

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

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

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

**SEP 00029-2021**  
**Radicación N° 00003**  
**Aprobado mediante acta No. 14**

Bogotá, D. C., diez (10) de marzo del dos mil veintiuno (2021).

**ASUNTO**

De conformidad con el acta de formulación de cargos suscrita entre la Fiscalía Sexta Delegada ante la Corte Suprema de Justicia y el procesado ARIEL ISAÍAS ARTEAGA DÍAZ, la Sala procede a proferir la sentencia anticipada de que trata el artículo 40 del Código de Procedimiento Penal (Ley 600 del 2000), a quien, en su condición de ex Gobernador del departamento de Córdoba, se lo acusa, y él acepta, de la

comisión, como autor en unos casos y coautor en otros, de un concurso de delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, peculado por apropiación en favor de terceros, falsedad ideológica en documento público y falsedad material en documento público.

### **EL PROCESADO**

ARIEL ISAÍAS ARTEAGA DÍAZ, hijo de Isaías y Gladys Isabel, identificado con la cédula de ciudadanía 78.709.410, nacido en Montería el 19 de febrero de 1972, casado con Gloria Eugenia Pineda, abogado egresado de la Corporación Universitaria de la Costa, residente en el apartamento 402 de la calle 27 número 8-10 de Montería, teléfono 3006723208.

### **LOS HECHOS**

Entre abril y diciembre del año 2007 el señor ARIEL ISAÍAS ARTEAGA DÍAZ ejerció, en 25 oportunidades, como gobernador encargado del departamento de Córdoba, en cuya condición suscribió los siguientes Convenios Interadministrativos:

1. De Cooperación, Aportes y Transferencias del 9 de noviembre de 2007, con la Asociación de Municipios de San Jorge, ASOSANJORGE, representada por JORGE LUIS MADRID NOVOA, por un valor de \$8.370.284.374, con el objeto de desarrollar proyectos de inversión en beneficio de los municipios que integran ASOSANJORGE.

2. El 27 de diciembre siguiente se suscribió el Convenio Adicional número 1, mediante el cual el valor de aquel se aumentó en \$4.161.007.872 y se amplió en 3 meses el plazo de ejecución.

Descontando el porcentaje de las obras realmente ejecutadas, en razón del convenio principal el contratista se benefició en forma ilegal de \$ 7.681.028.695, en tanto que con el Adicional 1 lo hizo por \$ 3.614.299.034.

3. De Cooperación del 10 de diciembre de 2007, con ASOSANJORGE, para el desarrollo de proyectos de inversión en beneficio de los municipios que integran ASOSANJORGE, por valor de \$227.755.953, suma ésta de la que en su totalidad dispuso en forma indebida el contratista.

4. De Cooperación, Aporte y Transferencia del 14 de noviembre de 2007, con ASOSANJORGE, por \$1.564.267.178, para la ampliación y optimización del sistema de acueducto y alcantarillado, construcción y adecuación de 7 aulas y una batería sanitaria, para lo cual, en forma indebida, el gobernador dispuso que el contratista se hiciera a \$529.418.340.

5. De Cooperación del 26 de diciembre de 2007, con la Sociedad de Acueductos y Alcantarillados del Valle del Cauca, ACUAVALLE S.A. E.S.P., representada por Juan Manuel Pulido Mosquera, para realizar la gerencia e interventoría del programa "*Transformación Estructural de la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Departamento de*

*Córdoba*", por valor de \$10.029.128.000, más el 7% del total ejecutado por concepto de interventoría.

Igual suscribió los siguientes contratos:

6. Con GLOBOEDICIONES, representada por Martha Lucía Hernández Henao, el 12 de diciembre de 2007, para el suministro de 49 textos para la formación de los docentes, por valor de \$34.456.000.
7. De compraventa del 26 de diciembre de 2007, con el establecimiento de comercio FLAMINGOS, representado por Pedro Cordero Beltrán, cuyo objeto fue la compra de kits escolares y 6.970 bolsas para empacar, destinados a instituciones educativas, por valor de \$33.500.000, suma esta de la cual en forma indebida se apropió el contratista en tanto el objeto del contrato no se cumplió.
8. De suministro del 20 de diciembre de 2007, con el establecimiento de comercio PROMOLIBROS, representado por Luis Miguel Miranda Guevara, por valor de \$34.455.000 para el suministro de 66 textos para la formación de docentes. No hubo detrimento porque, por falta de liquidez en la tesorería, el precio acordado no fue cancelado.
9. De compraventa del 12 de diciembre de 2007, con el establecimiento PROMOTORA MUNDIAL, representado por Rafael Fernando Cañón Martínez, para la compra de 38 obras dirigidas a la formación deportiva, por un valor de \$34.492.000. El dinero no fue pagado por falta de liquidez de la tesorería.

10. De suministro, del 20 de diciembre de 2020, con el establecimiento JOAN Y NEGOCIOS LTDA., representado por Mireya Pinzón Torres, para el suministro de 70 textos de psicología y psicopedagogía, por \$34.320.000. La firma del contratista se falsificó, el contrato fue ficticio, no se ejecutó y hubo apropiación indebida de la totalidad del monto por parte del tercero. Por falta de liquidez de la tesorería, no se realizó el pago.
11. Del 28 de noviembre de 2007, con el establecimiento FLAMINGOS, representado por Pedro Rafael Cordero Beltrán, para el suministro de materiales y medios pedagógicos, por valor de \$34.000.000. El contrato no se ejecutó, se adulteraron las actas de cumplimiento para mentirosamente hacer ver lo contrario, con el consiguiente beneficio indebido del contratista que se hizo al valor del contrato que le fue pagado.
12. Del 28 de noviembre de 2007, con SINOCÓMPUTO, representado por Rubén Darío González Mendoza, para el suministro de 55 tableros acrílicos y 455 marcadores, por valor de \$12.005.520. Los elementos no fueron entregados, pero en documentos oficiales se dijo lo contrario y se falsificaron las firmas de quienes supuestamente los recibieron. No hubo detrimento patrimonial porque la falta de liquidez de la tesorería impidió que se pagara al contratista.
13. Del 27 de noviembre de 2007, con FLAMINGOS, representado por Pedro Cordero Beltrán, para el

suministro de 60 kits habitacionales, por valor de \$20.000.000, con un sobrecosto de más del 140%, pues a precios del mercado los bienes solo costaban \$8.493.000; los elementos no fueron recibidos por las destinatarias, pero se las hizo firmar certificando lo contrario; igual en documentos públicos se anotó que el contratista cumplió lo pactado, lo cual no es cierto, adulterándose la firma del suscriptor. El valor total del contrato fue pagado, en detrimento del erario departamental,

14. Número 125 del 20 de diciembre de 2007, con el establecimiento FLAMINGOS, representado por Pedro Rafael Cordero Beltrán, para el suministro de materiales para instituciones educativas, por valor de \$199.995.971. Los elementos no fueron entregados, pero en documentos se dijo lo contrario, con adulteración de firmas. La falta de liquidez de la tesorería impidió que se pagara el precio al contratista,
15. Número 124 del 20 de diciembre de 2007, con Pedro Rafael Cordero Beltrán, dueño de FLAMINGOS, para el suministro de elementos de aseo, por el monto de \$59.999.951. La falta de liquidez de la tesorería impidió el pago del contrato, el cual no fue ejecutado, pues los elementos no fueron entregados a pesar de que documentalmente, con adulteración de firmas, se dijo lo contrario.

Esos convenios y contratos se tramitaron y celebraron con omisión de las exigencias previstas en la ley, incurriéndose en todos ellos en varias de las siguientes irregularidades:

- (i) tratándose de contratos de obra fueron nominados como convenios interadministrativos, para eludir la licitación o concurso público,
- (ii) no se acreditaron las calidades del contratista ni se realizaron gestiones para verificar que era el único capaz de desarrollar el objeto del contrato,
- (iii) no hubo planeación, no se hicieron invitaciones públicas a presentar ofertas, no se realizaron estudios de conveniencia y oportunidad, no se elaboraron ni publicaron pliegos de condiciones, no se fijaron reglas para calificar las propuestas ni se expidieron actos de adjudicación,
- (iv) los proyectos no se registraron en el Banco de Programas y Proyectos,
- (v) a pesar de omitirse varios actos, mentirosamente se dijo lo contrario en documentos públicos,
- (vi) no se realizaron contratos de interventoría,
- (vii) las adiciones no constituían tal cosa, sino nuevos contratos de obra, en tanto ni siquiera se invocaron las razones legales para aquellas,
- (viii) se giraron anticipos por el 100%, sobrepasando el máximo del 50% permitido en la ley,
- (ix) se contrataron obras que con antelación habían sido ejecutados por el municipio,
- (x) en los eventos en que se requería la aprobación del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se actuó omitiendo ese trámite,
- (xi) se fraccionó el objeto contractual para eludir la licitación o concurso y, en su lugar, se suscribieron en

- forma directa varios contratos con el mismo objeto y por cuantías menores,
- (xii) en contratos de suministro se falsificaron las firmas de los destinatarios para hacer figurar que se recibieron bienes que no fueron entregados,
  - (xiii) en algunos eventos se suplantó al contratista, falsificándose su firma,
  - (xiv) en algunos casos hubo sobrecostos en relación con los precios del mercado.

Con algunos contratos, que a continuación se precisan, se fraccionó el objeto para eludir la convocatoria o concurso público, así:

En un primer grupo se trató de la adquisición de textos, así en algunos de manera sutil se hiciera referencia a “*compra de bibliotecas*” o “*suministro de diccionarios*”, lo cierto es que, en todos, el objeto era el mismo que, para obviar la legalidad, se dividió en varios. Son los siguientes contratos:

- a. del 20 de diciembre de 2007, con PROMOLIBROS, representada por Luis Miguel Miranda Guevara, para la adquisición de 66 textos para la formación de docentes, por \$34.455.000.
- b. del 12 de diciembre de 2007 con PROMOTORA MUNDIAL, representada por Rafael Fernando Cañón Martínez, para la compra de 38 obras para la formación deportiva, por \$34.492.000.



- c. del 20 de diciembre de 2007 con JOAN Y NEGOCIOS LTDA, representada por Mireya Pinzón Torres para el suministro de 70 textos escolares, por \$34.320.000,
- d. del 12 de diciembre de 2007 con GLOBOEDICIONES, representada por Martha Lucía Hernández Henao, para el suministro de 49 textos para la formación de docentes, por \$34.456.000,
- e. del 13 de diciembre de 2007 con COOTRASOUNIV, representada por Guillermo León Cañón Martín, para la compra de 59 obras para la formación deportiva, por \$34.495.000,
- f. del 29 de noviembre de 2007, con Óscar Iván Mestre Pérez, para la compra de textos escolares de diferentes áreas, por \$30.000.000,
- g. del 10 de diciembre de 2007 con LIBROS Y LIBROS, representada por Enrique Eduardo Torres Morales, para la compra de 3.660 libros, por \$200.000.000,
- h. del 18 de diciembre de 2007 con Carlos, Emilio Sanguino Rhenals, para la compra de 650 diarios de campo y 5.000 fichas pedagógicas por \$33.500.000,
- i. del 6 de diciembre de 2007 con Fabio Sánchez Polanía, para la compra de diccionarios, por \$34.405.000,
- j. del 26 de diciembre de 2007 con FLAMINGOS, representada por Pedro Rafael Cordero Beltrán,

- para la compra de bibliotecas para 15 instituciones, por \$34.485.640,
- k. del 12 de diciembre de 2007, con INGEAIRE LTDA., representada por Pedro Alexander Beltrán, para el suministro de 80 obras infantiles pedagógicas, por \$34.100.000,
- l. del 28 de diciembre de 2007, con Rubén González Mendoza, para el suministro de 58 diccionarios y 60 enciclopedias, por valor de \$34.-312.000,
- m. del 26 de diciembre de 2007 con INTERLIBROS, representada por Minerva Rosa Miranda Guevara, para el suministro de 51 textos para la formación de docentes, por \$34.450.000.

Lo propio sucedió con los siguientes contratos, cuyo objeto común fue la adquisición de materiales y medios pedagógicos:

- n. del 28 de noviembre de 2007 con FLAMINGOS, representada por Pedro Rafael Cordero Beltrán, para la compra de material y medios pedagógicos, por valor de \$34.000.000,
- o. del 3 de diciembre de 2007 con FLAMINGOS, representada por Pedro Rafael Cordero Beltrán, para la compra de láminas didácticas y otros, por \$15.000.000,
- p. del 26 de diciembre de 2007 con FLAMINGOS, representada por Pedro Rafael Cordero Beltrán, para la compra de kits de útiles escolares, por \$33.500.000,

- q. número 125 del 20 de diciembre de 2007 con FLAMINGOS, representada por Pedro Rafael Cordero Beltrán, para el suministro de tableros acrílicos y otros, por \$199.995.971,
- r. del 28 de diciembre de 2007 con SINOCÓMPUTO, representada por Rubén Darío González Mendoza para el suministro de 55 tableros y 455 marcadores, por \$12.005.520,
- s. del 13 de diciembre de 2007 con FLAMINGOS, representada por Pedro Rafael Cordero Beltrán, para el suministro de 114 tableros acrílicos por \$34.382.400,
- t. del 26 de diciembre de 2007 con Eludis Helena Ayala Martínez, para el suministro de materiales didácticos, por \$31.900.000,
- u. del 26 de diciembre de 2007 con Eludis Helena Ayala Martínez, para el suministro de 480 kits escolares, por \$9.720.000, y
- v. número 068 del 20 de septiembre de 2007 con FLAMINGOS, representada por Pedro Rafael Cordero Beltrán, para el suministro de 500 mapas y 500 rompecabezas, por \$198.300.000

### **ANTECEDENTES PROCESALES**

1. La Fiscalía adelantaba, por separado y en contra de ARIEL ISAÍAS ARTEAGA DÍAZ, los radicados 11.865, 12.310, 12.242, 12.146. 11.810, 12.335, 12.334, 11.996, 12.306, 12.316, 12.315, 12.305, 12.305, 12.307, 12.336 y 12.337. Los últimos se acumularon al primero por tratarse de hechos conexos.

2. Mediante resoluciones del 11 de julio de 2012 (folio 134, cuaderno anexo 110 de la Fiscalía), 28 de febrero de 2015 (folio 6, cuaderno 17 de la Fiscalía) y 22 de febrero de 2017 (folio 258, cuaderno 18 de la Fiscalía), la Fiscalía resolvió la situación jurídica del acusado, en la primera se abstuvo de imponerle medida de aseguramiento y en las dos últimas decretó su detención preventiva.

3. Por petición del sindicato, el 27 de junio de 2018, con la intervención del Ministerio Público y encontrándose aquel asistido por su defensor de confianza, en razón de los hechos reseñados la Fiscalía formuló en contra de aquel cargos como autor y coautor de un concurso de delitos de contrato sin el cumplimiento de requisitos legales, concurrente con otro concurso de delitos de peculado por apropiación en favor terceros, falsedad material en documento público y falsedad ideológica en documento público, ambas agravadas por el uso. El señor ARTEAGA DÍAZ aceptó los cargos (cuaderno 20 de la Fiscalía).

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **La sentencia anticipada**

1. De conformidad con el artículo 40 del Código de Procedimiento Penal, hay lugar a proferir sentencia anticipada, esto es, que ella se emite, omitiendo el trámite propio del juicio común, cuandoquiera que el sindicato lo solicite y a ello debe procederse (i) luego de que el sujeto pasivo de la acción penal haya sido vinculado a ésta por medio de indagatoria, (ii) cause

ejecutoria la decisión que resuelva su situación jurídica (en los casos en que ello se imponga) y (iii) siempre que se postule hasta antes de que adquiriera firmeza la resolución de cierre de la investigación. Esto, en una primera fase, porque en sede del juzgamiento cabe una segunda oportunidad. Como la actitud del procesado beneficia a la administración de justicia, en cuanto evita el desgaste y dilación propios de un juicio ordinario, el legislador lo premia con un descuento de la pena a imponer.

Agotados los trámites legales, el fiscal debe levantar un acta en donde formule los cargos, acreditados fáctica y jurídicamente, los que, para hacer viable el instituto, se impone sean aceptados por el sindicado, quien debe estar asistido por su defensor, todo lo cual es certificado con la suscripción del documento, el que hace las veces de resolución acusatoria.

2. Esa equivalencia legal comporta que el acta de formulación y aceptación de cargos deba cumplir en lo esencial los requisitos de forma y fondo previstos para la resolución de acusación en los artículos 397 y 398 del estatuto procesal, esto es, que se encuentre demostrada la ocurrencia de la conducta punible y exista la prueba mínima de responsabilidad allí reglada, además de la narración sucinta de los hechos con todas sus circunstancias, la indicación y evaluación de los medios de prueba allegados y la calificación jurídica que corresponda.

3. Como la pretensión debe conducir a una sentencia de condena, dentro del proceso debe verificarse, a partir de los elementos probatorios aportados, unidos a la admisión de los cargos formulados por la Fiscalía, la satisfacción de las exigencias

del artículo 232 de la Ley 600 del 2000, esto es, que, dentro de lo actuado, con estos dos aspectos (admisión de responsabilidad y prueba recaudada) sea viable inferir la certeza sobre la conducta punible y la responsabilidad del acusado. La Sala de Casación ha dicho al respecto:

*“El pronunciamiento temprano de fallo condenatorio exige no sólo la aceptación voluntaria y formal del procesado de los hechos a él imputados sino, también, prueba indicativa de la existencia de éstos y de la responsabilidad penal del acusado, que si bien no necesariamente debe aportar conocimiento en el grado de certeza exigido por el artículo 232 del Código de Procedimiento Penal de 2000 –o más allá de la duda razonable, en términos del artículo 372 del Código de Procedimiento Penal de 2004-, sí debe conducir a establecer la tipicidad y antijuridicidad de la conducta aceptada por el sindicado, y a señalarlo como su más posible autor y responsable” (sentencia del 27 de octubre de 2006, radicado 27.061).*

### **Del caso concreto**

1. En los cuadernos 5 de la Fiscalía (folios 134 a 184) y 11 de anexos (folios 1 a 52) obran decretos de nombramiento, actas de posesión y certificaciones de prestación del servicio, documentos con los cuales se acredita que entre abril y diciembre de 2007, en 25 oportunidades, ARIEL ISAÍAS ARTEAGA DÍAZ ejerció como gobernador encargado del departamento de Córdoba y que en esa condición suscribió los contratos por los cuales se lo acusa, con lo que se satisface el elemento objetivo de los tipos penales imputados, conforme con los cuales solo pueden ser cometidos, a título de autor, por un sujeto activo calificado, que en este caso se trata de *“servidor público en ejercicio de sus funciones”*.

2. Cumpliendo esas funciones de gobernador encargado, ARTEAGA DÍAZ avaló el trámite y suscribió los siguientes convenios interadministrativos:

2.1. Del 9 de noviembre de 2007 con ASOSANJORGE, por un monto de \$8.370.284.374, comprometiéndose el departamento a entregar a ASOSANJORGE los recursos, para que ésta ejecutara los siguientes proyectos de manera directa sin que mediara subcontratación alguna: (i) construcción de una planta de beneficio de ganado y obras de tratamiento de aguas residuales, por \$570.000.000, (ii) construcción de un polideportivo por \$199.999.610, (iii) electrificación de una vereda por \$334.809.205, (iv) construcción de 158 unidades básicas sanitarias de alcantarillado por \$410.572.875, (v) diseño y construcción de un sistema de tratamiento de aguas por \$1.850.000.000, y, (vi) construcción de la segunda etapa del alcantarillado de la cabecera municipal por \$5.004.902.684 (folios 14 y siguientes, cuaderno 14).

A partir de la documentación allegada por la Contraloría y la ordenada por la Fiscalía, se demuestra la comisión de las siguientes irregularidades:

a) El documento se tituló como convenio administrativo, con fundamento en el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, que faculta la asociación de entidades públicas con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas, o de prestar de manera conjunta servicios que estén a su cargo, o de conformar personas jurídicas sin ánimo de lucro; de nada

de esto trataba el “*convenio*”, como tampoco se estaba ante el “*convenio de asociación*” señalado en el artículo 88 de la Ley 715 de 2001, que regula los recursos del Sistema General de Participación, SGP (artículos 356 y 357 de la Constitución Política).

b) Lo que en realidad se hizo y se cobijó con el título de “*convenio interadministrativo*” fue acumular de manera irregular esas 6 obras diferentes en un solo contrato. Obsérvese que el departamento aportó la totalidad de los recursos y ASOSANJORGE se comprometió a ejecutar los 6 proyectos (la construcción de 6 obras), de donde deriva que realmente se estaba ante un “*contrato de obra*”, descrito en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Por tanto, en términos del artículo 24 de la Ley 80, en aplicación el “*principio de transparencia*” el contrato debió adjudicarse mediante licitación o concurso público, en aras de que se convocara a todos quienes pudieran estar interesados y, en igualdad de condiciones, se les permitiera presentar ofertas, para que luego de estudiadas en su totalidad se escogiera la que resultara más favorable para los intereses de la entidad, trámite que, es claro, se eludió.

Ese modo de escoger al contratista permite la excepción de la contratación directa y ésta resulta admisible en los denominados “*contratos interadministrativos*”, esto es, aquellos en donde contratante y contratista son entidades estatales, condición aplicable a las asociaciones que integran entidades territoriales, como es el caso de ASOSANJORGE (parágrafo del



artículo 2° de la Ley 80 de 1993). No obstante, en la celebración del pacto de que se trata se eludió el trámite propio de la selección objetiva previsto legalmente para la contratación directa en el artículo 2° del Decreto 855 de 1994, pues el gobernador ARTEAGA DÍAZ acumuló en forma irregular seis proyectos de construcción de obras en un solo contrato.

c) En desarrollo del principio de transparencia (artículo 30 de la Ley 80 de 1993 y Decreto 287 de 1996), la escogencia objetiva, propia de la licitación o concurso, exigía que se ordenara su apertura mediante acto administrativo motivado, previo a lo cual debían publicarse los términos de referencia o pliegos de condiciones contentivos de los requisitos para participar y las reglas de adjudicación. Esos pliegos deben contener el objeto del contrato, las características técnicas de las obras requeridas, el presupuesto, los factores de escogencia, los requisitos o documentos necesarios para postular, las fechas límites para presentarse y para evaluar y adjudicar (artículo 10 del Decreto 2170 del 2002, que modificó el Decreto 855 de 1994). Según se ha reseñado, con nada de esto se cumplió.

d) Los contratos interadministrativos deben sujetarse a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, imponiéndose la carga, no satisfecha en este evento, de invitar a todas aquellas entidades que pudieran desarrollar las obras, o, de lo contrario, allegar certificación respecto de que ASOSANJORGE era la única entidad con capacidad de desarrollar el objeto a convenir; así lo manda el artículo 14 del Decreto 2170 del 2002, modificado por el artículo 1° del Decreto 4375 del 2006, sin que se hubiera

acreditado la solidez financiera e idoneidad de la asociación, en tanto no se aportaron pruebas sobre su experiencia, capacidad financiera, técnica, administrativa y jurídica. No se allegaron informes para verificar si ASOSANJORGE cumplió el pacto.

e) En términos del artículo 22 de la Ley 80 de 1993 se imponía verificar y evaluar la información suministrada por ASOSANJORGE en la Cámara de Comercio, pero se encontró que registraba un patrimonio de \$1.052,26, realmente ínfimo frente al monto del contrato, \$8.370.284.374; si bien en una certificación expedida se indicó que se trataba de 1.052.260 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV), lo cierto es que esa información no fue verificada dentro del trámite contractual (folio 154 y siguientes, cuaderno 14).

Como por la vía señalada se obvió el trámite de licitación o concurso que correspondía, resulta claro que con ello se desconoció el principio de selección objetiva, pues en esas condiciones se impidió valorar y escoger otras alternativas que pudieran beneficiar al departamento, además de que los proyectos relacionados en el convenio no estaban inscritos en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión, exigencia que constituía un requisito sustancial para su ejecución; aquellos que el Secretario de Infraestructura solicitó certificar a Planeación Departamental en oficio del 7 de noviembre de 2007, no se refieren a aquellos contratados.

f) En igual contexto, como se referían a otros proyectos, los estudios de conveniencia y oportunidad presentados por ese secretario a ARTEAGA DÍAZ resultaron inútiles en el proceso

contractual, con infracción de los principios de transparencia, economía y responsabilidad. Hubo falta de planeación por cuanto, con antelación a suscribir el contrato, no se contaba con los diseños y planos de las obras a construir, bien porque no se disponía del terreno, ya porque éste resultaba inadecuado, ora porque no se establecieron los aportes de los municipios beneficiarios de las obras; lo propio cabe decir ante la ausencia de contrato de interventoría, indispensable para el control y vigilancia de la ejecución de las obras y que, en términos del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, debe celebrarse con antelación a la fecha de inicio de las obras.

El mandato se eludió en su integridad porque el contrato de interventoría con el Consorcio Interventores de Córdoba se suscribió el 31 de octubre de 2008, cuando habían transcurrido diez meses desde que la Gobernación girara la totalidad de los recursos a ASOSANJORGE y un mes después de que se venciera el lapso de los nueve acordados para ejecutar las obras.

g) Las infracciones señaladas se atribuyen, como ejecutor de la conducta (autor), al entonces gobernador ARTEAGA DÍAZ, quien suscribió el contrato, es decir, lo celebró, con ASOSANJORGE, sin que previamente se hubieran cumplido las exigencias legales reseñadas.

Esa conducta recorrió los elementos objetivos del tipo previsto en el artículo 410 del Código Penal bajo el nombre de “*contrato sin cumplimiento de requisitos legales*”, en tanto, en razón del ejercicio de sus funciones, tramitó el contrato sin

observancia de los requisitos legales esenciales ya señalados y lo celebró (suscribió) sin verificar el cumplimiento de tales exigencias, delito que tiene señalada penas de prisión de 4 a 12 años, multa de 50 a 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2007 e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 5 a 12 años (por razones de favorabilidad se señalan las sanciones de la norma original sin sus modificaciones).

2.2. Convenio Adicional número 1 del 27 de diciembre de 2007. Bajo el entendido de que se adicionaba el anterior (el del 9 de noviembre de 2007, suscrito con ASOSANJORGE), el gobernador ARTEAGA DÍAZ suscribió esta “adición” por \$4.161.007.872 y ampliación del plazo de ejecución en 3 meses, a efectos de desarrollar los siguientes proyectos de inversión: (i) construcción y dotación de 5 aulas por \$340.441.930, (ii) construcción de un Centro de Recursos Educativos Municipales, CREM, por \$1.135.087.179, (iii) construcción de otro CREM por \$690.838.130, (iv) construcción de 6 aulas y una batería sanitaria por \$432.615.380, y, (v) ejecución del programa “*Inclina tu corazón al niño y habrá futuro*” por \$1.562.025.253 (cuaderno 14, folios 20 y siguientes, cuaderno de anexos 77, folios 8 y sucesivos).

Esos proyectos fueron financiados con \$4.000.000.000 del Sistema General de Participaciones, SGP, y \$161.007.872 con dineros de regalías del departamento (sumadas las dos cifras, se supera la mayor cuantía para el año 2007).

Las pruebas aportadas por la Contraloría y las practicadas por la Fiscalía (cuaderno 1, folios 1 y siguientes), determinaron que, a pesar de que el departamento desembolsó los recursos a ASOSANJORGE, ni las obras del contrato principal ni las del adicional se realizaron.

a) El acopio de la documentación respectiva (folios 114 y siguientes, cuaderno 14), demuestra que en el contrato adicional se incurrió en las mismas irregularidades del principal: no se realizaron estudios previos de factibilidad, conveniencia y oportunidad (cuaderno 14, folios 43 y siguientes), no se obtuvieron autorizaciones, licencias de construcción y ambientales, no se acreditó que ASOSANJORGE fuese la única entidad que podía ejecutar las obras, no se invitó al público a participar, no se elaboraron pliegos de condiciones, no se allegaron ofertas, ni siquiera la de ASOSANJORGE, no hubo contratación previa de interventoría.

b) La simple redacción del objeto del convenio adicional y su comparación con el del principal, demuestra que no se estaba ante una adición al convenio interinstitucional (en los términos del artículo 95 de la Ley 489 de 1998), sino de un contrato diferente, en tanto las finalidades de la adición resultaban ajenas al principal.

c) Es claro que, por vía de la contratación directa, se denominó "*convenio adicional*" a lo que en realidad era un nuevo contrato para construir 4 obras públicas y ejecutar un programa, procedimiento con el cual se faltó a los requisitos previstos en los artículos 16 y 24, numeral 1º, literal c, de la

Ley 80 de 1993 y los Decretos reglamentarios 855 de 1994 y 2170 del 2002, en tanto se dejó de precisar la circunstancia que hacía necesaria la adición.

d) Por lo demás, para el 27 de diciembre de 2007 (fecha de la adición), ni siquiera se había elaborado el acta de inicio del convenio principal, según se lee en oficio del 18 de julio de 2008 suscrito por el Secretario de Infraestructura de la Gobernación, siendo evidente lo ilegal de la adición, pues sin haberse comenzado a ejecutar el convenio principal, es absurdo asumir la necesidad de su adición además de que ésta solo es viable para modificar el valor o el plazo o aumentar el objeto (Corte Constitucional, sentencia C-300 del 2012 y Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 26 de enero de 2008), nada de lo cual sucedió pues lo que se hizo fue pactar nuevas obras, diversas de las del pacto inicial.

e) Por tanto, esas obras, por nuevas y diversas de las del convenio principal, se imponía fueran pactadas conforme con las reglas de la licitación o concurso público de que trata el artículo 30 de la Ley 80 de 1993, reglamentado por los Decretos 855 de 1994, 287 de 1996 y 2170 del 2002, exigencias que se omitieron en tanto la nueva contratación se cobijó bajo el mentiroso nombre de adición.

f) En los dos convenios, el principal y el adicional, se infringió el postulado del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, conforme con el cual como anticipo se puede pagar un máximo del 50%, lo cual fue incorporado en la cláusula

cuarta del convenio no obstante lo cual, desde un comienzo, el gobernador ARTEAGA DÍAZ giró el 100% de los recursos.

Este convenio adicional se tramitó sin observar los requisitos legales esenciales ya señalados y fue suscrito sin verificar su cumplimiento, con lo cual se incurrió en un nuevo delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales previsto en el artículo 410 del Código Penal y al gobernador se le atribuye haberlo celebrado en estas condiciones.

g) Ahora. En ejercicio de sus funciones, como gobernador y, por ende, como ordenador del gasto, al suscribir el convenio del 9 de noviembre y su adición el 27 de diciembre de 2007, aquel realizó en forma indebida los siguientes pagos que le permitieron a un tercero, ASOSANJORGE, apropiarse de ellos. Respecto del convenio del 9 de noviembre, con comprobantes de egreso del 14 de noviembre y 28 de diciembre de 2007, cheques del 15 de diciembre de 2007 y 2 de enero de 2008, pagó efectivamente a ASOSANJORGE \$7.800.284.374; del total pactado dejaron de pagarse \$570.000.000, que la Tesorería Departamental informó se encuentran en acuerdo de reestructuración de pasivos (folios 114 y siguientes, cuaderno 14 y cuadernos de anexos 76 a 78).

h) Respecto del convenio adicional del 27 de diciembre de 2007, ARTEAGA DÍAZ pagó a ASOSANJORGE el total pactado, \$4.161.007.872, según consta en comprobante de egreso y cheque del 27 de diciembre, además de otros dos títulos valores (cheques) del 2 de enero de 2008.

En esas condiciones, ARTEAGA DÍAZ permitió que en dos oportunidades ASOSANJORGE se apropiara en forma indebida de dineros del departamento, en tanto los convenios se tramitaron y celebraron sin observar los requisitos legales esenciales, sin que se verificara su cumplimiento, derivando en pagos ilegales que mermaron el patrimonio estatal.

i) El 11 de febrero de 2010 el Cuerpo Técnico de Investigación, CTI, informó que tras verificación se constató que del convenio del 9 de noviembre solamente se ejecutó el 39,2% del proyecto de electrificación, equivalente a \$119.255.678,92, además de que la interventoría hizo saber que no se cumplieron las especificaciones técnicas; sobre unos tramos del alcantarillado del municipio de La Apartada, se constató que fueron construidos por la alcaldía, no por ASOSANJORGE (cuaderno 14, folios 114 y siguientes y cuadernos de anexos 76 a 78). Descontado el valor del porcentaje de obra ejecutado, se tiene que sobre el convenio interadministrativo del 9 de noviembre de 2007 la apropiación indebida que realizó el tercero ascendió a \$7.681.028.695.

Las mismas pruebas dan cuenta que las obras pactadas en el convenio adicional del 27 de diciembre de 2007 tampoco fueron ejecutadas, con excepción de un 35% del programa *“Inclina tu corazón al niño y habrá futuro”*, en tanto se realizaron algunas charlas educativas y sociales a niños vulnerables, por un valor de \$546.708.838, monto que, descontado del valor contratado y pagado, arroja un total de recursos apropiados indebidamente por el tercero de \$3.614.299.034, suma que se pagó el mismo día de suscripción de la adición, en contravía



del mandato legal, elevado a cláusula contractual, de que a modo de anticipo solo podía girarse un máximo del 50%.

j) ASOSANJORGE no solo no ejecutó las obras, sino que dispuso de la totalidad de los recursos, esto es, se apropió de ellos, girando a terceros \$11.961.198.194 (el 98,83%), tanto que para julio de 2008 solo había en su cuenta \$94.052. Del convenio principal, entre el 16 de noviembre y el 28 de diciembre de 2007 fue retirada la suma de \$6.925.526.704 y, del adicional, entre el 2 de enero y el 28 de febrero de 2008, se hizo lo propio con \$4.554.677.492 (equivalente al 100% pactado y girado por este convenio, más el saldo del convenio principal). En este escaso periodo (mes y medio), ASOSANJORGE, a través de giros hechos a terceros, se apropió de la totalidad de los recursos, sin que hubiese construido las obras, de donde surge que los mismos fueron ilegales, en tanto ni siquiera se habían cumplido los plazos pactados para ejecutar las obras.

Así, con cada uno de estos contratos se incurrió en sendos delitos de peculado por apropiación, esto es, en lo que se denomina un concurso homogéneo y sucesivo (en la modalidad de *“a favor de terceros”*), que define, tipifica y sanciona el artículo 397 de la Ley 599 del 2000, así: *“El servidor público que se apropie en provecho... de un tercero de bienes del Estado... incurrirá en prisión de seis (6) a quince (15) años, multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término”*. Se imputa el agravante del

*inciso segundo de la norma que regla que “Si lo apropiado supera el 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 (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.*

Los delitos se imputan a ARTEAGA DÍAZ como autor, en tanto fue quien ejecutó las conductas, pues como gobernador encargado, como ordenador del gasto (artículos 305 de la Constitución Política y 110 del Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto), dispuso en forma ilegal los pagos señalados, permitiendo que un tercero, ASOSANJORGE, se apropiara de ellos.

2.3. Convenio Interadministrativo de Cooperación del 10 de diciembre de 2007 celebrado entre el gobernador ARTEAGA DÍAZ con ASOSANJORGE por valor total de \$227.755.953 para construir las redes de electrificación de las veredas El Teba (\$84.605.578) y Los Sambos (\$143.150.365) del municipio de Buenavista. Las pruebas practicadas por la Contraloría y la Fiscalía demostraron que El Teba y Los Sambos no son veredas, no están relacionadas en mapa alguno, sino que se trata de una finca privada dividida entre herederos.

a) Además, el proyecto de El Teba fue ejecutado por convenio celebrado entre el municipio de Bellavista (con recursos de éste) y la propia ASOSANJORGE (cuadernos 10, 15, anexos 82 a 86), de donde deriva que el último hecho fue objeto de dos contratos por parte de ASOSANJORGE, uno con el departamento (el 10 de diciembre de 2007) y otro con el

municipio (el 28 de mayo de 2007), incurriendo el señor gobernador en evidente trasgresión al principio de planeación que, de haberse cumplido, hubiese permitido constatar que con antelación a la firma del convenio con el departamento, el mismo objeto había sido llevado a cabo por el municipio.

Y que la obra se ejecutó en su integridad se acredita porque el 7 de abril de 2009 miembros del CTI y de la Empresa de Energía inspeccionaron las obras eléctricas existentes y concluyeron que *“de la estimación de cantidades en la obra existente se puede concluir que la misma corresponde a la obra contratada por el municipio de Buenavista”* (cuaderno 15, folios 136 y siguientes).

b) Respecto de Los Sambos, la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Córdoba, en oficio del 6 de julio de 2009, hizo saber que el contratista inició obras sin el acta respectiva y sin interventoría, por lo que el Departamento las suspendió el 9 de marzo de 2008, pero el 28 de octubre de 2008 el director ejecutivo de ASOSANJORGE dijo que ninguna de las dos obras se había iniciado, a pesar de lo cual un informe de interventoría certificó un avance en la obra de Los Sambos del 31% (\$44.646.246), pero hizo observaciones sobre fallas en la ejecución e incumplimiento de las exigencias técnicas (cuaderno 15, folios 133 y siguientes).

c) Además de estas irregularidades específicas, en el convenio tratado se incurrió en las mismas precisadas en los casos anteriores, como que no se trató de un convenio, sino que con ese nombre se cobijó una contratación directa de dos

obras, forma simulada para evadir la licitación y la invitación pública a ofertar; no se acataron las disposiciones previstas para los convenios interadministrativos (artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y Decretos 855 de 1994 y 2170 del 2002, modificado por el Decreto 4375 del 2006); no se allegó certificación del Ministerio del Interior respecto de que ASOSANJORGE fuese la única entidad que podía realizar Las obras.

Todo esto infringió los principios de transparencia, selección objetiva y de economía; el último por cuanto no se acreditó la idoneidad (experiencia, solidez financiera, capacidad técnica, administrativa y jurídica) de ASOSANJORGE

d) Si bien se elaboraron estudios de conveniencia y oportunidad (cuaderno 8, folios 224 y 225), los mismos resultaron inútiles (lo que equivale a que no existieron) en tanto se omitió el proceso público exigido en los artículos 8° del Decreto 2170 del 2002 y 25, numerales 7 y 12, de la Ley 80 de 1993, además de que esos estudios resultaron errados por cuanto una de las obras proyectadas ya había sido ejecutada por el municipio. La interventoría se contrató luego de vencido el lapso para la ejecución de las obras (cuaderno 15, folio 151). La Gobernación giró el 100% de los recursos en contravía del párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 que autoriza un anticipo máximo del 50%.

e) La infracción de los requisitos legales sustanciales precisados en la suscripción del contrato interadministrativo

del 10 de diciembre de 2007 tipifica un nuevo delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales previsto en el artículo 410 del Código Penal, por cuanto se tramitó y el acusado lo celebró sin verificar el cumplimiento de las exigencias señaladas, conducta que se imputa a ARTEAGA DÍAZ como autor, en tanto fue quien actualizó el verbo rector “celebrar”.

f) Tramitado y celebrado el convenio del 10 de diciembre de 2007 al amparo de las irregularidades demostradas, el señor ARTEAGA DÍAZ como ordenador del gasto, dado que era el gobernador, realizó a ASOSANJORGE pagos igualmente ilegales, según se constata en la documentación aportada por el CTI el 30 de abril de 2010 (cuadernos 9, folios 234 y siguientes, y anexo 21), permitiendo que esta empresa se apropiara de recursos estatales. Así, el 19 de diciembre de 2007 la Gobernación giró cheque a la asociación por \$227.755.943, que la entidad hizo efectivo el 24 siguiente, de donde deriva que escasos días posteriores al pago, ASOSANJORGE dispuso en forma indebida de todos los recursos y resulta obvio que en ese lapso no podía haber construido las obras.

Con ello, se incurrió en un delito de peculado por apropiación en favor de terceros, descrito en el artículo 397 del Código Penal, con el agravante del inciso 2º en tanto la cuantía de lo apropiado supera los 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2007, el cual es imputable, a título de autor, al señor ARTEAGA DÍAZ.

2.4. Convenio Interadministrativo de Cooperación, Aporte y Transferencia del 14 de noviembre de 2007 celebrado

ASOSANJORGE por valor de \$1.564.267.178, con el objeto de (i) construir la ampliación del sistema de acueducto y alcantarillado del municipio de La Apartada (por \$1.058.836.860), y, (ii) la construcción y dotación de 7 aulas y una batería sanitaria (por \$505.430.498), obras a realizarse en 6 meses (cuadernos 102 a 104 de anexos).

a) Información allegada por la Contraloría, Planeación Nacional y la Fiscalía (cuaderno de anexos 102) demuestra que no hubo invitación a participar, en relación con el acueducto de La Apartada se incluyó el valor establecido para la interventoría, cuando según el plan financiero viabilizado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo, se trataba de valores separados: \$999.562.437 para obras y suministros, y \$59.937.746 para interventoría, la cual para el 15 de febrero de 2008 aún no se había contratado.

b) Varios de los ítems pactados ya habían sido realizados por el municipio: (i) el componente 4, perforación del pozo 4 por \$250.488.000 fue realizado por convenio del 16 de febrero de 2007 y la obra se entregó el 8 de octubre, más de un mes antes del convenio con ASOSANJORGE; (ii) los componentes 7, torre de aireación por \$26.108.535, y 8, caseta y equipos de cloración por \$28.542.612, se ejecutaron por convenio entre el municipio y ASOSANJORGE y la obra se entregó el 25 de diciembre de 2007; (iii) el municipio ejecutó la instalación de redes de distribución en tubería por \$92.692.371 (cuaderno de anexos 105).

c) El gobierno que siguió a aquel del que hizo parte ARTEAGA DÍAZ suscribió con ASOSANJORGE el convenio modificadorio 1 del 15 de julio de 2008 (cuaderno de anexos 104), acordando excluir las anteriores obras; se ajustó el valor total a \$1.107.161.416 y se dispuso reintegrar \$316.984.956 por el mayor valor pagado como anticipo, dineros que ASOSANJORGE no devolvió, según verificó el CTI (folios 113 y siguientes, cuaderno de anexos 102).

Estas modificaciones respecto de obras ya realizadas por el municipio demuestran la ausencia de estudios previos rigurosos, esto es, falta de planeación, con lo cual se perdieron \$529.418.340, valor del anticipo pagado a ASOSANJORGE por la obra del acueducto. Además de que la construcción de las obras fue suspendida de manera injustificada por no haberse contratado la interventoría (folio 116, cuaderno de anexos 105), pues si ésta se encontraba financiada desde un comienzo nada impedía contratarla simultáneamente, dado que el Ministerio de Ambiente había viabilizado las obras discriminando el valor correspondiente a la interventoría (folios 15 y 34, cuaderno de anexos 102, y 109, cuaderno de anexos 103).

d) En éste, como en los anteriores convenios, se cometieron las mismas faltas; no se invitó a ofertar (artículo 14 del Decreto 2170 del 2002), no se presentaron propuestas, ni siquiera por ASOSANJORGE, cuando, por el contrario, el municipio de La Apartada certificó que el proyecto de ampliación del sistema de acueducto fue incluido en el plan de desarrollo del municipio (folio 90, cuaderno de anexos 104), demostrándose la absoluta falta de planeación del

departamento; en forma absurda se suspendió la obra por falta de contratación de la interventoría, lo cual sucedió tiempo después de que venciera el lapso de 6 meses acordado para ejecutar las obras (folio 117, cuaderno de anexos 105).

e) El gobernador dispuso pagos sin participación de la interventoría, en contra de la cláusula 5ª del convenio que exigía que cualquier desembolso debía contar con la aprobación de aquella.

Lo propio (suspensión de la ejecución por ausencia de la interventoría) aconteció con el proyecto de las 7 aulas y la batería sanitaria (folio 251, cuaderno de anexos 104), pero, superado esto, de nuevo se suspendió el 3 de julio de 2008 (folio 249, cuaderno de anexos 104) porque no se podían realizar trabajos no previstos ni mayores cantidades de obra esenciales, pues el valor acordado resultó insuficiente, en demostración, otra vez, de la falta de planeación en la tramitación y celebración del convenio, con detrimento evidente de los principios de economía, transparencia, selección objetiva y economía (artículo 10 del Decreto 2170 del 2002), al eludirse la licitación pública (artículo 8º ídem, que desarrolla los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993).

f) Con esas irregularidades, en las fases de tramitación y celebración del convenio del 14 de noviembre de 2007 con ASOSANJORGE se incurrió en la conducta punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (artículo 410 del Código Penal), el que se imputa, como autor, al ex gobernador



ARTEAGA DÍAZ, en el entendido de que lo celebró en esas condiciones.

g) A la par, debe cargarse en contra de ARTEAGA DÍAZ autoría en el delito de peculado por apropiación en favor de terceros, descrito en el artículo 397 del Código Penal, con el agravante de su inciso 2º en razón de que la cuantía de lo apropiado supera los 200 salarios mínimos mensuales legales vigentes para el año 2007. Lo anterior, porque, a pesar de las irregularidades señaladas, como ordenador del gasto, aquel ordenó en forma ilegal el pago de \$529.418.340 a ASOSANJORGE, lo cual hizo con cheque del 27 de diciembre de 2007 (folios 18 y 19, cuaderno de anexos 102 y 114 y 173, cuaderno de anexos 103).

Igual, sobre la construcción de las 7 aulas y la batería sanitaria, el departamento pagó a ASOSANJORGE \$341.147.324 los días 20 y 21 de noviembre de 2007 (folios 20, cuaderno de anexos 102, y 32 y siguientes, cuaderno de anexos 104). Por tanto, la asociación recibió a modo de anticipos \$870.565.664, cifra muy superior al máximo legal autorizado del 50% y del que ASOSANJORGE se apropió sin que hubiera ejecutado las obras (folio 12, cuaderno de anexos 104).

h) En informe de interventoría del 27 de marzo de 2007 (folios 86 y siguientes, cuaderno de anexos 104) se certifica que del proyecto de las aulas y la batería sanitaria se ejecutó el 3,8% de las obras pactadas, de todo lo cual deriva la estructuración del peculado anunciado en cuantía de \$529.418.340, que se imputa a título de autor a ARTEAGA

DÍAZ, pues si bien es verdad que para cuando debían ejecutarse las obras ya no era parte de la administración departamental, también lo es que al tramitarse y celebrarse el pacto se incumplieron requisitos de selección objetiva y se contrataron obras ya realizadas, autorizándose anticipos muy por encima del máximo legal permitido, lo cual autoriza inferir que se obró así para asegurar la apropiación de los recursos por ASOSANJORGE.

2.5. Convenio Interadministrativo de Cooperación del 26 de diciembre de 2007 con la Sociedad de Acueductos y Alcantarillados del Valle del Cauca, ACUAVALLE S. A., con el fin de realizar la gerencia e interventoría del programa *“Transformación estructural de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico en el departamento de Córdoba”*, por valor de \$10.029.128.000, aportados por el departamento, y \$1.500.000.000 por ACUAVALLE, representados en asistencia técnica, para un total de \$11.529.128.000, más el 7% por concepto de interventoría.

a) El Viceministerio de Aguas y Saneamiento del Ministerio de Ambiente hizo saber al gobernador, en oficio del 10 de enero de 2008, que el convenio se suscribió sin contar con su aprobación, exigible a la luz del documento CONPES 3948 de noviembre del 2007, que aprobó la garantía de la Nación para la operación de crédito externo con destino a financiar el Plan Departamental de Aguas; ese aval fue señalado como requisito previo al primer desembolso (folios 51 y siguientes, cuaderno de anexos 87 y 1, cuaderno de anexos 82).

La Viceministra igual refirió haberse reunido con delegados de la Gobernación, determinándose la necesidad de garantizar la participación amplia de proponentes no obstante lo cual se optó por hacer invitación directa y cerrada a tres empresas, eludiendo un proceso público, sin que el Ministerio diera su aval pues no fue informado.

Agregó que en esas reuniones se acordó (i) reconocer como costo de interventoría un 5% del valor de las obras, pero en el convenio se estipuló el 7%, (ii) la acción de la gerencia se extendería a todos los municipios, pero el convenio la limitó a 17, (iii) no se incorporó la obligación de la Gobernación de suscribir un crédito con la banca multilateral; además, (iv) el Ministerio presupuestó un valor aproximado de \$5.600 millones, pero lo pactado fueron \$10.029, incremento que resultó injustificado.

b) Las indicaciones del viceministerio generaron conversaciones entre las partes y el 17 de abril de 2008 celebraron el Convenio de Modificación Bilateral, en el cual (i) se disminuyó el porcentaje para interventoría del 7% al 3,5%, (ii) se incluyó la gestión de recursos con la banca multilateral, (iii) se pactó la suscripción de nuevas pólizas, y, (iv) el 1º de julio de 2008 se firmó el acta de iniciación (folios 19, cuaderno de anexos 99, 92 y siguientes, cuaderno de anexos 101). Se suscribieron 4 convenios más de modificaciones, los números 2, 3, 4 y 5, de 21 de octubre de 2008, 25 de marzo, 17 de diciembre de 2009 y 19 de junio de 2010, respectivamente (folios 1, 23, 31, 75, 81, cuaderno de anexos 101). La necesidad

de tantas modificaciones pone en evidencia la total ausencia de planeación.

c) Obran copias de las invitaciones que el Secretario de Infraestructura envió el 14 de diciembre de 2007 a ACUAVALLE, Empresas Públicas de Neiva y Municipales de Cali (folio 215, cuaderno de anexos 87), las que no tienen notas ni fechas de salida, de recibo ni de haber sido objeto de trámites; lo propio (inexistencia de notas y fechas) sucede con los denominados estudios de conveniencia y oportunidad y la propuesta de ACUAVALLE (folios 65 y siguientes, cuaderno de anexos 88, 1 y siguientes, cuaderno de anexos 89).

d) Por lo demás, en el estudio de conveniencia se observan diferencias entre la copia aportada el 14 de febrero de 2008 (que no tiene nota ni fecha de recibo o trámite) y la lograda en inspección a ACUAVELLE, que tiene la anotación: "*Se firma en Montería a los 11 días del mes de diciembre de 2007*", además de contener varias palabras cambiadas, así: en el título del literal D y el del numeral 4, aparece "*contratista*" por "*convenido*"; en el literal "a", "*contratante*" por "*convenido*"; en el literal "a" "*contratista*" por "*conveniente*".

Estas modificaciones evidencian que, conocido que se investigaba el asunto y la ilegalidad en su trámite, se quiso adulterar el documento para intentar mostrarlo como legítimo, olvidando que ya se había logrado el documento en la Gobernación (folios 217, cuaderno de anexos 87, y 1, cuaderno de anexos 99). Lo propio debe decirse sobre la invitación a ofertar a ACUAVALLE, pues en inspección del 13 de febrero se

obtuvo copia sin nota alguna, pero el 12 de marzo siguiente ACUAVALLE entregó otra donde aparece una nota dirigida a un funcionario para que le diera trámite (folios 1, 41, 156, cuaderno de anexos 99).

e) En términos de los artículos 2° de la Ley 80 de 1993 y 7° del Decreto 855 de 1994, el Departamento y ACUAVALLE (empresa oficial de servicios públicos constituida por los municipios del departamento del Valle del Cauca, folio 89, cuaderno de anexos 88) podían celebrar en forma directa convenios interadministrativos, pero cumpliendo, entre otras, la exigencia, no satisfecha, de hacer su publicación en la gaceta oficial.

Al Gobernador, a la vez, se le imponía garantizar el respeto a los principios de transparencia, economía y selección objetiva (artículos 24 de la Ley 80 de 1993 y 2° del Decreto 855 de 1994), pero desacató ese deber. El contrato debió celebrarse según las exigencias del artículo 14 del Decreto 2170 del 2002, modificado por el artículo 1° del Decreto 4375 del 2006, que regulan los contratos interadministrativos con cooperativas y asociaciones conformadas por entidades territoriales y que exigen invitar a todas las entidades de ese tipo que se encuentren en capacidad de desarrollar el objeto, salvo que una sola puede hacerlo, lo que debe certificar el Ministerio del Interior, nada de lo cual se cumplió, pues solo se invitó a ACUAVALLE sin el certificado del Min-interior.

f) Los requisitos legales precisados, todos esenciales, fueron desconocidos por el señor ARTEAGA DÍAZ al suscribir

el documento, en tanto sin que se cumplieran avaló el trámite y celebró el convenio con ACUAVALLE. De manera irrazonable, que solo se explica en el afán de favorecer a ACUAVALLE, se dispuso de escasos 6 días hábiles, transcurridos desde la fecha de las invitaciones (14 de diciembre) hasta la suscripción del convenio (26 del mismo mes) para adelantar todo el trámite contractual, cuando empresas supuestamente invitadas tenían su sede en ciudades distantes de Montería (Cali y Neiva), lo que exigía tiempos más amplios. Esta inferencia se refuerza cuando no obra documento alguno indicativo de que empleados de ACUAVALLE viajaran para entregar la propuesta y firmar el convenio (pago de viáticos y desplazamiento), lo cual incluso fue reconocido por el representante de ACUAVALLE (folio 128, cuaderno de anexos 99).

g) Documentos allegados demuestran que el principio de igualdad (artículo 16 del Decreto 855 de 1994) se rompió con antelación al inicio del trámite contractual, porque el 30 de agosto de 2007 el gerente de ACUAVALLE dirigió una carta al gobernador Jaime Torralvo Suárez, ofreciéndose para la prestación del servicio de agua potable, y en oficio del 19 de octubre siguiente el gobernador ARTEAGA DÍAZ escribió a ACUAVALLE invitándola a explorar mecanismos para contar con su respaldo y experiencia y le anunció que había 12.000 millones de pesos destinados para la gerencia e interventoría y en acta del 9 de noviembre se autorizó al gerente de ésta para participar en el proceso contractual (folios 88 y 127, cuaderno de anexos 99).

h) Todo lo anterior sucedió antes de iniciar el trámite, de donde deriva su ilegalidad y que éste se abrió solo como formalidad para concretar a ACUAVALLE como contratista, impidiéndose la participación en igualdad de condiciones de otros eventuales oferentes. En las dependencias de las Empresas Públicas Municipales de Cali y Neiva no existe documentación sobre la invitación hecha ni los términos de referencia (folios 119, cuaderno de anexos 91, y 139, cuaderno de anexos 99).

Lo último demuestra lo mentiroso del argumento que tales entidades fueron invitadas y, por contera, que solo se hizo ello con ACUAVALLE, con lo cual se hizo el quite a los documentos CONPES 3463 del 12 de marzo y 3498 del 19 de noviembre de 2007, que exigían que, tratándose de convenios de agua, la Nación debía aprobar los términos de referencia y los contratos, así como que se imponía invitar a pluralidad de oferentes en aras del respeto a los principios, acá trasgredidos, de publicidad, transparencia y selección objetiva, todo lo cual se corrobora cuando ni siquiera se especificó en qué consistirían los aportes de ACUAVALLE, señalados como una asistencia técnica por \$1.500.000.000.

Tantas fueron las irregularidades cometidas y señaladas por la Viceministra de Agua Potable y Saneamiento, que el contrato hubo de ser finalizado y liquidado de manera anticipada por mutuo acuerdo (folio 152, cuaderno de anexos 101).

i) Así, en su condición de gobernador, como ordenador del gasto, ARTEAGA DÍAZ celebró sin observar el cumplimiento de los requisitos legales esenciales ya precisados, esto es, en forma ilegal, el convenio interadministrativo con ACUAVALLE, del 26 de diciembre de 2007, con infracción de los principios de transparencia, economía, selección objetiva y responsabilidad, con lo cual incurrió, a título de autor (pues fue quien realizó la conducta “celebrar”), en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, descrito en el artículo 410 del Código Penal.

2.6. Contrato con GLOBOEDICIONES, representada por Martha Lucía Hernán Henao, del 12 de diciembre de 2007, para el suministro de 49 textos para la formación de docentes por \$34.456.000. Documentos allegados por la Contraloría acreditan que rectores y directores de los centros educativos destinatarios certificaron no haber recibido los textos, a pesar de lo cual quienes realizaron la interventoría y la supervisión del contrato, en documentos del 18 de diciembre de 2007 dejaron constancia de la entrega y recibo a satisfacción de las obras (folios 21 y siguientes, cuaderno de anexos 109).

a) Para el año 2007, la menor cuantía para el departamento de Córdoba quedó establecida en \$346.960.000, según Resolución 01 del 2 de enero de ese año (folios 56, cuaderno de anexos 20, y 10, cuaderno de anexos 76), de donde surge que en términos del artículo 24 de la Ley 80, el contrato aludido podía realizarse por vía directa, lo cual no eximía de la selección objetiva, que, por el contrario, era obligatoria, pues la norma imponía el deber de garantizar aquel principio, así como



los de economía y transparencia, a través de un pliego de condiciones y una convocatoria pública (Decreto 855 de 1994, modificado por los Decretos 2170 del 2002 y 2434 del 2006).

En este evento, lo contratado era inferior al 10% de la menor cuantía, evento en el cual, el artículo 20 del Decreto 855 y el párrafo del artículo 11 del 2170 reducían esas exigencias a una sola: que el contrato fuera celebrado luego de considerar los precios del mercado, lo cual, al tenor del artículo 6° del Decreto 2170 del 2002, debía hacerse en el Registro Único de Precios de Referencia, RUPR-SICE, lo que se omitió en este evento; de no tener acceso a éste se debía efectuar un estudio de precios o condiciones del mercado, lo que tampoco sucedió, y ello se imponía para garantizar transparencia y selección objetiva, para escoger lo favorable al departamento.

b) En el supuesto estudio de conveniencia y oportunidad, que aparece sin fecha, se cita el certificado de disponibilidad presupuestas, CDP, del 6 de diciembre de 2007, que respaldó el contrato con GLOBOEDICIONES (folio 31, cuaderno de anexos 109), de donde deriva que aquel es posterior a éste y que las tres cotizaciones presentadas y que aparecen fechadas el 3 de mayo de 2007, 7 meses antes, no pueden ser confiables y, por ende, no revelan los reales precios del mercado, de todo lo cual deriva que en realidad no existieron estudios previos.

Así, además del de transparencia, se infringió el principio de economía (numerales 7 y 12, artículo 25 de la Ley 80 de 1993), en tanto no se definió la necesidad del objeto por contratar (no se precisaron estudiantes, docentes, niveles

escolares, áreas del conocimiento por actualizar, etc.), luego no se definió la necesidad técnica de los 49 libros, de los que ni siquiera se citaron títulos, editorial, fecha de edición, cómo fueron seleccionados, su beneficio pedagógico, luego la selección de los textos quedó a criterio del proveedor.

c) El valor de la cotización, que supuestamente GLOBOEDICIONES allegó 7 meses antes del proceso contractual, coincide con el CDP presupuestal y con el valor de contrato, de donde se infiere su mentirosa presentación, además de que aquella dice conocer y aceptar los requisitos exigidos, el sitio de los estudios, los factores que inciden en su ejecución, menciona documentos entregados por el departamento, lo cual es ajeno a tipo de contrato y de eso nada obra en los anexos (folio 51, cuaderno de anexos 109).

d) La presunta propuesta muestra una firma como de su representante, MARTHA LUCÍA HERNÁNDEZ HENAO, la cual es diferente de aquella que se observa en la cotización, el contrato, el acta final, la de liquidación, la factura y la póliza (folios 39 y siguientes, cuaderno de anexos 117), en demostración de la ilegalidad de la documentación.

e) Con la de GLOBOEDICIONES se presentaron otras dos supuestas cotizaciones, las que se evidencia son ilegítimas, en tanto la de INTERLIBROS aparece sin firma, luego carece de valor probatorio (Artículos 251, 269 y 271 del Código de Procedimiento Civil) y la de SINOCÓMPUTO está suscrita por RUBÉN DARÍO GONZÁLEZ MENDOZA, pero su firma es totalmente diversa de la que aparece en el contrato del 28 de

diciembre de 2007 y carece de nota y fecha de recibo (folios 8, cuaderno de anexos 100, y 54, cuaderno de anexos 109).

f) Se faltó al principio de responsabilidad (artículos 1º, numeral 4º, y 26 de la Ley 80 de 1993), en virtud del cual se tenía la carga de buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, vigilando la ejecución correcta del objeto contratado, nada de lo cual se acató, pues los textos jamás llegaron a sus destinos, según demuestran las actas de visita fiscal y las declaraciones de varios rectores de colegios, pruebas de las que surge que no recibieron los libros.

Pero ante esta evidencia, para refutarla de manera burda, se elaboraron certificaciones mentirosas haciendo constar que se recibieron los textos, falsificándose las firmas de ANTONIO ROMERO y SOR MARÍA ROMELIA, según acreditaron estos en actas y declaraciones juradas (folios 38, 62 y siguientes, y 84 y sucesivos, cuaderno de anexos 109, y 47, cuaderno de anexos 117). Por lo demás, CARLOS DAZA ILLERA, almacenista, elaboró comprobantes de ingreso y egreso de los 49 libros, documentos mentirosos para aparentar que los textos entraron y salieron del almacén (folios 32, cuaderno de anexos 9, y 40, cuaderno de anexos 117).

g) La última conducta tipifica el delito de falsedad material en documento público, definido en el artículo 287 del Código Penal, así: *“El que falsifique documento público que pueda servir de prueba incurrirá en... Si la conducta fuere realizada por un servidor público en ejercicio de sus funciones, la pena será de cuatro (4) a ocho (8) años (de prisión) e inhabilitación para el*

*ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años”.*

h) El interventor DAZA ILLERA, la contratista HERNÁNDEZ HENAO y el secretario de educación encargado JAIRO ANÍBAL DORIA RUIZ suscribieron un acta de liquidación estipulando, en forma contraria a la verdad, que el contratista cumplió el 100% del contrato (folios 36, cuaderno de anexos 109, y 44, cuaderno de anexos 117); el mismo DAZA ILLERA, en declaración jurada aseveró que no vio ni recibió los 49 textos de GLOBOEDICIONES, pero que elaboró los comprobantes de ingreso y egreso, que dicen lo contrario, solo para dar trámite interno a la cuenta, para lo cual se soportó en las certificaciones de las instituciones educativas y en el acta de liquidación (folios 61, 108, cuaderno de anexos 116; 69, cuaderno de anexos 110).

Entonces, en los comprobantes de ingreso y egreso de los 49 libros y en el acta final y de liquidación del contrato se plasmaron mentiras, según demuestran la declaración de DAZA ILLERA, las actas de visita fiscal de la Contraloría, los testimonios jurados de ANTONIO ROMERO DÍAZ y SOR MARÍA ROMELIA ARBELÁEZ y la simple comparación de fechas, porque las certificaciones de recibo en los establecimientos educativos son del 19 de diciembre de 2007, pero las de los comprobantes de ingreso y egreso y del acta final y de liquidación son del día anterior, 18 de diciembre, luego los últimos fueron elaborados antes de que supuestamente se recibieran los textos en el almacén.

i) No admite duda, entonces, que el contrato no se ejecutó ni se cumplió, pues los textos no se recibieron en los centros educativos, pero como en aquellos documentos se escribió lo contrario, es claro que con estos se incurrió en el delito de falsedad ideológica en documento público, tipificada en el artículo 286 del Código Penal, conforme con el cual *“El servidor público que, en ejercicio de sus funciones, al extender documento público que pueda servir de prueba, consigne una falsedad... incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años e interdicción para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años”*.

j) La conducta de contratación ilegal es imputable a ARTEAGA DÍAZ, por haber suscrito (celebrado) el contrato cuando ejercía como gobernador encargado, de tal manera que en términos del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 puede derivarse responsabilidad en su contra. Es verdad que el Gobernador delegó en sus subalternos el proceso contractual (folios 81, cuaderno 4; 35, cuaderno de anexos 109; 44, cuaderno de anexos 117; cuadernos de anexos 6 a 13).

Pero también lo es que ARTEAGA DÍAZ reasumió la competencia para contratar con GLOBOEDICIONES, lo que lo obligaba, antes de suscribir el contrato, a verificar que en la etapa precontractual se hubiesen cumplido las exigencias legales esenciales y no lo hizo, pero, igual, aceptó que se liquidara, sin que tales exigencias hubieran sido acatadas. Por suscribir el documento sin que se cumplieran esos presupuestos, incurrió en el delito del artículo 410 del Código Penal, contrato sin cumplimiento de requisitos legales. No hay

lugar a deducir peculado, en tanto no se causó detrimento patrimonial, pues la Tesorería hizo saber que no pagó el valor del contrato.

2.7. Contrato de compraventa del 26 de diciembre de 2007, suscrito con el establecimiento FLAMINGOS representado por PEDRO CORDERO BELTRÁN, para la compra de kits escolares por \$33.500.000 (folios 8, cuaderno 3; cuaderno de anexos 29). En este evento sucedió lo mismo del contrato anterior (el de GLOBOEDICIONES): en acta de visita fiscal rectores y encargados de los centros educativos certificaron no haber recibido los materiales, pero en los comprobantes de ingreso y egreso del almacén y en el acta final y de liquidación en forma mentirosa se dijo lo contrario (folios 1 a 71, y siguientes, cuaderno 3).

a) En atención a la cuantía, el contrato podía celebrarse por vía de la contratación directa, que imponía la consulta de precios o condiciones de mercado y su análisis ponderado por medio del Registro Único de Precios de Referencia, RUPR-SICE (artículos 20 del Decreto 855 de 1994; 6° y 11, parágrafo, del Decreto 2170 del 2002), condición única porque el monto era inferior al 10% de la menor cuantía. Al eludirse este requisito sustancial se faltó a la selección objetiva y, por ende, al principio de transparencia (artículo 24 de la Ley 80 de 1993), en tanto el contratista fue escogido de manera arbitraria, lo que constituye desviación de poder, pues no se aplicó trámite alguno para buscar la opción más favorable para el departamento.

b) ARTEAGA DÍAZ suscribió el contrato sin que previamente se realizan los obligatorios estudios previos de conveniencia y oportunidad de que tratan los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 8° del Decreto 2170 del 2002. Así, a pesar de que el contrato reza que se hicieron tales estudios, esto no es cierto porque no se estableció en forma motivada la necesidad, su origen y la mejor manera de satisfacerla, de donde deriva que la determinación del objeto a contratar y la selección del contratista fueron producto del capricho, lesionando el principio de economía, a lo que se agrega que no se exigió calidad alguna sobre los bienes a adquirir, lo cual se imponía hacerlo (numerales 4 y 5 del artículo 4° de la Ley 80 de 1993 y artículo 2° del Decreto 679 de 1994). Tampoco hubo proyecto registrado en el Banco de Proyectos de la Oficina de Planeación.

c) Por lo demás, como se verá a espacio más adelante, el acusado fraccionó el objeto del contrato, trámite adicional que le permitió eludir la licitación, pues de manera directa celebró varios contratos con el mismo objeto, pero por cuantías menores, lo cual infringió los principios de selección objetiva, transparencia, economía y planeación.

d) Ya se dijo que en documentos de ingreso y egreso del 27 de diciembre de 2007 CARLOS DAZA ILLERA, almacenista del departamento, certificó, de manera mentirosa, el ingreso de los bienes contratados, además de expedir oficio del 19 de diciembre de 2008, comunicando que MANUEL VICENTE JIMÉNEZ BULA, Secretario de Gestión Administrativa, firmó la salida de los elementos del almacén (folios 16 y siguientes,

cuaderno 3), tema éste igualmente contrario a la verdad, con todo lo cual se quiso aparentar la ejecución y cumplimiento del objeto contratado.

Cumplimiento que no sucedió, porque los kits escolares jamás llegaron a las instituciones educativas, lo cual se demuestra con las actas de visita fiscal suscritas por los rectores de los centros educativos CRISTÓBAL COLÓN, CAÑITO DE LOS SÁBALOS, SANTA TERESA, JULIÁN PUNTO BUENDÍA, ALFONSO SPATH DE MARTÍNEZ y DOLORES GARRIDO (folios 35 y siguientes, cuaderno 3), además de que otros tantos del municipio de Ciénaga de Oro suscribieron oficios expresando que no recibieron los elementos objeto del contrato y de los cuales eran destinatarios (folios 31 y siguientes, cuaderno de anexos 29). Por la misma vía, una inspección del CTI estableció la inexistencia de documentos de alta y baja de los kits, como del destino dado a los mismos (folios 223, cuaderno 8; 1, cuaderno 9).

En esas condiciones, al estipular el ingreso y salida de los kits, en los respectivos comprobantes se consignaron falsedades, ocurriendo lo propio en constancia suscrita por el interventor en donde acreditó que recibió los útiles escolares, y en el acta final y de liquidación que afirma que el contratista cumplió con el 100% de lo pactado (folio 16, cuaderno 3). Todas estas aseveraciones, realizadas por servidores públicos en ejercicio de sus funciones y sobre documentos públicos fechados el 27 de diciembre de 2007, tipifican el delito de falsedad ideológica en documento público, previsto en el artículo 286 del Código Penal, que sanciona con pena de



prisión de 4 a 8 años e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 5 a 10 años al “*servidor público que, en ejercicio de sus funciones, al extender documento público que pueda servir de prueba consigne una falsedad*”.

e) Al igual que en el caso precedente, el señor ARTEAGA DÍAZ celebró el contrato, sin verificar que se cumplieran los requisitos legales sustanciales ya señalados, pues si bien hubo una delegación genérica para contratar, en el caso en estudio el acusado reasumió esa facultad para realizar en solo dos días (26 y 27 de diciembre de 2007) todas las fases contractuales, lo cual ratifica lo mentiroso del procedimiento.

ARTEAGA DÍAZ, al haber omitido, como gobernador encargado y garante de los recursos departamentales, sus deberes de control y vigilancia sobre el trámite precontractual que se realizó sin el cumplimiento de los requisitos legales esenciales ya señalados y permitió su liquidación con las mismas falencias, cometió, a título de autor, el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales previsto en el artículo 410 del Código Penal, en el entendido de que lo celebró sabiendo que lo se cumplían esas exigencias.

f) Las irregularidades en la contratación permitieron, a la par, que un tercero (FLAMINGOS, representada por PEDRO CORDERO BELTRÁN) se apropiara en forma indebida de \$33.500.000 del departamento, que recibió por la venta de kits que jamás entregó, dinero que se pagó en su totalidad, según lo acredita la solicitud del certificado de disponibilidad presupuestal, suscrita por el propio ARTEAGA DÍAZ, el cual fue

expedido el mismo día en que se pidió, el 26 de diciembre de 2007 (folio 17, cuaderno de anexos 29), el gobernador acusado expidió orden de pago el día 28 (folio 14, cuaderno 3), con la cual se expidió el respectivo cheque a favor de CORDERO BELTRÁN, por valor neto de \$28.516.578 (el resto corresponde a los descuentos de ley).

Como no se cumplió con la entrega de los kits, pero ARTEAGA DÍAZ autorizó el pago de los \$33.500.000, le es imputable, a título de autor, la apropiación indebida de ese dinero por parte del tercero, esto es, el delito de peculado por apropiación a favor de terceros, descrito en el artículo 397 del Código Penal.

2.8. Contrato de suministro del 20 de diciembre de 2007 con PROMOLIBROS, representada por LUIS MIGUEL MIRANDA GUEVARA, por \$34.445.000 para el suministro de 66 textos para formación de docentes. En actas de visita fiscal la Contraloría estableció que los rectores de los centros educativos destinatarios no recibieron los libros, a pesar de que en comprobantes de ingreso y acta final y de liquidación del 27 de ese mes, se acreditó en forma mentirosa el recibo a satisfacción (folios 8, cuaderno de anexos 108; 7, cuaderno de anexos 118).

a) En violación del principio de transparencia (artículo 6° del Decreto 2170 del 2002), no se consultaron los precios o condiciones del mercado en el Registro Único de Precios de Referencia, RUPR-SICE (artículo 20 del Decreto 855 de 1994 y párrafo del artículo 11 del Decreto 2170 del 2002). En los

soportes del contrato no obran las cotizaciones que se citan en aquel (folios 31, cuaderno de anexos 120; 1, cuaderno de anexos 118; 73, cuaderno de anexos 110).

Así, el procesado avaló el trámite y celebró el contrato sin verificar el cumplimiento de esa exigencia legal esencial, de donde surge que la selección del contratista fue caprichosa, arbitraria, en tanto no se estableció la mejor oferta, la más favorable (artículos 24, numeral 8º, y 29 de la Ley 80 de 1993; Decretos 855 de 1994 y 2170 del 2002). Como no existió un estudio previo de oportunidad y conveniencia (numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993; artículo 8º del Decreto 2170 del 2002), según certificó el Secretario de Educación (folio 30, cuaderno de anexos 118) se faltó al principio de economía, en tanto no se definió la necesidad, origen ni la mejor manera de satisfacerla, de donde surge que fue la contratista la que escogió, a su arbitrio, títulos y cantidad de libros (folios 18, cuaderno de anexos 108; 15, cuaderno de anexos 118).

b) No se exigió al contratista cumpliera con algún tipo de calidad en los bienes, con infracción de los numerales 4 y 5 del artículo 4º de la Ley 80 de 1993 y del artículo 2º del Decreto 679 de 1994. Tampoco se registró proyecto alguno en el Banco de Proyectos de la Oficina de Planeación. Igual, para eludir la licitación pública, se fraccionó el objeto del contrato, como que de manera simultánea y en forma directa suscribió varios contratos con el mismo objeto y por cuantías menores, con infracción de los principios de selección objetiva, transparencia, economía y planeación.

c) Que los textos no se entregaron se demuestra, además de lo dicho, con los testimonios de los directivos de los institutos educativos Del Sur (SAÚL MERCADO) y San Jorge (CARLOS DAUDEL), donde afirmaron que no recibieron los libros mencionados en las constancias del 27 de diciembre de 2007 (fechas en que las escuelas se encontraban cerradas), cuyas firmas impuestas sobre sus nombres no son suyas, además de que jamás solicitaron dichos textos (folios 284 y siguientes, cuaderno de anexos 115). CARLOS DAUDEL se pronunció en igual sentido en acta de visita fiscal y declaración jurada ante Notario y SAÚL MERCADO expidió una certificación en similares términos (folios 15, cuaderno de anexos 108; 1, cuaderno de anexos 110; 123, cuaderno de anexos 118).

En esas condiciones, los documentos que rezan la ejecución y cumplimiento del contrato, resultan contrarios a la verdad. Así, las constancias supuestamente firmadas por los dos anteriores son falsas, en tanto no redactaron constancias de recibo ni las firmas son suyas, lo cual tipifica el delito de falsedad material en documento público descrito en el artículo 287 del Código Penal, conforme con el cual el servidor público que, en ejercicio de sus funciones, falsifique documento público que pueda servir de prueba, incurrirá en prisión de 4 a 8 años e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 5 a 10 años.

d) Igual, cuando CARLOS EDUARDO DAZA ILLERA, almacenista, suscribió el 27 de diciembre de 2007 el comprobante de ingreso de los 66 textos y el acta final y de

liquidación, aseverando que el contrato se cumplió en un 100%, adulteró la verdad, porque los libros jamás fueron entregados, con lo cual se incurrió en el delito de falsedad ideológica en documento público, descrita en el artículo 286 del Código Penal, en tanto un servidor público en ejercicio de sus funciones extendió un documento público que servía de prueba consignando una falsedad.

Por la misma vía de adulteración, la Oficina de Control Interno de la Gobernación certificó que la firma que como del contratista LUIS MIGUEL MIRANDA aparece en el contrato es diferente de la plasmada en la factura y en el acta final y de liquidación (folio 84, cuaderno de anexos 110).

e) Para las fechas en que se realizó el trámite pre y contractual ARTEAGA DÍAZ cumplía como gobernador encargado y lo celebró sin verificar que se cumplieran las exigencias necesarias señaladas, y a su vez permitió se liquidara con esas falencias, aseverándose falsamente su cumplimiento integral. Como gobernador encargado, jefe de la administración y ordenador del gasto, el acusado omitió sus deberes de vigilancia y control, por lo cual, en calidad de autor, incurrió en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales de que trata el artículo 410 del Código Penal, por haberlo suscrito.

f) No hay lugar a imputar peculado, en tanto el incumplimiento del objeto del contrato no causó detrimento patrimonial porque no fue cancelado al contratista por falta de liquidez de la tesorería (folio 25, cuaderno de anexos 108).

2.9. Contrato de compraventa del 12 de diciembre de 2007, celebrado con PROMOTORA MUNDIAL representada por RAFAEL FERNANDO CAÑÓN MARTÍNEZ, para la compra de 38 obras dirigidas a la formación deportiva por \$34.492.000 (folios 48, cuaderno de anexos 108; 28, cuaderno de anexos 117). Se repiten las irregularidades de los casos precedentes; la visita fiscal de la Contraloría acreditó que los textos no fueron entregados, pero servidores públicos firmaron documentos (comprobante de ingreso y acta final y de liquidación del 18 de diciembre) diciendo lo contrario (folio 41, cuaderno de anexos 108).

a) No se realizó consulta de precios o condiciones de mercado en el Registro Único de Precios de Referencia, procedimiento legal previsto para la selección objetiva del contratista (artículo 6° del Decreto 2170 del 2002), omisión que, a la par, quebrantó el principio de transparencia, con lo que la escogencia del contratista resultó caprichosa, arbitraria al no establecerse la opción más favorable al departamento (numeral 8° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993).

b) En el registro mercantil CAÑÓN MARTÍNEZ figura como propietario de PROMOCIONES MUNDIAL, no de PROMOTORA MUNDIAL, que fue la contratista, con domicilio en Planeta Rica, no en Cali, como dice la factura (folio 5, cuaderno de anexos 120). No se efectuó estudio previo de oportunidad y conveniencia, violando el principio de economía, en tanto de manera técnica no se definió la necesidad del objeto por contratar, no se estableció cuál sería la mejor manera de

satisfacerla, luego el contratista fue escogido con simple capricho, siendo éste quien se decidió por calidad, contenido y título de las obras (folios 60, cuaderno de anexos 108; 20, cuaderno de anexos 117).

c) No se exigió al contratista un mínimo de calidad de las obras, con infracción del mandato de los numerales 4 y 5 del artículo 4° de la Ley 80 de 1993 y el artículo 2° del Decreto 679 de 1994. No existió proyecto inscrito en el Registro del Banco de Proyectos. Para eludir la licitación pública, ARTEGA DÍAZ fraccionó el objeto del contrato, pues por vía directa suscribió varios con idéntico objeto y menores cuantías, con vulneración de los principios de selección objetiva, transparencia, economía y planeación.

d) FERNANDO BUELVAS y WILSON FRANCO, rectores de las instituciones educativas ALIANZA PARA EL PROGRESO y SIMÓN BOLÍVAR, destinatarias de los textos, suscribieron declaraciones juradas, testimonios ante notario y certificaciones, enfatizando que jamás recibieron las obras, que para el 20 de diciembre de 2007, fechas de las supuestas entregas, las escuelas estaban cerradas y que las firmas impuestas como suyas en los comprobantes son falsas (folios 1, 291, 258, cuaderno de anexos 115; 12, cuaderno de anexos 117; 55, cuaderno de anexos 108; 258). Además, el contratista CAÑÓN MARTÍNEZ reconoció no haber entregado la mercancía (folios 77, cuaderno de anexos 115; 1, 38, cuaderno de anexos 110), de todo lo cual no admite discusión que el objeto del contrato no se cumplió, pero se adulteró la verdad para simular lo contrario.

Por tanto, las constancias de recibo aparentemente suscritas por FERNANDO BUELVAS y WILSON FRANCO, rectores de las instituciones educativas ALIANZA PARA EL PROGRESO y SIMÓN BOLÍVAR, en su orden, en donde se afirmó mentirosamente que recibieron los libros, adulterándose sus firmas, constituyen el delito de falsedad material en documento público, descrito en el artículo 287 del Código Penal, realizada por servidor público en ejercicio de sus funciones.

e) El comprobante de egreso del almacén, del 18 de diciembre de 2007, fue suscrito por EDUARDO DAZA ILLERA, almacenista, afirmando falsamente la entrada de los 38 textos; otro tanto hizo con el acta final y de liquidación, en donde, contrario a la verdad, afirmó que el contratista cumplió el 100% del contrato, pues jamás entregó los libros (folios 52, 61, cuaderno de anexos 108; 22, cuaderno de anexos 117).

Así, servidores públicos, en ejercicio de sus funciones, consignaron afirmaciones mentirosas en documentos públicos llamados a servir de prueba, lo que estructura el delito de falsedad ideológica en documento público de que trata el artículo 286 del Código Penal. Por lo demás, el comprobante de egreso y el acta son del 18 de diciembre, en tanto que las constancias en donde se adulteraron las firmas de los rectores están fechadas el día 20, de donde surge que aquellos documentos se elaboraron antes de que los rectores supuestamente recibieran los libros.



f) Como gobernador durante todo el trámite y ordenador del gasto, ARTEAGA DÍAZ tenía el deber de verificar que el trámite y celebración del contrato se realizara previa satisfacción de los requisitos esenciales enunciados, y no lo hizo; por tanto, al celebrar el contrato con esas falencias, adecuó su conducta, a título de autor, al tipo penal del contrato sin cumplimiento de requisitos legales previsto en el artículo 410 del Código Penal.

g) No hay lugar a imputar peculado, dada la inexistencia de detrimento patrimonial, porque la tesorería no realizó el pago por ausencia de liquidez (folio 67, cuaderno de anexos 108).

2.10. Contrato de suministro del 20 de diciembre de 2007, celebrado con JOAN Y NEGOCIOS LTDA., representada por MIREYA PINZÓN TORRES, para el suministro de 70 textos de sicología y sicopedagogía, por \$34.320.000. El trámite fue idéntico al ya descrito: los libros no se entregaron, pero se adulteraron documentos, con falsificación de firmas, para aparentar lo contrario; no se hizo la consulta de precios de mercado en el Registro Único de Precios de Referencia, luego el contratista fue elegido arbitrariamente; no hubo estudios de planeación y conveniencia, por lo cual no se estableció la necesidad del objeto a contratar ni cuál era la mejor forma de satisfacerla, siendo el contratista el que eligió libros, títulos y cantidades (folios 93, 101, cuaderno de anexos 108; 140, 148, cuaderno de anexos 117).

a) No se exigió al contratista el cumplimiento de una calidad mínima del objeto a suministrar; no se registró proyecto en el Banco de Proyectos; el objeto del contrato fue fraccionado, pues, para eludir la licitación pública, fueron celebrados varios contratos con idéntico objeto, por cuantías menores a efectos de habilitar la contratación directa.

b) La supuesta contratista, MIREYA PINZÓN TORRES, de manera enfática declaró no haber suscrito el contrato y que las firmas obrantes en éste y en la factura no son suyas (la última no corresponde a sus formatos y papelería; la dirección tampoco es la de su negocio), no entregó ningún texto ni recibió pago alguno, además de que nunca ha sido contratista del departamento de Córdoba. En similares términos se pronunció su empleada LESVIA DEL ROSARIO SOLERA ZAPA (folios 227, 290, cuaderno de anexos 110). Todo esto demuestra, de manera irrefutable, que se está ante un contrato ficticio en el que se suplantó a la empresa contratista y su representante legal, con falsificación de firmas.

c) En declaraciones juradas y certificaciones, los directivos de los centros educativos destinatarios de los libros certificaron que nunca los recibieron, además de que las firmas que aparecen como suyas certificando la entrega, no las plasmaron ellos y para la fecha de la supuesta entrega, 27 de diciembre, las escuelas estaban cerradas por vacaciones (folios 11, 22, cuaderno de anexos 115; 99, cuaderno de anexos 108). WILLIAM RAMOS, rector de otra escuela, denunció al almacenista DAZA ILLERA, porque nunca recibió los libros y

las certificaciones del último, afirmando lo contrario, son falsas (folio 30, cuaderno de anexos 115).

Así, las constancias de recibo que muestran las firmas de WILLIAM DURANGO y AMARILYS GALVÁN, directivos de las instituciones educativas JOSÉ ANTONIO GALÁN y SANTA TERESITA, del 27 de diciembre de 2007, tipifican el delito del artículo 287 del Código Penal, falsedad material en documento público, cometido por servidor público en ejercicio de sus funciones. Por su parte, las constancias de ingreso y egreso del almacén y el acta final y de liquidación, de la misma fecha, en donde al almacenista DAZA ILLERA (servidor público en ejercicio de sus funciones) afirmó, en contra de la verdad, que los 70 libros fueron recibidos y que el contratista cumplió con el 100% del contrato, estructuran la conducta punible del artículo 286 penal, falsedad ideológica en documento público.

d) La contratación ilegal se carga en contra de ARTEAGA DÍAZ a título de autor, por cuanto todo el trámite contractual y de liquidación se realizó cuando cumplía como gobernador, condición que lo obligaba, antes de que suscribiera el contrato, a verificar el cumplimiento de las exigencias legales esenciales ya descritas, lo que no hizo, ya por acción propia, cuando celebró el pacto, ora porque omitió sus deberes de control y vigilancia cuando autorizó la liquidación, en razón de lo cual le es imputable, como autor, el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales del artículo 410 del Código Penal, en tanto lo suscribió (celebró) a pesar de las evidentes irregularidades en el trámite. Dado que el departamento no sufrió pérdidas económicas porque el valor pactado no se pagó

por falta de liquidez de la tesorería (folio 109, cuaderno de anexos 108), no hay lugar a acusar por peculado.

2.11. Contrato del 28 de noviembre de 2007 suscrito con el establecimiento FLAMINGOS representado por PEDRO RAFAEL CORDERO BELTRÁN para el suministro de materiales y medios pedagógicos (mapas, crayones, témperas, láminas corporales, juegos didácticos), por \$34.000.000 (folios 187 y siguientes, cuaderno de anexos 108). Otra vez, los elementos no se entregaron, pero mediante falsedades se aparentó lo contrario.

a) Previo a suscribir el contrato el gobernador ARTEAGA DÍAZ no verificó que se hubiesen consultado los precios o condiciones del mercado en el Registro Único de Precios de Referencia, con lo cual no hubo transparencia sino escogencia caprichosa del contratista al no buscar criterios para establecer cuál era la mejor opción para el departamento. No hubo estudios previos de oportunidad y conveniencia, luego no se definió la necesidad del objeto a contratar ni la mejor manera de satisfacerla, siendo el contratista el que a su arbitrio determinó calidad, características, precio de los elementos (folio 202, cuaderno de anexos 108).

b) No se exigió al contratista calidad alguna de los bienes y el acusado avaló el fraccionamiento de contratos, pues de manera simultánea, para eludir la licitación pública, suscribió varios contratos por cuantías menores con el mismo objeto, todo en oposición a los principios de selección objetiva, transparencia, economía y planeación.

c) El testimonio de ENRIQUE GONZÁLEZ, rector de la institución educativa LOS CORRALES, supuesto destinatario de los bienes, demuestra que el objeto contratado no se cumplió, pues no recibió ninguno de los elementos, relato que fue reiterado en el acta de visita fiscal. En este tipo de actas, a su vez, los rectores de las escuelas VEREDA COMEJÉN, ASERRADERO, JUAN XXIII y PEDRO CASTELLANOS, afirmaron que no recibieron los enseres contratados (folios 157, 185, cuaderno de anexos 116; 210, cuaderno de anexos 108), de donde no admite discusión que se trató de un contrato simulado, que jamás se cumplió, pero se falsearon documentos para hacer ver lo opuesto, lo que estructura el delito de falsedad material del artículo 287 penal.

d) Así, en los comprobantes de ingreso y egreso del almacén del 30 de noviembre de 2007 y en el acta final y de liquidación, del 30 de diciembre, el servidor público en ejercicio de sus funciones CARLOS EDUARDO DAZA ILLERA (almacenista) escribió que los materiales ingresaron y que el contratista cumplió lo pactado al 100% (folios 198 y siguientes, cuaderno de anexos 108), todo lo cual, ya se vio, contraría la verdad, con lo que se estructura el delito de falsedad ideológica en documento público de que trata el artículo 286 del Código Penal.

e) Durante la totalidad del trámite pre, contractual y de liquidación, ARTEAGA DÍAZ estuvo al mando de la Gobernación, dirigió el proceso, de donde surgía su deber, que omitió, de vigilar y controlar que se cumplieran las exigencias

legales esenciales señaladas, de donde deriva que su conducta es típica, como autor, del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales de que trata el artículo 410 del Código Penal, pues lo celebró a pesar de ser evidentes las irregularidades en el trámite.

f) Tras ese proceder ilegal y, no obstante que el contratista no entregó los bienes acordados, el gobernador ordenó el pago a FLAMINGOS representado por PEDRO RAFAEL CORDERO BELTRÁN, de los 34 millones de pesos pactados, que fue efectivo, según muestran la factura expedida, el comprobante de egreso y el cheque librado (folios 196 y siguientes, cuaderno de anexos 108; 6 y siguientes, cuaderno de anexos 74). Este pago surge ilegal, como que se canceló el valor por lo no recibido y, así, CORDERO BELTRÁN se apropió en forma indebida de esa suma, habilitado por ARTEAGA DÍAZ, con lo cual deriva que éste es autor del delito de peculado por apropiación, en favor de terceros, tipificado en el artículo 397 del Código Penal.

2.12. Contrato del 28 de noviembre de 2007 celebrado el 28 de noviembre de 2007 con SINOCÓMPUTO, representada por RUBÉN DARÍO GONZÁLEZ MENDOZA, para el suministro de 55 tableros acrílicos y 455 marcadores, por \$12.005.520, elementos que no fueron entregados ni recibieron sus destinatarios, pero en el comprobante de ingreso al almacén y en el acta final y de liquidación del 28 de diciembre en forma mentirosa se afirmó lo contrario (folios 1 y siguientes, cuaderno de anexos 113).

a) El proceder fue repetitivo del ya visto: no se consultaron las condiciones y precios del mercado en el Registro Único de Precios de Referencia, luego el contratista fue seleccionado de manera caprichosa y, como de esta forma, no se determinó la mejor opción, fue el propio contratista quien definió calidad y características de los bienes; no se hizo un estudio de conveniencia y oportunidad, de donde deriva que no se motivó la necesidad del objeto del contrato, cómo se satisfacía en mejor forma ni se exigió al contratista cumpliera con determinada calidad (folios 8 y siguientes, 169 y siguientes, cuaderno de anexos 113; 193, cuaderno de anexos 116; cuaderno de anexos 112).

b) Para eludir la licitación pública, el gobernador fraccionó el objeto del contrato, pues con similar finalidad simultáneamente suscribió otros pactos con cuantías menores, todo lo cual infringió los principios de selección objetiva, transparencia, economía y planeación.

c) Los bienes nunca fueron recibidos por el departamento ni por las instituciones educativas destinatarias de ellos, es decir, el contratista jamás los entregó; así lo declaró MANUEL SOLÍS, coordinador del centro MARISCAL SUCRE, agregando que, para el 28 de diciembre de 2007, fecha de la supuesta entrega, la escuela estaba cerrada y que la firma, supuestamente suya, impuesta en el certificado de recibo del 28 de diciembre, no le corresponde; en el acta de visita fiscal afirmó lo mismo (folios 18, 30, cuaderno de anexos 116).

En el mismo sentido CARLOS ARABIA, en acta de visita fiscal, y GERMÁN GONZÁLEZ, en constancia expedida, como directores, en su orden, de los colegios MARISCAL SUCRE y SANTA FE DE ARCIAL, pretendidos destinatarios de los enseres certificaron otro tanto, además de que el último señaló que la firma que aparece en la constancia de recibo de los materiales no es la suya (folios 15, cuaderno de anexos 112; 3, cuaderno de anexos 118).

Así, no admite discusión que el contrato no se ejecutó y que para simular lo contrario se adulteraron certificaciones aparentemente suscritas por los directores de los centros educativos señalados que para ese efecto cumplían como servidores públicos en ejercicio de sus funciones, a quienes se les suplantaron sus firmas para hacer aparecer falsamente que cada uno recibió los elementos contratados, lo que estructura el delito de falsedad material en documento público del artículo 287 del Código Penal.

d) En la misma línea, el servidor público DAZA ILLERA, en ejercicio de sus funciones como almacenista plasmó en comprobante de ingreso del 28 de diciembre de 2007 que al almacén ingresaron los elementos, lo cual, como ya se demostró, es falso; con iguales mentiras certificó otro tanto en el acta final y de liquidación de la misma fecha, con la manida frase de que el contratista cumplió el contrato al 100% (folios 12 y siguientes, cuaderno de anexos 112; folios 22 y siguientes, cuaderno de anexos 113).



Por lo demás, el propio DAZA ILLERA admitió que los bienes no ingresaron, pero que certificó lo opuesto confiando en lo que le dijeron los contratistas (folios 108, 177, cuaderno de anexos 116; 164, cuaderno de anexos 109), lo cual reiteró en comunicaciones posteriores en donde, además, dijo haber constatado que las firmas de los rectores supuestamente receptores de los elementos habían sido adulteradas y que no recibieron tales bienes y concretamente admitió que a él, al almacenista, contrario a lo que certificó, jamás le fueron entregados los marcadores y tableros (folios 159, cuaderno de anexos 113; 28, cuaderno de anexos 112).

De tal manera que, en aquellos documentos, que servían de prueba, el servidor público consignó afirmaciones falsas, lo cual estructura el delito de falsedad ideológica en documento público previsto en el artículo 286 del Código Penal.

e) Durante todas las fases de la contratación el acusado ejerció como gobernador encargado, ostentando, por tanto, el deber de vigilancia y control, que no ejerció y admitió suscribir el contrato sin verificar el cumplimiento de las anteriores exigencias legales esenciales, siéndole imputable a título de autor, al suscribir el contrato, el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales del artículo 410 del Código Penal, en tanto lo celebró a pesar de las evidentes falencias previas.

f) Por falta de liquidez de la tesorería, el valor pactado no se pagó (folios 27, cuaderno de anexos 113; 38, cuaderno de

anexos 112; 124, cuaderno de anexos 117), lo cual descarta que se cargue el delito de peculado por apropiación.

2.13. Contrato del 27 de noviembre de 2007, celebrado con FLAMINGOS, establecimiento representado por PEDRO CORDERO BELTRÁN, para el suministro de 60 kits habitacionales con destino a madres cabeza de hogar por \$20.000.000. ASTRID DEL CARMEN CABRALES, Jefe de la Oficina Asesora de la Mujer denunció y declaró que ese contrato no fue proyectado, tramitado ni registrado en los libros de su despacho, que no actuó como supervisora, como en forma mentirosa se plasmó en documentos y que su firma fue falsificada en el comprobante de egreso y el acta final y de liquidación. En ampliación agregó que a su casa llegó el contratista con el acta de recibo para que la firmara, a lo cual se negó por ausencia de los soportes de la entrega a los destinatarios de los bienes (folios 6, 12, 15, 135 cuaderno de anexos 5; 1, 13, 45, 170, cuaderno 2).

a) Como ya es una constante, en este caso tampoco se consultaron las condiciones y precios del mercado en el Registro Único de Precios de Referencia, de donde deriva que el contratista fue elegido de manera caprichosa, lo cual explica el sobrecosto de más del 140% que asumió el departamento, lo cual se demuestra porque investigadores del CTI realizaron una labor de campo y allegaron cotizaciones de otros establecimientos sobre los kits habitacionales, estableciéndose un costo promedio, por unidad, de \$141.550, que equivale a menos de la mitad del pagado al contratista, \$333.333, luego el valor total real ascendía a \$8.493.000 (y el gobernador pagó

\$20.000.000) (folios 58 y siguientes, cuaderno 2; cuaderno de anexos 5).

b) En violación del principio de economía, no se realizaron estudios previos de conveniencia y oportunidad, indispensables para definir de manera técnica la necesidad a satisfacer y cuál era la mejor opción para el ente territorial, máxime cuando ASTRID DEL CARMEN CABRALES, encargada de los temas de la mujer aseveró que no solicitó la compra de esos bienes, no existía un censo y no sabe la razón por la cual debía entregarse un kit a esas mujeres. En similares condiciones se pronunciaron, en declaraciones juradas, LUZ ALVARADO, CLARA OLMOS y AMPARO JIMÉNEZ, funcionarias de la Secretaría de la Mujer y Género, siendo contestes en aseverar que el contrato no se generó, proyectó ni elaboró en esa oficina (folios 184 y siguientes, cuaderno 2).

c) Las anteriores pruebas demuestran la forma caprichosa en que se tramitó el contrato y que el contratista fue quien seleccionó a su arbitrio las características, cantidad, calidad y precios de los kits, en tanto nada de eso se estipuló en el texto del contrato, datos que solo aparecen en la factura de venta, documento del cual se lograron copias de dos ejemplares, con el mismo número y fecha (081 del 29 de noviembre de 2007), pero tienen diferencias sustanciales: el formato y ancho de las columnas es distinto, la ubicación de las palabras PUBLICIDAD y FACTURA DE VENTA es disímil, aunque las dos relacionan iguales enseres (colchonetas, juegos de sábanas, almohadas y linternas), en una se mencionan como objeto los kits y la otra señala 2382 mercados para atender la ola invernal

(folios 5, cuaderno 2; 13, cuaderno de anexos 5; 7, cuaderno de anexos 28).

Esas diferencias demuestran el carácter ilegal, además de que en una de ellas reza "*En espera de una pronta respuesta*", lo que permite inferir que era una simple cotización; no obstante, tiene fecha posterior al contrato, debiendo ser anterior, ratificándose la realización de actos ilegales con el fin de dar apariencia de legitimidad a documentos que no la tienen.

d) No se exigió calidad alguna de los bienes al contratista. No se inscribió proyecto en el Banco de Proyectos de Planeación. Se recibieron entrevistas a varias de las mujeres mencionadas como quienes recibieron a satisfacción los kits, algunas de las cuales admitieron haber firmado porque les prometieron que luego les llegarían los bienes, lo cual no sucedió, otras suscribieron papeles sin saber su contenido y otras aseveraron no encontrarse en el lugar para la fecha anunciada e, incluso, una de ellas dijo no saber firmar, todo lo cual es indicativo del engaño cometido sobre ellas, pero lo cierto es que nunca les fueron entregados los kits (folios 218 y siguientes, cuaderno 2).

e) A pesar de lo evidente de lo arriba reseñado, se simuló la ejecución y el cumplimiento del contrato mediante la elaboración de dos listas, con el encabezado de "RECIBIDO A SATISFACCIÓN" con nombres y firmas de 60 mujeres (folios 254, cuaderno de anexos 5). Los comprobantes de ingreso y egreso del almacén y el acta final y de liquidación, del 29 de

noviembre de 2007, suscritos por DAZA ILLERA, servidor público en ejercicio de sus funciones de almacenista, en forma mentirosa rezan que los kits fueron recibidos y que el contratista cumplió el 100% con el contrato (folios 15, 52, cuaderno de anexos 5; 3, 12, cuaderno de anexos 28; 7, cuaderno 2).

Un estudio grafológico concluyó en la falsedad de la firma impuesta sobre el nombre de ASTRID CABRALES en el comprobante de egreso y el acta final y de liquidación (folios 263 y siguientes, cuaderno 2).

De lo anterior deriva que en los documentos públicos citados (que probaban el recibido y entrega de los bienes) DAZA ILLERA consignó afirmaciones falsas, persona que en declaración admitió no haber recibido los kits, pero que los suscribió apoyado en las listas de firmas que le llevó el contratista (folio 175, cuaderno 2), con lo que se ratifica la mentira del texto de esos comprobantes y acta, lo cual estructura el tipo de falsedad ideológica en documento público del artículo 286 del Código Penal.

f) Durante el trámite, celebración y liquidación del contrato, ARTEAGA DÍAZ cumplió como gobernador encargado, teniendo el deber de vigilancia y control sobre esa actividad contractual, el cual omitió, en tanto celebró el contrato con la evidente exclusión de los requisitos legales esenciales señalados.

Así, le es imputable, a título de autor, el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales del artículo 410 del Código Penal, toda vez que omitió sus deberes de control y vigilancia sobre el trámite precontractual y lo celebró sin verificar que se acataran los mismos.

g) Con la actuación precedente el ex gobernador ordenó pagar al contratista el valor del contrato, permitiendo que este tercero se apropiara en forma indebida de dineros del departamento porque los recibió y jamás entregó los bienes, lo cual se demuestra con el comprobante de egreso y el cheque girado y cobrado por CORDERO BELTRÁN (folios folio 18, cuaderno de anexos 5). Por tanto, ARTEAGA DÍAZ incurrió, como autor, en el delito de peculado por apropiación en favor de terceros descrito en el artículo 397 del Código Penal.

2.14. Contrato 125 del 20 de diciembre de 2007 celebrado con FLAMINGOS, establecimiento representado por PEDRO RAFAEL CORDERO BELTRÁN, para el suministro de materiales para las instituciones educativas, por valor de \$199.995.971 (folio 9, cuaderno 7). Otra vez: los colegios no recibieron los bienes, pero se suscribieron comprobantes y constancias aseverando en forma falsa lo contrario (folios 1, 9, 121, cuaderno 7; cuadernos de anexos 17 a 19).

a) En principio, parece que las etapas previa y contractual se cumplieron a cabalidad, pues tratándose de un contrato de menor cuantía ARTEAGA DÍAZ pidió el certificado de disponibilidad presupuestal, el cual fue citado en los estudios previos de conveniencia y oportunidad, que fueron registrados

en el banco respectivo (folio 178, cuaderno de anexos 18). Se dio inicio a la convocatoria pública, se consultaron los precios del mercado, hay una relación de eventuales proponentes, de los que se hizo una selección, pero finalmente se dejó constancia de que FLAMINGOS fue el único proponente, en cuya evaluación se concluyó que cumplía las exigencias y ARTEAGA DÍAZ expidió resolución adjudicándole el contrato (folios 75 y siguientes, cuaderno de anexos 18).

b) No obstante, FLAMINGOS no allegó propuesta alguna ni los documentos exigidos, luego el informe de evaluación no tiene soporte alguno; por tanto, lo que correspondía era declarar desierta la licitación (numerales 1.18 de los términos de referencia y 18 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993). El contratista solo aportó una cotización, que, entre otras cosas, tiene fecha del 20 de septiembre de 2007, cuando aún no se había emitido la resolución que inició el proceso de convocatoria (042 del 3 de diciembre) (folios 188, cuaderno de anexos 18).

c) Entonces, el acusado celebró el contrato sin que FLAMINGOS hubiere presentado la respectiva propuesta, luego mal pudo ser seleccionado de manera objetiva ni hubo ocasión de valorar una mejor oferta para el departamento. El contratista jamás entregó los bienes; así lo acreditó la coordinadora del centro educativo NUESTRA SEÑORA DE FÁTIMA, quien enfatizó que los elementos citados en la certificación de recibo jamás ingresaron a la escuela y que la firma que allí aparece como suya no la plasmó ella; el rector de

este colegio certificó por escrito el no recibo de los elementos (folios 28 y siguientes, cuaderno 7; 42, cuaderno de anexos 19).

En igual sentido, directivos de las instituciones educativas JOSÉ ANTONIO GALÁN, SUR DE MONTELÍBANO y SAN BERNARDO emitieron constancias en donde refieren que los elementos no fueron recibidos, que las certificaciones en donde se refieren entregas a satisfacción jamás las expidieron y que las firmas que allí aparecen como suyas no les pertenecen (folios 37, cuaderno 7).

Esa verdad fue adulterada, porque se elaboraron falsas certificaciones de recibo a satisfacción de los materiales didácticos, fingiéndose las firmas de los rectores de los colegios. Otras certificaciones de las escuelas DANIEL ALFONSO PÁEZ, GERMÁN GÓMEZ, JOSÉ MARÍA CÓRDOBA, SAN JORGE, SANTA FÉ DE ARCIAL y TIERRA SANTA, que igualmente aparecen suscritas por sus rectores acreditando el recibo a satisfacción de los bienes, también se infieren falsas, como que aparecen fechadas el 28 de diciembre de 2007 y la común ocurrencia de las cosas enseña que para esa época los colegios oficiales se encuentran cerrados por vacaciones colectivas, además de que así lo han reiterado directivos de otros centros.

Por tanto, se falsificaron múltiples certificaciones de recibo de los materiales, suplantándose las firmas de los docentes, lo cual tipifica el delito de falsedad material en documento público del artículo 287 del Código Penal, documentos con aptitud probatoria como que acreditaban la entrega de enseres y, por ende, el cumplimiento del contrato.



d) Lo propio sucedió con el comprobante de ingreso de los bienes al almacén y los 10 de egreso de los mismos (con destino a los colegios arriba señalados), suscritos por el almacenista (servidor público en ejercicio de sus funciones) DAZA ILLERA, en donde mentirosamente afirmó que los bienes entraron al almacén y salieron con destino a las escuelas. Igual mintió el acta final y de liquidación donde afirmó que el contratista cumplió con el 100% del contrato (cuadernos 7 y de anexos 18 y 19).

Ya se dijo que en testimonio DAZA ILLERA reconoció que los elementos no ingresaron al almacén y que se atuvo a las certificaciones que le llevó el contratista (folio 121, cuaderno 7). Así, se estructura el delito de falsedad ideológica en documento público, descrita en el artículo 286 del Código Penal, porque el servidor público consignó afirmaciones contrarias a la verdad para simular la ejecución y cumplimiento del contrato, lo que no sucedió.

e) En ejercicio de su cargo como gobernador encargado, ARTEAGA DÍAZ dirigió todo el proceso contractual, teniendo el deber de control y vigilancia sobre ese procedimiento, lo cual omitió, en tanto el trámite previo se llevó a cabo sin cumplir los requisitos legales esenciales ya señalados y, a pesar de ello, decidió celebrarlo, con lo que adecuó su conducta al delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales del artículo 410 del Código Penal porque lo suscribió a pesar de las irregularidades en el trámite. No hay lugar a imputar peculado, porque la tesorería no realizó el pago por ausencia de liquidez

(folios 47, cuaderno 7; 27, cuaderno de anexos 113; 38, cuaderno de anexos 112; 124, cuaderno de anexos 117).

2.15. Contrato 124 del 20 de diciembre de 2007, suscrito con FLAMINGOS, representado por PEDRO RAFAEL CORDERO BELTRÁN, por \$59.999.951 para el suministro de elementos de aseo (folio 8, cuaderno de anexos 16). Otra vez: los bienes no se entregaron a los centros educativos destinatarios, pero en documentos oficiales se mintió para decir lo contrario, falsificando firmas (folios 8 y sucesivos, cuaderno de anexos 16).

a) Se aparentó un trámite legal en cuanto el ex gobernador solicitó el certificado de disponibilidad presupuestal, que fue citado en los estudios previos y estos se registraron en el Banco de Proyectos, se expidió resolución para dar apertura a la licitación, se consultaron los precios en el ente oficial y aparece una lista con 35 potenciales proponentes, siendo FLAMINGOS el único que al parecer presentó propuesta, establecimiento que se calificó con los mejores puntajes y ARTEAGA DÍAZ le adjudicó el contrato (folios 24 y siguientes, cuaderno de anexos 17).

b) Se dice que el trámite fue legal en apariencia, por cuanto, de nuevo, FLAMINGOS no presentó propuesta alguna, como tampoco los documentos exigidos, de donde deriva que el informe de evaluación de la propuesta carece de respaldo, pues lo que correspondía era declarar desierta la convocatoria. Lo único presentado por el contratista fue una cotización del 21

de septiembre, fecha en la cual no se había iniciado la convocatoria (resolución 042 del 3 de diciembre).

Por tanto, ARTEAGA DÍAZ adjudicó y suscribió el contrato sin que se cumplieran las exigencias de ley, pues ni siquiera hubo oferta del contratista, con lo que se violentó la selección objetiva, en tanto no se posibilitó la escogencia de la oferta más favorable al departamento, infringiéndose los principios de transparencia, economía, selección objetiva, además del de responsabilidad en tanto no cumplió con el deber de velar por la idónea y oportuna ejecución del objeto contratado. Obsérvese:

c) El rector del colegio JOSÉ CELESTINO MUTIS expidió constancia afirmando no haber pedido materiales para aseo, que no recibió los relacionados en los comprobantes de egreso suscritos por DAZA ILLERA y que la certificación del 28 de diciembre que refiere recibo a satisfacción no fue expedida por él, pues para ese entonces no era el rector y que este documento es un montaje para el cual se utilizó un formato preexistente. Los rectores de los colegios EL POBLADO y EL ROSARIO, acreditaron otro tanto. Agregaron que sus firmas les fueron falsificadas (folios 15 y siguientes, cuaderno de anexos 16).

A pesar de lo anterior, se adulteró la verdad para simular la entrega y cumplimiento del contrato, pues se falsificaron tres certificaciones del 28 de diciembre, aparentemente suscritas por igual número de rectores. Por tanto, se tipifica el delito de falsedad material en documento público del artículo 287 del

Código Penal, en tanto los documentos provendrían de servidores públicos en ejercicio de sus funciones y tenían carácter probatorio en tanto verificaban el cumplimiento del contrato.

d) Igual se estructuró el delito de falsedad ideológica en documento público del artículo 286 penal, como que un servidor público en ejercicio de sus funciones al extender documentos públicos que servían de prueba consignó falsedades. Así, el almacenista general DAZA ILLERA redactó y suscribió tres comprobantes de egreso y el acta final de liquidación del 28 de diciembre, certificando, en oposición a la verdad, que los elementos fueron recibidos y que el contratista cumplió el 100% del contrato.

Reitérese que en testimonio DAZA ILLERA admitió que no recibió los bienes; no obstante, certificó lo contrario. Prueba de la falsedad deriva de que el comprobante de ingreso aparece con fecha 27 de diciembre y las certificaciones de recibo a satisfacción son del día siguiente, 28 de diciembre, lo cual surge absurdo porque DAZA ILLERA dijo que, con fundamento en las últimas, que le fueron exhibidas por el contratista, realizó aquel comprobante (folios 26, cuaderno de anexos 16; 1 y siguientes, cuaderno de anexos 17; 1 y siguientes, cuaderno de anexos 45; 121, cuaderno 7).

e) Durante todo el proceso contractual ARTEAGA DÍAZ ejerció como gobernador encargado, de donde surge que, como garante de los recursos del departamento, tenía el deber de control y vigilancia del trámite, el que no cumplió, en tanto

avaló el trámite del contrato sin que se cumplieran las exigencias legales necesarias ya señaladas y lo celebró sin verificar su cumplimiento, con lo cual actualizó los elementos objetivos del tipo penal del artículo 410, contrato sin cumplimiento de requisitos legales. Como por falta de liquidez de la tesorería, el contrato no fue pagado, no se imputa peculado.

### **El fraccionamiento del objeto del contrato**

1. La legislación previa a aquella aplicable en este asunto, establecía “*LA PROHIBICIÓN DE FRACCIONAR LOS CONTRATOS*” en el artículo 56 del Decreto 222 de 1983, así: “*Queda prohibido fraccionar los contratos, cualquiera que sea su cuantía. Hay fraccionamiento cuando se suscriben dos o más contratos, entre las mismas partes, con el mismo objeto, dentro de un término de seis (6) meses*”.

El instituto no fue previsto de manera expresa en la Ley 80 de 1993, lo que no obsta para admitirlo como una forma ilegal de eludir el concurso o licitación pública, pues lo que hizo el nuevo estatuto de la contratación fue “*terminar con la exagerada reglamentación y rigorismo y en cambio se determinaron pautas, reglas y principios, de los que se infiere la prohibición del fraccionamiento*” (Consejo de Estado, concepto del 14 de septiembre de 2001, radicado 1373), postura idéntica a la de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en el entendido de que ese proceder “*divide disimuladamente el objeto del contrato con el ánimo de favorecer a los contratistas*”, con transgresión de los principios de

transparencia, igualdad y selección objetiva (sentencia del 26 de mayo de 2010, radicado 30.933).

2. De la definición deriva que el fraccionamiento surge cuando hay unidad de objeto, lo que sucede en aquellos contratos cuyo objeto “*es naturalmente uno*”. Esa unidad se tiene por normal, natural, cuando “*para el cumplimiento de uno de sus elementos se requiere necesariamente el cumplimiento del otro, es decir, que solo a través de la sumatoria de cada uno de ellos, se obtiene el producto final deseado con la contratación*”. La unidad del objeto surge de la interdependencia de los objetos de cada contrato para satisfacer una misma necesidad, lo que solo se cumple con su sumatoria (Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 3 de octubre del 2000, radicado AC-10529, y del 31 de enero de 2011, radicado 17.767).

3. En el presente caso, a lo largo de la exposición se ha mencionado que se incurrió en fraccionamiento del objeto contractual, lo cual, además de las irregularidades ya detalladas, estructura un motivo adicional de ilegalidad en el proceso contractual, pues es claro que con ese fraccionamiento se buscaba, y se logró, eludir formas más transparentes de contratación como la licitación o el concurso público. Las siguientes relaciones demuestran que una misma finalidad, un mismo objeto, se fragmentó en múltiples contratos:

3.1. Contratos cuyo objeto fue el suministro o compra de textos o libros o dotación de bibliotecas, en últimas, la compra de libros para la formación de los docentes y/o estudiantes,

luego se está ante la misma finalidad (salvo uno, todos son del mes de diciembre del año 2007):

Del 20 por \$34.455.000 con PROMOLIBROS (suministro de 66 textos).

Del 12 por \$34.492.000 con PROMOTORA MUNDIAL (compra de 38 obras).

Del 20 por \$34.320.000 con JOAN Y NEGOCIOS LTDA. (suministro de 70 textos).

Del 12 por \$34.456.000 con GLOBOEDICIONES (suministro de 49 textos).

Del 13 por \$34.495.000 con COOTRASOUNIV (compra de 59 obras).

Del 29 de noviembre por \$30.000.000 con ÓSCAR IVÁN MESTRE PÉREZ (compra de textos escolares).

Del 10 por \$200.000.000 con LIBROS Y LIBROS (compra de 3.660 libros).

Del 18 por \$33.500.000 con CARLOS EMILIO SANGUINO (compra de 650 diarios de campo).

Del 6 por \$34.405.000 con FABIO SÁNCHEZ POLANÍA (compra de diccionarios de español e inglés).

Del 26 por \$34.485.640 con FLAMINGOS (compra de bibliotecas).

Del 12 por \$34.100.000 con INGEAIRE TDA. (suministro de 80 obras infantiles).

Del 28 por \$34.312 con RUBÉN GONZÁLEZ MENDOZA (suministro de 58 diccionarios y 60 enciclopedias).

Del 26 por \$34.450.000 Con INTERLIBROS (suministro de 51 textos).

Sobre los primeros 5 y los dos últimos de estos contratos, el almacenista general DAZA ILLERA reconoció que esos libros no fueron entregados (folios 159, cuaderno de anexos 100; 223 y siguientes, cuaderno 8; 34, cuaderno de anexos 99). Resáltese que, salvo un caso, el valor pactado en todos los casos es inferior al 10% de la menor cuantía, que para el año 2007 era de \$34.696.000 (folios 56, cuaderno de anexos 20; 10, cuaderno de anexos 76), lo cual demuestra el claro propósito de eludir la convocatoria pública.

3.2. En los siguientes contratos sucedió otro tanto: el objeto contratado se fraccionó, como que en todos ellos la finalidad era el suministro o compra de útiles escolares o dotación de materiales y medios didácticos. Salvo el primero de los señalados que es de noviembre y el último, celebrado en septiembre, todos los contratos son de diciembre del año 2007:

Del 28 de noviembre por \$34.000.000 con FLAMINGOS (compra de material y medios pedagógicos: mapas, loterías, témperas, crayones, dominós, láminas didácticas).

Del 3 por \$15.000.000 con FLAMINGOS (compra de láminas didácticas, bingos, loterías, parqués, sellos, ábacos).

Del 26 por \$33.500.000 con FLAMINGOS (compra de sacapuntas, lápices, borradores, cuadernos).

Del 20 por \$199.995.971 con FLAMINGOS (suministro de tableros acrílicos, lápices, sacapuntas, marcadores, borradores, cuadernos, grapadoras, colores).

Del 28 por \$12.005.520 con SINUCÓMPUTO (suministro de tableros acrílicos y marcadores).



Del 13 por \$34.382.400 con FLAMINGOS (suministro de tableros acrílicos).

Del 26 por \$31.900.000 con HELENA AYALA MARTÍNEZ (suministro de materiales didácticos).

Del 26 por \$9.720.000 con HELENA AYALA MARTÍNEZ (suministro de cuadernos, sacapuntas, borradores, reglas, colores).

Número 068 del 20 de septiembre por \$198.300.000 con FLAMINGOS (suministro de mapas y rompecabezas).

(folios 231 y siguientes, cuaderno de anexos 108; 1, cuaderno 11; 223 y siguientes, cuaderno 8; cuadernos 3, 7, de anexos 33, 34, 35, 46, 113).

Debe precisarse que varios de los contratos señalados para verificar el fraccionamiento no fueron investigados en este asunto ni objeto de imputación en el acta de cargos, pero se indican a partir de la relación que hace el informe de la Contraloría Departamental el 21 de mayo de 2009 (folios 81 y siguientes, cuaderno de anexos 110).

4. Por parte alguna se ofreció siquiera una mínima argumentación para explicar por qué en unos casos se incluyeron determinados textos y/o materiales didácticos y en otros no, cuando lo cierto es que, tratándose de escuelas públicas, la forma como las cosas suceden normalmente enseña que los programas, libros y ayudas didácticas terminan siendo estandarizados, luego esas diferencias no sustentadas ponen en evidencia el uso de artificios para fracturar la unidad del objeto contractual, lo que se corrobora cuando se observa que los contratos se suscribieron con escasos días de

diferencia, al final del periodo de la gobernación y en los últimos días del calendario cuando el año escolar había finalizado y los colegios se encontraban cerrados, luego no existían necesidades por justificar.

5. Concluyéndose que en cada uno de los dos casos reseñados se estaba ante idéntico objeto y que, sumados los valores de cada contrato, en el primer grupo se llega al monto de \$604.321.640, y, en el segundo, de \$568.803.891, se infiere que en ambos casos ha debido acudir a un solo contrato y celebrarlo por vía de la licitación pública, en tanto se superaba el valor asignado para la mayor cuantía (\$346.960.000); esto, en términos del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, lo cual no se hizo, pues, al fraccionarse el objeto, se establecieron cuantías inferiores que habilitaron la contratación directa.

Obsérvese cómo durante los encargos de ARTEAGA DÍAZ como gobernador, el señor CORDERO BELTRÁN (representante de FLAMINGOS) fue beneficiado con 9 contratos a finales del año 2007, lo cual pone en evidencia que las argucias descritas a espacio se planearon para favorecerlo, pues, de haber concurrido la licitación pública que se imponía, poco probable hubiera resultado que se le adjudicara una suma tan considerable que, al darse por la vía de que se trata, demuestra el propósito de beneficiarlo.

6. Con ese proceder, se omitieron principios de la contratación pública como la transparencia, selección objetiva, economía y responsabilidad, previstos en los artículos 24, 25, 26, 29, incisos 1 y 2, y 51 de la Ley 80 de 1993, además del de

planeación que exige que de manera anticipada se deben establecer las necesidades a satisfacer.

### **De los delitos de falsedad en documentos**

1. A lo largo de la decisión, al reseñarse lo acontecido respecto de cada uno de los contratos, se demostró cómo, para garantizar el objetivo final de eludir el trámite legal y de favorecer a terceros con la apropiación de los dineros del departamento, para dar apariencia de legalidad y avalar los pagos, fue necesario simular la satisfacción de las exigencias de ley, lo cual impuso a los responsables la necesidad de adulterar documentos para aparentar cumplimiento en donde no lo hubo.

Así, un servidor público en ejercicio de sus funciones (el almacenista DAZA ILLERA) al extender documentos públicos que servían de prueba (constancia de ingreso y egreso del almacén de los bienes comprados y actas de liquidación) consignó hechos contrarios a la verdad, en tanto dijo recibir elementos que jamás fueron entregados y que el contratista cumplió con el 100% de lo contratado, lo cual hizo en un total de 38 documentos.

Lo anterior, a voces del artículo 31 del Código Penal estructura un concurso de conductas punibles, en tanto con varias conductas (concurso sucesivo) se infringió varias veces la misma disposición penal (concurso homogéneo) que no es otra que el artículo 286, que tipifica la falsedad ideológica en documento público, conductas agravadas en términos del

artículo 290 (la pena se aumenta hasta en la mitad), en tanto los documentos fueron utilizados.

2. Igual aconteció con el delito de falsedad material en documento del artículo 287 del Código Penal, agravada por el uso (artículo 290), en tanto en los contratos de compra o suministro de libros o materiales didácticos, que nunca se entregaron, para simular lo contrario se acudió a falsificar las certificaciones de cada uno de los centros educativos que acreditaban el recibo de los enseres, lo cual sucedió con 24 documentos, estructurándose, entonces, un concurso homogéneo y sucesivo.

3. Estos dos grupos de delitos de falsedad, la acusación los imputa a ARTEAGA DÍAZ como coautor. Al respecto, en términos del inciso 2º del artículo 29 del Código Penal, "*Son coautores los que, mediando un acuerdo común, actúan con división de trabajo criminal, atendiendo la importancia del aporte*".

El análisis realizado muestra que, en verdad, hubo connivencia entre el ex gobernador encargado y los servidores que fingieron los trámites para dar apariencia de legalidad a un proceso contractual espurio, resultando necesario el aporte de ARTEAGA DÍAZ, quien, en aras de beneficiar a los mentirosos contratistas, obvió su deber de verificar que se cumplieran los requisitos de ley, cuando, por vía de ejemplo, suscribió de manera simultánea muchos contratos por un mismo objeto, varios de ellos a una misma persona, lo que ponía en evidencia

que se infringía la ley para beneficiar a esos terceros y para habilitarles el pago respectivo.

Lo último le imponía al ex gobernador, como ordenador del gasto, el deber de exigir documentos que certificaran la entrega de los textos y el cumplimiento de los contratistas, a sabiendas de que los bienes no se entregaban, de tal manera que, de necesidad, admitió la adulteración de la verdad, de aparentar documentalmente la satisfacción de los contratos, de donde se colige acertada la imputación de las falsedades a título de coautoría.

### **En conclusión**

El señor ARIEL ISAÍAS ARTEAGA DÍAZ, en ejercicio de sus funciones como gobernador encargado del departamento de Córdoba incurrió de manera objetiva en un concurso de 15 delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, 7 de peculado por apropiación en favor de terceros (estos cometidos como autor), 38 de falsedad ideológica en documento público y 24 de falsedad material en documento público, agravadas por el uso (los dos últimos grupos en condición de coautor).

### **Del tipo subjetivo**

1. A voces del artículo 21 del Código Penal (*“Modalidades de la conducta punible”*), la conducta puede ser dolosa, culposa o preterintencional; las dos últimas formas *“sólo son punibles en los casos expresamente señalados por la ley”*. Como los delitos porque se procede no tienen regulación expresa sobre

las mismas, es claro que solo admiten el dolo como modalidad de tipo subjetivo y, en términos del artículo 22, la *“conducta es dolosa cuando el agente conoce los hechos constitutivos de la infracción penal y quiere su realización”*.

2. Que el señor ARTEAGA DÍAZ puso en movimiento sus esferas cognoscitiva y volitiva surge de la propia forma en que realizó los hechos, en tanto es evidente que su experiencia en el sector público, su nivel cultural, su profesión de abogado, le exigían actuar con mediana diligencia y ésta le permitía, así no fuese un experto en contratación estatal, verificar a partir de la simple lectura de las normas citadas en los múltiples contratos que suscribió, que previo a estampar su firma era necesario que constatará la satisfacción de requisitos elementales como la presentación de ofertas que, las más de las veces, no existieron, ni siquiera la del contratista escogido, lo cual era verificable a simple vista. Omisión que, por contera, le habilitó que dispusieras pagos indebidos y que para justificar la *“legalidad”* avalara se falseara la verdad en documentos oficiales.

3. También se infiere que conoció los hechos y voluntariamente se determinó a su realización, en aspectos como los del fraccionamiento de contratos, en tanto en forma casi que simultánea suscribió muchos de los que surgía incontrastable tenían el mismo objeto, lo que ha debido llamar a su rechazo, pues la común ocurrencia de las cosas llevaría a un hombre medianamente diligente a cuestionar por qué no se celebraba un solo contrato, permitiendo por esa vía que un

tercero se beneficiara económicamente y que para ocultar el hecho se adulterara la verdad.

Resáltese, además, cómo con una sola persona (caso FLAMINGOS) firmó muchos contratos con igual objeto, en espacios de tiempo reducidos, lo que ha debido llevarlo a su negativa en tanto la lógica debió indicarle que ha debido ser contratado una sola vez por todos los aspectos fraccionados. No haberlo hecho evidencia su consciente propósito de permitir que se apropiara de dineros públicos y que se adulterara la verdad para aparentar legalidad.

4. El señor ARTEAGA DÍAZ admitió que en forma voluntaria se sustrajo a su deber legal de ejercer control y vigilancia, de verificar el cumplimiento de los requisitos legales, aclarando que actuó amparado en que las fases precontractual y liquidación las realizaron servidores suyos por la delegación y la desconcentración.

Por los aspectos ya señalados, se reitera que se infiere su conducta dolosa, además de que el artículo 7° del Decreto 679 de 1994, que reglamentó el artículo 12 de la Ley 80 de 1993, si bien autorizó a desconcentrar los trámites contractuales, no incluyó los relativos a la adjudicación ni la celebración, que así, se reservaron para el ordenador del gasto (el gobernador).

De conformidad con la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, la desconcentración de funciones, reglada para facilitar a los jefes de los entes territoriales la toma de decisiones *“por manera alguna los convierte en simples*

*“tramitadores” o “avaladores” de las labores desarrolladas por sus subalternos, ni significa, tampoco, que al representante legal de la entidad le competa solamente “firmar” los contratos en un acto mecánico, pues, en cualquier caso, es su responsabilidad que todo el trámite se haya adelantado conforme a la ley y de allí que se le exija ejercer los controles debidos” (sentencia del 5 de noviembre de 2008, radicado 18.029). Agregó que “los deberes funcionales de los representantes de las entidades... de ninguna manera serían reducibles al absurdo de tan solo suscribir la actuación que suscita la realización típica” (sentencia del 22 de junio de 2016, radicado 42.930).*

5. Bien dice la Fiscalía en la acusación que resulta inadmisibile la excusa de ARTEAGA DÍAZ respecto de que, siendo secretario del interior, solo de manera ocasional fue encargado de la Gobernación, cuando lo cierto es que en un periodo de escasos 9 meses, ello sucedió en 25 ocasiones (folios 134 y siguientes, cuaderno 5; 1 y siguientes, cuaderno de anexos 11), frecuencia de la que deriva, de necesidad, su experiencia en el tema, lo que aunado a su profesión de abogado, le permitió conocer que sus funciones no eran las de un simple notario, sino que estaba obligado a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, deberes que eludió con conciencia y voluntad (artículo 3º de la Ley 80 de 1993).

6. Por la misma vía se descarta la exoneración insinuada a partir de plantear, desde el principio de confianza, precisamente que confiaba plenamente en sus empleados, delegados y encargados de la oficina jurídica, aceptando sus



informes respecto de que los documentos que le llevaban para firmar cumplían los requisitos legales.

Sucede que, como ordenador del gasto, jefe de la administración territorial, en términos del artículo 14 de la Ley 80 de 1993, tenía el deber de vigilancia y control, que un profesional del derecho con vasta experiencia en el área no podía obviar, pues, en efecto, en *“la administración pública, el cumplimiento de las funciones contractuales es compleja, requiere la intervención de varios funcionarios para la coordinación y dirección de una persona que dirige la entidad, pero la misión de éste no se agota con el examen formal de la actuación, ni con la firma mecánica de los contratos, sino con su deber ineludible de observar, estudiar, examinar y controlar la verificación de los requisitos legales esenciales que demanda la observancia de los principios de planeación y responsabilidad”* (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 22 de junio de 2016, radicado 42.930).

7. En esas condiciones, debe resaltarse que la admisión de cargos en el acta suscrita para lograr la sentencia anticipada, corrobora los argumentos reseñados, pues implican la admisión de la comisión de las conductas y su participación consciente y voluntaria en su realización.

### **De la antijuridicidad**

1. Las conductas cometidas, que ya se demostró son típicas objetiva y subjetivamente en los términos del artículo 10 del Código Penal, en la medida en que se ubican de manera

inequívoca, expresa y clara en las normas que definen los delitos enunciados, también son antijurídicas (artículo 11 *ibídem*), como que de manera real y efectiva lesionaron bienes jurídicos protegidos por el legislador penal, sin que se hubiere demostrado causal alguna de justificación del hecho.

2. Como bien lo refiere el pliego de cargos las conductas cometidas afectaron postulados amparados desde la Constitución Política como la igualdad, moralidad, eficacia, celeridad e imparcialidad, los cuales orientan el cumplimiento de la función pública (artículo 209); igual lo hicieron con principios como los de la buena fe, eficiencia y participación que deben regir la función administrativa (preámbulo y artículo 2º de la Constitución y Ley 489 de 1998, artículo 3).

Todos estos postulados fueron recogidos como orientadores de la contratación pública en las Leyes 80 de 1993 y 489 de 1998 (igual son aplicables para la protección de los dineros públicos) y elevados a bienes jurídicos protegidos por el Código Penal (Ley 599 del 2000), en su Parte Especial, Libro Segundo (*“De los delitos en particular”*), Título XV (*“Delitos contra la Administración Pública”*), Capítulo Cuarto (*“De la celebración indebida de contratos”*) y Capítulo I (*“Del peculado”*).

Igual se puso en peligro *“La Fe pública”*, de que trata el Título IX, Capítulo III *“De la falsedad en documentos”*, entendida esa fe pública como la *“credibilidad en el contenido de tales documentos dada por el conglomerado, en cuanto se ha convenido otorgarles valor probatorio de las relaciones jurídico-sociales que allí se plasman... en razón a la aptitud probatoria*

*que el medio adquiere y con la cual ingresa al tráfico jurídico... lo que es imputable... [es que] esa falsedad tenga al menos potencialmente capacidad de daño”* (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 17 de septiembre de 2003, radicado 18.132).

Los elementos señalados se cumplen en el caso en estudio, como que el conglomerado social tiende a admitir como verídico lo que se plasma en documentos, máxime si ellos proceden de servidores públicos, en especial de educadores dando cuenta de la satisfacción de necesidades que apuntan al mejor-estar de los estudiantes.

### **De la culpabilidad**

1. De la postura del señor ARTEAGA DÍAZ al realizar los actos de que se lo acusa, de lo dicho en indagatoria y de su decisión libre y voluntaria de aceptar los cargos deriva que es culpable (artículo 12 del Código Penal), por cuanto (i) en el momento de ejecutar las conductas típicas y antijurídicas tenía plena capacidad de comprender su ilicitud y de determinarse de acuerdo con esa comprensión (artículo 33 del Código Penal), de donde surge que es imputable, cuando, además, ni siquiera se ha insinuado lo contrario.

(ii) De su formación académica, de su experiencia profesional y de sus propios descargos se desprende, a la vez, que ARTEAGA DÍAZ tenía conocimiento preciso de la antijuridicidad de su conducta, elementos que permiten inferir que (iii) en forma válida podía exigírsele un comportamiento

diverso ajustado a derecho, pero voluntariamente decidió alejarse del mismo y contrariar la ley, por lo cual debe formularsele un juicio de reproche, como responsable del concurso de delitos señalado.

2. En esas condiciones, desde el análisis de las pruebas allegadas y la admisión de cargos, se tienen por satisfechas las exigencias del inciso 2° del artículo 232 del Código de Procedimiento Penal, por lo cual resulta válido aplicar el instituto de la sentencia anticipada de que trata el artículo 40 y que ha sido postulado por el acusado, su defensor, la Fiscalía y prohijado por el Ministerio Público.

### **De las penas**

1. La comisión de los delitos demostrados exige la imposición de las penas previstas en la legislación, que respondan a los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad (artículo 3° del Código Penal) y que cumplen funciones de prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado (artículo 4°). Las penas previstas en los tipos transgredidos deben dosificarse siguiendo las reglas de los artículos 60 y siguientes del Código Penal.

2. El pliego de cargos no dedujo ninguna circunstancia genérica de mayor punibilidad de las previstas en el artículo 58 del Código Penal, de donde deriva que dentro del ámbito punitivo de que trata el artículo 61, esto es, de los cuatro cuartos en que debe dividirse el mismo, el juzgador ha de

ubicarse en el inferior y para aplicar las reglas del concurso previstas en el artículo 31 debe dosificarse cada uno de los comportamientos, ejercicio que mostrará el que tenga mayor pena, el cual deberá tenerse como delito base para hacer los aumentos por la concurrencia.

Se advierte, como ya se hizo, que por razones de favorabilidad las sanciones se fijarán en consideración a las normas vigentes en el momento de los hechos. Tampoco hay lugar al incremento genérico del artículo 14 de la Ley 890 del 2004, porque, como ya está suficientemente decantado, tratándose de un asunto regido por la Ley 600 del 2000, no hay lugar a ese incremento. La jurisprudencia de la Sala de Casación lo ha enseñado así:

*“Para el caso que ahora ocupa la atención de la Sala, debe tenerse en cuenta que los procesados fueron condenados bajo las normas de la Ley 599 de 2000, sin tener en cuenta el aumento generalizado de penas del artículo 14 de la Ley 890 de 2004, habida cuenta que los hechos si bien se cometieron en el año 2004, lo fueron en un distrito judicial en el que para ese momento no había entrado a regir la Ley 906 de 2004” (sentencia SP2904 del 9 de marzo de 2016, radicado 47.583).*

Así, las penas de prisión previstas para cada uno de los tipos imputados son:

Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (artículo 410), de 4 a 12 años.

Peculado por apropiación (en favor de terceros, 397), de 6 a 15 años, pero como en 4 casos se dedujo el agravante del

inciso 2º (la cuantía de lo apropiado supera los 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2007), la pena se aumenta hasta en la mitad, monto que según el artículo 60.2 se aplica al máximo de la infracción básica (mitad de 15 son 7.5 años, para un total de 22.5 años), con lo que el límite queda entre 6 y 22.5 años.

En los 3 casos restantes de peculado la pena queda de 6 a 15 años.

Falsedad material en documento público (287), realizada por servidor público, de 4 a 8 años, pero agravada por el uso (290, la pena se aumenta hasta en la mitad), aplicando la regla anterior, queda de 4 a 12 años.

Falsedad ideológica en documento público agravada por el uso (286 y 290), queda igual a la anterior, de 4 a 12 años.

3. Al dosificar cada comportamiento, se determina lo siguiente:

a) Uno de los peculados agravados por la cuantía tiene señalada pena de prisión de 6 a 22,5 años; la diferencia de estos topes arroja un ámbito de movilidad de 16,5 años, que se divide en 4 para establecer los cuatro cuartos; se llega a 4,125 años, de donde surge que el cuarto inferior va de 6 a 10,125 años, sin que sea necesario establecer los otros tres cuartos, pues ya se dijo que el juzgador debe ubicarse en el mínimo.

La Sala estima justo alejarse 1 año del tope menor (equivalentes al 24,25% del intervalo en que el juez puede moverse) para así fijar el delito base en 7 años de prisión. Esto se explica por el considerable perjuicio que ocasionó la

conducta, pues si bien es cierto que en todos los casos de peculado se trata de apropiarse de dineros del público, en este caso el mayor reproche deriva de que los recursos sustraídos estaban destinados a la población más vulnerable, en tanto tenían como meta realizar obras, como la adecuación de aulas y el alcantarillado en los barrios más pobres, más necesitados, lo que llama a un mayor reproche, causándose un daño de especial magnitud, dado que, por las mismas razones, los recursos son escasos y al no solucionarse esos problemas urgentes de la ciudadanía, es menester hacerse a nuevos recursos, lo cual resulta bien complicado.

b) Los mismos razonamientos se aplican a los peculados simples, así: la pena legal es de 6 a 15 años; el ámbito de movilidad es de 9 años (15-6) que dividido en 4 arroja 2,25 años, con lo cual el primer cuarto queda de 6 a 8,25 años. Al intervalo (2,25 años) se aplica el 24,25% para alejarse del tope inferior, esto es, 0,5 años, con lo cual la pena a imponer sería de 6,5 años.

c) Idénticas reglas y razones para el contrato sin cumplimiento de requisitos legales muestran: la pena legal es de 4 a 12 años; el ámbito de movilidad queda en 8 años (12-4), que dividido en cuatro llega a 2 años; luego el primer cuarto va de 4 a 6 años; al intervalo de 2 años le aplico el 24,25% (0,485 años, o sea, 5 meses, 25 días); así, la pena a imponer sería de 4 años 5 meses 25 días.

d) Como los delitos de falsedad material e ideológica en documento público, agravados por el uso, tienen la misma

pena, 4 a 12 años de prisión, y proceden los mismos fundamentos expuestos, en estos casos la sanción es la misma tasada para el contrato ilegal.

2) En esas condiciones, el delito más grave, en razón de la pena de 7 años de prisión, es el de peculado agravado en razón de la cuantía, que debe tenerse como delito base. A esos 7 años del delito base se deben aplicar las reglas del concurso del artículo 31 penal, esto es, se debe imponer un castigo por cada delito concurrente, sin que la suma total supere otro tanto del delito base (otros 7 años, para un máximo de 14) ni la suma aritmética de los delitos concurrentes.

Aplicando criterios de justicia y razonabilidad, con respeto de aquellos límites, se tiene que por cada delito de peculado agravado se adicionan 4 meses (como son tres, arroja un subtotal de 12); por cada delito de contrato ilegal, 3 meses (son 15, arroja 45 meses), por cada peculado simple, 1 mes (como son 3, arroja 3 meses) y por cada falsedad 10 días (son 62 en total, lo que arroja 620 días, o 20,66 meses), teniéndose un subtotal de 80,66 meses, o 6,7 años, que sumados a los 7 del delito base muestran un total de 13,7 años (13 años, 8 meses, 12 días), que constituye la pena de prisión que debe cumplir ARTEAGA DÍAZ.

4. Respecto de la sanción pecuniaria se tiene que los criterios de dosificación no están dados por las reglas del concurso, sino que se impone aplicar el numeral 4° del artículo 39 del Código Penal, conforme con el cual las multas se suman, sin que el total pueda superar 50.000 salarios mínimos legales



mensuales vigentes para el año 2007 (equivalentes a \$21.685.000.000). En ese contexto, se tienen los siguientes montos:

Convenio del 9 de noviembre de 2007 con ASOSANJORGE: \$7.681.028.695.

Convenio adicional al anterior, del 27 de diciembre de 2007: \$3.614.299.034.

Convenio con ASOSANJORGE del 10 de diciembre de 2007: \$227.755.943.

Convenio del 14 de noviembre de 2007 con ASOSANJORGE: \$529.418.340.

Contrato del 26 de diciembre de 2007 con FLAMINGOS: \$33.500.000.

Contrato del 28 de noviembre de 2007 con FLAMINGOS: \$34.000.000.

Contrato del 27 de noviembre de 2007 con FLAMINGOS: \$20.000.000.

Sumadas estas cuantías se llega a un total de \$12.140.002.012, que es el monto de la pena de multa a imponer, dado que no se supera el tope máximo legal.

5. Respecto de la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, prevista como principal en todos los delitos porque se procede, el artículo 51 del Código Penal señala que tendrá una duración de 5 a 20 años. Para el delito de peculado por apropiación el artículo 397 dispone que ella se impondrá por el mismo término señalado para la privativa de la libertad, de tal forma que por cada delito de

peculado agravado por la cuantía la pena de inhabilitación será de 7 años y por cada peculado simple queda en 6,5 años.

El delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales tiene señala pena de inhabilitación de 5 a 12 años, luego aplicados los mismos lineamientos ya expuestos se tiene que el intervalo para establecer los cuartos es de 7 años (12-5) que dividido en 4 arroja 1,75 años, luego el primer cuarto va de 5 a 6,75 años. Por las razones indicadas arriba, para alejarse del tope inferior se aplica el 24,25% al ámbito de movilidad (1,75 años) lo que arroja 0,42 años que se suman a 5 para llegar a 5,42 años (5 años 5 meses), que es la pena de inhabilitación a imponer por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

Como los delitos de falsedad agravada por el uso tienen fijada la misma sanción y se aplican iguales argumentos, para cada uno de ellos se impone como inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas el lapso de 5 años 5 meses.

Para aplicar las reglas del concurso se tiene como delito base el peculado agravado que parte de 7 años de inhabilitación, al cual se adicionan 4 meses por cada peculado agravado concurrente y, como son tres, se llega a 12 meses; se agrega 1 mes por cada peculado simple, para un subtotal de 3 (son tres peculados); esto, por cuanto la inhabilitación debe ser igual al tiempo de prisión.

Para establecer la proporción respecto de la inhabilitación para los restantes delitos que tienen señalada pena de 5 a 12 años (y no igual a la de prisión como en el peculado), se tiene: por cada delito de contrato ilegal se adicionaron 3 meses de prisión que equivalen al 5,57 % de 4,485 años (la pena dosificada y que sería el máximo que se podría agregar); aplicado ese porcentaje a 5,42 años (que es la pena dosificada de inhabilitación y sería el máximo a imponer por el concurso) se llega a 0,3 años por cada contrato ilegal; como son 15, el monto es de 4,5 años, que es el total que corresponde.

El mismo cálculo se realiza para cada falsedad, solo que se parte de 10 días que se adicionaron por cada una de las 62 cometidas. Esos 10 días equivalen al 0,619% de 4,485 años (1614,6 días), porcentaje que aplicado a 5,42 años (1951 días) arroja 12 días por cada falsedad, para un total de 744 días, o sea, 2 años 24 días. (son 62 falsedades).

Entonces: a los 7 años por el delito base se agregan 12 meses por los 3 peculados agravados concurrentes, 3 meses por los 3 peculados simples, 4,5 años por los 15 contratos ilegales y 2 años 24 días por las 62 falsedades, para un total de 14 años 9 meses 24 días que será la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas que debe cumplir el acusado. Igual debe imponerse la sanción intemporal prevista en el inciso 5° del artículo 122 de la Constitución Política.

### **La rebaja por sentencia anticipada**

1. El artículo 40 de la Ley 600 del 2000 señala que una vez se fije la pena a imponer, se hará una disminución de una tercera parte *“por razón de haber aceptado el procesado su responsabilidad”*. No obstante, desde el 8 de abril de 2008, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia sentó la tesis de que la sentencia anticipada se asemeja al allanamiento a cargos de la Ley 906 del 2004, con lo cual, por contera, se abrió la posibilidad de aplicar a asuntos de la Ley 600 las rebajas punitivas más amplias de la Ley 906, en aplicación del principio de favorabilidad, de recibo, en este caso, tratándose de dos sistemas procesales coexistentes, con lo cual se concluye que asiste razón a la defensa. La Corte dijo en ese entonces:

*“Lo anterior para indicar que es con la figura del allanamiento a cargos que la sentencia anticipada guarda similitud, en donde entre el imputado y la fiscalía no ha mediado consenso y las consecuencias de ese acto unilateral libre y voluntario no dependen sino del juez dentro del marco de movilidad que la ley confiere -hasta la mitad-.*

*Desde esta observación sí parece que la invocación al principio de favorabilidad es correcta, porque el supuesto de hecho es idéntico: se trata de un ciudadano que admite su culpabilidad en unos hechos y releva al Estado del esfuerzo de la demostración probatoria en juicio; en las dos situaciones la pena no se acuerda, literalmente hablando, porque aquella se dosifica por el juez, conforme a los criterios para su fijación y dentro del marco de movilidad que le confiere el artículo 351 ejusdem, en ninguno de los dos eventos se pactan situaciones procesales sobre la libertad, como subrogados penales; es decir, el fiscal no acuerda con el imputado, la alegación de culpabilidad de aquél, previo conocimiento de los cargos formulados por la fiscalía, lo pone en directa relación con el juez, no con el fiscal, con quien no se estima ni pena, ni subrogados, esto es lo que ocurre también con la sentencia anticipada.*

*Tampoco es correcto afirmar que el allanamiento a cargos esté condicionado a la reparación integral de los perjuicios ocasionados, lo que se ha destacado como nota diferenciadora para imposibilidad la aplicación del principio de favorabilidad. Lo que ocurre es que esta situación condiciona la relación jurídica entre fiscal e imputado para acordar, pero cuando el ciudadano se allana a los cargos sin mediar acuerdos ni pactos con su acusador, es el juez el que decide, por ejemplo, que no es acreedor a una rebaja de la mitad de la pena, sino de una significativamente menor, según se satisfagan los presupuestos axiológicos que se persiguen con la terminación anticipada del proceso.*

*Entonces, las notas diferenciadoras que se han edificado para desestimar la aplicación del principio de favorabilidad a un sentenciado anticipadamente que pretende acceder al beneficio punitivo del artículo 351 de la ley 906 de 2004, aún ofrecen discusiones profundas las que han marcado la disparidad de los criterios jurisprudenciales y que deben resolverse con una interpretación que desarrolle el principio de igualdad que se afecta cuando el azar marca la suerte del ciudadano, según decida un operador judicial u otro, o cuando el ciudadano acude a la Corte Constitucional para que se pronuncie de manera diferente.*

*Como se observa razonable interpretar que si bien los acuerdos y negociaciones son notas singulares del nuevo sistema procesal pero el allanamiento a cargos tiene unos matices respecto de los cuales no es totalmente asertivo decir que se corresponda con la misma filosofía de los primeros, la Sala no casará el fallo impugnado, porque una nueva observación indica que esta institución no es específica del nuevo procedimiento, a la misma no subyace una relación consensuada entre fiscal e imputado y por tanto puede ser observada como homologable con la sentencia anticipada” (radicado 25.306).*

2. Reconocida la posibilidad de aplicar retroactiva y favorablemente el artículo 351 de la Ley 906 del 2004 al instituto de la sentencia anticipada del artículo 40 de la Ley 600 del 2000, por considerarse que ésta constituye un instituto

similar al allanamiento a cargos de aquel, a fin de determinar la cantidad de descuento a imponer (la Ley 906 permite una rebaja de “*hasta la mitad*” de la pena, en tanto que la Ley 600 señala un monto fijo de una tercera parte), en radicados 24.402 del 28 de mayo de 2008 y 28.856 del 26 de mayo de 2010, la Sala de Casación fijó como reglas:

*“Ahora bien, frente a la necesidad de hacer las equivalencias respectivas entre la sistemática acusatoria y la mixta incorporada en la Ley 600 de 2000 a fin de determinar la cantidad de descuento atribuible dependiendo de la etapa en que la manifestación voluntaria de responsabilidad se haya realizado, la Sala de Casación Penal elaboró las siguientes reglas de correlación<sup>1</sup>:*

*“2.3.1 La aceptación de cargos en la fase de instrucción, esto es, desde la indagatoria y hasta antes de la ejecutoria del cierre de investigación (artículo 40, incisos 1° al 4°, de la Ley 600) se corresponde con la aceptación pura de los cargos determinados en la audiencia de formulación de imputación (arts. 288.3 en conc. con el 351), dejándose en claro que para esta etapa la menor rebaja será -por lo menos- de una tercera parte más un día, para superar así el máximo de la reducción señalado para la segunda oportunidad. Y no hay duda que ese plus reductor (así sea de un día) marca la diferencia favorable respecto de la rígida reducción de la tercera parte reglada para la sentencia anticipada...”*

*Por manera que, hasta antes de la ejecutoria del cierre de investigación, la rebaja a conceder puede ser tasada entre una tercera parte más un día y la mitad, atendiendo el mayor o menor grado de colaboración, a efecto de evitar el desgaste de la administración de justicia. Así lo destacó recientemente la Sala que hoy cumple igual cometido. Dijo en esa oportunidad<sup>2</sup>:*

<sup>1</sup> Sentencia del 28 de mayo de 2008, radicado 24402.

<sup>2</sup> Ver sentencia del 27 de mayo de 2009, radicado 28113.

*“(a) La Sala ha admitido que en asuntos tramitados bajo la Ley 600 del 2000, cuando quiera que el procesado se hubiese acogido al instituto de la sentencia anticipada de su artículo 40, que permite otorgarle una rebaja de la tercera parte, es viable aplicar retroactivamente el artículo 351 de la Ley 906, que en el caso de allanamiento a cargos habilita un descuento “de hasta la mitad de la pena imponible”.*

*Esa expresión implica que el beneficio por conceder debe ser modulado por el juez, esto es, que puede conceder desde un día hasta la mitad del límite señalado, lo cual dependerá, en esencia, del mayor o menor grado de colaboración del procesado, esto es, de lo acucioso del allanamiento en cuanto haya impedido un mayor (sic) desgaste de la administración de justicia.*

*(b) La aplicación del artículo 351 de la ley 906 del 2004 a casos culminados al amparo de la Ley 600 del 2000, exige que el tope de la rebaja deba ser superior a la tercera parte, en tanto este descuento ya se lo ganó el sindicado por optar por la terminación abreviada.”*

Se impone, en consecuencia, conceder una rebaja de la pena que sea mayor de la tercera parte de que trata el artículo 40 de la Ley 600 del 2000, que puede llegar “*hasta la mitad*”, en términos del artículo 351 de la Ley 906 del 2004.

Para determinar el quantum a reconocer, debe considerarse que la petición de admisión de cargos se realizó en una fase procesal temprana, si bien alejada de la comisión de los hechos, y que, es cierto, la misma constituye su soporte importante para la decisión de condena, aun cuando también lo es que, según se analizó a espacio, la Fiscalía había

recaudado importantes y trascendentes elementos de juicio para concluir en la tipicidad y la responsabilidad

En esas condiciones, resulta válido reconocer un descuento punitivo del 45% (mayor de la tercera parte del artículo 40 de la Ley 600 y respetuoso del parámetro del artículo 351 de la Ley 906), que, aplicado a las sanciones dosificadas, arrojan como penas definitivas que debe cumplir el acusado: 7 años 6 meses 12 días de prisión, \$6.677.001.106,60 de multa y 8 años 1 meses 25 días de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.

#### **La reparación para conceder la rebaja de pena**

La defensa solicita se conceda el descuento por allanamiento a cargos, pues considera que no hay lugar a exigir el pago de la indemnización de que trata el artículo 349 de la ley 906. La Sala aplicará la rebaja ya señalada, pero por razones diversas:

La norma citada, bajo el título de "*Improcedencia de acuerdos o negociaciones*" (y la jurisprudencia reseñada asimila el allanamiento a esta figura) dispone que "*En los delitos en los cuales el sujeto activo de la conducta punible hubiese obtenido incremento patrimonial fruto del mismo, no se podrá celebrar el acuerdo... hasta tanto se reintegre, por lo menos, el cincuenta por ciento del valor equivalente al incremento percibido y se asegure el recaudo del remanente*".



La inteligencia de la norma apunta a que la exigencia se reclama del “*sujeto activo de la conducta punible*”, que en este caso es ARTEAGA DÍAZ, a quien se le impone el deber de reintegro siempre y cuando “*hubiese obtenido incremento patrimonial*” fruto del delito por el que se lo acusó. En este caso ello no sucedió, porque el procesado en verdad es el sujeto activo del delito, pero éste es el de peculado “*en favor de terceros*”, de donde deriva que fueron esos terceros quienes incrementaron su patrimonio, no lo fue el procesado, y ni siquiera se ha insinuado que como producto de su actividad hubiere recibido prebenda alguna.

Por tanto, ARTEAGA DÍAZ no se enriqueció a consecuencia del peculado (lo hizo un tercero), razón por la cual no le es aplicable la exigencia del artículo 349 procesal, y, por contera, no existe el impedimento legal para admitir la aceptación de cargos y, por esa vía, reconocer el mayor descuento de la Ley 906 del 2004.

### **El descuento por confesión**

1. En lo que no asiste la razón a la defensa y, por ende, su postulación debe despacharse en forma adversa, es en lo relativo a que también se conceda el descuento de la sexta parte de la pena que por confesión regula el artículo 283 de la Ley 600 del 2000.

2. No hay lugar a esa rebaja, por dos razones: (i) porque no se satisfacen las exigencias de la norma, por cuanto la confesión que se premia exige que en su primera versión ante

el funcionario judicial el procesado confiese “*su autoría o participación en la conducta punible*”, y, en términos del artículo 9°, para “*que la conducta sea punible se requiere que sea típica, antijurídica y culpable*”, de donde deriva que para tener el acto como confesión, a efectos de la rebaja pretendida, era necesario que el señor ARTEAGA DÍAZ hubiese admitido ser el responsable de los comportamientos imputados, esto es, que recorrió los elementos de los tipos penales imputados, que era consciente de haber trasgredido bienes jurídicos tutelados y que era culpable de ello, esto es, responsable a título de autor o coautor, con lo cual, la sentencia debe ser de condena.

Ello no sucedió, en tanto en sus diferentes descargos lo que hizo el acusado fue admitir que previo a suscribir los contratos no verificó que se hubiesen cumplido los requisitos legales esenciales, pero se excusó, esto es, descartó ser culpable, responsable, porque confió ciegamente en sus subalternos y amparado en el principio de confianza, lo cual, de ser cierto, llevaría a exonerarlo de responsabilidad, a absolverlo, de donde deriva, que su versión no puede asimilarse a la confesión digna de rebaja, en tanto, para serlo, debe ser el fundamento de la condena. Con palabras de la Sala de Casación (sentencia SP488 del 27 de enero de 2016, radicado 38.151), se concluye:

*“Según surge de lo previsto en el artículo 283 de la Ley 600 de 2000 y así también lo ha señalado la jurisprudencia de la Corte, para otorgar rebaja de pena por confesión se requiere la concurrencia de los siguientes presupuestos: (i) que el procesado haya confesado su autoría o participación en el hecho, (ii) que no se trate de un caso de flagrancia, (iii) que la confesión se haya ofrecido en la primera versión que*

*se rinde ante el funcionario que conoce del asunto, y (iv) que la confesión sea fundamento de la sentencia (CSJ SP, 10 de jun. de 2015, rad. 44604)...*

*“... Que la confesión sea el fundamento de la sentencia no significa, como a veces se entiende, que constituya su soporte probatorio determinante. Si así fuese, la norma de la reducción punitiva sería virtualmente inaplicable pues si la ley impone verificar el contenido de la confesión es normal que al hacerlo se logren otros medios de prueba con la aptitud suficiente para fundamentar el fallo. El significado de la exigencia legal, está vinculado es a la utilidad de la confesión. Y si se considera que su efecto reductor de la pena se condiciona a que tenga ocurrencia en la primera versión y en casos de no flagrancia, la lógica indica que fundamenta la sentencia si facilita la investigación y es la causa inmediata o mediata de las demás evidencias sobre las cuales finalmente se construye la sentencia condenatoria (CSJ SP, 16 de oct. de 2003, rad. 15656).*

*Acorde con los precedentes de la Corte, lo decisivo entonces, para otorgar la rebaja de pena, es que la confesión sea útil para fundamentar la condena. Por eso, estima ahora la Sala, dicho descuento tampoco sería descartable cuando, a pesar de que la admisión de los hechos sea parcial, como en los casos en que se acepta la posesión de una parte importante de los elementos materiales del delito, la confesión es empleada en forma significativa por el fallador para edificar la sentencia condenatoria”.*

Y, (ii) porque las rebajas por confesión y sentencia anticipada no pueden coincidir, una excluye a la otra. La Sala de Casación Penal lo ha dilucidado así:

*“Desde el año 2002<sup>3</sup>, ha venido señalando la Corporación, que la confesión no puede asimilarse a la aceptación de cargos para sentencia anticipada. No obstante reconocer tal diferencia, también se dijo que aun cuando se cumplan las exigencias del art. 283 del C.P.P.,*

<sup>3</sup> Casación 11874 del 7 de noviembre de 2002

*para otorgar rebaja de pena por confesión, no es jurídicamente viable la concurrencia de esta rebaja con la prevista en el art. 40 del mismo estatuto para la aceptación de cargos con fines de sentencia anticipada.*

*En el citado pronunciamiento a propósito del tema indicó la Corte:*

*“En este aspecto, debe precisársele al demandante que una cosa es la aceptación de cargos con miras a la sentencia anticipada y otra muy distinta la confesión, la cual no puede confundirse con aquella y mucho menos extenderse al extremo de afirmar que la primera versión rendida por el sindicado ante la autoridad judicial constituya el fundamento de la sentencia, pues se trata de dos institutos distintos que por lo mismo tienen consecuencias procesales diferentes, pues de ser así en todos los casos en que el acusado acepte los cargos y se dicte sentencia de condena como consecuencia, habría de reconocerse, adicionalmente a la rebaja de pena propia de la sentencia anticipada, la prevista en la ley para los casos de confesión, cuando, además, se den los otros presupuestos de la norma relativos a la no captura en situación de flagrancia.*

*La anterior postura fue reiterada en el año 2005<sup>4</sup>, oportunidad en la cual la Corporación, citando justamente el precedente del año 2002, afirmó nuevamente que aunque la confesión no se asimila a la aceptación de cargos con fines de sentencia anticipada, la reducción de pena a aplicar debe ser la del artículo 40 del Código de Procedimiento Penal...*

*Sea este el momento para reiterar que si bien la sentencia anticipada y la confesión son figuras distintas, cuando se activan simultáneamente por el imputado para aceptar de manera llana y simple su culpabilidad en el ilícito, manifestando a la vez su acogimiento a la sentencia anticipada, la confesión se constituye en fundamento central del fallo condenatorio, motivo por el cual sólo es posible otorgar una rebaja punitiva, concretamente la que resulte mayor de las que correspondan a ambas figuras procesales, atendiendo básicamente el mayor o menor*

---

<sup>4</sup> Auto 23010 del 26 de enero de 2005

*aporte a la administración de justicia, según el momento en que se haya producido el sometimiento a sentencia anticipada.*

*El anterior razonamiento fue acogido en la ley 906 de 2004, estatuto que no consagra la rebaja por confesión, como sí lo hace la Ley 600 de 2000, en tanto que la aceptación de responsabilidad se equipara a la confesión del indiciado o acusado y a su turno al allanamiento a cargos, el cual comporta reducciones de pena según la etapa procesal en la que éste tenga lugar.*

*Aunque la Ley 600 de 2000, en su artículo 283, sí establece una específica reducción de pena en casos de confesión, el espíritu del legislador fue el de fijar un sólo beneficio punitivo, cuando quiera que en el trámite penal, además de que el procesado hubiera confesado, se acogiera a sentencia anticipada, pues no de otra manera se habría consignado en el inciso 6° del artículo 40, que cuando concurren las figuras de confesión y sentencia anticipada en la etapa de instrucción, la rebaja punitiva solo podrá ser de las dos quintas (2/5) partes y cuando concurren en la etapa de juzgamiento, de una quinta (1/5) parte.*

*Si bien es cierto, este aparte normativo fue declarado inexecutable en sentencia C 760 de 2001, ello lo fue por defectos en el proceso legislativo, en la medida en que el texto no fue publicado en la Gaceta del Congreso, ni dado a conocer a la Plenaria de la Cámara, pero no porque fuera contrario a la Carta Política.*

*En sentido lógico, el legislador del 2000, quiso equiparar la confesión simple a la aceptación de cargos con fines de sentencia anticipada en casos en los que el proceso termina por la vía abreviada, pues no de otra forma se logra sostener que en situaciones en las que concurren ambas figuras procesales, la reducción de pena es una y debe ser la más generosa que ofrezca el ordenamiento procedimental, esto es, la que corresponde a la sentencia anticipada si la aceptación de cargos ocurre en la etapa investigativa, y la prevista para la confesión si la aceptación de culpabilidad se realiza en la etapa del juicio...*

*En este orden de ideas, el segundo cargo invocado no prospera, dado que mal puede pretenderse la concesión de las rebajas de pena por confesión y por sentencia anticipada, toda vez que el presente asunto corresponde a un trámite abreviado rituado por la Ley 600/00 en el que los dos acusados aceptaron su responsabilidad durante la instrucción, motivo por el que se hacen merecedores únicamente a la rebaja por sentencia anticipada, que por aplicación favorable del artículo 351 de la Ley 906 de 2004, se amplía a la mitad...” (sentencia del 11 de febrero de 2012, radicado 34.853).*

### **Los daños y perjuicios**

De conformidad con 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.

El artículo 1613 del Código Civil determina 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).

La fijación de tales montos exige la indexación, que consiste en traer a valor presente la suma no pagada, es decir, se aplica un procedimiento para ajustar el valor al presente de tal forma que no pierda su capacidad adquisitiva. Surge como una repuesta al fenómeno propio de la depreciación de la moneda, con el fin último de que ésta conserve su poder adquisitivo con el paso del tiempo, de tal manera que, en aplicación de principios como los de equidad, justicia, reciprocidad, integridad del pago y reparación integral del daño, el acreedor esté protegido contra los efectos nocivos del paso del tiempo (confrontar: Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, radicación 1564).

Se ha determinado que para actualizar ese valor se divide el inicial índice de precios al consumidor (IPC) entre el IPC actual. El IPC lo establece el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

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

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

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.



El lucro cesante resulta de calcular cada año el interés sobre el monto del capital actualizado; 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. 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 caso en estudio, en donde se demostraron daños concretos causados a los recursos del departamento, los cálculos arrojan los siguientes resultados:

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

Total, Índice de Precios al Consumidor (IPC)																					
Índices - Serie de empalme																					
2003 - 2021																					
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		
Enero	50,42	53,54	56,45	58,02	61,80	65,51	70,21	71,69	74,11	76,75	78,18	79,95	81,00	89,19	94,07	97,52	100,00	104,34	105,91		
Febrero	50,98	54,15	57,02	58,41	62,53	66,50	70,80	72,38	74,57	77,22	78,83	80,45	81,98	90,33	95,01	98,21	101,18	104,94	106,53		
Marzo	51,51	54,71	57,48	58,83	62,99	67,04	71,15	72,46	74,77	77,31	78,79	80,77	81,45	91,18	95,48	98,45	101,62	105,53	107,10		
Abril	52,10	54,96	57,73	60,09	64,05	67,51	71,38	72,79	74,88	77,42	78,99	81,14	81,90	91,83	95,91	98,81	102,11	106,38	107,96		
Mayo	52,38	55,17	57,95	60,29	64,05	68,14	71,39	72,87	75,07	77,66	79,21	81,53	82,12	92,10	96,12	99,16	102,41	106,68	108,26		
Junio	52,83	55,51	58,18	60,48	64,12	68,73	71,35	72,35	75,21	77,72	79,29	81,81	82,24	92,54	96,23	99,31	102,71	106,97	108,55		
Julio	53,06	55,49	58,21	60,73	64,23	69,06	71,32	72,92	75,42	77,70	79,43	81,73	82,17	92,73	96,18	99,19	102,94	107,20	108,78		
Agosto	53,42	55,51	58,21	60,96	64,14	69,19	71,35	73,03	75,39	77,73	79,50	81,90	82,33	92,73	96,32	99,30	103,03	107,29	108,87		
Septiembre	53,53	55,87	58,46	61,14	64,20	69,06	71,28	72,60	75,62	77,96	79,73	82,01	82,49	92,68	96,26	99,47	103,26	107,52	109,10		
Octubre	53,98	55,66	58,60	61,05	64,20	69,30	71,19	72,84	75,77	78,00	79,52	82,14	82,68	92,82	96,37	99,59	103,45	107,71	109,29		
Noviembre	54,15	55,62	58,68	61,19	64,51	69,49	71,14	72,98	75,87	77,95	79,35	82,15	82,71	92,73	96,55	99,70	103,54	107,80	109,38		
Diciembre	54,87	55,99	58,70	61,32	64,82	69,80	71,10	73,45	76,19	78,05	79,56	82,47	83,05	93,11	96,92	100,00	103,80	108,06	109,64		

Fuente: DANE.  
Nota: La diferencia en la suma de los valores es debido al sistema de aproximación y redondeo.  
Actualizado el 5 de febrero de 2021.



De los 7 contratos con los que se causó detrimento patrimonial, se tiene la actualización de los valores, que constituyen el daño emergente, a partir de lo cual se establece el lucro cesante, con los siguientes resultados:

Cálculo Daño Emergente							
DETALLE	Fecha Hechos (Pago)	Fecha a Actualizar	VALORA ACTUALIZAR	ÍNDICE DANE		INDEXACIÓN	VALOR INDEXADO
				Fecha Hechos	Fecha Final		
			VH - Valor Histórico	IPC Inicial	IPC Final	=V/r Indexado (-) V/r Histórico	VP={VH*(IPCf/IPCi)}
Contrato 1	14/11/2007	31/01/2021	7.681.028.695,00	64,51	105,91	4.929.384.405,10	12.610.413.100,10
Contrato 2	27/12/2007	31/01/2021	3.614.299.034,00	64,82	105,91	2.291.137.724,58	5.905.436.758,58
Contrato 3	19/12/2007	31/01/2021	227.755.943,00	64,82	105,91	144.376.607,50	372.132.550,50
Contrato 4	27/12/2007	31/01/2021	529.418.340,00	64,82	105,91	335.603.202,57	865.021.542,57
Contrato 5	28/12/2007	31/01/2021	33.500.000,00	64,82	105,91	21.235.961,12	54.735.961,12
Contrato 6	05/12/2007	31/01/2021	34.000.000,00	64,82	105,91	21.552.915,77	55.552.915,77
Contrato 7	05/12/2007	31/01/2021	20.000.000,00	64,82	105,91	12.678.185,75	32.678.185,75
<b>Total</b>			<b>12.140.002.012,00</b>				<b>19.895.971.014,38</b>

(\*) Fuente: Información Estadística DANE- Años 2003 - 2021 (se anexa)

Tasación Lucro Cesante					
Contratos	Fecha Hechos (Pago)	VALOR INDEXADO (Ra)	Interés Mensual (ati) <sup>n</sup>	Valor Interés Dinero	S = Lucro Cesante
Contrato 1	14/11/2007	12.610.413.100,10	2,18	14.931.905.922,76	27.542.319.022,86
Contrato 2	27/12/2007	5.905.436.758,58	2,17	6.903.141.018,13	12.808.577.776,70
Contrato 3	19/12/2007	372.132.550,50	2,17	436.048.820,22	808.181.370,72
Contrato 4	27/12/2007	865.021.542,57	2,17	1.011.164.107,96	1.876.185.650,53
Contrato 5	28/12/2007	54.735.961,12	2,17	63.964.211,08	118.700.172,20
Contrato 6	05/12/2007	55.552.915,77	2,18	65.368.170,58	120.921.086,34
Contrato 7	05/12/2007	32.678.185,75	2,18	38.451.865,05	71.130.050,79
<b>Total</b>		<b>19.895.971.014,38</b>		<b>23.450.044.115,76</b>	<b>43.346.015.130,14</b>

En esas condiciones, el valor total del daño emergente y el lucro cesante a 31 de enero de 2021 corresponde a \$43.346.015.130,14 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 ARTEAGA DÍAZ debe ser condenado al pago de las sumas determinadas.

En relación con los daños morales, se tiene decantado que un ente territorial, una persona jurídica, 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).

En este caso, no hay lugar a la condena al pago de perjuicios morales, en tanto en el caso del ente territorial no se estructuraron los requisitos que darían lugar a cuantificar los denominados perjuicios morales objetivados, que serían los únicos viables de concretarse pecuniariamente, los que tampoco se postularon.

### **De los sustitutos penales**

1. La delegada del Ministerio Público, sin brindar razones, se pronunció por la improcedencia de la condena de ejecución condicional y de la prisión domiciliaria, por considerar que no

se satisfacen las exigencias legales, en tanto que la defensa guardó silencio al respecto.

2. En cuanto a la suspensión condicional de la ejecución de la pena, se observa que la misma no es viable, en tanto el original artículo 63 de la Ley 599 del 2000, la supedita a que la pena impuesta no exceda de 3 años de prisión, en tanto que la modificación que le introdujera el artículo 29 de la Ley 1709 del 2014, si bien elevó ese tope a 4 años, lo cierto es que la sanción impuesta supera ambos límites.

3. Otro tanto sucede con la prisión domiciliaria, como que tampoco se satisfacen las exigencias objetivas. Así, el original artículo 38 del Código Penal, en su numeral 1º, así como las modificaciones que le fueran introducidas por las Leyes 1142 del 2007 y 1453 del 2011, viabilizan el sustituto siempre que la pena mínima prevista en la ley no exceda de 5 años de prisión y es claro que el peculado por apropiación agravado parte de un mínimo de 6 años, que superan ese límite.

En lo que respecta al artículo 38B penal, que fuera adicionado por el artículo 23 de la Ley 1709 del 2014, si bien en su numeral 1º habilita el sustituto de la prisión domiciliaria para cuando la pena mínima prevista en la ley no exceda de 8 años de prisión, exigencia que se satisface pues el peculado tiene un mínimo de 6 años, lo cierto es que en su numeral 2º lo condiciona a que no se trate de uno de los delitos incluidos en el inciso 2º del artículo 68-A del Código Penal.

El artículo 68-A original, que fuera introducido por la Ley 1142 de 2007, excluye el sustituto de que se trata cuando la persona haya sido condenada por delito doloso dentro de los 5 años anteriores, supuesto que ocurre en este evento, como que el acusado se encuentra cumpliendo una pena de 9 años 6 meses que le fuera impuesta, la cual está siendo vigilada por el Juzgado 2° de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Sincelejo, Sucre (folio 82, cuaderno 1 de la Corte).

La Ley 1453 del 2011 modificó la disposición, pero dejó vigente la exclusión tratándose de la condena previa y adicionó el hecho de que se emita fallo por las conductas de contrato sin cumplimiento de requisitos legales y peculado por apropiación, entre otras, lo cual sucedió en este evento. Las modificaciones que introdujeran las Leyes 1474 del 2011, 1709 del 2014, 1773 del 2016 y 1944 del 2018, supeditaron el instituto a que la sentencia no se haya proferido por un delito contra la administración pública y no llama a discusión que el peculado por apropiación y el contrato sin cumplimiento de requisitos legales se encuentran cobijados por ese bien jurídico.

Por manera que, de una u otra manera, todas las disposiciones citadas prohibieron, en casos como el presente, el sustituto de la prisión domiciliaria, por lo que habrá de negarse su concesión y, en su lugar, se dispondrá oficiar a la autoridad por cuenta de quien se encuentra detenido el señor ARTEAGA DÍAZ para que una vez recobre su libertad sea dejado a disposición de este proceso para que cumpla la totalidad del castigo impuesto.

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

**RESUELVE**

**PRIMERO. DECLARAR** a ARIEL ISAÍAS ARTEAGA DÍAZ, identificado con la cédula de ciudadanía número 78.709.410 y demás condiciones civiles y personales conocidas dentro del proceso, autor penalmente responsable de un concurso de 7 delitos de peculado por apropiación en favor de terceros, 15 de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, concurrentes con otro concurso, en condición de coautor, de 38 delitos de falsedad ideológica en documento público y 24 de falsedad material en documento público, ambas agravadas por el uso.

**SEGUNDO.** Como consecuencia, **CONDENAR**, por vía de la sentencia anticipada del artículo 40 de la Ley 600 del 2000, a ARIEL ISAÍAS ARTEAGA DÍAZ a las penas de 7 años 6 meses 12 días de prisión, multa de \$6.677.001.106,60 e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por 8 años 1 mes 25 días.

**TERCERO. IMPONER** a ARTEAGA DÍAZ la sanción intemporal del artículo 122 de la Constitución Política, luego 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.

**CUARTO. CONDENAR** a ARTEAGA DÍAZ a pagar a favor del departamento de Córdoba la suma de \$43.346.015.130,14, por los daños y perjuicios que le ocasionó con los delitos cometidos.

**QUINTO. NO CONCEDER** a ARTEAGA DÍAZ la suspensión de la ejecución de la pena ni la prisión domiciliaria. En consecuencia, oficiar a la autoridad judicial por la que actualmente se encuentra detenido, para que una vez sea dejado en libertad, se lo ponga a disposición de este proceso para que cumpla la pena impuesta.

**SEXTO. COMUNICAR** esta determinación a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para el efectivo recaudo de la multa impuesta.

**SÉPTIMO.** En firme este fallo, **EXPEDIR** las comunicaciones establecidas en los artículos 166 y 462 de la Ley 906 de 2004.

**OCTAVO.** Ejecutoriada la sentencia, **REMITIR** la actuación a los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad (reparto), para lo de su cargo.

Procede el recurso de apelación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



Handwritten signature of Jorge Emilio Caldas Vera, enclosed in a hand-drawn box. The signature includes the date '10/10/02'.

**JORGE EMILIO CALDAS VERA**

**Magistrado**



Handwritten signature of Blanca Nelida Barreto Ardila.

**BLANCA NELIDA BARRETO ARDILA**

**Magistrada**



Handwritten signature of Ariel Augusto Torres Rojas.

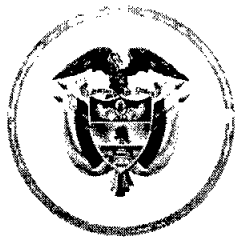
**ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS**  
**MAGISTRADO**

*Sesio pasadamente el voto.*



**RODRIGO ORTEGA SÁNCHEZ**  
**SECRETARIO**





República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Ariel Augusto Torres Rojas  
Magistrado

## **SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO**

**Radicado: 03**

Bogotá D. C., diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020).

Con el inmenso respeto que profeso por las decisiones de la mayoría, me permito presentar salvamento parcial de voto en relación con el fallo de condena dictado por la Sala contra ARIEL ISAIAS ARTEAGA DÍAZ, como coautor responsable, entre otros, del concurso de 38 delitos de falsedad ideológica y 24 de falsedad material, ambos en documento público, con base en los siguientes argumentos:

1. Dado que para dictar el fallo en los eventos de sentencia anticipada, es deber del juez verificar que no haya habido violación de garantías fundamentales, según expresamente lo prevé el artículo 40 de la Ley 600 de 2000, a la Sala corresponde constatar que las pruebas, además de la aceptación de cargos, le transmitan la certeza de la responsabilidad del procesado, y que no haya habido transgresión de ningún derecho o garantía esencial.

En este caso, al condenar a ARTEAGA DÍAZ como coautor responsable del concurso de 38 falsedades ideológicas en documento público y 24 falsedades materiales en ese mismo tipo de documentos, ignorando la figura del delito continuado previsto en el artículo 31 del Código Penal, se transgrede el

principio de legalidad de los delitos y de las penas, basilar de un Estado Social y Democrático de Derecho como el que impera en nuestro país, ya que se sancionó al aforado por más delitos de los que corresponde a la imputación fáctica dada por demostrada, lo que implica la imposición de sanciones mayores.

Mi postura se contrae a que en los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en los que se comprobó el fraccionamiento del objeto, se presenta un solo delito de falsedad ideológica en documento público y un único punible de falsedad material en esa misma clase de documento, y no un concurso homogéneo y sucesivo como lo decidió la sentencia condenatoria, posición que sustento en la jurisprudencia constante de esta Corporación, la cual viene exigiendo para la configuración del delito continuado la convergencia de los siguientes elementos:

1.1. Un componente subjetivo, constituido por el plan preconcebido por el autor identificable por su finalidad.

1.2. El despliegue de una pluralidad de comportamientos, bien pueden ser de acción u omisión.

1.3. Y, que haya identidad de tipo penal afectado con la pluralidad de comportamientos<sup>1</sup>.

En torno al presupuesto subjetivo ha sostenido:

---

<sup>1</sup> CSJ. SP2339-2020 de 1 de julio de 2020.

*“...El delito continuado es aquel en el que se produce una pluralidad de acciones u omisiones de hechos típicos diferenciados que no precisan ser singularizados en su exacta dimensión, las cuales se desarrollan con un dolo unitario, no renovado, con un planteamiento único que implica la unidad de resolución y de propósito criminal, es decir, un dolo global o de conjunto como consecuencia de la unidad de intención, y que fácticamente se caracteriza por la homogeneidad del modus operandi en las diversas acciones, lo que significa la uniformidad entre las técnicas operativas desplegadas o las modalidades delictivas puestas a la contribución del fin ilícito, siendo preciso una homogeneidad normativa, lo que impone que la continuidad delictiva requiera que el autor conculque preceptos penales iguales o semejantes que tengan como substrato la misma norma y que ésta tutele el mismo bien jurídico; y se exige la identidad de sujeto activo, en tanto que el dolo unitario requiere un mismo portador...”*

*Para que exista delito continuado no basta con la pluralidad de acciones u omisiones que infrinjan el mismo precepto penal o preceptos de igual o semejante naturaleza, sino que es imprescindible el dolo unitario, ya que este es el que permite reconducir la pluralidad a la unidad. Por tanto, sin este dolo específico, que se debe analizar en cada caso en concreto con suma atención, no existe delito continuado, sino que se está en presencia de alguna de las diferentes clases de concurso.”*

Así entonces, en el contrato celebrado con GLOBOEDICIONES, por el cual atribuye 3 delitos de falsedad ideológica en documento público correspondientes a los comprobantes de ingreso y egreso expedidos por el almacén dando constancia de manera falsa del ingreso y salida de los elementos comprados, y el acta final de liquidación del contrato; de acuerdo con mi criterio configura un solo punible; y 2 falsedades materiales en documento público relativas a constancias de recibo de los elementos por los rectores de los colegios, constituyen un solo punible.

En el contrato de compraventa de 26 de diciembre de 2007 suscrito con FLAMINGOS, por el que se endilga 1 contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales, 1 peculado por apropiación a favor de terceros, y 4 falsedades ideológicas en

documento público contenidas en los comprobantes de ingreso y egreso de los elementos al almacén de la gobernación, el acta final de liquidación del contrato y la constancia suscrita por el interventor, igual configuran estas una unidad de acción jurídica.

En el contrato de suministro de 20 de diciembre de 2007 suscrito con PROMOLIBROS, la sentencia condena al aforado por un punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales, 2 falsedades materiales de documento público que corresponden a 2 constancias de recibo de los implementos educativos supuestamente firmadas por 2 rectores de colegios, las cuales en mi parecer realizan una sola falsedad; y 2 falsedades ideológicas en documento público relativas al comprobante de ingreso de los bienes al almacén y al acta final y de liquidación del contrato, las que constituyen un solo punible y no el concurso predicado en el proyecto.

En el contrato de compraventa de 12 de diciembre de 2007 firmado con PROMOTORA MUNDIAL, por el cual condena por 1 contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales, 2 falsedades materiales en documento público referentes a 2 constancias de recibo de los elementos adquiridos, expedidas supuestamente por dos rectores de igual número de colegios, el atentado a la fe pública materializa un solo tipo de injusto; y 2 falsedades ideológicas en documento público por el comprobante de egreso de los elementos al almacén y el acta final de liquidación del contrato, que en mí parecer también cristaliza un solo punible.

En el contrato de suministro de 20 de diciembre de 2007 celebrado con JOAN Y NEGOCIOS LTDA, por el que condena al acusado por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales, 2 falsedades materiales en documento público por 2 constancias de recibido de los bienes por igual número de rectores, se tipifica un solo ilícito; y 3 falsedades ideológicas en documento público en virtud a los comprobantes de ingreso y egreso al almacén de los elementos adquiridos, y al acta final y de liquidación del contrato, conductas por las que también estimo se realiza un solo delito de falsedad.

En el contrato de 28 de noviembre de 2007 firmado con el establecimiento FLAMINGOS, por el cual se condena al aforado por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales, 1 peculado por apropiación, 5 falsedades materiales en documento público debido a la falsificación de 5 constancias de recibo de los elementos supuestamente firmadas por rectores de distintos colegios, por estas conductas se ejecuta una sola conducta delictiva; y 3 falsedades ideológicas en documento público por los comprobantes de ingreso y egreso al almacén de los bienes, y el acta final y de liquidación del contrato, comportamientos que ejecutan, en mi sentir, una sola acción típica.

En el contrato de 28 de noviembre de 2007 firmado con SINOCOMPUTO, por el cual se condena al proceso por 1 delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales, 2 falsedades materiales en documento público por igual número de constancias de recibo firmadas por los rectores de

colegios, reitero, considero se tipifica un solo delito; y 2 falsedades ideológicas en documento público, 1 por el comprobante de ingreso de los elementos al almacén y otra por el acta final y de liquidación del contrato, que constituyen una acción delictiva.

En el contrato de 27 de noviembre de 2007 celebrado con FLAMINGOS, por el cual se le condena por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales, 1 peculado por apropiación a favor de terceros, y 3 delitos de falsedad ideológica en documento público por los comprobantes de ingreso y egreso de los elementos al almacén, y por el acta final y de liquidación del contrato, igual se configura un delito en relación con las falsedades.

En el contrato No. 125 de 20 de diciembre de 2007 celebrado con FLAMINGOS, que originó la condena por 1 delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales, 12 falsedades ideológicas en documento público que corresponden a una constancia de ingreso al almacén, 10 comprobantes de egreso, y un acta final y de liquidación del contrato, estas conductas constituyen una sola falsedad; y 10 falsedades materiales en documento público por 10 constancias de recibo firmadas por rectores de diversos colegios, las cuales, a tenor de mi criterio, constituyen un solo comportamiento delictivo.

En el contrato 124 de 20 de diciembre de 2007 celebrado con FLAMINGOS, por el cual lo condena por 1 delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales esenciales, 4 delitos de falsedad ideológica en documento público que corresponden a

3 comprobantes de egreso de los elementos al almacén y 1 acta final y de liquidación del contrato, estas conductas integran un solo punible; y 3 falsedades materiales en documento público que atañen a igual número de recibos firmados por el mismo número de rectores de colegios, que constituyen un solo delito.

Aplicando el criterio tradicional de la Corte sobre el delito continuado es incontrastable la convergencia de sus elementos. En cada caso concurren varias conductas naturalísticamente consideradas en un solo delito, en relación con las distintas falsedades ideológicas y falsedades materiales en documento público, en lo atinente a cada contrato identificado.

Así también, está presente el elemento subjetivo integrado por el plan preconcebido por el autor identificable por su teleología, esto es, que el autor haya previsto y querido desde antes las particularidades de las acciones dirigidas a consolidar el resultado, con la presencia de una misma intención para cada acción parcial. Características evidentemente materializadas en este caso, por cuanto es claro que el propósito de las conductas no fue otro que la apropiación de recursos públicos a favor de terceros, finalidad para cuya consecución era imprescindible manipular el trámite de selección de los contratistas fraccionando el objeto y falsificar el ingreso y/o egreso de los elementos adquiridos al almacén, las constancias de recibido de los supuestos rectores y el acta final y de liquidación del contrato, para poder disponer jurídicamente de los recursos.

Proceso obviamente planificado con antelación y que se deduce con total claridad en la forma como ocurrieron los hechos dada por acreditada en grado de certeza por el fallo.

Además, hay identidad en el tipo penal afectado, la falsedad ideológica en documento público, por un lado y, por el otro, la falsedad material de documento público, lo que implica la subsunción de las distintas acciones relacionadas con cada contrato en un solo tipo penal de cada especialidad; de otra parte, la ejecución de las falsedades conllevan similitud en el modus operandi, en todas se falsificó el ingreso y/o el egreso de los elementos al almacén, las constancias de los rectores dando fe mendaz del recibo por los colegios y el acta final y de liquidación de contratos, todos ellos falsificados en un lapso de unos pocos días.

En los debates de la Sala, pese a aceptarse la probable presencia del delito continuado, se adujo para no reconocerlo la falta de demostración del dolo global debido a la terminación prematura de la actuación procesal, argumento deleznable, ya que al tenerse por probada la imputación fáctica que implica la manipulación de la selección de los contratistas con el objetivo de apropiarse de recursos públicos a favor de terceros, era imprescindible falsificar los documentos para que aparecieran como entrando y saliendo del almacén los elementos adquiridos, las constancias supuestamente expedidas por los rectores de los colegios dando cuenta mendaz de la entrega de los bienes y el acta final y de liquidación de cada contrato; pues solo faltaría su valoración frente al derecho sin necesidad de ninguna acreditación adicional, esto es, la adecuación en los

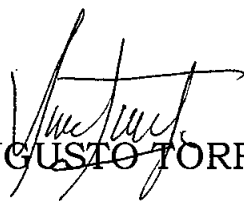


tipos penales correspondientes y la concurrencia de unidad de acción jurídica en punto a los delitos contra la fe pública.

El reducir las falsedades atribuidas de ninguna manera afecta la congruencia ya que se conserva la imputación fáctica en cuanto a su núcleo central, además le acarrearía notables ventajas al acusado ya que se condenaría por menos delitos, con la consecuente imposición de menores sanciones.

2. Como quiera que la unidad de acción de las falsedades atribuidas relacionadas con cada contrato generan la reducción de delitos atribuidos, ello influye en la dosificación de la pena, la cual sería menor a la impuesta en la parte resolutive del fallo, motivo por el cual salvo parcialmente mi voto en relación con esa materia.

En los términos expuestos dejo sentado el salvamento parcial de voto.



ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS

Magistrado