió ilícitamente.

Efectivamente, para los delitos de *peculado por apropiación*, el artículo 401 del Código Penal consagra una rebaja de pena si el procesado reintegra lo apropiado, la cual dependerá del momento en que ello ocurra y su importe, así:

*Si antes de iniciarse la investigación, el agente, por sí o por tercera persona, hiciere cesar el mal uso, reparare lo dañado, corrigiere la aplicación oficial diferente, o reintegrare lo apropiado, perdido o extraviado, o su valor actualizado con intereses la pena se disminuirá en la mitad.*

*Si el reintegro se efectuare antes de dictarse sentencia de segunda instancia, la pena se disminuirá en una tercera parte.*

*Cuando el reintegro fuere parcial, el juez deberá, proporcionalmente, disminuir la pena hasta en una cuarta parte.*

Ahora bien, en relación con la rebaja de pena como consecuencia del reintegro parcial de lo apropiado, la jurisprudencia ha precisado que su cuantía depende de la proporción que el monto de lo reintegrado represente respecto del total de la apropiación, sin que pueda exceder el límite previsto en el inciso 3° del artículo 401 del Código Penal, esto es, hasta una cuarta parte. Así lo ha precisado la Sala de Casación Penal:

*Por tanto, el reintegro hecho suma \$ 29.316.443,50, que frente a \$ 203.413.223,31, que los jueces demostraron, y la defensa no controvierte, fue la suma apropiada indebidamente, equivale aproximadamente a un 15%, **desde donde consulta criterios de equidad y razonabilidad que el descuento punitivo sea igual al 15% del tope máximo del artículo 401 (una cuarta parte)**, que debe aplicarse a los 72 meses de prisión y \$ 203.413.223,31 de multa, que fueron las sanciones establecidas para el peculado, llegándose a 69 meses 9 días y \$ 195.785.227,43<sup>106</sup>.*

Teniendo como norte el anterior derrotero, en tanto el reintegro fue parcial, equivalente a la mitad del valor apropiado, esto es, mil ciento setenta y cinco millones de pesos (\$1.175.000.000), la Sala procederá a rebajar el 50%

<sup>106</sup> CSJ SP, 13 oct. 2004, rad. 22.778, SP287-2022, 9 feb. 2022, rad. 55914.

del tope máximo previsto para tal diminuyente.

Así las cosas, como la cuarta parte de la pena de 250 meses y dieciséis (16) días de prisión equivale a 62 meses y 19 días de prisión, el 50% de ese monto corresponde a 31 meses y 9 días de prisión. Esta será la rebaja por la circunstancia de atenuación punitiva establecida en el artículo 401 de la Ley 599 de 2000, por lo que la pena queda en **219 meses y 7 días de prisión, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.**

Por su parte, frente la pena de multa se tiene que la cuarta parte de \$1.762.500.000, corresponde a \$440.625.000, cuyo 50% sobre el tope máximo previsto para tal diminuyente arroja la cifra de \$220.312.500, guarismo que será rebajado conforme las previsiones del artículo 401 *ibidem*, para un total de **\$1.542.187.500.**

### **9.3 Delito de peculado por apropiación agravado respecto a los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones**

Igualmente, el ilícito de *peculado por apropiación* (artículo 397 del Código Penal), agravado por el inciso 2°, le fue endilgado a BESAILE FAYAD en calidad de *interviniente* y en la modalidad de delito continuado.

En lo que concierne a la pena privativa de la libertad, el inciso primero del artículo 397 del Código Penal tiene

prevista una pena de 96 a 270 meses de prisión. Por su parte, cuando la cuantía supera los 200 s.m.l.m.v, como en este caso, el inciso segundo del mismo precepto dispone que la pena anterior se aumenta *hasta* en la mitad, incremento que, en virtud del artículo 60 *ibidem* se aplica al máximo, quedando la pena de prisión entre 96 y 405 meses de prisión.

Así mismo, atendiendo a la modalidad endilgada, esto es como delito continuado, dichos extremos, conforme lo previsto en el artículo 31 *ibidem* habrán de aumentarse en una tercera parte, arrojando un quantum punitivo entre 128 y 540 meses de prisión.

En este caso, como quiera que la intervención del procesado lo fue en calidad de *coautor interviniente*, a los anteriores extremos punitivos se aplica la disminución de la pena en una cuarta parte, conforme lo previsto en el artículo 30 *ibidem*, lo cual arroja una pena de 96 a 405 meses con los siguientes cuartos de movilidad:

PENA	1er cuarto	2º cuarto	3er. cuarto	4º cuarto
Prisión e inhabilitación ciudadana	96 meses a 173 meses y 7 días	173 meses y 8 días a 250 meses y 15 días	250 meses y 16 días a 327 meses y 22 días	327 meses y 23 días a 405 meses

De igual manera, dadas las circunstancias de mayor y menor punibilidad referidas párrafos atrás (artículo 55 numerales 1º y artículo 58 numeral 9º y 10º del Código Penal), nuevamente la Sala se ubicará en el tercer cuarto medio tomando en cuenta la importancia del cargo que ocupaba el enjuiciado al interior de la entidad donde se presentó la

defraudación, la intensidad del dolo evidenciado, los recursos que fueron extraídos del ente territorial y cuyo destino final era la prestación de servicios de salud a población vulnerable, así como el mensaje a la comunidad de cero tolerancia con los actos de corrupción dentro de las corporaciones públicas. Por ello, se impondrá una sanción equivalente **a doscientos cincuenta meses (250) meses y dieciséis (16) días prisión e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.**

El valor de la multa habrá de fijarse en la suma de tres mil cuatrocientos millones de pesos (\$3.400.000.000), a la que le corresponde a su vez la rebaja de la cuarta parte en atención a su participación como *coautor interviniente* para un total de dos mil quinientos cincuenta millones de pesos (**\$2.550.000.000**).

En escrito del 2 de julio de 2025, el defensor del aforado solicitó tener en cuenta *“para efecto que se dicte sentencia anticipada y se cuantifique la pena, de conformidad con la aceptación de cargos hecha por el procesado en audiencia del 05 de junio de 2025 considerando lo dispuesto el art. 401 del Código Penal”* la decisión proferida el 18 de julio de 2024 por esta Sala Especial, dentro del radicado interno 52196.

Así mismo, con similar propósito remitió la Resolución 00108 del 12 de marzo de 2024, mediante la cual se estableció que el exgobernador Alejandro Lyons Muskus, en el marco del principio de oportunidad otorgado, cumplió con

el compromiso de reparación económica adquirido con la Contraloría General de la República y el departamento de Córdoba, consistente en el reintegro de la suma de cuatro mil millones de pesos (\$4.000.000.000)<sup>107</sup>.

Pues bien, no puede perderse de vista que el artículo 401 *ibidem*, que pretende la defensa sea aplicable al presente supuesto, consagra un tratamiento punitivo más favorable para el autor del delito de *peculado por apropiación* que de forma voluntaria, directamente o a través de terceras personas, repare el daño o reintegre lo apropiado, en el entendido de que con tal proceder se aminora el menoscabo ocasionado al patrimonio público, a la vez que se rescata el deber funcional de lealtad quebrantado con la conducta contraria al ordenamiento jurídico<sup>108</sup>.

Conforme lo anterior, dicho acto debe emanar de la voluntariedad del procesado, pues solo así se cumple con el doble propósito que consagra la aludida diminuyente, esto es, por una parte reducir el impacto negativo del delito frente al bien jurídico protegido, en tanto se morigera el daño causado a la administración pública cuando se recuperan los bienes y recursos públicos apropiados y, por otra, propiciar un acto de arrepentimiento en el procesado que disminuya la ofensa al deber de probidad vulnerado con ilícito penal. Así lo ha señalado la Sala de Casación Penal:

*"La jurisprudencia de la Corte ha sido explícita y clara que la*

<sup>107</sup> Fls. 16 ss., Cuaderno Primera Instancia 1.

<sup>108</sup> CSJ SP, 21 mar. 2012, rad. 33101, SP14496-2017, 27 sept. 2017, rad. 39831, SP1690-2025, 2 jul. 2025, rad. 67642.

*teología de la norma busca proteger no solo la lesión patrimonial al Estado, sino que, como lo dice el Ministerio Público, va más allá, es decir, el deber de fidelidad y respeto de los funcionarios con la administración pública, de suerte que, correlativamente, el beneficio punitivo se otorga en virtud de un acto de arrepentimiento que aminora la ofensa al deber de probidad que le correspondía cumplir al servidor público” (subraya fuera de texto)”<sup>109</sup>.*

Ajeno a los anteriores postulados, la defensa pretende beneficiarse en esta causa de un acto llevado a cabo por el coprocesado Alejandro Lyons Muskus, en el marco de la actuación penal seguida en su contra, en la que, como se desprende de la resolución allegada por el peticionario, fue el entonces exgobernador de Córdoba quien reintegró la suma de \$4.000.000.000, de un total de \$8.950.000.000 millones.

Pero, además, tampoco acreditó la defensa que dicha cifra, en la que se tasó la apropiación ilícita de recursos públicos atribuida al entonces mandatario regional, se corresponda con aquella reprochada al aforado y por la que se le endilgó el delito de peculado por *apropiación agravado*<sup>110</sup>, siendo así evidente que la aludida devolución de dineros no genera efectos favorables a MUSA BESAILE FAYAD, de cara a una rebaja de pena conforme lo previsto en el artículo 401 del Código Penal, como lo pregonan su representante.

Por su parte, frente a la decisión proferida el 18 de julio de 2024, dentro del radicado interno 52196, por medio de la cual esta Sala Especial condenó a MUSA BESAILE FAYAD como coautor interviniente del delito de *peculado por*

<sup>109</sup> CSJ SP, 21 mar. 2012, rad. 33101.

<sup>110</sup> Fls. 24 ss. Cuaderno Primera Instancia 1.

*apropiación* y autor del punible de *cohecho por dar u ofrecer*, en concurso heterogéneo, baste señalar que las cifras por las que en dicha oportunidad se emitió sentencia condenatoria quedaron excluidas de este diligenciamiento, motivo por el que el delito de *peculado por apropiación agravado* reprochado al procesado con ocasión de la defraudación del Sistema General de Participaciones fue tasado en **\$3.400.000.000**, siendo aceptado por el Senador en los términos endilgados.

#### **9.4 Delito de contrato sin cumplimiento de requisitos**

El referido ilícito prevé una pena de prisión de 64 a 216 meses, multa de 66.66 a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 80 a 216 meses. Ahora bien, como quiera que el delito fue cometido en calidad de *cómplice*, se debe dar aplicación a lo previsto en el artículo 30 del Código Penal, con la disminución de la pena de una sexta parte a la mitad. En tal sentido, acogiendo los parámetros establecidos en artículo 60, numeral 5°, del Estatuto Penal, las anteriores penas se establecerán en los siguientes rangos: la pena de prisión entre 32 y 180 meses; la multa de 33.33 a 250 s.m.l.m.v e inhabilitación en el ejercicio de derechos y funciones públicas de 40 a 180 meses.

Los cuartos de movilidad son los siguientes:

PENA	1er cuarto	2° cuarto	3er. cuarto	4° cuarto
Prisión	32 meses a 69 meses	69 meses y 1 día a 106 meses	106 meses y 1 día a 143 meses	143 meses y 1 día a 180 meses
Multa S.M.L.M.V.	33,33 – 87.5	87.6 – 141.7	141.8 – 195.8	195.9 – 250
Inhabilitación ciudadana	40 a 75 meses	75 meses y 1 día a 110 meses	110 meses y 1 día a 145 meses	145 meses y 1 día a 180 meses

Dada la concurrencia de las circunstancias de mayor y menor punibilidad antes descritas, se fijarán las sanciones en los cuartos medios. A su turno, siguiendo el criterio hermenéutico previamente fijado por la Sala de Casación Penal, conforme al cual, cuando concurren circunstancias genéricas de punibilidad previstas en los artículos 55 y 58 del Código Penal, será el número, la naturaleza y la gravedad de dichas circunstancias lo que determine el cuarto de punibilidad a aplicar, esta Sala se ubicará en el tercer cuarto de punibilidad.

Establecido el cuarto correspondiente, la pena en concreto se impondrá de conformidad con los criterios consagrados en el inciso 3° del artículo 61 del Código Penal, considerando la gravedad de la conducta desplegada por MUSA BESAILE FAYAD, el daño real causado, la intensidad del dolo, la necesidad de la pena y la función que ella ha de cumplir.

En este punto se reitera que, el aforado como miembro de un entramado criminal dedicado al direccionamiento contractual a través del cual se defraudó el patrimonio estatal, se apartó del principio fundamental del Estado de

dar prevalencia al interés general, para en su lugar favorecer los interés de dicha empresa criminal, lo cual le hace merecedor de una pena de **ciento seis (106) meses y 1 día de prisión, multa de 141.8 salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 110 meses y 1 día.**

### 10. Del concurso

El delito más grave resulta ser el *peculado por apropiación* en la modalidad de continuado, referente a la defraudación a los recursos provenientes del Sistema General Participaciones, por lo que a partir de su pena, esto es, 250 meses y 16 días se hará el incremento por el comportamiento concursal de los punibles de *peculado por apropiación agravado* con ocasión de la apropiación ilícita de recursos procedentes del Sistema General de Regalías, *concierto para delinquir agravado* y *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* en concurso homogéneo de 4 delitos, así:

i) doce (12) meses por el delito de *peculado por apropiación agravado* de recursos procedentes del Sistema General de Regalías.

ii) seis (6) meses por el *concierto para delinquir agravado*.

iii) tres (3) meses por cada delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* para un total de doce (12) meses.

Lo anterior para un total de **doscientos ochenta (280) meses y dieciséis (16) días de prisión.**

En cuanto a la sanción pecuniaria, según lo normado en el numeral 4° del artículo 39 de la Ley 599 de 2000 y siguiendo los criterios jurisprudenciales<sup>111</sup>, tratándose de concurso, las multas correspondientes a cada una de las infracciones se sumarán, sin que el total pueda exceder del tope legal de 50.000 salarios mínimos legales mensuales.

Por lo tanto, se tasa en **\$4.092.187.000** con ocasión de los delitos de *peculado por apropiación* agravado, referente a los recursos procedentes del Sistema General de Regalías (\$1.542.187.000) y del Sistema General de participaciones (\$2.550.000.000), a la cual habrá de adicionarse 141.8 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época de los hechos por cada delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales*, para un total de **567.2**.

Por su parte, para la tasación de la pena principal de inhabilitación en el ejercicio de derechos y funciones públicas, se tendrá como referente el delito de *peculado por apropiación* de recursos procedente del Sistema General de Participaciones por cuanto este comporta la pena más alta.

Así, como se hiciera para la pena de prisión, se partirá de doscientos cincuenta (250) meses y dieciséis (16) días para

---

<sup>111</sup>CSJ, 22 may. 2019, rad. 55124.

la inhabilitación en el ejercicio de derechos y funciones públicas, monto que se aumentará en razón de las conductas punibles que la contemplan como principal y accesoria<sup>112</sup>, en un 11.97%, correspondiente al porcentaje en que fue incrementada la pena de prisión en razón del concurso, **para un total de doscientos ochenta (280) meses y dieciséis (16).**

Ahora, como lo ha señalado esta Corporación el legislador instituyó la sentencia anticipada como un instrumento para obtener pronta y cumplida justicia y con el fin de propiciar la participación del procesado en la decisión de su caso, lo que conlleva para el sujeto pasivo de la acción penal la renuncia a sus derechos a no auto incriminarse y a la presunción de inocencia, a presentar y controvertir las pruebas y a tener un juicio con agotamiento de cada una de las etapas procesales, obteniendo a cambio una rebaja de pena cuyo monto dependerá del momento en que se acoja a ella.

El artículo 40 de la Ley 600 de 2000 regula la figura, permitiendo formular solicitud de sentencia anticipada en dos momentos durante el curso del proceso, esto es: *i)* desde la indagatoria y hasta antes de alcanzar ejecutoria el cierre de la instrucción, en cuyo caso el procesado se hará acreedor a la disminución de la pena en una tercera parte, y *ii)* una vez proferida la resolución de acusación y hasta antes de quedar en firme la providencia que fija fecha para la

<sup>112</sup> Cfr. CSJ SP3883-2022, 26 oct. 2022, rad. 55897.

celebración de la audiencia pública, caso en el cual la rebaja será de una octava parte de la pena.

En el caso concreto, como quiera que no se ha proferido resolución de acusación, la rebaja de pena correspondería a una tercera parte, bajo los parámetros del artículo 40 *ibidem* antes señalados. Sin embargo, dado que, para el delito de *concierto para delinquir* agravado se tomó como referente la Ley 1121 de 2006 —conforme lo referenció la Sala de Instrucción— y para el resto de punibles endilgados a MUSA BESAILE FAYAD se dio aplicación a los incrementos de pena previsto en la Ley 890 de 2004, normativa considerada como el hito que permitió la funcionalidad del sistema premial consagrado en la Ley 906, resulta viable acceder a la rebaja de pena que contempla el Código de Procedimiento Penal del 2004 para el allanamiento.

Así las cosas, dado que la solicitud de sentencia anticipada se efectuó antes de proferirse la resolución de cierre de la investigación y, por ende, de la calificación del mérito del sumario con resolución de acusación, conforme a lo previsto en el artículo 351 de la Ley 906 de 2004, el procesado se hace acreedor a una rebaja de hasta la mitad de la pena imponible, la cual se otorgará en su máxima proporción como consecuencia de la aceptación temprana de responsabilidad del procesado.

Sobre la base punitiva ya indicada de doscientos ochenta (280) meses y dieciséis (16) día de prisión e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones

públicas por el mismo término, así como multa de \$4.092.187.000, mas 567.2 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época de los hechos, habrá de hacerse la rebaja en la mitad de la sanción, quedando como definitiva la pena a imponer a MUSA BESAILE FAYAD **en ciento cuarenta (140) meses y ocho (8) días de prisión e inhabilitación en el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término, multa de \$2.046.093.500** con ocasión de los delitos de *peculado por apropiación agravado* endilgados al aforado, **más una multa de 283.6 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época de los hechos** como consecuencia del delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*.

La multa deberá ser pagada a favor del Tesoro Nacional- Ministerio de Justicia, según las previsiones del artículo 42 del Código Penal, modificado por el artículo 6° del Decreto 2197 de 2022.

De conformidad con lo establecido en el artículo 122 de la Constitución Política de Colombia, inciso 5°, modificado por el Acto Legislativo 1 de 2009, en tanto se emitirá condena por delitos que afectaron el patrimonio del Estado, MUSA BESAILE FAYAD no podrá ser inscrito como candidato a cargo de elección popular, ni elegido, ni designado como servidor público, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, imponiéndose así la sanción de carácter intemporal recogida en la normativa constitucional reseñada.

## 11. Subrogados penales

Teniendo en cuenta que la sanción responde al principio de necesidad en el marco de la prevención especial y las instituciones que la desarrollan permiten prescindir o morigerar su ejecución física, pues *“si un condenado, bajo determinadas condiciones y circunstancias, no necesita de la privación física de la libertad para readaptarse a la sociedad, debe brindársele la oportunidad de cumplir con su condena mediante mecanismos que, sin dejar de ser eficaces, comporten una menor aflicción”*<sup>113</sup>, se analizarán los institutos de la suspensión condicional de la ejecución de la pena y la prisión domiciliaria.

### 11.1. Suspensión condicional de la ejecución de la pena

El artículo 63 del Código Penal original señala como requisitos para este subrogado penal que: *i)* la pena impuesta no exceda de tres años de prisión; y *ii)* los antecedentes personales, sociales y familiares del sentenciado, así como la modalidad y gravedad de la conducta punible sean indicativos de que no existe necesidad de ejecución de la pena.

En este caso concreto, no se satisface el requisito objetivo para el otorgamiento del subrogado penal, toda vez que la pena supera los tres años de prisión. Ahora, si bien la modificación introducida por la Ley 1709 de 2014 permite su concesión para las penas privativas de la libertad que no

---

<sup>113</sup>Corte Constitucional, sentencia C-806 de 2002.

excedan de 4 años, en este evento también se supera dicho quantum punitivo, por lo que el incumplimiento del requisito objetivo releva a la Sala de analizar las restantes exigencias normativas.

### **11.2 Prisión domiciliaria**

Este beneficio no reviste la libertad de locomoción, pero sí reduce el espectro en su limitación fijándolo en el lugar de domicilio del condenado. De conformidad con el texto original del artículo 38 de la Ley 599 de 2000, se requiere: *i)* que la sentencia se imponga por conducta punible cuya pena mínima prevista en la ley sea de cinco (5) años de prisión o menos; y *ii)* que el desempeño personal, laboral, familiar o social del sentenciado permita deducir fundadamente que no colocará en peligro a la comunidad y no evadirá el cumplimiento de la pena.

En el caso concreto, refulge con claridad que el aspecto objetivo tampoco se cumple, dado que algunas de las conductas punibles por las cuales se condena a MUSA BESAILE FAYAD superan el referido *quantum* punitivo.

Ahora, si bien es cierto mediante la Ley 1709 de 2014 la exigencia objetiva antes referida se aumentó de 5 a 8 años de prisión, tal normativa tampoco le sería aplicable al procesado pues, aunque cumpliría con el factor objetivo, dicha disposición legal excluye su concesión para los delitos incluidos en el inciso 2º del artículo 68A del Código Penal, dentro de los cuales se encuentran los delitos contra la

administración pública, así como el *concierto para delinquir agravado*, lo que de conformidad con el numeral 2° del artículo 38B del Código Penal impide el otorgamiento del instituto.

### **11.3 De la solicitud de beneficios por colaboración**

Ante la Sala Especial de Instrucción, la defensa del Senador MUSA BESAILE FAYAD solicitó dar aplicación a los beneficios por colaboración eficaz de que trata el artículo 413 de la Ley 600 de 2000, deprecando el otorgamiento de la prisión domiciliaria para su prohijado por los delitos por los que aceptó responsabilidad penal, en atención a la colaboración brindada dentro del proceso con radicado interno 52411, seguido en contra de Sara Piedrahita Lyons, ex representante a la Cámara, como quiera que sus atestaciones permitieron la resolución de acusación en contra de la entonces Congresista y resultaron fundamentales para impulsar la investigación por los delitos de *lavado de activos* y *enriquecimiento ilícito de particulares*.

Mediante auto del 16 de octubre de 2025, la Sala de Instrucción dio trámite a la solicitud formulada por el aforado, incidente dentro del cual la defensa aclaró que el beneficio pretendido por la colaboración con la administración de justicia es *“estrictamente en el proceso en curso que se identifica con el radicado número: (111001020400020180036400 -NL. 52197), mas no en los demás procesos referenciados previamente, sobre los cuales ya existe una sentencia condenatoria en la que se acumularon las penas y se*

*concedieron otros subrogados indistintamente*<sup>114</sup>.

Con base en lo anterior, la Sala de Instrucción por auto de 19 de febrero de 2026, resolvió favorablemente la pretensión de beneficios por colaboración con la administración de justicia elevada por la representación judicial del Senador de la República, MUSA BESAILE FAYAD, solicitando a esta Sala Especial que, de emitirse sentencia anticipada en la actuación de la referencia, considere la concesión al procesado de la prisión domiciliaria.

Como sustento de ello precisó que el aforado en el curso de la instrucción ofreció y rindió declaraciones de cargo contra Sara Elena Piedrahita Lyons, otrora representante a la Cámara por la circunscripción electoral del departamento de Córdoba, prestando su cooperación en dos actuaciones seguidas en su contra, identificadas con los radicados internos 52411 y 00792 y relacionados con la recepción de dineros producto del entramado criminal del cual el aforado hizo parte, que al parecer habrían sido destinados a la financiación de la campaña de Piedrahita Lyons.

---

<sup>114</sup> Fls. 227 ss. Cuaderno Instrucción-Beneficios por colaboración 2. A raíz de la solicitud de aplicación de beneficios por colaboración por parte del aforado, se logró establecer que mediante auto del 7 de octubre del 2024 el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Montería decretó la acumulación jurídica de las penas impuestas a MUSA BESAILE respecto a las causas bajo radicado No. 2007-03363-00 (sentencia proferida por esta Sala el 3 de mayo de 2023, por el delito de *concierto para delinquir agravado*), radicado No. 2022-00066-01 (sentencia emitida por esta Sala el 8 de febrero de 2024, por el delito de *tráfico de influencias de servidor público*) y radicado No. 2018-00356-00 (sentencia de 18 de julio de 2024, proferida por la Sala Especial, por los delitos de *peculado por apropiación* y *cohecho por dar u ofrecer*, para un total de pena de prisión acumulada de 168 meses y 9 días, cuatro mil setecientos treinta y cuatro punto noventa y siete (4.737,97) SMLMV y cuatrocientos quince millones doscientos sesenta y ocho mil seiscientos cincuenta y dos pesos con cuarenta y un centavos (\$415.268.652,41) por concepto de multa; y mil quinientos cuarenta y cinco millones seiscientos ocho mil trescientos diez pesos y cincuenta centavos (\$1.545.608.310,50) como condena por daños y perjuicios.

Calificó dicha colaboración como eficaz por cuanto, en lo que se refiere al proceso con radicado 54411, la declaración de BESAILE FAYAD corroboró el señalamiento hecho por Leonardo Luis Pinilla Gómez, alias “*el Porcino*” en el proceso con radicado 51406, que afirmó conocer, por intermedio de Guillermo Pérez Ardila —*contratista principal del tema de hemofilia*— del pedimento efectuado por el entonces gobernador del departamento de Córdoba, Alejandro José Lyons Muskus, quien solicitó al contratista que, de la contraprestación convenida por la selección de la IPS de la cual era representante para la atención de los pacientes aquejados de hemofilia, le entregara \$1.200.000.000 o \$1.500.000.000, con el propósito de cubrir los costos de la campaña de su prima, Sara Elena Piedrahita Lyons, aspirante a la Cámara de Representantes para el periodo constitucional 2014-2018 y que según Pinilla Gómez habría recibido \$1.100.000.000.

Para la Sala instructora, con el testimonio rendido por MUSA BESAILE FAYAD quedaron discernidas las circunstancias en las cuales fue financiada la aspiración política de Piedrahita Lyons, esto es, al menos en parte, con recursos de procedencia ilícita. Sobre el particular, destacó un apartado del testimonio del aforado en el que afirmó que, en marzo del 2014, dialogó con Lyons Muskus en el restaurante La Bonga del Sinú con sede en Montería, quien le prometió hacerle entrega de unos recursos por el incumplimiento de lo que el deponente calificó como “*pactos de honor*”.

Aseveró que dichos dineros efectivamente le fueron entregados en el apartamento del entonces mandatario regional en cuantía de \$350.000.000 y que extrajo de una maleta donde tenía almacenados \$950.000.000, provenientes de contratos financiados con regalías, comunicándole el otrora gobernador que el dinero restante se lo daría con posterioridad, en tanto ese día debía colaborarle Piedrahita Lyons para terminar de cancelar unos créditos que tenía con ocasión de su campaña electoral, como en efecto aconteció, pues según el dicho de MUSA BESAILE, este presenció como Lyons Muskus le entregó a su familiar \$600.000.000 que extrajo de la misma maleta.

La declaración jurada del procesado, según lo expuso la Sala de Instrucción, constituyó en buena medida el soporte de la acusación de noviembre 24 de 2022, elevada por la Corte contra la atrás relacionada Piedrahita Lyons, en la que se le atribuyó el delito de *lavado de activos* como coautora, en concurso heterogéneo y sucesivo y el punible de *enriquecimiento ilícito de particular* como autora, providencia en la que se ordenó la expedición de copias que dieron origen al proceso con radicado interno 00792, por el que se le imputó a la aludida parlamentaria la probable autoría del delito de *fraude procesal*.

Adujo que dicha calificación también estuvo soportada en el testimonio de MUSA BESAILE FAYAD reseñado en precedencia, el cual fue efectivo para concluir que, el Consejo Nacional Electoral expidió la Resolución 003420, del 4 de noviembre de 2014, a través de la cual reconoció al entonces

Partido Social de Unidad Nacional la suma de \$1.478.623.620 por reposición de gastos derivados de las campañas realizadas por candidatos de la circunscripción territorial del departamento de Córdoba pertenecientes a esa colectividad política, con desconocimiento del ilícito financiamiento del proyecto político de Sara Elena Piedrahita Lyons, quien al parecer ocultó fuentes a través de las cuales obtuvo soporte económico para sus aspiraciones congresuales.

Conforme lo anterior, dada la colaboración eficaz en los aludidos diligenciamientos, la Sala de Instrucción viabilizó el acuerdo con el procesado para la concesión de la prisión domiciliaria en este asunto tras descartar: **i)** que el peticionario fuese condenado por un delito que excluya el otorgamiento de los beneficios, en los términos previstos en el artículo 413 de la Ley 600 de 2000; **ii)** que hubiese brindado la colaboración con reincidencia delictiva; **iii)** en tanto ninguno de los delitos endilgados y aceptados por MUSA BESAILE FAYAD comporta una pena prevista en la ley que exceda de los 8 años —*análisis que efectuó sin considerar los aumentos de la Ley 890 de 2004*—, y como quiera que las prohibiciones contempladas en el artículo 68A de la Ley 599 de 2000 encuentran excepción precisamente cuando se trata de la concesión de beneficios por colaboración.

### **Caso concreto**

Pues bien, con el fin de llevar a cabo el control de legalidad que sobre dicha propuesta corresponde efectuar a

esta Sala Especial, se recuerda que, en efecto, el artículo 413 del Código de Procedimiento Penal del 2000 permite en cualquier etapa del proceso, incluso ante el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, que el Fiscal General de la Nación, su delegado, o en el presente caso la Sala de Instrucción, en atención a la calidad foral de MUSA BESAILE FAYAD, acuerde con el involucrado en un delito:

**i)** la disminución de una sexta (1/6) hasta una cuarta (1/4) parte de la pena que le corresponda en la sentencia condenatoria;

**ii)** la sustitución de la prisión intramuros por domiciliaria;

**iii)** la suspensión condicional de la ejecución de la pena o la libertad condicional, siempre y cuando el procesado preste colaboración a las autoridades en el esclarecimiento de una conducta y su ayuda redunde en la eficacia de la administración de justicia.

A tu turno, dicha norma establece que la proposición de beneficios se fundamentará en la evaluación de las pruebas señaladas o suministradas por el colaborador, que contribuyan eficazmente a:

*1. La identificación de dirigentes o cabecillas de organizaciones delictivas y la demostración de su responsabilidad.*

*2. La identificación de bienes y fuentes de financiación de organizaciones delictivas que conlleven a su incautación.*

3. *La localización del lugar en donde se encuentra el secuestrado o el desaparecido o suministre prueba que permita deducir responsabilidad penal del determinador o director, cabecilla, financista o promotor del concierto para cometer delitos o de asociación organizada para los mismos.*

*Se tendrá como eficaz la colaboración cuando al menos haya sido soporte de resolución de acusación, incautación de bienes y establecimiento de las fuentes de financiación o localización del secuestrado, salvo que por negligencia del funcionario no hubiese sido posible establecerlo.*

Así pues, como lo ha precisado la Sala de Casación Penal, los beneficios por colaboración imponen a personas investigadas, juzgadas o condenadas cooperar para lograr la eficacia en la administración de justicia, a cambio de beneficios derivados de identificar dirigentes o cabecillas de organizaciones delictivas que acrediten su responsabilidad, bienes y fuentes de financiación de organizaciones delictivas o la localización del lugar donde se hayan personas secuestradas o desaparecidas<sup>115</sup>.

La efectividad de la colaboración que el procesado suministre a la justicia, a su turno, radica en la capacidad y aptitud para generar y lograr un resultado exitoso en el procedimiento, en atención a la novedad de la información suministrada, sin que datos ya conocidos por otros medios, o manifestaciones genéricas e imprecisas den lugar a tal prebenda. Así lo precisó la Sala de Casación Penal:

*[...] la eficacia de la colaboración requiere como supuesto esencial que sea tan novedosa en datos y detalles, que cualquier observador estaría en capacidad de concluir que con ella se podría adelantar exitosamente una investigación o esclarecer el escenario*

<sup>115</sup> AP3616-2019, 27 agost. 2019, rad. 52160.

*delictivo, sobre todo si se supone que debe permitir conocer las circunstancias en las que se viene planificando o ejecutando el delito*<sup>116</sup>

Ahora bien, dicho acuerdo no es obligatorio, sino discrecional, de modo que corresponde al instructor evaluar la idoneidad, importancia y efectividad de la colaboración prestada por el procesado de cara a determinar la viabilidad de acordar la concesión de alguno los beneficios consagrados en el artículo 413 de la Ley 600 de 2000, que estarán sujetos a la aprobación del juez competente. En caso contrario, esto es, de considerar que la colaboración no fue eficaz para la administración de justicia en los términos antes reseñados, el ente acusador deberá abstenerse de someter a consideración del juez competente la solicitud de concesión de beneficios.

Para la Sala de Instrucción la colaboración de MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD fue calificada como eficaz, por cuanto su declaración dentro del proceso con radicado 52411 permitió discernir las circunstancias en las cuales fue financiada la aspiración política de Sara Piedrahita Lyons con recursos de procedencia ilícita, corroborando así el dicho de Leonardo Pinilla quien, por intermedio de Guillermo Pérez Ardila, se enteró de la entrega de recursos a la otrora congresista *procedentes de temas de hemofilia*, con el fin de financiar su campaña política.

En hilo con lo anterior, destacó que sus atestaciones

---

<sup>116</sup> CSJ AP, sept 7 de 2018, rad. 50969.

efectivamente sustentaron en buena medida la resolución de acusación emitida el 24 de noviembre de 2022 en contra de Sara Piedrahita Lyons por los delitos de *lavado de activos* y *enriquecimiento ilícito de particular*. Así mismo, aseveró que la colaboración del procesado permitió adelantar la instrucción bajo el radicado 0792 seguida en contra de la aludida aforada, en la que se calificó el sumario el 19 de septiembre de 2024 con resolución de acusación por el delito de *fraude procesal* en calidad de autora, providencias allegadas al respectivo trámite incidental.

De dichas decisiones valga destacar que, en cuanto a la AEI-00300-2022 proferida dentro del radicado 52411, el origen de la actuación, según lo reseñó el instructor, tuvo lugar con la declaración rendida el 18 de diciembre de 2017 por el abogado Leonardo Luis Pinilla Gómez, alias “*el Porcino*”, en el proceso radicado 51406, oportunidad en la que afirmó:

*(...) tener conocimiento, por intermedio de Guillermo José Pérez Ardila, quien “era el contratista principal del tema de hemofilia”, de los recursos destinados a la salud en el departamento de Córdoba obtenidos de manera delictiva, así como de las circunstancias en las cuales éstos se repartieron.*

*En cuanto interesa enfatizar, el delator expuso que Alejandro José Lyons Muskus, para entonces gobernador de dicha entidad territorial, le solicitó al mencionado Pérez Ardila, que de la contraprestación convenida por la selección de la IPS de la cual era representante legal para la atención de los pacientes aquejados de hemofilia le entregara “mil doscientos o mil quinientos” millones de pesos. Lo anterior, conforme le reveló, con el propósito de cubrir los costos de la campaña de SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS, prima del mandatario regional y, en esa época aspirante a la Cámara de Representantes, avalada por el Partido de Unidad Nacional, para el*

*periodo constitucional 2014-2018.*

*El declarante especificó que, de dicha suma, la citada habría recibido mil cien millones de pesos...<sup>117</sup>*

Como se precisó en el calificadorio, a la anterior declaración se sumó el testimonio de MUSA BESAILE FAYAD, quien aseveró haber escuchado de Alejandro Lyons Muskus acerca de la financiación ilícita de la campaña política de Sara Piedrahita Lyons, provenientes de recursos del denominado *cartel de la hemofilia*.

Así mismo, dio cuenta de un episodio acontecido aproximadamente en marzo de 2014, en el que, en el restaurante La Bonga del Sinú, en Montería, Lyon Muskus le prometió entregarle un dinero en compensación por haber incumplido con "*pactos de honor*" de carácter político; recursos que con posterioridad recibió en el apartamento del otrora gobernador de Córdoba, en cuantía de \$350.000.000, extraídos de una maleta negra donde el mandatario tenía almacenados \$950.000.000, cuyo restante, esto es, \$600.000.000 fueron entregados por el entonces mandatario regional a Sara Piedrahita Lyons para el pago de algunos créditos relacionados con su inmediata campaña electoral.

Igualmente, la Sala de Instrucción le otorgó credibilidad a la declaración de cargo presentada por Guillermo Pérez Ardila el 16 de noviembre de 2017, en la que rememoró una ocasión donde el entonces gobernador Lyons Muskus le pidió "*mil doscientos y mil quinientos millones de pesos*", provenientes del

---

<sup>117</sup> Fls. 109 ss. Cuaderno Instrucción-Beneficios por colaboración 1.

*cartel de la hemofilia* para cumplir el compromiso que tenía con su prima Sara Piedrahita, de financiarle la campaña política que había emprendido en esa época para acceder al Congreso de la República; medio suasorio que, pese a la posterior retractación del deponente, fue considerado por el instructor de relevancia para edificar el compromiso de la implicada Sara Piedrahita Lyons en los punibles endilgados.

Sin agotar las consideraciones esbozadas por la Sala de Instrucción que le llevaron a calificar el sumario en el proceso con radicado 52411 con resolución de acusación, advierte esta Sala Especial de Primera Instancia que, aunque se evidencia la utilidad de la declaración de MUSA BESAILE en dicho proceso, así como respecto de la causa con radicado interno 00792, ambas seguidas en contra de Sara Piedrahita Lyons, el alcance de la colaboración resulta insuficiente para justificar el otorgamiento de la prisión domiciliaria a favor del aforado.

Y es que, recuérdese que el entonces Senador, conforme quedó plasmado en esta providencia, junto con Alejandro Lyons Muskus, Gobernador del Departamento de Córdoba, funcionarios públicos y particulares, se concertaron, con vocación de permanencia, para la comisión indeterminada de delitos contra la administración pública; entramado criminal que fue organizado, entre otros, por el aforado, y que se dedicó por un largo periodo de tiempo a la apropiación ilícita de recursos del aludido ente territorial provenientes del Sistema General de Regalías y del de Participaciones — *desfalco al que se denominó el cartel de la hemofilia*—, a

través del direccionamiento contractual.

En otras palabras, el rol de MUSA BESAILE en la estructura criminal lo sitúa en su cúpula, desde donde orquestó junto con el exmandatario regional la defraudación patrimonial al Estado. Teniendo ello como norte, la delación sobre el destino de parte de dichos recursos, que presuntamente habría recibido la otrora representante a la Cámara Sara Piedrahita Lyons para cancelar algunos créditos de su campaña electoral 2014-2018, aunque relevante en las causas adelantadas en su contra, no tiene la entidad suficiente para categorizar dicha colaboración como eficaz, y menos aún para que como beneficio se le otorgue la prisión domiciliaria, máxime cuando el colaborador no identificó dirigentes o cabecillas de una organización delictiva que acredite su responsabilidad, o sus bienes o fuentes de financiación, en los términos del artículo 413 de la Ley 600 de 2000.

Pero, es más, la declaración rendida el 14 de diciembre de 2021 por el aforado dentro del proceso con radicado 52411, trasladada a la presente actuación mediante auto del 27 de marzo de 2023, da cuenta de una colaboración selectiva y segmentada a la administración de justicia. Ello por cuanto, aunque el deponente efectivamente relató las circunstancias en las cuales la aspiración política de Piedrahita Lyons fue financiada con recursos ilícitos, cuando se refirió a la entrega de dinero que el exgobernador de Córdoba hizo en su favor, adujo que ello se correspondía con unos “*pactos de honor*”, pese a que, para la época de los

hechos en la que aquella tuvo lugar y en razón a su cuantía, resfulge evidente que aquellos provenían de la defraudación al Sistema General de Regalías, en la que el procesado intervino en calidad de coautor interviniente, tal y como fue aceptado posteriormente por él.

En efecto, de la aludida declaración se destaca el siguiente apartado en el que se refiere que Alejandro Lyons Muskus:

*(...) al final de la campaña se había quedado sin recursos y sin dineros y que había tenido que acudir a unos contratistas de la gobernación de Córdoba para que le facilitaran otros recursos, recuerdo que me habló de Guillermo Pérez, persona que no conozco, ni nunca conocí, y que el señor Guillermo Pérez al final de la campaña le había aportado la suma de \$1.100.000.000 para la candidatura de la doctora Sara Piedrahíta y que no solamente había quedado endeudado con Pérez, sino con otros contratistas, que había tenido que hacer locuras para poder sacar esa votación tan alta, yo le dije, eso fue un invento tuyo, donde incumpliste todos los pactos. Entonces él me dice que me quiere ayudar con unos recursos para empezarme a cumplir los pactos que no se habían dado hasta ese momento. Y me dice que a la única persona que no ha ayudado hasta ese momento de la coalición es a mí, según él, a todos nosotros les había dado la mano, es cuando me dice que él iba a recibir unos recursos de los contratos de regalías, iba a recibir la suma de \$1.900.000.000 de los cuales, de los recursos previamente ya hablados, me iba a ayudar con \$950.000.000, porque los otros \$950.000.000 él los tenía destinados para la representante Sara Piedrahíta Lyons, que había quedado debiendo unos recursos de su campaña en temas de publicidad, periodistas, grupo juveniles(...)*

*A los pocos días, señor magistrado, recibo una llamada de Alejandro Lyons y me dice que ya recibió el tema, que ya tiene el tema en las manos, que pasara por su apartamento a recibirlos, yo fui a su apartamento, en un edificio el barrio Recreo, Montería, pegado al río, si no estoy mal, se llamaba Río Oporto.*

*(...)*

*me dijo, ahí tengo los \$950.000.000 que te voy a dar, sacó una maleta grande como de ropas y, efectivamente, tenía una cantidad de dinero ahí en billetes de 50.000, me dijo, quiero pedirte un favor, yo te iba a dar \$950.000.000 de pesos hoy, así como te lo prometí en la Bonga del Sinú, pero solamente te puedo entregar \$350.000.000, los otros \$600.000.000 te los doy después, porque se me presentó una urgencia de Sara Piedrahíta, de su prima, porque tenía la casa llena, según decía el tipo, de la gente cobrándole los carros, publicidad y otras cosas, no sé y para que yo viera que es verdad, la voy a hacer venir aquí delante de ti, para que no pienses que es que no te quiero dar los otros \$600.000.000, entonces sacó la maleta grande, como le dije, señor magistrado, y dividió en dos, digamos que tulas iguales, en una colocó \$600.000.000 y en otra colocó 350, al poco rato de la conversación llegó la doctora Sara Piedrahíta al apartamento que le indico donde yo estaba y lo saludó, a mí muy normal porque nunca he tenido relaciones íntimas con Sara Piedrahíta Lyons y ella, en ese momento, le dijo que le agradecía todo lo que había hecho por él (SIC) en su campaña, ella sabía que él había financiado totalmente su campaña y le había ayudado en todo, pero que esto era el ultimato, palabras de la doctora Sara en ese momento, que le iba a pedir para terminar unos compromisos de campaña que le habían quedado, entonces fue cuando el doctor Alejandro en mi presencia le entrega \$600.000.000 a la doctora Sara Piedrahíta y me entrega \$350.000.000 de pesos a mi persona, eso es lo que me consta, señor magistrado<sup>118</sup>.*

Es oportuno precisar que en los eventos en los cuales una persona investigada, acusada o condenada decide cooperar con la justicia, ha de hacerlo de forma clara, concreta, total y veraz, sin que dicho mecanismo pueda convertirse en una herramienta utilizable a conveniencia<sup>119</sup>. Por ello, y en consonancia con el voto disidente presentado por uno de los Magistrados integrantes de la Sala de Instrucción sobre la concesión de la prisión domiciliaria al aforado por beneficios por colaboración, al vislumbrar esta Sala de Juzgamiento una colaboración calculada para

<sup>118</sup> Declaración del 20 de agosto de 2019, registro 00:43:38 fls. 109. Cuaderno Instrucción 8.

<sup>119</sup> AEI 00022-2021, 4 feb. 2021, rad. 51722.

obtener el mayor de los beneficios de la Administración de Justicia, cuando el reporte para aquella es a todas luces inferior, despachará de manera negativa el pedimento del sustituto deprecado.

Incluso resulta llamativo que, pese a que la declaración de MUSA BESAILE FAYAD antes referenciada sustentó en buena medida la resolución de acusación emitida el 24 de noviembre de 2022 —*como lo precisó el instructor, quien la consideró suficiente para acceder a los beneficios por colaboración*—, el aforado no hubiese petitionado dichos beneficios desde tal calenda, aun cuando cursaban múltiples procesos en su contra. Por el contrario, se tiene que el impulso a dicho trámite tan solo tuvo lugar en la presente anualidad<sup>120</sup>, demandando la defensa la concesión de la prisión domiciliaria a favor de su prohijado en este proceso, en tanto por el resto de los delitos por los que fue condenado se encuentra en libertad condicional desde el 20 de noviembre de 2024, concedida por el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Montería, Córdoba<sup>121</sup>.

No puede perderse de vista que, si bien los beneficios por colaboración como una figura enmarcada dentro de la lógica de la justicia premial otorga a la Fiscalía, y en este caso a la Sala de Instrucción, la potestad de acordar con el

---

<sup>120</sup> A folio 8 ss. Cuaderno Instrucción 10, obra la solicitud presentada el 12 de marzo de 2025 por la defensa del procesado, en la que deprecó copia de la declaración rendida por su representado en el proceso seguido en contra de Sara Piedrahita Lyons, radicado interno 54411, “*con el fin de obtener beneficios por colaboración*”.

<sup>121</sup> Fls. 247 ss. Cuaderno Instrucción-Beneficios por colaboración 2.

procesado el tipo de beneficio que le corresponde con ocasión de su efectiva colaboración con la administración de justicia, demanda del juzgador constatar, además del cumplimiento de los requisitos que hacen operante tal figura, que el beneficio otorgado no sea excesivo frente al grado de contribución otorgado, pero además, que no sea contrario a la necesidad de aprestigiar a la justicia<sup>122</sup>.

En definitiva, en el presente caso la cooperación brindada por el aforado, se reitera, no derivó de identificar dirigentes o cabecillas de organizaciones delictivas que acrediten su responsabilidad, bienes y fuentes de financiación de organizaciones delictivas o la localización del lugar donde se hayan personas secuestradas o desaparecidas, en los términos previstos en el artículo 413 de la Ley 600 de 2000. Y si bien permitió, junto con otros medios probatorios, discernir en la fase instructiva las circunstancias en las cuales presuntamente fue financiada la aspiración política de la otrora Representante a la Cámara Sara Elena Piedrahita Lyons —*prima de su socio en el entramado criminal por el que aquí se le condena*—, la entidad del beneficio debe guardar proporción con la eficacia del aporte, de manera que cuando este es limitado, como ocurre en el presente caso, no resulta razonable acceder a medidas de alto impacto como el subrogado demandado.

---

<sup>122</sup> Si bien la directriz impuesta por el legislador al ente acusador de aprestigiar a la justicia y evitar sus cuestionamientos es propia de la figura de los preacuerdos, tal y como lo dispone el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal, dicho derrotero resulta aplicable a aquellas figuras como los beneficios por colaboración en las que el instructor, de igual manera, tiene la potestad de acordar con el procesado determinados beneficios, que de otra manera no resultarían viables, como consecuencia de su cooperación con la administración de justicia.

Por lo anterior, esta Sala negará la solicitud de beneficios por colaboración consistente en la concesión de la prisión domiciliaria al aforado.

Dado que a MUSA BESAILE FAYAD durante la actuación no se le impuso medida de aseguramiento de detención preventiva, en los términos del artículo 188 del aludido estatuto procesal, continuará gozando de su libertad hasta tanto la decisión adquiera firmeza, luego de lo cual se libraré la orden de captura correspondiente con la finalidad de que cumpla la pena impuesta.

## **12. Consecuencias civiles derivadas de los delitos**

Al tenor del artículo 56 de la Ley 600 de 2000, en todo proceso penal en que se haya demostrado la existencia de perjuicios provenientes del hecho investigado, el funcionario procederá a liquidarlos de acuerdo con lo acreditado en la actuación y en la sentencia condenará al responsable de los daños causados con la conducta punible. Además, el operador judicial deberá pronunciarse sobre las expensas, las costas judiciales y las agencias en derecho, si a ello hubiere lugar.

Armónicamente, el artículo 94 del Código Penal dispone que la conducta punible genera la obligación de reparar a la víctima por los daños materiales y morales causados con ocasión de ella, así como el deber de restituir las cosas al estado en que se encontraban en el momento anterior a la comisión del delito, cuando ello fuere posible.

Pues bien, conforme a lo estatuido en el artículo 6° de la Ley 610 del 2000 se entiende por daño patrimonial del Estado la lesión del patrimonio público por el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna. Ese daño patrimonial (material) se refleja, para efectos de cuantificación, en los conceptos de daño emergente y lucro cesante, que derivan de la legislación civil.

Así mismo, el artículo 1613 del Código Civil establece que la indemnización de perjuicios comprende esos dos conceptos, “Entendiéndose por daño emergente el perjuicio o la pérdida que proviene de no haberse cumplido la obligación o de haberse cumplido imperfectamente, o de haberse retardado su cumplimiento”, en tanto que el lucro cesante es “la ganancia o provecho que deja de reportarse a consecuencia de no haberse cumplido la obligación...” (Artículo 1614).

En el caso de estudio, al haberse probado la existencia de perjuicios<sup>123</sup>, según lo demanda el artículo 40 de la Ley 600 de 2000 en su inciso final, se condenará por los daños materiales derivados de los hechos punibles, en la medida que se determinó la cifra exacta de la apropiación ilícita de recursos públicos endilgada al aforado, la cual provino, por una parte, de dineros destinados a financiar los convenios de cooperación 733, 734, 735 y 755, en cuantía de **\$2.350.000.000** a través de recursos que le correspondían a la gobernación de Córdoba del Sistema General de Regalías

<sup>123</sup> CSJ SP, 15 feb. 2023, rad. 62091, CSJ SEP, 15 jun. 2022, rad. 37102.

y, por otra, de aquellos derivados del Sistema General de Participación, destinados a la prestación de servicios asistenciales determinado en **\$3.400.000.000**.

Así las cosas, la Sala procederá a su liquidación de manera oficiosa<sup>124</sup>, para lo cual se tomarán como referente los siguientes parámetros:

*i)* En lo que respecta al punible de *peculado por apropiación* en la modalidad de delito continuado, relacionado con los recursos provenientes del Sistema General de Regalías, cuantificado en \$2.350.000.000, se tomará como fecha inicial para la respectiva actualización el 1º julio de 2015, que se corresponde con la última entrega al procesado de los recursos públicos, y como fecha final el 31 de marzo de 2026.

*ii)* Frente al delito de *peculado por apropiación* en la modalidad de delito continuado, relacionado con los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, cuantificado en \$3.400.000.0000, se tomará como fecha inicial para la respectiva actualización el 31 diciembre de 2015 y como fecha final el 31 de marzo de 2026.

Para el daño emergente, el Consejo de Estado, en aras de la indexación, ha señalado la siguiente fórmula:

---

<sup>124</sup> Fls. 28 ss. Cuaderno Instrucción 8. Mediante auto del 18 de noviembre de 2021, la Sala de Instrucción precisó que: “ lo relacionado a la solicitud de constitución como víctima realizada por el apoderado de la Contraloría General de la República en concordancia con el artículo 137 de la Ley 600 de 2000, ésta resulta impropia en atención que para esta pretensión se requiere, de manera imperativa, la presentación adjunta de la demanda, que debidamente sustente aquella pretensión, tal como lo indica el artículo 138 de la norma adjetiva relacionada con anterioridad...”.

$$VR = VH \times IPC \text{ actual} / IPC \text{ inicial}$$

En donde el valor a reintegrar (VR) se determina multiplicando el valor histórico del daño investigado o monto base de indexación (VH) por el resultado de dividir el IPC final (vigente a la fecha de la decisión) por el IPC inicial (vigente al momento de los hechos). El resultado es el daño emergente.

La siguiente tabla muestra el IPC de los periodos objeto del cálculo:

Total, Índice de Precios al Consumidor (IPC)																										
Índices - Serie de empalme																										
2003 - 2026																										
Base Diciembre de 2018 = 100,00																										
Mes	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026		
Enero	50,42	53,54	56,45	59,02	61,80	65,51	70,21	71,69	74,12	76,75	78,28	79,95	83,00	89,19	94,07	97,53	100,00	104,24	105,91	113,26	128,27	138,98	146,24	154,07		
Febrero	50,98	54,18	57,02	59,41	62,53	66,50	70,80	72,28	74,57	77,22	78,63	80,45	83,96	90,33	95,01	98,22	101,18	104,94	106,58	115,11	130,40	140,49	147,90	155,73		
Marzo	51,51	54,71	57,46	59,83	63,29	67,04	71,15	72,46	74,77	77,31	78,79	80,77	84,45	91,18	95,46	98,45	101,62	105,53	107,12	116,26	131,77	141,48	148,68	156,94		
Abril	52,10	54,96	57,72	60,09	63,85	67,51	71,38	72,78	74,86	77,42	78,99	81,14	84,90	91,63	95,91	98,91	102,12	105,70	107,76	117,71	132,80	142,32	149,66			
Mayo	52,36	55,17	57,95	60,29	64,05	68,14	71,39	72,87	75,07	77,66	79,21	81,53	85,12	92,10	96,12	99,16	102,44	105,35	108,84	118,70	133,38	142,92	150,14			
Junio	52,33	55,51	58,19	60,48	64,12	68,73	71,35	72,95	75,31	77,72	79,39	81,61	85,21	92,54	96,23	99,31	102,71	104,97	108,78	119,31	133,78	143,38	150,30			
Julio	52,26	55,49	58,21	60,73	64,23	69,06	71,32	72,92	75,42	77,70	79,43	81,73	85,37	93,02	96,18	99,18	102,94	104,97	109,14	120,27	134,45	143,67	150,71			
Agosto	52,42	55,51	58,21	60,96	64,14	69,19	71,35	73,00	75,29	77,73	79,50	81,90	85,78	92,73	96,32	99,30	103,03	104,96	109,62	121,59	135,39	143,67	150,99			
Septiembre	52,53	55,67	58,46	61,14	64,20	69,06	71,28	72,90	75,62	77,96	79,73	82,01	86,39	92,68	96,36	99,47	103,26	105,29	110,04	122,63	136,11	144,02	151,48			
Octubre	52,56	55,66	58,60	61,05	64,20	69,20	71,19	72,84	75,77	78,08	79,52	82,14	86,98	92,62	96,37	99,53	103,43	105,23	110,06	123,51	136,45	143,83	151,76			
Noviembre	52,75	55,82	58,66	61,19	64,51	69,49	71,14	72,98	75,87	77,98	79,35	82,25	87,51	92,73	96,55	99,70	103,54	105,08	110,60	124,46	137,09	144,22	151,87			
Diciembre	53,07	55,99	58,70	61,33	64,82	69,90	71,20	73,45	76,19	78,05	79,56	82,47	88,05	93,11	96,92	100,00	103,80	105,48	111,41	126,03	137,72	144,58	152,27			

El cálculo de este rubro bajo los parámetros antes indicados es el siguiente:

Detalle	Fecha hechos	Valor a actualizar	IPC inicial	IPC final	Valor indexado
Sistema General de Regalías	01/07/2015	\$2.350.000.000	85,37	156,94	\$4.320.124.165
Sistema General de Participaciones	31/12/2015	\$3.400.000.000	88,05	156,94	\$6.060.147.643

Por su parte la determinación del lucro cesante resulta de calcular cada año el interés sobre el monto del capital actualizado. En concreto, conforme con el artículo 1617 del Código Civil se aplica el interés legal del 6%, tasa anual

efectiva, que corresponde al 0,004867, interés efectivo mensual, siendo la fórmula aplicable es:

$$S = Ra (1 + i)^n$$

Donde el lucro cesante (S) se determina multiplicando el valor actualizado a la fecha presente (Ra) por uno (1) más la tasa del Código Civil de interés mensual (i), elevado al número de meses transcurridos desde el momento en que se constituyó la obligación.

Aplicadas estas reglas al presente caso, los cálculos son los siguientes:

Detalle	Fecha inicial	Fecha actual	Días	Meses transcurridos	Fórmula: (1+i) <sup>n</sup>
Sistema General de Regalías	1/07/2015	31/03/2026	3926	130,86	1,887
Sistema General de Participaciones	31/12/2015	31/03/2026	3743	124,76	1,832

Detalle	Valor indexado	Interés mensual	Valor interés dinero	S=Lucro cesante
Sistema General de Regalías	\$4.320.124.165	1,887	\$ 3.835.169.590	\$ 8.155.293.755
Sistema General de Participaciones	\$6.060.147.643	1,832	\$5.046.019.920	\$ 11.106.167.563
			<b>Total</b>	<b>\$ 19.261.461.318</b>

Así las cosas, el valor total del daño emergente y el lucro cesante a 31 de marzo de 2026 corresponde a diecinueve mil doscientos sesenta y un millones cuatrocientos sesenta y un mil trescientos dieciocho pesos (\$19.261.461.318) y como en términos de los artículos 94 y siguientes del Código Penal, el

autor de los delitos debe reparar los daños causados, se concluye que MUSA BESAILE FAYAD debe ser condenado al pago de las sumas determinadas, mismas que deberán ser actualizadas al momento de su efectivo pago.

En relación con los daños morales, se tiene decantado que una persona jurídica en efecto puede sufrir los denominados morales objetivados, pues como lo tiene dicho el Consejo de Estado:

*“(…)el ataque al buen nombre y reputación de una persona jurídica en el plano de la responsabilidad es capaz de generar tanto un daño de tipo patrimonial como el anotado, pues, por ejemplo, la difamación de una sociedad con un fin de lucro, puede conllevar la pérdida de su crédito mercantil, y de relaciones comerciales, con una frustración de ganancias; como también un daño extrapatrimonial o moral, porque puede ocurrir que se presente o no un menoscabo económico o que se disminuyan sus beneficios, pero de todos modos la difamación ha afectado objetivamente la apreciación de la imagen o reputación que de ella se tiene en la comunidad. Es decir, en el plano de la responsabilidad no es incompatible que se presente uno u otro daño por un ataque al buen nombre de la persona jurídica” (Consejo de Estado, Sección Tercera, 2 de mayo de 2016, radicado 37.729).*

No obstante, en el presente caso no hay lugar a la condena al pago de perjuicios morales, en tanto no se estructuraron los requisitos que darían lugar a cuantificarlos, únicos viables de concretarse pecuniariamente.

Ahora bien, dentro de la presente actuación se acreditó que el aforado reintegró **\$1.175.000.000**, procedente de los siguientes desembolsos: **i)** 400100008202648, por valor de \$204.403.000<sup>125</sup>; **ii)** 400100008214171 por valor de \$204.403.000<sup>126</sup>; **iii)** 400100008231657 por valor de \$450.044.305<sup>127</sup>; **iv)** 400100008235569 por valor de \$200.008.336<sup>128</sup>; **v)** 400100008243090, por \$116.141.785<sup>129</sup>.

Así, se ordenará la conversión de los títulos judiciales actualmente en cabeza de esta Sala Especial, identificados de la siguiente manera: **i)** 400100009281113, por valor de \$200.000.000; **ii)** 400100009281114, por valor de \$200.000,000; **iii)** 400100009281115, por valor de \$440.350.000; **iv)** 400100009281118, por valor de \$113.640.000 y **v)** 400100009281121 por valor de \$195.700.000<sup>130</sup>, a favor del departamento de Córdoba por ser la entidad de derecho público perjudicada con los comportamientos reprochados a BESAILE FAYAD; suma que deberá ser descontada de lo que efectivamente corresponda cancelar al aforado por concepto de perjuicios derivados del delito, en el momento en que efectúe materialmente su cancelación.

### **Costas y expensas**

<sup>125</sup> Fl. 65. Cuaderno Reservado 1.

<sup>126</sup> Fl. 73. Cuaderno Reservado 1.

<sup>127</sup> Fl. 76. Cuaderno Reservado 1.

<sup>128</sup> Fl. 79. Cuaderno Reservado 1.

<sup>129</sup> Fl. 81. Cuaderno Reservado 1.

<sup>130</sup> Fls. 6 ss. Cuaderno Primera Instancia 1. Las sumas de dinero referenciadas resultan inferiores a las antes enlistadas, en tanto fue descontado el valor de la comisión bancaria e IVA.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 56 del ordenamiento adjetivo de 2000 y 365 de la Ley 1564 de 2012, la Sala procede a pronunciarse sobre las costas del proceso, entendidas como las erogaciones económicas que debe asumir la parte vencida, representadas en expensas y agencias en derecho.

Las expensas son los gastos requeridos para adelantar el proceso, tales como el valor de las notificaciones, el pago de honorarios efectuado a peritos y curadores, gastos de copias, pólizas, gastos de publicaciones, viáticos de desplazamientos, entre otros.

A su vez, las agencias en derecho corresponden al rubro que el funcionario judicial debe ordenar a favor de la parte triunfante del proceso, con el fin de resarcirle los gastos en que incurrió para pagar los honorarios de un abogado y, en el evento de haber actuado en nombre propio, como contraprestación por el tiempo y esfuerzo dedicados a esta actividad. Su fijación es privativa del juez, quien no goza de amplia libertad en materia de su señalamiento, al someterse a los criterios establecidos en el numeral 4° del artículo 366 de la Ley 1564 de 2012, los cuales le imponen el deber de guiarse por las tarifas establecidas por Consejo Superior de la Judicatura en los acuerdos 1887 y 2222 de 2003.

Pero en este caso, la Sala exonerará al procesado del pago de expensas al no obrar prueba que acrediten gastos por tal rubro y de igual manera se procederá con relación a las agencias en derecho.

### **13. Ejecución de la pena**

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que, aún en los procesos tramitados bajo la Ley 600 de 2000, cuando se trate de condenados que gozan de fuero constitucional, la competencia para conocer de la fase de ejecución del fallo recae en los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad. Por tal razón, una vez en firme la sentencia se dispondrá la remisión de las diligencias a dichos funcionarios (reparto).

### **14. Comunicación a otras autoridades**

Conforme lo dispuesto en el artículo 472 del Código de Procedimiento Penal de 2000, una vez en firme la sentencia, por Secretaría se remitirá copia de ella a las autoridades pertinentes.

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

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

## RESUELVE

**PRIMERO.** CONDENAR a MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD, de condiciones personales y civiles consignadas en esta providencia, por los punibles de *concierto para delinquir agravado*, en calidad de **autor**, *peculado por apropiación* en modalidad de delito continuado como **coautor interviniente**, en concurso de dos punibles, y *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* en calidad de **cómplice**, en concurso de cuatro punibles, por las razones expresadas en la parte motiva de la decisión.

**SEGUNDO.** IMPONER a MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD las penas de prisión de ciento cuarenta (140) meses y ocho (8) días e inhabilitación en el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término y multa de 283.6 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época de los hechos, más dos mil cuarenta y seis millones noventa y tres mil quinientos pesos (\$2.046.093.500), de acuerdo con lo consignado en la parte considerativa de la sentencia.

La multa deberá ser pagada a favor del Tesoro Nacional- Ministerio De Justicia y del Derecho, según las previsiones del artículo 42 del Código Penal, modificado por el artículo 6° del Decreto 2197 de 2022.

**TERCERO.** CONDENAR a MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD a la inhabilidad intemporal de que trata el artículo 122 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 4° del Acto Legislativo 1° de 2009, vigente para la

época de los hechos, conforme a lo indicado en la parte motiva.

**CUARTO.** NO APROBAR la solicitud de beneficios por colaboración consistente en la concesión de la prisión domiciliaria a MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD petitionada por la Sala Especial de Instrucción de esta Corporación.

**QUINTO.** NEGAR al condenado la suspensión condicional de la ejecución de la pena privativa de la libertad y la prisión domiciliaria, conforme las razones expuestas en la parte considerativa de este fallo. Por consiguiente, una vez en firme esta decisión, se librará la orden de captura correspondiente con la finalidad de que cumpla la pena impuesta.

**SEXTO.** CONDENAR a MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD al pago de daños y perjuicios por la suma de diecinueve mil doscientos sesenta y un millones cuatrocientos sesenta y un mil trescientos dieciocho pesos (\$19.261.461.318) a favor del departamento de Córdoba.

**SÉPTIMO.** ORDENAR la conversión a favor del departamento de Córdoba, entidad de derecho público perjudicada con los comportamientos reprochados a BESAILE FAYAD, los depósitos judiciales por él constituidos, identificados así: *i)* No. 400100009281113, por \$200.000.000; *ii)* No. 400100009281114, por \$200.000,000; *iii)* No. 400100009281115, por \$440.350.000; *iv)* No.

400100009281118, por \$113.640.000 y v) No. 400100009281121 por \$195.700.000, de acuerdo con lo consignado en la parte considerativa de la sentencia.

**OCTAVO.** ABSTENERSE de condenar a MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD al pago de expensas procesales y agencias en derecho, conforme lo indicado en la parte motiva.

**NOVENO.** COMUNICAR esta decisión al Consejo Superior de la Judicatura para el recaudo de la multa impuesta.

**DÉCIMO.** REMITIR copias del presente fallo a las autoridades a las que alude el artículo 472 de la Ley 600 de 2000 y de las piezas procesales pertinentes al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad (reparto), para lo de su cargo.

**DÉCIMO PRIMERO.** PRECISAR que contra esta decisión procede el recurso de apelación, ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA**

**Magistrada**

Página 124 de 125

**JORGE EMILIO CALDAS VERA**  
**Magistrado**

**ACLARACIÓN PARCIAL DE VOTO**  
**ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS**  
**Magistrado**

**RODRIGO ERNESTO ORTEGA SÁNCHEZ**  
Secretario

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2026



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

## **ACLARACIÓN PARCIAL DE VOTO**

**Radicado No. 52197**

**CUI: 110010204000201800364-03**

**MUSA BESAILE FAYAD**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de mayo de dos mil veintiséis (2026).

1. El suscrito Magistrado procede a consignar los fundamentos por los cuales discrepo parcialmente de los aducidos por la Sala en relación con incrementar la pena a los delitos de peculado por apropiación agravado y contratos sin cumplimiento de requisitos legales esenciales en concurso homogéneo, con base en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004.

En los debates previos a la aprobación de la sentencia pedí, sin tener eco, que se incluyera además de los argumentos que se plasmaron, como razón principal para aplicar el incremento punitivo, que la instrucción curso después del 21 de febrero de 2018, por lo tanto, era un imperativo legal para la Sala de Instrucción considerar esa pena, en atención a que la Ley 890 se encuentra vigente desde el 1 de enero de 2005 y por haber desaparecido la jurisprudencia que impedía su aplicación, por lo que de no hacerlo se vulneraría el principio de legalidad de los delitos y de las penas pilar del Estado de Derecho, al

presumirse legalmente el conocimiento por coasociados de la Ley con su sanción y promulgación en el diario oficial.

De suerte que, así la Sala de Instrucción haya tenido en cuenta la sanción anterior a la vigencia de Ley 890, ello no impide la aplicación del incremento punitivo argumentando que se están vulnerando derechos y garantías a el procesado, porque, reitero, la norma está vigente y desapareció la jurisprudencia que lo impida.

Esta interpretación, distante de la pregonada en el fallo sobre la decisión de la Sala de Casación Penal en el radicado 64824, se compagina perfectamente con el entendimiento que en esta se da sobre la operatividad del aumento punitivo en todos los casos en que se decida sobre la prescripción de la acción , por cuanto para el efecto se exige tener en cuenta el máximo de la pena previsto en el tipo penal correspondiente, aspecto que fue el decidido por segunda instancia, dejando vigente el criterio tradicional de que para aplicar inmediatamente la jurisprudencia sobre la Ley 890 deben concurrir los tres requisitos conocidos; y no como lo veníamos entendiendo que contradecía la tesis en rigor.

2. También disiento de haber condenado por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales, porque el delito que la conducta aceptadas tipifica es el de interés indebido en la celebración de contratos, debido a que de acuerdo a la información que ofrece el fallo, el piso factico alude a que como consecuencia del acuerdo, en el que participó el acusado, de adjudicar los contratos a cambio de una comisión en dinero violando los principios de la contratación

pública, no encaja en el primer punible, por no determinar la aceptación de cargos los requisitos legales esenciales transgredidos en el trámite y las normas que los contiene, lo que es imprescindible para su tipificación.

Ante esta omisión es imposible afirmar que exista concurso aparente de delitos entre contrato sin cumplimiento de requisitos legales e interés indebido en la celebración de contratos, porque la imputación fáctica no se adecua a los dos delitos al tiempo sino solo en el de interés indebido en la celebración de contratos, por no incluir la trasgresión particularizada de requisitos legales esenciales en el trámite de los cuatro contratos y las normas que los contienen, de suerte que el interés particular que subyace en ellos al convenirse el pago de coimas para su adjudicación direccionada, se subsume solo en el interés indebido en la celebración de contratos. Así lo viene reconociendo la jurisprudencia, por ejemplo, en el radicado No. 66710 del 19 de febrero de 2025, de la Sala de Casación Penal, sostuvo al comparar los requisitos de estos dos tipos penales, al sostener:

*“(...) mientras el ilícito del artículo 409 del Código Penal sanciona el desvío de poder con que actúa el servidor público, que lo lleva a abandonar los fines de la contratación como lo es la satisfacción del interés general, haciendo primar su interés particular o el de un tercero, el artículo 410 ibidem protege la legalidad de las actuaciones en las diferentes fases del proceso contractual objetivamente, sancionando a los funcionarios que evaden y/o prescinden de los presupuestos legales esenciales establecidos para ellas.*

*Es en tal virtud que, como ya se refirió en título precedente, habrá casos en los que sin violar un requisito esencial del contrato, que es el supuesto que tipifica el delito de Celebración de contrato sin el*

*cumplimiento de los requisitos legales, pueda materializarse el Interés indebido reprimido por el artículo 409. Ello, siempre y cuando la actuación del servidor público haya estado gobernada por propósitos o inclinaciones personales, minando así la ecuanimidad que debe gobernar a la administración pública en sus actuaciones.*

*Por lo tanto, el interés indebido en la celebración de contratos, cobijará actuaciones diferentes al incumplimiento de requisitos legales esenciales, que representen – ya sea a través del incumplimiento de presupuestos legales no esenciales o cualquier otro tipo de conducta exteriorizada – un abandono del interés general y de la imparcialidad y ecuanimidad que gobierna la función pública, abarcando así un ámbito de protección diferente a aquel cubierto por el artículo 410 CP.*

*Es por lo mismo por lo que es posible concluir, que mientras el Interés indebido protege en forma abstracta los principios que gobiernan la contratación estatal, el contrato sin cumplimiento de requisitos legales, protege esos mismos principios en forma específica a través del imperativo cumplimiento de los presupuestos legales esenciales propios de cada contrato...”*

En esa misma decisión refiriéndose a la posibilidad de que estos dos delitos concurren, expresó:

*«[...] el análisis sobre la existencia de un concurso (real) de conductas punibles tiene como presupuesto ineludible la determinación de la base fáctica de cada una de ellas, en orden a establecer si se trata de hechos distintos o si la controversia se contrae a la posibilidad de que una misma conducta haya dado lugar a la configuración de dos delitos diferentes, según los criterios establecidos en la ley y desarrollados por la doctrina y la jurisprudencia.*

*Según se indicó, frente al delito previsto en el artículo 409 del Código Penal es imperioso establecer, entre otras cosas, en qué sentido el funcionario público se “interesó” en el contrato en el que debía intervenir en*

*razón del cargo o de sus funciones y de qué manera ese interés o intención se exteriorizó, esto es, la forma como trascendió la simple ideación.*

*Acorde con lo expuesto en las sentencias 24450 y 34282 atrás referidas, es posible que el interés y la forma como el mismo se exterioriza coincidan, en su esencia, con los elementos estructurales de otro delito. Ello sucede, por ejemplo, cuando se demuestra que el sujeto activo actuó con la intención de asignarle irregularmente un contrato a una persona en particular, y para ello desconoció uno o varios requisitos esenciales, como cuando omite la realización de la licitación pública.*

Entre las reglas que estableció, la misma providencia, para determinar si hay concurso, importa para este caso evocar las siguientes:

**Segunda:** *Determinado lo anterior, cuando la base fáctica de los delitos previstos en los artículos 409 y 410 coincide en sus aspectos esenciales, el concurso de conductas punibles es aparente, y debe darse aplicación al punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, porque recoge con mayor riqueza la hipótesis fáctica, en la medida en que regula de manera puntual una de las formas de trasgresión de los principios que rigen la contratación administrativa: el desconocimiento de los requisitos legales esenciales, orientados precisamente a materializar dichos principios.*

*En este caso, el artículo 410 del Código Penal subsume la conducta por especificidad. Ello, porque si bien esta última norma no exige en su descripción típica la finalidad de obtener un “provecho”, que en su descripción típica precisa el artículo 409, la conducta del canon 410 ibidem es más concreta y/o específica en la forma en que en que se vulnera el bien jurídico: incumpliendo un requisito legal esencial del objeto material. Por ende, predomina.*

**Tercera:** *Por el contrario, cuando se incumplan principios que gobiernan la contratación estatal (como entre otros, el de selección objetiva, transparencia o planeación), sin referente concreto en una norma específica y/o que no constituyen requisito legal esencial, se ingresará en el campo hipotético del punible de Interés indebido en la celebración de contratos, siempre y cuando, se determine la materialidad del efectivo interés, traducido en un comportamiento externo consecencial al mismo.*

*En últimas, el punible de Interés indebido, recoge aquellas faltas o violaciones a los principios que rigen la contratación estatal no cobijadas por el artículo 410 ibidem, que una vez exteriorizadas, atenten contra la corrección y transparencia que debe orientar el ejercicio de la función pública, en detrimento del interés general y los fines del Estado.*

**Cuarta:** *Cuando el interés (indebido) del sujeto activo desborda el supuesto previsto en el artículo 410, demostrándose que, adicional al incumplimiento de un requisito legal esencial, existió otra conducta que evidencia una inclinación trascendente a obtener un provecho propio o de un tercero, ajeno al interés general y al deber de objetividad e imparcialidad que gobierna el ejercicio de la función pública, es posible la configuración de un concurso real de conductas punibles (...)*

Ahora, la variación de la calificación de la conducta como lo sostuve en los debates, no afecta el principio de congruencia por cuanto la imputación contenida en la aceptación de cargos es la misma en su núcleo factico y porque la pena prevista para los dos delitos es la misma.

3. Al proponer el cambio de calificación jurídica mencionado, adujo la Sala Mayoritaria que ello no era procedente debido a la aceptación del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales por el aforado, y por cuanto su admisión de responsabilidad encontraba soporte en el caudal probatorio, argumento que por supuesto no comparto en razón a que es pacífico el criterio jurisprudencial relativo a que en los casos de sentencia anticipada de la Ley 600 como en los allanamientos a cargos en la ley 906 de 2004 el control material del juez es excepcional, excepto que, como ocurre en este caso, sea notoria la vulneración de derechos o garantías fundamentales.

El artículo 40 de la Ley 600 de 2000 expresamente así lo contempla, al disponer que: *“el juez competente en el término*

*de 10 días hábiles dictará la sentencia de acuerdo a los hechos y circunstancias aceptadas, siempre que no haya habido violación de garantías fundamentales”.*

Consecuencialmente, desde el inicio del funcionamiento de esta Sala, en casos como el presente hemos venido realizando ese control para determinar si los hechos aceptados por el aforado encajan en el delito en el que se haya tipificado o en otro, si así sucede y el punible que se configura apareja una sanción mayor se imprueba la sentencia, pero si es la misma, como aquí ocurre, se aprueba y se dicta la sentencia por el delito que corresponda.

Esta interpretación se aviene a los fines de la Constitución Política ya que en el proceso penal deben materializarse los derechos y garantías fundamentales de los sujetos procesales, siendo uno de ellos el principio de legalidad de los delitos, de modo que cuando este se vulnera al adecuar la conducta en un tipo penal diferente, el Juez esta obligado a improbar la sentencia o a condenar por el punible adecuado cuando la pena sea menor o idéntica.

Así lo viene aceptando la jurisprudencia de la Corte Constitucional en SU-360 de 2024, al expresar:

*Para la Sala Plena, la postura jurisprudencial que habilita al juez penal a realizar un control material más o menos amplio de la imputación o la acusación en temas como la tipicidad, la legalidad o la vulneración al debido proceso es compatible con la Constitución porque respeta, en mayor medida, la garantía de los derechos a la defensa y al debido proceso de las partes y los intervinientes -en especial, las víctimas-; el principio de legalidad -y de tipicidad que hace parte del núcleo esencial del principio de legalidad-, y los fines de la administración de justicia y del proceso penal. Además, esta línea respeta el tenor de los postulados constitucionales y*

*legales que han definido los límites y alcances de las facultades de los fiscales y jueces penales. Esta conclusión se respalda en varias premisas de índole constitucional.*

*En primer lugar, la imputación o la acusación (o su equivalente) fija el debate jurídico y fáctico de un proceso penal. El que este acto procesal que realiza la FGN sea correcto (en el sentido en que el tipo penal imputado o acusado se adecúe de manera correcta a los hechos jurídicamente relevantes) garantiza, en un nivel más alto, los derechos tanto del investigado como de la víctima del proceso. Frente al investigado, le permite ejercer en debida forma sus derechos de defensa y contradicción -como garantías del debido proceso- porque tendrá conocimiento oportuno tanto de los hechos que se le atribuyen como su calificación jurídica y, sobre ese tipo penal, podrá plantear su defensa. Frente a la víctima, maximiza su garantía del derecho a la verdad, justicia y reparación del hecho punible. La víctima tendrá certeza de que los hechos denunciados se adecúan realmente en la descripción normativa del tipo y, sobre este eje, se desarrollará el proceso penal.*

*En segundo lugar, tal como lo ha reiterado la jurisprudencia constitucional “el principio de legalidad penal exige que la tipificación de las conductas punibles y de sus respectivas sanciones se realice de manera clara, específica y precisa”. Esta premisa constitucional funciona en dos sentidos.*

*De un lado, “constituye una de las principales conquistas del constitucionalismo pues constituye una salvaguarda de la seguridad jurídica de los ciudadanos ya que les permite conocer previamente cuándo y por qué motivos pueden ser objeto de penas ya sea privativas de la libertad o de otra índole evitando de esta forma toda clase de arbitrariedad o intervención indebida por parte de las autoridades penales respectivas” De esa manera, ese principio “protege la libertad individual, controla la arbitrariedad judicial y asegura la igualdad de todas las personas ante el poder punitivo estatal. Por eso es natural que los tratados de derechos humanos y nuestra constitución lo incorporen expresamente cuando establecen que nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa”.*

*De otro lado, le asegura al investigado que será investigado, juzgado y sancionado por un tipo penal preexistente; con una descripción normativa del tipo clara y previa, y frente a la cual solo es posible determinar responsabilidad cuando “la conducta se adecúe a las exigencias materiales definidas en el respectivo precepto de la parte especial del estatuto penal (tipo objetivo)”. Dicho de otro modo, el investigado tiene la garantía de que el ente acusador no puede realizar adecuaciones de tipo subjetivo (por*

*analogía o por extensión) a fin de que la presunta conducta se encuadre en la descripción normativa del tipo imputado o acusado, según el caso.*

*De este modo, la conducta por la cual una persona es investigada penalmente se debe adecuar correctamente a las exigencias materiales definidas en el tipo (i.e. el sujeto activo, el sujeto pasivo, la acción, el resultado, la causalidad, los medios y las modalidades del comportamiento) y cumplir con la especie de conducta (culpa, dolo o preterintención) establecida por el legislador en cada tipo penal. Lo contrario, desconocería varias de las garantías del debido proceso y los principios de legalidad y tipicidad en materia penal.*

*En tercer lugar, la Corte Constitucional se ha pronunciado varias veces en relación con los fines de la administración de justicia y del proceso penal, los cuales “están dados por la realización del ius puniendi en condiciones de justicia, en la pretensión principal de establecer, más allá de toda duda razonable, si una persona es o no responsable de la comisión de un delito”.*

*En un Estado Social y Democrático de Derecho, la administración de justicia penal “tiene como finalidad última protección de los derechos fundamentales, y de otros bienes constitucionalmente garantizados mediante la investigación y sanción de los atentados graves que se ocasionen contra el disfrute pleno de estos; y asimismo, el resarcimiento pleno e integral a las víctimas de los perjuicios causados por el delito”.*

*De este modo, el proceso penal se erige como “un instrumento racional encaminado a determinar la posible responsabilidad penal de un individuo, cuya conducta habría injustamente vulnerado uno o varios derechos fundamentales (integridad personal, libertad individual, etc.) o bienes jurídicos constitucionalmente relevantes (salubridad pública, orden económico y social, etc.)”. Así, cuando el proceso penal se adelanta sobre la base de un tipo penal errado, se cercena la pretensión de la correcta administración de justicia a cargo del Estado porque no habrá forma de concretar los mandatos que la Constitución le ha impuesto en relación con el ejercicio de su poder punitivo y el concurso de garantías que lo rodean.*

Argumentos que también operan para el trámite de la Ley 600 de 2000, como esta Sala lo ha sostenido, reclamando la necesidad de dicho control cuando haya habido violación de los derechos y garantías fundamentales, por ejemplo, en decisión de 30 de abril de 2023 en el radicado 00373, sostuvo:

*Sobre el particular aspecto el criterio jurisprudencial se ha mantenido uniforme en cuanto a que por regla general el juez de conocimiento no puede efectuarlo, sino excepcionalmente cuando objetivamente resulte manifiesto que el acto quebranta o compromete de manera grosera garantías fundamentales<sup>1</sup>:*

En estos términos dejo sentada mi aclaración de voto.

Con toda consideración,

**ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS**

Magistrado

---

<sup>1</sup> CSJ SP 5 octubre 2016 rad. 45594, SP 14191-2016 allí se cita en relación con esta línea entre otros pronunciamientos en Casación: SP 9853-2014; AP 6049-2014; SP 13939-2014, y SP 14842-2015. En el mismo sentido: SEP 002-2023 de 11 de enero de 2023, rad. 45938; SEP 059-2023 de 3 de mayo de 2023, rad. 27700.