



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA

JORGE EMILIO CALDAS VERA
Magistrado Ponente

AEP 017-2026
Radicación N.º 01445
CUI N.º 11001600010220220036301
Aprobado mediante Acta N.º 13

Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintiséis (2026).

I. ASUNTO

La Sala procede a resolver la solicitud de preclusión presentada por la Fiscal Doce Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, dentro de la actuación adelantada contra **EFRÉN PALACIOS SERNA** y **ECCEHOMO MORENO CUESTA**, en su condición de exgobernadores del departamento del Chocó, por el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* (Art. 410 C.P.) y *peculado por apropiación en favor de terceros* (Art. 397 C.P.), con ocasión de su fallecimiento.

Página 1 de 9



II. SITUACIÓN FÁCTICA

1. **EFRÉN PALACIOS SERNA** fue elegido gobernador del departamento del Chocó para el período 2013–2015, cargo del cual tomó posesión, según consta en el Acta del 13 de diciembre de 2013.

2. El 25 de noviembre de 2015, **PALACIOS SERNA** suscribió el Contrato de Suministro de Insumos Agropecuarios y Adecuación de Obras No. 008 de 2015 con la Administradora Pública Cooperativa de Entidades Estatales –CONSTRUCTEC–, cuyo objeto consistía en *«implementar el fortalecimiento de capacidades productivas en el establecimiento, cosecha y poscosecha mediante la adecuación de 250 estanques para asociaciones de pequeños productores piscícolas de los municipios de Atrato, Condoto y Medio Baudó – departamento del Chocó»*. El contrato se celebró por un valor de \$1.447.862.500 con un plazo de ejecución de seis (6) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual fue firmada el 27 de noviembre de 2015.

3. El mismo 27 de noviembre de 2015, mediante Resolución No. 3806, **PALACIOS SERNA** ordenó el pago de \$434.358.750, correspondiente al anticipo del 30% del valor del contrato.

4. Mediante Decreto No. 0262 del 11 de diciembre de 2015, **PALACIOS SERNA** encargó las funciones de gobernador del departamento del Chocó a **ECCEHOMO MORENO CUESTA**, «mientras dure la ausencia del titular».

5. El 17 de diciembre de 2015, Moreno Cuesta suscribió el Otrosí No. 1 al Contrato No. 008 de 2015, mediante el cual, entre otras disposiciones, se modificó el valor unitario de los ítems y la forma de pago contratados, estableciendo un anticipo del 40% previo a la suscripción del acta de inicio y un 30% con el avance del 50% en la ejecución del contrato.

6. A través de las Resoluciones Nos. 4617 y 4651 del 23 y 28 de diciembre de 2015, respectivamente, **MORENO CUESTA** ordenó el pago de \$144.788.250, por concepto de reajuste del anticipo en un 10% adicional, y posteriormente \$434.358.750, correspondiente al 30% del valor total del contrato, con fundamento en un supuesto avance de ejecución del 50%.

7. El 23 de marzo de 2017, José Afranio Martínez Aguilar presentó queja ante la Personería del municipio de Atrato (Chocó), manifestando haber sido seleccionado como beneficiario del proyecto sin recibir la ayuda completa. En virtud de dicha queja, la Personería dispuso la remisión del asunto a la Procuraduría General de la Nación.

8. Mediante decisión del 31 de octubre de 2022, la Procuraduría Delegada para la Moralidad y la Transparencia Pública estableció la existencia de anomalías en la ejecución del proceso contractual. Entre ellas, destacó la suscripción del Otrosí del 17 de diciembre de 2015, mediante el cual se modificaron cantidades e incrementaron valores unitarios sin que se precisaran las razones técnicas o jurídicas que justificaran tales variaciones.

Asimismo, determinó que, mediante Resolución No. 3969 del 28 de diciembre de 2015, se ordenó el pago del último 30 % del valor total del contrato sin que se hubieran cumplido las obligaciones contractuales.

En consecuencia, concluyó que Palacios Serna, en su condición de gobernador y ordenador del gasto, suscribió el Contrato No. 008 de 2015 y, bajo su dirección, se ejecutaron actuaciones contractuales sin la debida motivación o justificación, ordenándose incluso el pago total del contrato sin el cumplimiento de las obligaciones pactadas, en presunta vulneración del régimen de contratación estatal y de los principios de transparencia y responsabilidad.

Por tales hechos, la Procuraduría resolvió formular pliego de cargos disciplinarios contra Palacios Serna y dispuso la compulsa de copias a la Fiscalía General de la Nación.

III. ANTECEDENTES PROCESALES

1. Mediante Resolución No. 00147 del 23 de marzo de 2023, el Fiscal General de la Nación delegó a los Fiscales Delegados ante la Corte Suprema de Justicia, la compulsa de copias ordenada por la Procuraduría Delegada para la Moralidad y Transparencia Pública mediante auto de formulación de pliego de cargos disciplinarios del 31 de octubre de 2022, contra Efrén Palacios Serna, exgobernador del departamento del Chocó.

2. El 26 de noviembre de 2025, la Fiscal Doce Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, radicó solicitud de preclusión de la presente actuación.

IV. SUSTENTACIÓN DE LA SOLICITUD

Luego de efectuar un resumen de los hechos y actividades investigativas desarrolladas, así como de la materialidad de las conductas endilgadas a los indiciados **PALACIOS SERNA** y **MORENO CUESTA**, la delegada de la Fiscalía señala que ante el fallecimiento de aquellos no es posible continuar con el ejercicio de la acción penal, conforme lo dispone el numeral 1º del artículo 332 de la Ley 906 de 2004.

En respaldo de su pretensión, allegó como elementos materiales probatorios: i) el registro civil de defunción No. 11.164.797, expedido por la Notaría Segunda de Quibdó (Chocó), en el que consta que el 28 de octubre de 2025 falleció **EFRÉN PALACIOS SERNA**, identificado en vida con la cédula de ciudadanía No. 11.792.250; y ii) el registro civil de defunción No. 9.522.036, expedido por la misma notaría, en el que se certifica que el 25 de diciembre de 2017 falleció **ECCEHOMO MORENO CUESTA**, identificado en vida con la cédula de ciudadanía No. 11.790.148.

V. MANIFESTACIONES DE PARTES E INTERVINIENTES

Los defensores técnicos de **EFRÉN PALACIOS SERNA** y **ECCEHOMO MORENO CUESTA**, así como la representante judicial de la Gobernación del departamento del Chocó, coadyuvaron la pretensión formulada por el ente acusador.

VI. CONSIDERACIONES

6.1. 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, la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de este asunto, toda vez que se acreditó que **EFRÉN PALACIOS SERNA** y **ECCEHOMO MORENO CUESTA** se desempeñaron como gobernadores del departamento del Chocó, y las conductas por las que se les investigaba tienen relación con las funciones que desarrollaron al frente de ese ente territorial.

6.2. De la preclusión

El artículo 250 de la Constitución Política establece que la Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrella o de oficio, siempre y cuando medien suficientes

motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo.

En el numeral 5º *ibidem*, quedó plasmado que en ejercicio de sus funciones, la Fiscalía deberá solicitar ante el juez de conocimiento la preclusión de las investigaciones, cuando según lo dispuesto en la ley no hubiere mérito para acusar.

El párrafo del artículo 332 de la Ley 906 de 2004, da cuenta que durante la etapa de juzgamiento, de sobrevenir las causales contempladas en los numerales 1º y 3º, el Fiscal, el Ministerio Público o la defensa, podrán solicitar al juez de conocimiento la preclusión.

Es preciso mencionar que, corresponde a las partes facultadas para solicitar la preclusión, recolectar el material probatorio y evidencia física, a fin de que se pruebe la causal referida, excluyendo así toda duda o posibilidad de verificación contraria.

Una vez se haya expuesto la petición preclusiva, el funcionario judicial tiene dos alternativas al momento de resolver: (i) decretar la preclusión, cesando la persecución penal con efectos de cosa juzgada; o (ii) rechazar la solicitud, devolviendo las diligencias a la Fiscalía, según lo dispuesto en los artículos 334 y 335 del Estatuto Adjetivo de 2004.

En el presente caso, la Fiscalía aportó, documentación que acredita que **EFRÉN PALACIOS SERNA** y **ECCEHOMO MORENO CUESTA** fungieron como gobernadores del

departamento del Chocó para la época de los hechos, así como también copia de los registros civiles de defunción No. 11.164.797 y 9.522.036 expedidos por la Notaría Segunda de Quibdó (Chocó), documentos a través de los cuales se acreditaron los decesos el 28 de octubre de 2025 y el 25 de diciembre de 2017, respectivamente.

Al estar frente a una causal objetiva, consagrada en el numeral 1º del artículo 82 de la Ley 599 de 2000, en concordancia con el artículo 77 de la Ley 906 de 2004, la Corporación ordenará la preclusión de la actuación y, en consecuencia, decretará la extinción de la acción penal en razón a que, el deceso de los investigados imposibilita al Estado continuar con el ejercicio de dicha acción, por carencia de sujeto pasivo de la misma.

VII. OTRAS DETERMINACIONES

En cumplimiento de la sentencia C-828 de 2010, por cuyo medio la Corte Constitucional declaró condicionadamente exequibles los artículos 82 del Código Penal y 77 de la Ley 906 de 2004, en relación con los derechos de las víctimas cuando el implicado fallece, se solicita a la Fiscalía dejar a disposición de las presuntas víctimas o sus representantes la totalidad de los elementos materiales de prueba que fueron recolectados durante la investigación previa al deceso de los procesados.

Esto con el fin de que puedan promover otros mecanismos judiciales o administrativos que permitan resarcir sus derechos, posiblemente vulnerados por las conductas antijurídicas.

Contra esta decisión proceden los recursos ordinarios de reposición y apelación.

En mérito de lo expuesto, la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR EXTINGUIDA la acción penal por muerte de los exgobernadores del departamento del Chocó **EFRÉN PALACIOS SERNA**, identificado con la C.C. N° 11.792.250 y **ECCEHOMO MORENO CUESTA**, identificado con la C.C. N° 11.790.148.

SEGUNDO.- PRECLUIR el proceso adelantado en contra de **EFRÉN PALACIOS SERNA** y **ECCEHOMO MORENO CUESTA**, con fundamento en la causal 1ª del artículo 332 de la Ley 906 de 2004.

TERCERO.- SOLICITAR a la delegada de la Fiscalía, entregar a la presunta víctima, la totalidad de los elementos materiales de prueba recaudados, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

CUARTO.- Contra la presente decisión, proceden los recursos ordinarios de reposición y apelación.

QUINTO.- ARCHIVAR la actuación una vez quede en firme esta providencia.

Notifíquese y cúmplase.

BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA

Magistrada

JORGE EMILIO CALDAS VERA

Magistrado

ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS

Magistrado

RODRIGO ORTEGA SÁNCHEZ

Secretario