

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

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

**SEP 00046-2022**

**Radicación N° 28016**

**Aprobado mediante Acta No. 41**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de abril dos mil veintidós (2022).

Procede la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia a proferir sentencia en el proceso que bajo la Ley 600 de 2000 se adelanta en contra del doctor JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD, acusado en su otrora condición de Presidente de la Cámara de Representantes, como autor del delito de *peculado por apropiación* en concurso homogéneo y sucesivo.

## 1. SITUACIÓN FÁCTICA

Por medio de un escrito anónimo se denunciaron presuntas irregularidades cuando JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD fungió como Presidente de la Cámara de Representantes, durante el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2005 y el primero de 2006, referidas a la excesiva contratación de servicios profesionales para cumplir tareas propias de la planta de personal de la entidad generando la apropiación de dineros estatales.

Específicamente, los contratos objeto de reproche por parte de una Sala de Instrucción de la Sala de Casación Penal fueron los siguientes:

Nombre del contratista	Contrato	Cuantía
Herman Salas Quin	01-06	\$83.520.000
Olger Oliver Jaimes Celemín	265-05	\$8.000.000
	059-06	\$12.834.000
Maricela Reyes Narváez	382-05	\$20.000.000
	10-06	\$12.000.000

## 2. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESADO

JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD se identifica con la cédula de ciudadanía No. 15.241.850 de San Andrés, hijo de Adalberto de Jesús Gallardo Flórez y Eugenia Archbold Taylor, nacido el 3 de abril de 1956 en San Andrés Islas, abogado de profesión, con especialización en derecho

procesal. Se ha desempeñado en varias legislaturas como Representante a la Cámara por la circunscripción electoral de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, entre ellas, en el periodo constitucional 2002-2006.

### **3. ANTECEDENTES PROCESALES**

#### **3.1 Etapa de investigación**

Por tratarse de hechos acaecidos antes del 29 de mayo de 2008 no le era aplicable el Acuerdo 01 de 19 de febrero de 2009 de la Corte Suprema de Justicia —publicado en el diario oficial 47272 de 23 de febrero de 2009—, que escindió al interior de la Sala Penal las funciones de investigación y juzgamiento, en cumplimiento del fallo C-545 de 2008, razón por la cual conocieron todos los integrantes de la misma.

Por ello, el 13 de agosto de 2007 la Sala de Casación Penal de esta Corporación dispuso abrir investigación previa<sup>1</sup> y, tras recaudar distintos elementos probatorios, el 6 de junio de 2012 abrió formalmente investigación en contra de JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD<sup>2</sup>, a quién vinculó mediante indagatoria el 11 de abril de 2013<sup>3</sup>, por la probable comisión del delito de *peculado por apropiación* en concurso homogéneo, y mediante providencia de 23 de julio de 2014 le

<sup>1</sup> Fls. 19 ss., cuaderno principal CSJ N.º 1.

<sup>2</sup> Fls. 1 ss., cuaderno principal CSJ N.º 3.

<sup>3</sup> Fls. 125 ss., cuaderno principal CSJ N.º 3.

resolvió situación jurídica absteniéndose de imponerle medida de aseguramiento<sup>4</sup>.

Previamente, a través de auto de 17 de noviembre de 2010 fue admitida la Cámara de Representantes como parte civil<sup>5</sup>, y por decisión de 29 de mayo de 2013 en la misma calidad la Contraloría General de la República<sup>6</sup>.

Clausurado el ciclo instructivo<sup>7</sup>, mediante decisión de 16 de diciembre de 2015 fue calificado el mérito del sumario con resolución de acusación en contra del sindicado como probable autor del delito de *peculado por apropiación* en concurso homogéneo y sucesivo, consagrado en el artículo 397, incisos 1° y 3° del Código Penal<sup>8</sup>, decisión que adquirió firmeza el 16 de marzo de 2016<sup>9</sup>.

### **3.2 Resolución de acusación**

Para la Sala Penal, los contratos suscritos por el procesado, como Presidente de la Cámara de Representantes, y ordenador del gasto, con Herman Salas Quin, Olger Oliver Jaimes Celemin y Maricela Reyes Narváez eran innecesarios, pues no se demandaba de estos profesionales conocimientos especializados y tales labores podían haber sido realizadas por el personal de planta de dicha Corporación, denotando

<sup>4</sup> Fls. 17 ss., cuaderno principal CSJ N° 4.

<sup>5</sup> Fls. 12 ss., cuaderno parte civil Cámara de Representantes.

<sup>6</sup> Fls. 18 ss., cuaderno parte civil Contraloría General de la República.

<sup>7</sup> Fls. 67 ss., cuaderno principal CSJ N° 5.

<sup>8</sup> Fls. 136 ss., cuaderno principal CSJ N° 5.

<sup>9</sup> Fls. 224 ss., cuaderno principal CSJ N° 5.

así que con su comportamiento GALLARDO ARCHBOLD contrarió la política de racionalización del gasto público generando un detrimento al patrimonio estatal.

En sustento señaló que por regla general la función pública se presta por los empleados pertenecientes a la entidad pública correspondiente, y solo por excepción se permite que personas externas cumplan algunas actividades de la administración, cuando no se pueda realizar con el personal de planta o se trate de tareas que requieran de conocimientos especializados de carácter profesional, técnico o científico, que no se supla con los servidores de la entidad.

#### **i) Contratación con Maricela Reyes Narváz**

Estimó que las labores desarrolladas por la contratista fueron meramente asistenciales y no intelectuales, como lo develaban sus informes, acerca de la revisión y foliación de hojas de vida, examen de certificaciones laborales, de pensiones y cesantías, elaboración de oficios, planillas y carpetas de nuevos funcionarios, entrega de carnés, entre otras, actividades que, además de no implicar conocimientos especializados, eran desarrolladas por los funcionarios de planta, según lo previsto en el Estatuto de Administración de Personal de la Cámara de Representantes, Resolución MD 137 de 1992, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 5ª de la misma anualidad.

Que ello era patente incluso en la obligación de la contratista de incluir información en el sistema *Kactus*, pese a que la defensa afincó la necesidad aduciendo que esa labor resultaba imperiosa para cumplir con las exigencias legales del Sistema General de Información Administrativa -SUIP-, pues dicha tarea no requería conocimientos especializados ni era imposible de cumplir con el personal de planta.

Cuestionó las explicaciones de la defensa y las declaraciones de testigos como Jesús Pinzón, Hermes Tafur y José Tony Bermeo relativas a que, antes de la vinculación de Maricela Reyes a la Cámara de Representantes, en el sistema *Kactus* solo se introducía la información de nómina y “no lo relacionado con el SUIP”, pues en su entender, del informe de experto en sistemas del CTI se desprendía que el aplicativo *Kactus* funcionaba tanto para nómina como para recursos humanos, máxime que según información remitida por el Jefe de División Jurídica de esa célula legislativa, la exigencia relativa al SUIP se cumplía con anterioridad a la vinculación de la mencionada profesional.

## **ii) Contratación con Olger Oliver Celemín**

Como el objeto de los contratos era “*prestar sus servicios de apoyo administrativo a la Oficina de Protocolo de la Cámara de Representantes*”, se planteó una tesis similar a la ya expuesta, esto es, las labores desempeñadas por él no requerían conocimientos especializados, además, no se relacionaban

con un área de conocimiento como la de mercadeo y publicidad, perfil que tenía tal contratista.

La Sala de Casación referenció así las labores plasmadas en los respectivos informes del contratista, entre ellas, radicar correspondencia, colaborar en la preparación de salones para la celebración de ceremonias protocolarias, atender honras fúnebres y actividades políticas organizadas por los representantes, elaborar resoluciones de honores y reconocimientos de la condecoración de la Orden de la Democracia Simón Bolívar, generar documentación propia de la dependencia, tramitar firmas de las resoluciones expedidas durante el mes, elaborar cuadros estadísticos de condecoraciones, mociones y asistir a ceremonias protocolarias, labores todas que podían haber sido realizadas por la planta de personal adscrita a la dependencia de Protocolo, conformada por un asistente de Protocolo, una mecanógrafa, un asistente administrativo y el jefe de oficina.

Por otra parte, enfatizó que el propio contratista en su declaración manifestó que su vinculación a la Cámara de Representantes se había dado a través del Congresista Jairo Díaz, lo cual denotaba que tal contratación tenía como finalidad satisfacer compromisos de orden político o personal, más no solventar una necesidad de esa Corporación.

Adicionalmente, reprochó que los honorarios cancelados al contratista hubiesen sido superiores a los

sueldos de la planta de personal destinada a cumplir con las mismas labores.

### **iii) Contratación con Herman Salas Quin**

Como su objeto era prestar sus servicios profesionales de abogado con el fin de asesorar a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, tras reseñar las funciones propias de esa Mesa y el contenido del artículo 19-1 de la Resolución 137 según el cual le corresponde a la División Jurídica "*Asesorar en materia jurídica a la Mesa Directiva y a la Dirección Administrativa en los asuntos que sean de su competencia*", aseguró que tal contrato no tenía como finalidad la prestación de servicios en una especial área de conocimiento que no pudiera obtenerse con el personal de planta, cuestionando así que la contratación se hubiera llevado a cabo sin establecer diferencias con las funciones propias de la División Jurídica de la Corporación.

Por otra parte, sostuvo que, previo a la celebración del contrato, el jefe de División de Personal de la Cámara certificó que existía personal suficiente en la planta asignada a la Presidencia de la Cámara para atender las necesidades y requerimientos de tal dependencia y, aun así, el acusado celebró tal acuerdo, pues solo hasta el 12 de octubre siguiente aquél funcionario expidió una nueva certificación en la que manifestó que había errado en la constancia anterior, por cuanto sí había déficit de personal en la aludida dependencia.



Por lo anterior, le otorgó mayor crédito a la primera certificación en la que se advirtió la suficiencia de personal, considerando así que la contratación del señor Salas resultaba innecesaria, más aún cuando no solo el personal de planta podía realizar tal labor, sino también los asesores de la Unidad de Trabajo Legislativo del acusado.

En suma, concluyó que en contravía del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, la contratación censurada no estaba orientada a atender las necesidades del servicio y el cumplimiento de las funciones de la entidad, sino, por el contrario, a satisfacer intereses políticos, como en el caso de Olger Oliver Celemín; recomendaciones del Jefe de División de Personal, José Tony Bermeo Bermeo, como aconteció con Maricela Reyes Narváez; o por la cercanía entre el acusado y contratista en lo referente a Herman Salas Quin, aparejando la ejecución del referido concurso delictual de *peculado por apropiación*.

### **3.3 Etapa de juicio**

Inicialmente la adelantó también la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, donde tras surtir el traslado del artículo 400 de la Ley 600 de 2000, mediante decisión de 10 de octubre de 2016, al cumplirse la audiencia preparatoria negó una nulidad solicitada por el defensor, al tiempo ordenó las pruebas pedidas por el mismo sujeto procesal y dispuso la práctica de otras de oficio<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Fls. 280 ss., cuaderno principal CSJ N° 5.

Dicha Sala instaló la audiencia pública de juzgamiento el 3 abril de 2018, diligencia en la que se interrogó al procesado y se inició la práctica probatoria, misma que tuvo que ser suspendida por la urgente realización de una Sala Plena de la Corte, según constancia<sup>11</sup>, en tanto que el 24 de julio siguiente remitió el diligenciamiento a esta Sala Especial de Primera Instancia, en virtud de la implementación del Acto Legislativo 01 de 2018<sup>12</sup>.

Con ocasión de la Emergencia Sanitaria declarada en el territorio nacional a raíz de la pandemia del *covid-19*, y ante las disposiciones administrativas emanadas del Consejo Superior de la Judicatura, esta Sala mediante Acuerdo N°. 04 de 16 de marzo de 2020 dispuso suspender los términos de los procesos sin preso, medida que prorrogó, hasta que, a través del Acuerdo N°. 11 de 1° de julio de la anualidad en cita, levantó tal suspensión. También con ocasión de la renuncia del Magistrado Ramiro Marín, el despacho estuvo acéfalo desde el 11 de enero de 2020 al 26 de noviembre del mismo año.

En sesiones desarrolladas el 14 de octubre, 30 de noviembre y 6 diciembre de 2021, se culminó la práctica probatoria, dando paso a los alegatos finales<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Fls. 251 ss., cuaderno principal CSJ N° 6.

<sup>12</sup> Fls. 266 ss., cuaderno principal CSJ N° 6.

<sup>13</sup> Fls. 189 ss. cuaderno principal CSJ N° 7; 28 ss. cuaderno principal CSJ N° 8, 33 ss.

### **3.3.1. Parte civil**

*i)* La apoderada de la Cámara de Representantes se abstuvo de presentar alegatos de conclusión.

*ii)* El representante de la Contraloría General de la República solicitó emitir sentencia de carácter condenatorio en contra del procesado, al estimar que celebró los contratos sin que esos servicios fueran requeridos por la Cámara de Representantes, en tanto las labores ejecutadas por los contratistas, además de no ser especializadas, correspondían a las tareas propias de la planta de personal de dicha Corporación.

Que la contratación de Olger Oliver Celemín tuvo razón de ser en un favor político para el entonces congresista Jairo Díaz; la de Maricela Reyes Narváez en la recomendación del Jefe de la División de Personal, José Tony Bermeo Bermeo, y en lo que respecta a Herman Salas Quin, fueron los lazos de amistad con el enjuiciado.

En lo que se refiere a la pretensión indemnizatoria, solicitó condenar al procesado al pago de perjuicios materiales y morales en la suma de \$136.354.000, actualizada con base en el índice de precios al consumidor (IPC), cifra que se corresponde con los recursos apropiados en cada uno de los contratos reprochados al acusado, además del respectivo pago por daño emergente y el lucro cesante.

### **3.3.2. Representante del Ministerio Público**

Solicitó proferir sentencia absolutoria por el delito objeto de acusación sólo en relación con los contratos de prestación de servicios celebrados con Herman Salas Quin y Maricela Reyes Narváez, no así respecto de la contratación del profesional Olger Oliver Celemín, pues para ésta solicitó decisión de condena.

De otro lado, en cuanto a un tema esbozado por el defensor respecto de la actuación surtida por la Sala de Casación Penal en la fase de juzgamiento pese a la expedición del Acto Legislativo 01 de 2018, señaló el representante de la Sociedad que la Corporación reafirmó su competencia ya que para el momento de la audiencia preparatoria y el inicio de la audiencia de juzgamiento no habían sido nombrados y posesionados los magistrados de las Salas Especiales, de ahí que al no tener aún eficacia tal normativa y para evitar espacios de impunidad, siguió conociendo hasta cuando fueron debidamente integradas las recién creadas Salas Especiales, sin que dicho proceder hubiese configurado alguna irregularidad que ameritara la nulidad del proceso.

En segundo lugar, tocante a otro tópico planteado por el defensor por la eventual nulidad derivada de la comisión impartida para la práctica de algunas pruebas a una magistrada auxiliar de la Sala Especial de Primera Instancia, tampoco encontró el representante del Ministerio Público configuración de irregularidad, máxime que la defensa no

elevó en últimas tal pedimento, pues se limitó a presentar una constancia en diversas sesiones de la audiencia pública.

Y en relación con el fenómeno de la prescripción, hizo énfasis en su cercano acontecer en lo que se refiere a aquellos comportamientos encuadrados en el delito de *peculado por apropiación*, del numeral 3° del artículo 397 del Código Penal, resaltando que esta se produciría en el segundo semestre de 2022.

En cuanto a la sentencia estimatoria de absolución la acotó a lo siguiente:

**i) Contratación con Herman Salas Quin**

Estimó que la contratación se ajustó a las previsiones del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, evidenciándose justificada su vinculación como asesor jurídico de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes ante la falta de personal de planta, prestando así sus servicios profesionales de abogado.

**ii) Contratación con Maricela Reyes Narváez**

Indicó que la coexistencia sustentada de las hipótesis incriminatoria y absolutoria arroja duda razonable sobre la responsabilidad penal del procesado, la cual debe resolverse a su favor.

Que si bien hay medios de conocimiento demostrativos que las labores por Maricela Reyes Narváez no fueron necesarias, eran propias de los funcionarios de esa dependencia y no ameritaban conocimientos especiales sobre una materia específica, surge la segunda hipótesis de no ser posible atribuir responsabilidad penal al acusado en relación con esos contratos ya que se acreditó que la Cámara de Representantes fue reestructurada en su personal reduciendo los cargos de 684 a 272, lo cual dio lugar a la vinculación de personal a través de contratos de prestación de servicio.

Adujo que también se podría concluir que la contratación de la señora Maricela Reyes Narváez resultaba necesaria para organizar el sistema *Kactus*, en lo relacionado con el módulo de personal, como lo declaró Susanie Davis Brayan dando cuenta de la falta de funcionamiento del módulo de historias laborales de tal aplicativo para el momento en el que se llevó su contratación; del investigador Fabio Leonardo Herrera Pérez, autor del informe OT 3959 del 16 de agosto de 2013, que expuso, entre otras cuestiones, sobre la utilización de las credenciales del jefe del área de personal por parte de las personas encargadas de alimentar dicha sistema; de Mónica Rodríguez Álzate, quien informó de la labor de organización de la señora Reyes Narváez y la declaración de José Tony Bermeo Bermeo, en la que relató la insuficiencia de personal en su dependencia, así como las tareas llevadas a cabo por la referida contratista.

Concluyó que de esa coexistencia de hipótesis afloraba duda probatoria que conllevaría a aplicar el principio *in dubio pro reo*.

De otra parte, solicitó emitir sentencia de condena respecto de:

### **iii) Contratación con Olger Oliver Celemín**

Porque de las pruebas se desprende que este contratista no desarrolló labores diversas a las prestadas por el personal de planta ni requerían un conocimiento especial, afirmación corroborada con la propia declaración del señor Celemín, quien reveló que sus labores estaban sometidas a lo que estuviera presto a colaborar y no a un conocimiento especializado en alguna materia.

#### **3.3.3. Procesado**

Tras realizar un recuento de su labor como Representante a la Cámara y Presidente de dicha Corporación en el periodo 2005-2006, señaló que de la denuncia anónima presentada ante diversos órganos de control por los contratos celebrados en la época en la que ejerció la presidencia de tal entidad, ni la Procuraduría, la Fiscalía o la Contraloría emitieron decisiones en su contra, solo esta investigación adelantada por la Corte Suprema de Justicia, Corporación que fue inducida en error por un informe de un investigador policial que falseó la verdad y

sesgó los hechos, pues para determinar los costos de los contratos no tuvo en cuenta conceptos como el IVA, ciertos factores temporales, además, relacionó de manera incompleta documentos.

De otro lado, recalcó el desacierto del Delegado del Ministerio Público sobre la interpretación de la sentencia C-154 de 1997 relativa a la contratación por prestación de servicio en entidades estatales, pues lo que consigna dicha decisión es que puede ser celebrado por el Estado en aquellos eventos en los que la función de la administración no puede ser suministrada por el personal de planta o cuando requiere de conocimientos especializados, más no se encuentra limitado al último supuesto.

En tal medida, aseveró que el planteamiento del representante del Ministerio Público en lo que se refiere a la contratación de Olger Oliver Celemín, no es correcto, por cuanto la administración sí podía celebrar tales contratos de prestación de servicios para suplir la insuficiencia del personal de planta.

Reprochó también la intervención del apoderado de la Contraloría por limitarse a reproducir las consideraciones de la resolución de acusación, la que parte igualmente de una errónea interpretación de la sentencia C-154 de 1997.

A su turno, destacó la reestructuración de la Cámara de Representantes y, en concreto, a la Ley 5ª de 1992, que dio



lugar a una disminución de la planta de personal, pues se pasó de tener 684 cargos a 272, lo que originó la necesidad de la contratación de servicios personales en todas las dependencias.

Señaló que la contratación con Maricela Reyes Narváez fue consecuencia de la solicitud elevada por el Jefe de División de Personal, José Tony Bermeo Bermeo, al poner de presente el desorden en el que se encontraban las historias laborales, que impedía dar trámite a las múltiples peticiones de certificaciones de tiempos de servicio, derechos de petición, así como la exigencia legal, con amenaza sancionatoria para él y el ordenador del gasto, de cumplir con la obligación de suministrar información del personal al Departamento Administrativo de la Función Pública, situación que imponía organizar y restaurar las hojas de vida, labor que desarrolló Maricela Reyes, tal y como lo señaló la Directora Administrativa de la época Susanie David, José Tony Bermeo, Hermes Tafur Jesús Pinzón y Maricela Reyes, corroborado con el dictamen pericial del ingeniero Fabio Leonardo Herrera.

Destacó que, si bien el acusador ha planteado que el sistema *Kactus* entró a operar en el año 2002, todos los testigos son coincidentes en afirmar que lo único que entró a operar fue el módulo de nómina, más no el de información personal, el cual comenzó a funcionar con motivo de la restauración documental de las historias laborales realizada por la contratista Maricela Reyes en el año 2005.

En cuanto a la obligación de cumplir con la incorporación de información al SUIP, el procesado manifestó su desacuerdo con la acusación, en la que se indica que tal exigencia venía cumpliéndose desde el año 2001, soportado ello con un CD suministrado por la Cámara de Representantes al respecto.

En línea con lo anterior, expuso que el ingeniero Fabio Herrera consignó en su informe que en el módulo de sistema de información *Kactus* “*de los 1980 registros recolectados, 1815 corresponden al rango de fecha entre el 8 de noviembre y el 30 de diciembre de 2005*”, pero en la acusación sin base probatoria se afirmó que tales registros no fueron introducidos por Maricela Reyes Narváez, sino por otras personas, dejando de lado lo declarado por el propio ingeniero Fabio Herrera, Jesús Pinzón y José Tony Bermeo, quienes afirmaron que había sido la contratista la que registró tal información.

De otro lado, puso de presente la necesidad de contratación de Olger Oliver Celemín, pues fue elevada por el entonces Jefe de Protocolo, quien mediante oficio del 10 de agosto 2005 solicitó dos funcionarios con perfil de relacionistas públicos, con buena redacción, manejo de archivo y conocimiento del sistema, para cumplir con las funciones asignadas a esa oficina.

Criticó que en la acusación se haya afirmado que la contratación de Olger Celemín obedeció a un favor al

entonces congresista Jairo Díaz, pues en la declaración rendida por el propio contratista advirtió no conocerlo y en lo que respecta a la declaración del señor Díaz afirmó que nunca recomendó tal contratación.

A continuación, se refirió a un documento esgrimido por el acusador en el que, el entonces Jefe de Personal de la Cámara de Representantes, José Tony Bermeo Bermeo, certificó que existía personal suficiente en la dependencia de Protocolo de cara a la contratación de Olger Oliver Celemín, cuestionando que no se hubiese tenido en cuenta un nuevo documento emitido por el mismo Bermeo en el que reconoció la errata cometida, por cuanto el personal de planta de la oficina de Protocolo era insuficiente para cumplir con sus labores, lo cual encuentra soporte en la declaración de Mónica Rodríguez, quien manifestó que tal error fue cometido en varias certificaciones.

Recalcó que su conducta ante la Cámara de Representantes ha sido transparente. Así mismo, que al igual que otros presidentes de la Corporación, por solicitud de cada jefe de dependencia y para garantizar la continuidad en la prestación de servicios por parte de la entidad, debió celebrar contratos de prestación de servicios, siendo el presidente que menor número de contratos suscribió.

En lo que se refiere a los contratos celebrados con Maricela Reyes Narváez y Olger Jaimes Celemín, señaló que no conocía previamente a tales contratistas, ni dio

instrucciones para su vinculación. Respecto a Herman Salas Quin advirtió que, si bien lo conoció como profesional del derecho, este contaba con la más alta calificación, era catedrático de prestigiosas universidades y conjuez del Consejo de Estado, entre otras calidades.

En línea con lo anterior, resaltó que las distintas vinculaciones las llevó a cabo con la convicción invencible de que no había suficiente personal en la planta y que la contratación de servicios era necesaria para el cumplimiento de las funciones de la Cámara de Representante, circunstancia que deja desprovista a la acusación del elemento subjetivo, esto es del dolo, en tanto no se probó que hubiese conocimiento y voluntad para realizar la conducta de *peculado por apropiación* en favor de terceros.

### **3.3.4 Defensor**

#### **a) Solicitud de prescripción**

Bajo la premisa de la similitud de la diligencia de indagatoria recogida en la Ley 600 de 2000 con la formulación de imputación consagrada en la Ley 906 de 2004, asunto abordado en las decisiones SU 388/21 de la Corte Constitucional y auto de 5 de noviembre de 2021, radicación 00492 de esta Sala Especial, conclusivas que ante un cambio de sistemas procesales por adquisición o cesación de fuero por parte del sujeto pasivo de la acción penal, existía equivalencia

entre ambas figuras, señaló el defensor que la diligencia de indagatoria de GALLARDO ARCHBOLD, llevada a cabo el día 10 de abril de 2013, cumplió con los requisitos de la formulación de imputación propia de la Ley 906 de 2004 y para el cómputo de la prescripción, específicamente desde su interrupción, se ha de partir de la diligencia de indagatoria, en tanto esta se equipara a la formulación de imputación, momento procesal a partir del cual se interrumpe el término prescriptivo, conforme lo dispone el artículo 86 del Código Penal.

Que así, contando desde el 10 de abril de 2013, día de la indagatoria, en relación con los contratos 265 de 2005 y 059 de 2006 celebrados con Olger Oliver Celemín por cuantías de \$8.000.000 y \$12.834000, respectivamente, y el contrato 010 de 2006 celebrado con Maricela Reyes Narváez por un valor de \$12.000.000, la acción penal derivada del delito de *peculado por apropiación* se encuentra prescrita, en tanto desde tal fecha a la actualidad han transcurrido 8.78 años, mientras que la mitad del máximo de la pena prevista en el inciso 3° de artículo 397 del Código Penal, es de 6.66 años, sin que resulte aplicable el aumento punitivo de que trata el artículo 14 de la Ley 890 de 2004.

Y que en cuanto al contrato 01 de 2006 suscrito entre el procesado con Herman Salas Quin dijo que resulta contradictorio cuestionar su celebración, ya que la Corporación no reprochó el contrato 253 de 2005 suscrito

con el mismo contratista que tenía la misma finalidad de suplir una necesidad de la entidad.

En relación con la presunta desproporción de honorarios entre los contratos 253 de 2005 y 01 de 2006, explicó que la diferencia se debió a la no inclusión del concepto del IVA en el primero de ellos y a su incorporación en el segundo, por lo que, dijo, en realidad el valor pagado al contratista Salas Quin en este último caso fue de \$70.556.800, en tanto se debía cancelar un IVA del 16% del valor del contrato, porcentaje que en su entender no resulta apropiable ni por el acusado ni por terceros.

Partiendo de la base de que la celebración del contrato 01 de 2006 fue necesaria, efectuó diversas operaciones matemáticas para concluir que, contrario a lo reflejado en los informes de policía judicial, el presunto sobrecosto reprochado asciende a \$13.194.774, suma que también aparejaría la prescripción de la acción penal al adecuarse al inciso 3° del artículo 397 del Código Penal.

Que solo subsistiría el contrato 382 de 2005 con Maricela Reyes Narváez, pero su vinculación resultó absolutamente necesaria para cumplir los fines de servicio de la Cámara de Representantes.

## **b) Solicitud de absolución**

De manera general el defensor insistió en la necesidad de la contratación de los profesionales Herman Salas Quin, Maricela Reyes Narváez y Olger Oliver Celemín debido a la insuficiencia de la planta de personal de la Cámara de Representantes la cual fue reducida drásticamente con la Ley 5ª de 1992, situación de la cual también dio cuenta la entonces Directora Administrativa Susanie Davis y consta en el certificado de 1º de marzo de 2016 expedido por el otrora Jefe de División de Personal de la Cámara de Representantes, José Edison García, en el que explicó que la planta de personal pasó de 684 cargos a 272.

## **i) Contratación de Maricela Reyes Narváez**

Destacó el peritaje realizado por el ingeniero Fabio Leonardo Herrera que, si bien reprochó en atención al tiempo transcurrido entre la alimentación del sistema *Kactus* por la contratista y su práctica, demuestra la complejidad de dicho sistema, la necesidad de que lo sustentara una persona con conocimiento y experiencia, resaltando la cantidad de registros ingresados en el aplicativo durante el periodo en el que fue contratada la señora Reyes Narváez, a quien el defensor le atribuyó dicha labor.

Que José Tony Bermeo dio cuenta del desorden en el que se hallaban las hojas de vida de la entidad, explicó las razones por las cuales surgió la necesidad de contratar a Maricela Reyes, las calidades de la contratista, así como las labores por ella realizadas, las cuales permitieron dar cumplimiento a la obligación legal referida al Sistema Único de Información de Personal -SUIP-.

### **ii) Contratación de Herman Salas Quin**

Puso de presente que la Mesa Directiva de la referida Corporación no tenía una división jurídica, con la que sí contaba la Dirección Administrativa, pero no podía prestar sus servicios a la Mesa Directiva.

Que tal insuficiencia de personal y las necesidades de cumplir con las funciones de la Presidencia dieron lugar a la contratación del profesional del derecho Salas Quin, quien explicó con suficiencia a qué se debió la variación en el valor del contrato 001 de 2006, con respecto al contrato anteriormente celebrado con la Cámara de Representantes.

### **iii) Contratación de Olger Oliver Celemín**

Dijo que obedeció a la escasez de personal en la Corporación y por la solicitud del Jefe de Protocolo, Mario Enrique Van Strahlem Ribon de requerir relacionistas públicos, contratación en la cual no tuvo que ver el senador



Jairo Díaz quien manifestó en su declaración no haber tenido ningún grado de amistad con el procesado.

Aseguró que el valor de los contratos celebrados ascendía aproximadamente a dos millones de pesos, de los cuales el contratista debía pagar su seguridad social y los desplazamientos a las distintas sedes diplomáticas y que lo pagado no excedía lo dispuesto por el DANE, en su tabla de perfiles y honorarios para un contratista de esas características.

Puso de presente la etapa precontractual de los acuerdos, pues tanto las solicitudes de contratación por los distintos jefes de división, el aval del jefe de División de Personal, como el resto de documentación era examinada al llegar a la Presidencia por los funcionarios encargados de ello y una vez elaborado el contrato, era llevado al presidente, quien lo suscribía al confiar en la delegación y ser consciente de la notoria falta de personal.

Por ello, si los contratos suscritos con Maricela Reyes Narváez y Olger Celemín no hubiesen sido ajustados a derecho, en virtud del principio de confianza no sería posible atribuir responsabilidad penal a su prohijado, en tanto este confió en quienes debían examinar y dar el visto bueno a todo el trámite precontractual, a saber, Mónica Rodríguez y Adolfo del Portillo.

Finalmente, en cuanto al monto de los honorarios que se fijaban para cada contrato, reprodujo lo señalado por la señora Rodríguez Álzate en relación con la inexistencia de una tabla de honorarios, pues según dicha contratista, era un asesor quien determinaba el valor del contrato, tras revisar la disponibilidad presupuestal y los objetos a desarrollar. Por otra parte, precisó que los honorarios cancelados a los distintos contratistas se encontraron dentro de los márgenes legales, de acuerdo con las funciones que cada uno desempeñó.

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

##### **4.1. Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2018, el cual modificó los artículos 186, 234 y 235 de la Constitución Política, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 75, numeral 7° de la Ley 600 de 2000, la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer y emitir sentencia por cuanto, aunque el procesado no ostenta en la actualidad el cargo de Representante a la Cámara, el fuero que lo ampara se mantiene, en tanto las conductas descritas en la resolución de acusación emitida en su contra por la Sala de Casación Penal, guardan relación con las funciones que desarrolló como Presidente de esa célula legislativa entre el segundo semestre de año 2005 y el primer semestre de 2006.

La calidad foral de JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD está demostrada con la certificación rendida por el Secretario General de la Cámara de Representantes, en la que se indica que fue elegido para esa Corporación por la circunscripción electoral de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para el periodo constitucional 2002-2006, tomando posesión de su cargo el 20 de julio de 2002<sup>14</sup>.

#### **4.2. De las eventuales irregularidades**

Pese a que por parte de algún sujeto procesal no medió un pedimento específico de declarar la nulidad de la actuación, la Sala deberá abordar preliminarmente dos temas enunciados por el Delegado del Ministerio Público que tocan con la validez del diligenciamiento: *i)* la eventual falta de competencia de la Sala de Casación Penal para conocer de la fase del juicio; y *ii)* Las facultades de la Magistrada Auxiliar comisionada para la práctica probatoria.

##### **a) De la competencia de la Sala de Casación Penal**

La Corte Constitucional al confrontar el artículo 533 de la Ley 906 de 2004 con el texto superior y declarar exequible la expresión *“Los casos de que trata el numeral 3° del artículo 235 de la Constitución Política continuarán su trámite por la Ley 600 de 2000”*, indicó que se debían separar dentro de la Corte Suprema de Justicia las funciones de investigación y juzgamiento de los

<sup>14</sup> Fls. 26 ss., cuaderno principal CSJ No 1. Así mismo, en el referido documento se certificó que también fungió como Representante a la Cámara para el periodo constitucional 2006-2010, tomando posesión del cargo el 20 de julio de 2006.

miembros del Congreso para las conductas punibles cometidas a partir de mayo 29 de 2008, por ello la Corte Suprema modificó su reglamento al expedir el Acuerdo 001 de 2009 dividiendo en la Sala de Casación, unas Salas de Instrucción conformadas por tres Magistrados, y una de Juzgamiento que correspondía a los seis Magistrados restantes.

Para hechos acaecidos con anterioridad al 29 de mayo de 2008, todos los integrantes de la Sala de Casación Penal continuaron conociendo.

Fue ya en virtud del Acto Legislativo 01 de 2018, que, por garantizar el derecho a la doble instancia e impugnación del primer fallo de condena, fue dividida la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en Salas Especiales y Sala de Casación (artículo 234 Superior), asignando a las primeras las funciones de instrucción y juzgamiento en primera instancia, por eso, correspondió a esta Sala de Primera Instancia proseguir con la fase de juicio.

Evidentemente con esa reforma constitucional a los artículos 186, 234 y 235 del texto superior, si bien fue promulgada el 18 de enero de 2018, no pudo entrar a operar inmediatamente, pues mediaba la imposibilidad física de su cabal operatividad, ya que para ese momento no se había conformado en un espacio físico determinado y con los magistrados integrantes la Sala Especial de Primera Instancia.

Recuérdese que para facilitar el ejercicio de las funciones jurisdiccionales hay disposiciones de carácter administrativo, generalmente contenidas en acuerdos y resoluciones, que se ocupan de regular aspectos accidentales tales como adecuación del espacio físico donde funcionará la sede judicial y principalmente la forma de proveer los cargos, de ahí que fue el Consejo Superior de la Judicatura el que expidió previamente el Acuerdo PCSJA18-11037 de 5 de julio de 2018, con lo cual se fue dando vía libre para que entrara a operar la Sala de Juzgamiento, hecho que se materializó el 18 de julio siguiente cuando dos de sus integrantes tomaron posesión como magistrados.

Tal situación no podía servir de base para que la Sala de Casación Penal detuviera sus funciones o se abstuviera de adoptar decisiones de impulso o de fondo en los diligenciamientos contra aforados, porque ello se constituiría en una dilación para tales trámites en contravía de lo dispuesto en el artículo 29 superior que dispone: *“Quien sea sindicado tiene derecho (...) a un debido proceso sin dilaciones injustificadas”*, en armonía con el artículo 4° de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, modificado por el artículo 1° de la Ley 1285 de 2009, cuando consagra que: *“La administración de justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación injustificada constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar”*.

De otra parte, bajo la Ley 600 de 2000 no hay una norma que hubiera facultado a la Sala de Casación Penal a interrumpir o suspender el proceso mientras se conformaba esta Sala Especial, pues socavaría no solo las garantías de los sujetos procesales, sino los principios rectores de eficacia y eficiencia en la administración de justicia, máxime que el artículo 48 de la Ley 153 de 1887 dispone que el juez no puede rehusarse a juzgar pretextando silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley.

En el lapso constituido desde que fue expedido el Acto Legislativo 001 de 2018 (18 de enero), hasta el 18 de julio cuando entró a funcionar la Sala de Primera Instancia, en el cual se advierte que la Sala de Casación Penal el 3 de abril de esa anualidad instaló la audiencia pública de juzgamiento, diligencia en la cual fue interrogado el procesado se inició la práctica probatoria, no se advierte alguna erosión de las garantías predicables de los sujetos procesales, máxime que como se ha explicado era necesario asegurar la continuidad del servicio de administración de justicia.

#### **b) De las facultades de la Magistrada Auxiliar comisionada**

Como durante la práctica probatoria el defensor se quejó de las facultades otorgadas a una Magistrada Auxiliar para recaudar algunos testimonios, debe señalarse que sobre la base que el cargo de Magistrado Auxiliar en manera alguna

comporta ejercicio de jurisdicción, pues no se le difieren facultades de administrar justicia, ni puede actuar autónomamente, toda vez que su función es netamente de colaboración y apoyo de la Sala, tal comisión se hizo con base en lo dispuesto en los artículos 84 de la Ley 600 de 2000 y 171 del Código General del Proceso que otorga facultades a la Corte de *“comisionar cuando lo estime conveniente”*.

Por demás, ello tuvo soporte en los principios de celeridad, eficacia y eficiencia en virtud de los cuales la Sala ha dispuesto, bajo las previsiones del artículo 401 de la Ley 600 de 2000, la práctica de pruebas de personas que residan fuera de Bogotá mediante comisión a sus Magistrados Auxiliares, enterando debidamente a los sujetos procesales y con la asistencia obligatoria del defensor, máxime que por razón de la coyuntura generada por el coronavirus se ha dispuesto en aras de preservar la integridad y salud de partes y testigos el cumplir diligencias de manera virtual, evitándoles el desplazamiento a esta sede.

La propia Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, en su artículo 93, con la inclusión del párrafo hecho por la Ley 1285 de 2009 que establece que: *“Los Magistrados Auxiliares del Consejo de Estado, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior de la Judicatura podrán ser comisionados para la práctica de pruebas para adoptar decisiones relacionadas con asuntos de trámite o sustanciación para resolver los recursos que se interpongan en relación con las mismas”*, precepto

que fue encontrado ajustado al texto superior por la Corte Constitucional en la sentencia C-713 de 2008.

En tales condiciones, no se advierte algún dislate de estructura o de garantía al haber comisionado a una Magistrada Auxiliar para recepcionar unas declaraciones que ameritara la declaración de invalidez procesal.

#### **4.3. De la prescripción de la acción penal**

La defensa solicitó declarar la prescripción de la acción penal derivada del delito de *peculado por apropiación* respecto de los contratos 265 de 2005 y 059 de 2006 celebrados por el acusado con Olger Oliver Celemín, el contrato 010 de 2006 suscrito con Maricela Reyes Narváez y el contrato 001 de 2006 con Herman Salas Quin, al estimar que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de esta Sala, la diligencia de indagatoria es equiparable a la formulación de imputación, por ello, en los procesos regidos por la Ley 600 de 2000 la reanudación del término de prescripción debe contarse a partir de la indagatoria, para los efectos del artículo 86 del Código Penal.

Que al haberse llevado a cabo la indagatoria del procesado el 10 de abril de 2013, desde tal fecha hasta la actualidad han transcurrido 8.78 años, término superior a la mitad del máximo de la pena, según el artículo 86 del Código Penal, que para el delito de *peculado por apropiación* descrito



en el inciso 3° del artículo 397 del Código Penal es de 6.66 años.

El aludido precepto señala:

*El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de 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.*  
(...)

*Si lo apropiado no supera un valor de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes la pena será de cuatro (4) a diez (10) años e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término y multa equivalente al valor de lo apropiado.*

Para el estudio de los delitos atribuidos a GALLARDO ARCHBOLD, se partirá de los originales artículos del Código Penal, sin considerar el aumento punitivo establecido en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, pues si bien los hechos son posteriores al 1° de enero de 2005 y, en tal medida, el criterio jurisprudencial imperante sería el trazado por la Sala de Casación Penal de esta Corporación desde la decisión del 21 de febrero de 2018, radicado 50472, según el cual el aumento de penas de tal normativa opera en procesos regidos

por Ley 600 de 2000, la aplicación inmediata de tal entendimiento socavaría derechos fundamentales del procesado, como se expondrá a continuación.

Es cierto que, conforme lo ha señalado la Corte Constitucional, por regla general, la aplicación del precedente debe ser inmediata, sin embargo, cuando el cambio de jurisprudencia puede afectar derechos fundamentales, el juez de conocimiento, como excepción a tal regla, puede inaplicar un criterio jurisprudencial en vigor al momento de proferir el fallo. En tal sentido ha precisado la referida Corporación lo siguiente:

*(...) la autoridad judicial tampoco puede pasar por alto que, en ciertos escenarios concretos, la actuación de los sujetos procesales pudo estar determinada por la jurisprudencia vigente para entonces, por lo que el fallador, al momento de proferir su decisión, debe establecer, a partir de una análisis fáctico, si el cambio de jurisprudencia resultó definitivo en una posible afectación de derechos fundamentales al modificar las reglas procesales con base en las cuales, legítimamente, habían actuado los sujetos procesales y, en este sentido, el juez de conocimiento puede, como excepción a la regla general de aplicación de la jurisprudencia, inaplicar un criterio jurisprudencial en vigor al momento de proferir el fallo, pero contrario a uno anterior que resultó determinante de la conducta procesal de las partes<sup>15</sup>.*

Analizadas las circunstancias específicas del supuesto que ocupa la atención de la Sala, se advierte que esta causa transitó mayoritariamente por la época en que la jurisprudencia de la

---

<sup>15</sup> Sentencia SU 406 de 2016.

Sala de Casación Penal de la Corte consideraba que a los procesos tramitados bajo la égida de la Ley 600 de 2000 no le era aplicable el incremento punitivo de que trata el artículo 14 de la Ley 890 de 2004.

En efecto, tanto la apertura formal de la investigación que data del 6 de junio de 2012, la diligencia de indagatoria, la resolución de la situación jurídica, la calificación sumarial, que se dio el 16 de diciembre de 2015 y adquirió firmeza el 16 de marzo de 2016, como la audiencia preparatoria, realizada el 10 de octubre de 2016, se llevaron a cabo bajo la tesis jurisprudencial reinante de la época (adoptada el 18 de enero de 2012, rad. 32764), etapas en las que, además, no se le puso de presente al acusado el incremento de penas previsto en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004.

Lo anterior permite afirmar que, aunque hubo un breve interregno del procedimiento que tuvo lugar con posterioridad a la decisión del 21 de febrero de 2018, pues se inició la audiencia pública el 3 de abril de tal anualidad, la actuación del acusado estuvo determinada por el anterior criterio jurisprudencial, en el que no había lugar a la aplicación de los incrementos de la Ley 890 de 2004 a procesos regidos por la Ley 600 de 2000, ni a gozar de los mayores beneficios del sistema de justicia premial propio de la Ley 906 de 2004 con el correspondiente aumento de penas.

Además, es necesario resaltar a su vez que, para la fecha en la que fue emitida la providencia citada, ya se habían agotado

prácticamente todas las etapas en las que el procesado podía acceder a esos mayores beneficios, que es lo que en último término sustenta el aumento punitivo consagrado en la Ley 890 de 2004 a casos regidos por el estatuto procesal del 2000<sup>16</sup>.

Así pues, en atención a la especificidad y diferencias del supuesto aquí analizado con aquellos en los que la Sala ha dado aplicación inmediata al precedente judicial reseñado y en aras de garantizar al enjuiciado el derecho a la igualdad material, el tratamiento del presente caso ha de ser disímil. En este punto, resulta relevante destacar lo expuesto por el Alto Tribunal Constitucional al respecto:

*(...) la realización de la igualdad material en la administración de justicia, exige que el precedente no ha de aplicarse de forma automática e irreflexiva, de manera que, si por un lado, ante casos semejantes debe darse el mismo tratamiento legal, por el otro, frente a casos distintos se dé un trato diferenciado, cuando ello resulte razonablemente justificado<sup>17</sup>.*

*Es decir que, ante el presupuesto de la vinculación general e inmediata de la jurisprudencia, deben tenerse en cuenta las condiciones sustanciales y procesales de cada caso para evitar que, so pretexto de la aplicación formal del precedente, se desconozcan derechos fundamentales. De modo que, en tanto que la garantía del*

<sup>16</sup> En este punto, valga resaltar que la decisión del 21 de febrero de 2018, radicado 50472, fue puesta en conocimiento del público por la Relatoría de esta Corporación, según comunicación allegada al Despacho, el 23 de marzo siguiente, esto es, a escasos días de la iniciación del juicio oral.

<sup>17</sup> Al respecto esta Corporación desde sus primeros años sostuvo en la Sentencia C-221 de 1992 sobre el principio de igualdad que éste “es objetivo y no formal (...) Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado (...) Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática”. Este alcance ha sido reiterado en fallos más recientes como en las Sentencias T-262 de 2009, T-387 de 2012 y T-386 de 20123, entre otras.

*principio de igualdad no obedece a un quantum matemático, la aplicación de la jurisprudencia debe atender las situaciones particulares del caso, para que, cuando éstas lo ameriten y con una adecuada sustentación, el operador judicial adopte las medidas necesarias para que la aplicación del precedente se corresponda con la garantía de los derechos fundamentales de los sujetos procesales.*

*Tal manifestación material de la igualdad, que parte de la aplicación igualitaria de la ley ante circunstancias fácticas y jurídicas semejantes, y que supone el trato diferenciado a supuestos fácticos y/o jurídicos distintos, conduce a que en determinadas situaciones el funcionario judicial pueda apartarse del precedente con el propósito de conceder una mayor garantía de los derechos fundamentales, y así realizar la igualdad material mencionada<sup>18</sup>.*

En definitiva, con el fin de garantizar los derechos fundamentales del procesado, así como el principio de confianza legítima del ciudadano frente a las actuaciones de las autoridades<sup>19</sup>, a quien a lo largo del procedimiento se le endilgó el delito de peculado por apropiación de que trata el artículo 397 del Código Penal, en concurso homogéneo y sucesivo, sin el aumento punitivo previsto en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, la Sala partirá de la penalidad que para los delitos se hizo en la calificación sumarial, esto es, sin los aumentos de la Ley 890 de 2004.

<sup>18</sup> Sentencia SU 406 de 2016.

<sup>19</sup> Sobre el principio de confianza legítima en actuaciones judiciales se ha pronunciado recientemente esta Sala Especial en sentencia del 29 de julio de 2021, radicado 52892.

Pue bien, sobre el pedimento del defensor relativo al decreto de la prescripción de la acción penal, es de anotar que ciertamente la similitud entre la diligencia de indagatoria recogida en la Ley 600 de 2000 y la formulación de imputación regulada en la Ley 906 de 2004 ha sido planteada y reconocida en diversas decisiones jurisprudenciales.

Así, por ejemplo, a raíz de la discusión sobre la equiparación de ambas figuras y sus repercusiones en materia de prescripción de la acción penal, en atención a la modificación del artículo 86 del Código Penal por el artículo 6° de la Ley 890 de 2004<sup>20</sup>, la Sala de Casación Penal se pronunció en los siguientes términos:

*(...), aunque sea posible hallar identidad o similitud entre las diligencias de formulación de la imputación (artículo 286 ley 906) y la indagatoria (artículo 333 ley 600) como lo sugieren los procesados, en la medida en que uno y otro acto procesal comportan -entre otros efectos- el servir de medio de vinculación de la persona a la actuación, no ocurre lo mismo entre aquélla y la resolución de acusación prevista como forma de calificación de la instrucción (art. 395), como para concluir que la reforma al inciso 1° del artículo 86 de la ley 599 tenga incidencia en su situación jurídica.*

*Si bien ambas -formulación de la imputación e indagatoria- constituyen formas de vinculación a la averiguación penal, puesto que si con la primera la persona adquiere la calidad de imputado*

<sup>20</sup> Antes de la referida modificación, disponía dicho artículo lo siguiente: “La prescripción de la acción penal se interrumpe con la resolución acusatoria o su equivalente debidamente ejecutoriada”. Con la modificación del artículo 6° de la Ley 890 de 2004, la redacción del artículo quedó así: “La prescripción de la acción penal se interrumpe con la formulación de la imputación”.

*(artículo 282) y a partir de ella la defensa puede preparar de modo eficaz su actividad procesal con las limitaciones previstas en el mismo código, y con la segunda la de procesado y su condición de sujeto procesal con facultades plenas para actuar en la instrucción, de ahí no puede colegirse que la resolución de acusación como acto preclusivo de ésta haya desaparecido.*

*Dos son los momentos procesales a partir de los cuales se interrumpe la prescripción de la acción de acuerdo a cada sistema: en el previsto en la ley 906 con la formulación de la imputación y en el consagrado en la ley 600 con la resolución de acusación, actos de distinto contenido material y alcance, así como generadores de diferentes consecuencias procesales, que - además- obedecen a etapas procesales distintas, respecto de los cuales es imposible predicar identidad a menos que quiera desvertebrarse el procedimiento propio de cada ley.*

*De esa manera, para la Sala la resolución de acusación (o su equivalente, como lo es el acta de formulación y aceptación de cargos para sentencia anticipada) a que alude la ley 600 de 2000 como forma de calificación de la instrucción, continúa siendo dentro de los procesos que se tramitan por el procedimiento consagrado en ella el acto procesal que interrumpe el término prescriptivo de la acción penal, el cual conforme al inciso 2º del artículo 86 empieza a correr por un término igual al previsto en el artículo 83 pero que en ningún caso será inferior a cinco años<sup>21</sup>.*

También es cierto, como lo plantea el defensor, que la equivalencia funcional de la diligencia de indagatoria con la formulación de imputación ha sido aceptada en aquellos casos en los que hay lugar a la modificación del régimen

---

<sup>21</sup> CSJ SP, 9 feb. 2006, Rad. 23700, postura reiterada en SP 12156-2014, 10 sep. 2014, Rad. 41170.

procesal debido a la adquisición o cesación del fuero por parte del sujeto pasivo de la acción judicial penal, con la consecuente necesidad de adecuar el procedimiento que ha iniciado bajo la égida de la Ley 600 de 2000 y que debe tramitarse conforme a la Ley 906 de 2004 o a la inversa.

Sobre el particular es de anotar que, tanto la Sala de Casación Penal como esta Sala Especial han considerado que, en el escenario antes propuesto, es factible predicar una equivalencia funcional entre la indagatoria y la audiencia de imputación, sin que ello desdibuje las diferencias propias de cada institución procesal (CSJ SP, AP5970-2021, 9 dic. 2021, Rad. 60574; CSJ SEP AEP 00134-2021, 5 nov. 2021, Rad. No 00492).

Incluso, tal tesis se encuentra plasmada en la sentencia SU 388 de 2021, en la cual la Corte Constitucional señaló:

*“(...) al margen de sus diferencias, existe equivalencia funcional entre la diligencia de indagatoria consagrada en la Ley 600 y la formulación de la imputación prevista en la Ley 906 de 2004. Ambas instituciones procesales, distintas en cuanto a la forma, cumplen en su esencia con vincular a la persona a la actuación penal como sujeto procesal, y permitirle conocer los hechos y delitos por los que se le investiga. Si bien los pronunciamientos de la CSJ sobre el contenido de los hechos jurídicamente relevantes en la formulación de imputación de la Ley 906 pueden significar que, en esta, es mayor la riqueza descriptiva de los hechos que aquellos puestos de presente en la diligencia de indagatoria de la Ley 600, ello en manera alguna implica automáticamente que esta última no satisface el contenido del*



*derecho constitucional y convencional de toda persona a ser comunicada en forma previa y detallada sobre la naturaleza y las causas de la investigación que se adelanta en su contra -ver supra 137 y 138-. Esto dependerá, en últimas, de la manera en que se haya desarrollado la diligencia de indagatoria en el caso concreto.”*

Ahora bien, del hecho de que sea posible detectar similitudes entre la diligencia de indagatoria y la formulación de imputación, e incluso afirmar que existe una equivalencia funcional entre ambas instituciones a efectos de adecuar regímenes procesales, no se desprende que el término de interrupción de prescripción de la acción penal en los procesos regidos por la Ley 600 de 2000 debe contarse a partir de la indagatoria al sumariado, como lo pretende hacer ver la defensa, aludiendo para ello al principio de favorabilidad.

En primer término, es menester precisar que, como lo ha señalado esta Sala Especial en diversos pronunciamientos, los sistemas procesales que en la actualidad coexisten-Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2004-son respetuosos de los derechos previstos en la Constitución y en la Ley, sin que pueda predicarse que alguno de ellos resulte en general más favorable que el otro<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> En la sentencia de 5 de noviembre de 2021, Rad. 00492, proferida por esta Sala, incluso citada por el defensor como sustento de su pretensión, se deja en claro que ninguno de los regímenes procesales coexistentes es, en general, más favorable que el otro y los dos garantizan los derechos de las partes e intervinientes.

En segundo lugar, en materia de prescripción, tanto el sistema procesal regulado por la Ley 600 de 2000, como aquel consagrado en la Ley 906 de 2004, establecen reglas propias para la contabilización y la interrupción de los términos de prescripción, en el primer régimen ocurre cuando se encuentra ejecutoriada la resolución de acusación, mientras que en el segundo ello tiene lugar con la formulación de imputación.

Así el defensor yerra al tomar como fecha de interrupción de la prescripción la diligencia de indagatoria de su prohijado, por equipar esta a la formulación de imputación, pretendiendo la aplicación de una normativa frente a otra en virtud del principio de favorabilidad, desdeñando que cada régimen procesal consagra un momento específico para llevar a cabo el conteo prescriptivo.

Si lo que pretende es la aplicación de la normativa referente a la interrupción de la prescripción recogida en la Ley 906 de 2004 lo que eventualmente sería objeto de equiparación es la audiencia de formulación de imputación (Ley 906 de 2004) y la resolución de acusación debidamente ejecutoriada (Ley 600 de 2000), pues son estas las que han sido tomadas en consideración en los distintos regímenes procesales para la realización del respectivo conteo. En todo caso, como se ha dicho con anterioridad, estos actos tienen un distinto alcance y contenido material, son proferidos en etapas procesales distintas, con consecuencias diversas, lo cual impide predicar entre ellos identidad y, de contera,

entrar a valorar una posible aplicación del principio de favorabilidad.

Conforme lo anterior, es claro que en procesos adelantados bajo la vigencia de la Ley 600 de 2000 se debe dar aplicación al contenido original del inciso 1° del artículo 86 de la Ley 599 de 2000, el cual establece que «*la prescripción de la acción penal se interrumpe con la resolución acusatoria o su equivalente debidamente ejecutoriada*», sin que sea dable interpretar de modo distinto lo dispuesto por las normas que regulan la materia en el correspondiente sistema procesal.

En la presente causa, el fenómeno prescriptivo se materializaría cuando a partir de la ejecutoria de la resolución de acusación transcurra un término equivalente a la mitad de la pena máxima privativa de la libertad consagrada en el tipo penal endilgado, lapso que en todo caso no podrá ser inferior a 5 años según lo dispone el inciso segundo del precepto mencionado.

De atender que alguno de los comportamientos desplegados por el procesado encuadrarían en el inciso 3° del artículo 397 del Código Penal por no haber superado el valor de lo apropiado el equivalente a 50 salarios mínimos legales mensuales, con una pena de 4 a 10 años de prisión, adicionando el aumento de una tercera parte de la pena, previsto en el artículo 83<sup>23</sup> por tratarse de un

---

<sup>23</sup> No se aplica el aumento de la mitad de la pena toda vez que la Ley 1474 data de 2011, en tanto que los hechos investigados acaecieron en los años 2005 y 2006.

comportamiento cometido por un servidor público, el término máximo de prescripción sería 13 años y medio, y mediando la interrupción de la contabilización arrojaría 6 años, 8 meses.

Si se tiene en cuenta que la resolución de acusación proferida contra el procesado cobró ejecutoria el 16 de marzo de 2016, es evidente que desde tal fecha a la actualidad no ha transcurrido el término de que trata el artículo 86 del Código Penal en concordancia con lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 397 de la referida codificación, para predicar la prescripción de la acción penal; misma que, en todo caso, como lo ha advertido el Ministerio Público, estaría próxima a acontecer (16 de noviembre de 2022).

#### **4.4. Sentencia estimativa**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 232 del Código de Procedimiento Penal de 2000, que rige en el presente asunto, para proferir sentencia condenatoria se requiere que la prueba legal, regular, oportuna y válidamente recaudada en el proceso conduzca a la certeza sobre la materialidad de la conducta punible y la responsabilidad del acusado.

En armonía con lo anterior, se requiere dar pleno cumplimiento a las previsiones del artículo 238 de la Ley 600 de 2000, según el cual para resolver el asunto se debe hacer una valoración conjunta y concatenada de los medios de

convicción arribados al plenario, tanto de cargo como de descargo, confrontándolos y comparándolos entre sí, de cara a dar cumplimiento a los principios que integran la sana crítica –principios lógicos, leyes de la ciencia y reglas de experiencia–, sin desconocer que en el sistema procesal regido por la citada ley opera el principio de libertad probatoria, consagrado en el artículo 237 *idem*.

Pese a lo anterior, siempre ha de estar presente la presunción de inocencia como principio general del derecho y garantía fundamental reconocida en nuestro ámbito interno en el artículo 29, inciso 4° de la Constitución Política, así como en instrumentos internacionales en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 11), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 14.2) la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (Art. 8.2), entre otros.

Por ser una presunción legal puede derruirse mediante prueba de cargo que obviamente apunte a acreditar tanto la ocurrencia fáctica, como la ligazón jurídica con el procesado derivándose el principio de resolución de duda que apareja la obligación del juzgador de absolver al enjuiciado cuando al no tener la convicción de su responsabilidad, se encuentre ante el estado de incertidumbre.

Para establecer si en el presente asunto se encuentran reunidos los citados presupuestos, la Sala abordará, en primer lugar, el análisis dogmático del delito en estudio, para

seguidamente, con la prueba legal y oportunamente allegada a la actuación, determinar si en efecto se cumple el nivel de conocimiento para la declaratoria de responsabilidad penal.

#### **4.4.1. Del delito de peculado por apropiación**

Para la estructuración del referido ilícito penal se requiere: *i)* un sujeto activo calificado -servidor público-; *ii)* la competencia funcional o material para disponer de los recursos; *iii)* la apropiación, en provecho propio o de un tercero, de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que este tenga parte, o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones.

La relación entre el servidor público y los bienes oficiales puede ser material o jurídica. La disponibilidad material, conforme lo ha señalado la Sala de Casación Penal de esta Corporación, se asimila a la simple constatación empírica de poder usar o manipular el objeto, mientras que en lo que se refiere a la disponibilidad jurídica se requiere llevar a cabo un proceso de abstracción en virtud del cual se analiza el dominio que el agente tiene sobre dichos bienes<sup>24</sup>. Tal disponibilidad está vinculada al ejercicio de sus deberes

---

<sup>24</sup> CSJ SCP SP4490-2018, 10 oct. 2018, Rad. 52269, CSJ SCP SP2339-2020, 1º jul. 2020, Rad. 51444.

funcionales que, por razón de sus competencias, los hace garantes de los recursos públicos<sup>25</sup>.

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

Se trata de una conducta de ejecución instantánea que se consuma cuando el servidor público sustrae el bien o bienes de la órbita de custodia del Estado<sup>26</sup>, en provecho suyo o de un tercero. Como lo ha reiterado la Sala de Casación Penal de la Corte, además, *“El acto de sustracción priva al Estado de la facultad dispositiva de los recursos, sin que forzosamente quien cumple la acción entre a disfrutar o gozar de aquellos, es suficiente que impida al Estado seguir disponiendo de los recursos confiados al servidor público”*<sup>27</sup>.

El delito de *peculado por apropiación* consagra una conducta esencialmente dolosa que por lo mismo requiere *conocimiento* de los hechos constitutivos de la infracción penal y *voluntad* en su realización. En tal medida, como estos son aspectos que pertenecen a su fuero interno,

<sup>25</sup> CSJ SCP SP4490-2018, 10 oct. 2018, Rad. 52269.

<sup>26</sup> CJS SP18532-2017, 8 nov. 2017, Rad. 43263.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

probatoriamente para acreditar que el procesado, prevalido de esa conciencia o conocimiento, conduce su voluntad a la apropiación de los bienes públicos en provecho suyo o de terceros, resulta necesario analizar los actos externos a través de los cuales se pueda llegar a tal convencimiento.

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

Respecto al primer requisito, el ostentar la calidad de servidor público, se tiene que al proceso fue allegada certificación del Secretario General de la Cámara de Representantes, en la que se indicó que JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD fue elegido Representante a la Cámara por la circunscripción electoral de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para el periodo constitucional 2002-2006, tomando posesión de su cargo el 20 de julio de 2002<sup>28</sup>.

También se acreditó que, para la época de los hechos y en ejercicio de sus funciones como Presidente de dicha Corporación, ostentaba la calidad de ordenador del gasto y se encontraba facultado para celebrar contratos estatales, tal y como lo dispone el artículo 11, numeral 3º, literal a de la Ley 80 de 1993.

---

<sup>28</sup> Fls. 26 ss., cuaderno principal CSJ No 1.



En tal condición celebró los contratos objeto de reproche: i) con Herman Salas Quin, 01 de 2006, por valor de ochenta y tres millones, quinientos veinte mil pesos (\$83.520.000); ii) con Olger Oliver Jaimes Celemín el 265 de 2005, por valor de ocho millones de pesos (\$8.000.000) y 059 de 2006 cuya cuantía era de doce millones ochocientos treinta cuatro mil pesos (\$12.834.000); iii) con Maricela Reyes Narváez el 382 de 2005 por valor de veinte millones de pesos (\$20.000.000) y el 10 de 2006, en cuantía de doce millones de pesos (\$12.000.000).

La premisa central de la Sala de Casación Penal para endilgar el delito de *peculado por apropiación* al acusado como consecuencia de la suscripción de los referidos acuerdos radica en que dicha contratación no demandaba conocimientos especializados de parte de los contratistas y, en tal medida, las labores por ellos desarrolladas podían haber sido realizadas por el personal de planta de la Corporación.

Por su parte, el procesado y su defensor han interpretado el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 y citado la sentencia C-154 de 1997, que declaró su constitucionalidad, para justificar la contratación objeto de reproche al afirmar que el contrato de prestación de servicios puede ser celebrado por el Estado en aquellos eventos en los que la función de la administración no puede ser suministrada por el personal de planta o cuando requiere de conocimientos especializado, más no se encuentra limitado al último supuesto.

En atención a que la respuesta de este primer debate impactaría directamente sobre el análisis de los contratos a valorar y la posible atribución o no del delito de *peculado por apropiación* al acusado, corresponde a la Sala pronunciarse en primer lugar sobre el mismo.

El artículo 32 de la Ley 80 de 1993 al consagrar las distintas modalidades de contratación estatal, entre ellas, la contratación por prestación de servicio señala que puede llevarse a cabo para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Así mismo, se consagra que:

*“Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*

*En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable”.*

Las expresiones subrayadas, fueron objeto de pronunciamiento por parte del Corte Constitucional mediante decisión C-154 de 1997 declarando su exequibilidad. En palabras de esa Corporación,

*“No es cierto, entonces, como lo indican los accionantes que cada vez que una entidad presente una insuficiencia de personal en su planta, pueda acudir como remedio expedito de la misma al*

*contrato de prestación de servicios a fin de solventar la crisis que se pueda generar; la contratación de personas naturales por prestación de servicios independientes, únicamente, opera cuando para el cumplimiento de los fines estatales la entidad contratante no cuente con el personal de planta que garantice el conocimiento profesional, técnico o científico que se requiere o los conocimientos especializados que se demanden”.*

Por su parte, y a efectos de ahondar en la naturaleza del contrato de prestación de servicios, es menester destacar igualmente la sentencia C-094/03, en la que el referido órgano constitucional, al estudiar el numeral 29 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, que establecía como falta disciplinaria gravísima el “*Celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista, salvo las excepciones legales*”, señaló lo siguiente:

*“Como puede advertirse, el contrato de prestación de servicios es una modalidad de contrato estatal que se suscribe con personas naturales o jurídicas con el objeto de realizar actividades desarrolladas con la administración o funcionamiento de una entidad pública pero tratándose de personas naturales, sólo puede suscribirse en el evento que tales actividades no puedan ser cumplidas por los servidores públicos que laboran en esa entidad o en caso que para su cumplimiento se requieran conocimientos especializados con los que no cuentan tales servidores.*

*Se trata de un acto reglado, cuya suscripción debe responder a la necesidad de la administración y a la imposibilidad de satisfacer esa necesidad con el personal que labora en la entidad pública*

*respectiva pues si esto es posible o si en tal personal concurre la formación especializada que se requiere para atender tal necesidad, no hay lugar a su suscripción. (...)*”

En similar línea se ha pronunciado el Consejo de Estado, como órgano de cierre en materia contenciosa administrativa, en decisión del 3 de diciembre de 2007 advirtió que el contrato de prestación de servicios “*Tiene por objeto desarrollar actividades relacionadas con la atención de los negocios o el cumplimiento de las funciones a cargo de la entidad contratante, con la condición de que tales actividades o funciones **no puedan cumplirse con el personal de planta por ser insuficiente o porque se requieran conocimientos especializados***”<sup>29</sup> (Negrilla fuera del texto).

Resulta relevante la sentencia de unificación por importancia jurídica, proferida el 9 de septiembre de 2021, por la mencionada Corporación, sobre la naturaleza del contrato de prestación de servicios y la posibilidad de su celebración por parte del Estado cuando insistió en que el contrato de prestación de servicios puede realizarse “*cuando no exista personal de planta para realizar las labores, **o, existiendo, es necesario un apoyo externo por exceso de trabajo**; o porque el personal de planta carece de la experticia o conocimiento especializado necesario para llevar a buen término la actividad encomendada a la entidad*”<sup>30</sup>. (Negrilla fuera del texto).

<sup>29</sup> CE- S3-2007, 3 dic. 2007, Rad. 11001-03-26-000-2003-00014-01(24715).

<sup>30</sup> SUJ-025-CE-S2-2021, 9 sep. 2021, Rad. 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016)

Las anteriores precisiones normativas y jurisprudenciales le permiten a la Sala sentar las dos hipótesis en las cuales las entidades públicas se encuentran facultadas para contratar por prestación de servicios: i) cuando las actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad no puedan ser realizadas por el personal de planta y, ii) cuando dichas actividades requieran de conocimientos especializados con los que no cuente tal personal.

Zanjado este primer debate, corresponde determinar si efectivamente la contratación reprochada obedeció a las previsiones legales o si por el contrario se alejó de los referidos parámetros, lo cual facilitaría la afectación del patrimonio estatal y por ende la configuración del delito de *peculado por apropiación*.

### **i) Contratación de Herman Salas Quin**

Según obra en el proceso, GALLARDO ARCHBOLD suscribió con Herman Salas Quin el contrato 001 de 20 de enero de 2006, por valor de ochenta y tres millones, quinientos veinte mil pesos (\$83.520.000), cuyo objeto era: *“prestar sus servicios profesionales de Abogado con el fin de Asesorar a la Mesa Directiva de la H. Cámara de Representantes”*<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Fls. 86 ss., cuaderno anexo CSJ No. 4.

En la calificación sumarial se anotó que no tenía la finalidad de prestación de servicios en una especial área de conocimiento y sus labores bien podían haber sido desarrolladas por el personal de planta de la Cámara de Representantes, adscrito a la División Jurídica de la Cámara, dependencia que debía asesorar a la Mesa Directiva en temas jurídicos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19-*jus* de la Resolución MD 137 de 1992.

Para ello se tuvo en cuenta además la certificación expedida por José Tony Bermeo Bermeo, entonces Jefe de la División de Personal de la Cámara de Representantes, con la que se constata que el personal de planta resultaba suficiente para cumplir sus labores, pese a que obraba el documento fechado el 12 de octubre de 2006 en el cual el mismo Bermeo Bermeo aclaraba que la anterior constancia era una errata, pues para el instructor, como la Mesa Directiva de tal Corporación contaba con una División Jurídica encargada de asesorarla, resultaba factible que la situación descrita en la primera certificación fuese la correcta, esto es, que la Mesa Directiva de la Cámara sí contaba con suficiente personal para cumplir con las funciones que le correspondían.

En primer lugar se advierte que la defensa logró acreditar que, para la época de los hechos, la Cámara de Representantes tuvo una reestructuración en su personal, el cual se redujo drásticamente, pues ese contexto ha sido relatado por quienes laboraron en dicha entidad, como

Susanie Davis Brayan, entonces Directora Administrativa de la Cámara<sup>32</sup>, José Tony Bermeo Bermeo, Jefe de la División de Personal<sup>33</sup> e incluso Mónica Rodríguez Álzate, contratista de la Cámara para la época de los hechos, encargada de tramitar las solicitudes de contratación por prestación de servicios<sup>34</sup>, quienes coincidieron en señalar que las diversas dependencias de esa Corporación tenían un personal insuficiente para cumplir con sus labores.

Esta reducción de talento humano también fue puesta de presente por José Edison García, Jefe de la División de Personal de la Cámara de Representantes, quien, en certificación expedida el 1º de marzo de 2016, explicó que la planta de personal de dicha Corporación pasó de 684 cargos a 272, de conformidad con la reestructuración dispuesta por la Ley 5ª de 1992<sup>35</sup>.

En segundo lugar, fue la propia Secretaría Privada de la Presidencia de la Cámara de Representantes, quien en su momento efectuó la solicitud de contratación de un asesor jurídico para la Presidencia, argumentando que la planta de personal —integrada por un secretario privado, un asistente de Fondo de Publicaciones, un profesional universitario, una secretaria ejecutiva, una recepcionista, un operador de sistemas, una mecanógrafa, dos conductores y un

<sup>32</sup> Declaración del 27 de agosto de 2021. Min. 1:22:53 a 1:24:26.

<sup>33</sup> Declaraciones del 18 de febrero de 2013 y 4 de diciembre de 2014, rendidas en etapa de instrucción.

<sup>34</sup> Declaración del 30 de noviembre de 2021. Min. 56:52 a 57:14.

<sup>35</sup> Fls. 262 ss., cuaderno principal CSJ No 5.

mensajero—, no era suficiente, conforme la certificación expedida por el Jefe de División de Personal<sup>36</sup>.

Tal situación aparece ratificada con la prueba testimonial y en la propia organización de la Mesa Directiva, la cual no contaba con una dependencia jurídica, según lo dispuesto conforme la Ley 5ª de 1992 en concordancia con la Resolución MD 137 de 1992<sup>37</sup>.

Ahora bien, es cierto que de acuerdo con al artículo 19 de la referida resolución correspondía a la División Jurídica de la Cámara de Representantes asesorar tanto a la Mesa Directiva como a la Dirección Administrativa de dicha Corporación, normativa que en principio podría poner en tela de juicio aquel planteamiento según el cual la Presidencia no contaba con personal suficiente que atendiera sus solicitudes de asesoramiento en materia jurídica, sin embargo, es de anotar que, en el transcurso de la audiencia pública, el entonces Jefe de la División Jurídica Marco Aurelio Marttá Barreto, hizo especial referencia a la escasez de personal que presentaba la oficina a su cargo, debido a que solo contaba con dos empleados, lo que incluso había llevado a la contratación de personal de prestación de servicios para cumplir con las funciones de esa dependencia, adicional a ello, aclaró el testigo que la División a su cargo

---

<sup>36</sup> Fls. 86 ss. cuaderno anexo CSJ No. 4. En las consideraciones del contrato celebrado con Herman Salas Quin se expone que fue la Secretaría Privada de Presidencia quien solicitó un Asesor.

<sup>37</sup> En efecto de la referida normativa se desprende que, la Mesa Directiva, de la que dependía la Presidencia, estaba conformada por la Primera Vicepresidencia, Segunda Vicepresidencia, la Oficina de Protocolo, la Oficina de Información y Prensa y la Oficina de Planeación y Sistemas.



estaba adscrita a la Dirección Administrativa de la Cámara y no se encontraba dentro de sus funciones asesorar a la Mesa Directiva o a la Presidencia de dicha Corporación<sup>38</sup>.

Así pues, con independencia de que en la normativa antes referida se consagrara la función de la División Jurídica de apoyar a la Mesa Directiva, lo cierto es que esta dependencia tampoco contaba con suficiente personal para cumplir con sus funciones, motivo por el cual no podría ser esta una de las razones para afirmar que la Mesa Directiva realmente podía ser asesorada por aquella oficina, cuando lo cierto es que esta no contaba con el recurso humano para llevar a cabo dichas labores.

En este punto, resulta relevante resaltar lo dicho por Susanie Davis, Directora Administrativa de la Cámara de Representantes, dependencia a la que se encontraba adscrita la División Jurídica de dicha Corporación, quien fue enfática en señalar cómo dicha oficina *“no daba abasto”*<sup>39</sup>.

Ahora, si bien es cierto que existe una certificación del Jefe de División de Personal, sobre la suficiencia del personal de planta de la Mesa Directiva para atender las labores propias de tal dependencia, misma que ha sido puesta de presente por el instructor como sustento de su acusación, no se puede perder de vista que en el plenario obra el otro documento emitido posteriormente por dicho funcionario

---

<sup>38</sup> Declaración del 6 de diciembre de 2021. Min 10:29 a 12:50, 27:50 a 28:17.

<sup>39</sup> Declaración del 27 de agosto de 2021. Min 2:10:20 a 2:11:22.

admitiendo que se había cometido un error, pues el personal de tal dependencia sí resulta insuficiente para llevar a cabo las labores asignadas<sup>40</sup>; afirmación que fue ratificada en las distintas declaraciones por él rendidas ante la Corte<sup>41</sup> y que encuentra respaldo en lo expuesto por Mónica Rodríguez Álzate, encargada de tramitar la etapa precontractual de las solicitudes de necesidad de contratación que arribaban a la Presidencia de la Cámara<sup>42</sup>.

Se denota así que efectivamente el personal de planta de la Cámara de Representantes y, específicamente, su División Jurídica no resultaba suficiente para asesorar a la Mesa Directiva, dependencia que a su vez no contaba con un asesor jurídico de planta que pudiese cumplir con las labores propias de dicha área, en tal medida, le asiste la razón tanto a la defensa como al Ministerio Público al sostener que la vinculación del contratista Herman Salas Quin se ajustó a las previsiones del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en tanto que, como profesional del derecho, con destacables calidades académicas y experiencia, fue contratado para asesorar a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, labor que fue desarrollada a cabalidad por el contratista como obra en el plenario<sup>43</sup>.

---

<sup>40</sup> Fl. 9, cuaderno anexo CSJ No 1.

<sup>41</sup> Declaraciones del 18 de febrero de 2013 y 4 de diciembre de 2014, ratificado en declaración del 30 de noviembre de 2021. Min 1:35:39- 1:38:29.

<sup>42</sup> Declaración del 30 de noviembre. Min 1:02:54 a 1:04:20.

<sup>43</sup> Fls. 10 ss., cuaderno anexo CSJ, No 1.

Si bien es cierto que, en los inicios de la investigación, el reproche formulado por la Corte al acusado se centró en los sobrecostos del contrato 01 de 2006 en comparación con la vinculación que el profesional del derecho Herman Salas Quin tuvo con la Cámara de Representantes para el año 2005<sup>44</sup>, el propio contratista en su declaración argumentó que la diferencia entre los honorarios percibidos para el 2005 y el 2006 obedeció a la no inclusión del concepto del IVA en el primero de ellos y a su incorporación en el segundo.

Así mismo resaltó que, la variación de los honorarios en el segundo contrato se debió a que, había decidido no continuar con la prestación de sus servicios para el primer semestre de 2006 debido a la cantidad de tiempo invertido en el primer contrato, pero en razón a una mejora en sus condiciones aceptó nuevamente la vinculación con la Cámara de Representantes<sup>45</sup>.

Además, es de anotar que las calidades del contratista resaltadas por el defensor para justificar su contratación, también fueron constatadas, toda vez que se trata de un profesional del derecho de la Universidad Externado de Colombia, con más de 20 años de ejercicio profesional, quien ha desempeñado numerosos cargos en el sector público, además de haber sido docente de las facultades de Derecho de la Universidad Católica, de la Sabana, Politécnico Gran Colombiano y Fundación Universidad de Bogotá, todo lo cual

---

<sup>44</sup> Fls. 70 ss., cuaderno principal CSJ No 3.

<sup>45</sup> Declaración del 19 de marzo de 2015 rendida en fase de instrucción. Declaración del 30 de noviembre de 2021. Min. 2:38:36 a 2:41:20.

demostraba una alta cualificación en su profesión, así como la idoneidad para prestar sus servicios profesionales de abogado asesorando a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes<sup>46</sup>.

Dicha experiencia y perfil académico, aunado a la labor a desarrollar, eran los parámetros que, como lo expuso Mónica Rodríguez Álzate, se tenían como referente para determinar los honorarios del contratista, pues, en la época de los hechos, la Cámara de Representantes no contaba con unos lineamientos establecidos para la determinación de los honorarios, medida adoptada tan solo hasta el año 2010, mediante la Resolución No 2802 de 6 de octubre de 2010<sup>47</sup>.

En torno a tales consideraciones, la Sala advierte que la cuantificación de los honorarios se hizo siguiendo los criterios antes expuestos por quienes tenían a su cargo el desarrollo de la etapa precontractual, a saber Mónica Rodríguez Álzate y según su relato, Adolfo del Portillo<sup>48</sup>, sin que existan elementos suficientes que permitan determinar la existencia de un sobrecosto en la contratación reprochada y, de contera, un detrimento patrimonial como consecuencia de su celebración atribuible al procesado.

---

<sup>46</sup> Fls. 136 ss., cuaderno anexo CSJ No 1.

<sup>47</sup> Fls. 104 ss., cuaderno principal CSJ No 2. En dicha diligencia de inspección a la Cámara de Representantes, Jairo Jaramillo Matiz, otrora Director Administrativo de la Cámara de Representantes, advirtió que, de tiempo atrás no existía ningún parámetro para la fijación de honorarios de los contratos de prestación de servicios profesionales, razón por la cual profirió la Resolución No 2802 de 6 de octubre de 2010.

<sup>48</sup> Declaración del 30 de noviembre de 2021. Min. 00:27:22 a 00:29:30.

En definitiva, al no encontrarse acreditada la realización de la conducta punible de peculado por apropiación de que trata el artículo 397 del Código Penal por parte del JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD como consecuencia de la suscripción del contrato No 001 de 2006, procederá la Sala a su absolución por el referido punible.

## **ii) Contratación con Olger Oliver Celemín**

Conforme se desprende de la prueba recaudada, JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD suscribió con Olger Oliver Celemín los contratos 265 del 29 de septiembre de 2005 y el 059 del 23 de enero de 2006, por valor de \$8.000.000 y \$12.834000, respectivamente, que tenían por objeto "*prestar sus servicios de apoyo administrativo a la Oficina de Protocolo de la Cámara de Representantes*"<sup>49</sup>.

Como lo advierte la defensa, la vinculación por prestación de servicios no solo resulta posible cuando se requiere de los servicios de un experto cuyos conocimientos no posee el personal de planta de una entidad estatal, sino también cuando esta es insuficiente para cumplir con las funciones inherentes a la respectiva corporación, no obstante, es importante recalcar que la mera alusión genérica a la insuficiencia de personal de una entidad pública no puede convertirse en carta blanca para la

---

<sup>49</sup> Fls. 209 ss. Cuaderno No. 2 Corte. Si bien coinciden en su objeto principal, las obligaciones del contratista difieren de un contrato a otro.

contratación desmedida de personal a través de la referida modalidad contractual.

Pero aquí se acreditó que la Cámara de Representantes había sido objeto de una reestructuración en su planta de personal, la cual se redujo drásticamente, contexto puesto de presente por Susanie Davis, entonces Directora Administrativa de esa célula legislativa, José Tony Bermeo Bermeo, Jefe de la División de Personal y Mónica Rodríguez Álzate, contratista de la Cámara para la época de los hechos, encargada de tramitar las solicitudes de personal, quienes al unísono sostuvieron que las diversas dependencias de esa Corporación tenían un personal insuficiente para cumplir con sus labores.

Dicha situación no fue ajena en el caso de la Oficina de Protocolo, dependencia a la que prestó sus servicios Olger Oliver Celemín, tal y como fue narrado por Alberto Rojas, asistente de Protocolo y Mario Van Strhalem, jefe de esa oficina, quien luego de relatar pormenorizadamente las funciones que debía cumplir esta dependencia, algunas descritas en la normativa correspondiente y otras no establecidas pero necesarias, puso de presente que la vinculación por contratación de servicios tuvo lugar debido a la insuficiencia de la planta de personal para cumplir con las actividades propias de dicha oficina.

En este punto, advirtió que los servidores públicos de planta eran de "*estar y devengar*", esto es, que cumplían sus

funciones básicas en el horario habitual, mas no estaban disponibles en horarios nocturnos y días como sábados o domingos, pese a que una parte importante del trabajo en el Congreso se realizaba después de las 5 de la tarde de ahí que el cumplimiento de las funciones de la dependencia de Protocolo se apoyaba en contratistas, quienes estaban disponibles después del horario ordinario y en días no laborables<sup>50</sup>.

Esta situación también fue corroborada por Alberto Rojas cuando en su declaración fue incisivo al sostener que dicha oficina no contaba con suficientes empleados para cumplir con todas las labores asignadas<sup>51</sup> situación de la cual se refirió la Directora Administrativa de la Cámara para la época de los hechos, Susanie Davis, quien advirtió que las actividades de protocolo no se ajustaban necesariamente al horario laboral y que el personal de planta solía terminar sus actividades a las 5 de la tarde<sup>52</sup>.

En la acusación se puso de presente un documento del 24 de enero de 2006 suscrito por José Tony Bermeo, entonces Jefe de la División de Personal de la Cámara, en el que certificó que la planta de personal, asignada por ley a la Oficina de Protocolo de esa Corporación, era suficiente para atender las distintas actividades<sup>53</sup>.

<sup>50</sup> Declaración del 26 de noviembre de 2014. Min 00:4:30 a 00:11:48.

<sup>51</sup> Declaración del 27 de noviembre de 2014. Min 00:24:00 a 00:25:16 y 1:31:17 a 1:31:30.

<sup>52</sup> Declaración del 27 de agosto de 2021. Min 02:00:11 a 02:02:30.

<sup>53</sup> Fl. 12, cuaderno anexo CSJ No 2.

Pero son varias las razones por las cuales esa certificación no tiene la fuerza necesaria para rebatir la acreditada situación de escasez de ese factor humano en la Cámara, ni la concreta necesidad de la contratación de personal en la oficina de Protocolo, como tampoco para sustentar la tesis del acusador según la cual la referida vinculación no solo fue innecesaria, sino fruto de un favor político, como se tratará más adelante.

Y es que adicionalmente a las declaraciones antes referidas, en el expediente obra la otra certificación del 12 de octubre del 2006, emitida por el propio Bermeo Bermeo, en la que puso de presente el error cometido en el documento del 24 de enero de 2006 sobre la suficiencia de personal de la oficina de Protocolo<sup>54</sup>, sin que se haya acreditado probatoriamente que tal enmienda fue fruto de un actuar reprochable.

Así mismo, dicho funcionario, en las distintas declaraciones rendidas ante la Corte, confirmó que la referida certificación contenía un error, pues era evidente que la oficina de Protocolo no contaba con suficiente personal. Indicó, a su vez, que resultaba un sinsentido emitir una certificación en la que se constara la suficiencia de personal, cuando las mismas se expedían en los casos en los que este era insuficiente para realizar las labores propias de la respectiva dependencia.

---

<sup>54</sup> Fl. 36, cuaderno anexo CSJ No 2.



A su turno, Mónica Rodríguez Álzate, asesora encargada de tramitar las solicitudes de contratación por prestación de servicios también se refirió a este tipo de inconsistencias, las cuales, en su entender, eran producto de algún error de digitación, pues resultaba patente la insuficiencia de personal en la respectiva Corporación<sup>55</sup>.

En definitiva, si bien la errata en la certificación puede en un principio apuntar a la tesis del acusador sobre la suficiencia de personal de dicha dependencia, existen medios de conocimiento que permiten concluir que, más que una maniobra reprochable de corrección, lo que hubo al expedir la certificación fue un descuido, subsanado con posterioridad.

Aunque la tesis de la escasez de personal en la Cámara de Representantes, y, en este caso, en la oficina de Protocolo resulta demostrada, sin que pueda derruirse conforme las consideraciones antes expuestas, tampoco puede perderse de vista que, el trámite de contratación de personal correspondía a un equipo de contratistas y asesores de la Presidencia, como se ha explicitado a lo largo del juicio, etapa precontractual en la cual no intervenía el acusado.

Así pues, era del resorte de los referidos profesionales verificar los requisitos para la contratación por prestación de servicio y llevar a cabo las labores necesarias para culminar el requerimiento de la respectiva vinculación, por lo que si

---

<sup>55</sup> Declaración del 30 de noviembre de 2021. Min 1:02:55 a 1:04:16.

eventualmente se admitiera que hubo alguna irregularidad en la verificación de la existencia de una certificación de insuficiencia de personal, tal falla no podría sin más atribuírsele al acusado<sup>56</sup>.

Para la Sala la insuficiencia de la planta de personal en la oficina de Protocolo de la Cámara de Representantes para la época en la que tuvo lugar la contratación reprochada se encuentra demostrada, lo que de contera implica afirmar que las funciones para las cuales fue contratado el señor Celemin no podían ser cumplidas por esta, al menos, las que tenían que ver con la intervención en horarios en los que los empleados adscritos a tal oficina no estuvieran disponibles.

Respecto de aquellas labores realizadas por el contratista durante el horario laboral ordinario, debe advertirse que, conforme la prueba recaudada, estas se corresponden en gran medida con las funciones asignadas a la planta de personal. No obstante, en este punto, también resulta relevante destacar las declaraciones de Mario Van Strahlem Ribon y Alberto Rojas, quienes coincidieron en señalar que para la época de los hechos la planta de personal no resultaba ser la más óptima.

---

<sup>56</sup> En los considerandos del contrato No 059 de 2006, en el numeral b), se establece lo siguiente: “Que la Oficina de Protocolo de la H. Cámara de Representantes, según la ley 5 de 1992 (Art. 383), cuenta con una planta de personal integrada por un Jefe de Oficina, un Asistente Administrativo, un Asistente de Protocolo, un Mecnógrafo, por lo cual no resulta suficiente, coma así se verifica con la certificación del Jefe de la División de Personal”. Cfr. Fls. 41 ss., cuaderno anexo CSJ No 2.

Sobre el particular, el señor Van Strahlem Ribon se refirió a la enfermedad que sufría una de las personas de planta, que la excusaba de forma permanente; dicho confirmado por Alberto Rojas. Así mismo, informó el primero de estos que, si bien solicitaba a la planta de personal la realización de determinadas labores, los servidores se negaban bajo el argumento de que no estaba dentro de sus funciones o ya había culminado el horario laboral ordinario, cuestión que, dijo, lo llevó a realizar los respectivos requerimientos, sin obtener respuesta al respecto<sup>57</sup>.

A diferencia de la necesidad que tenía la oficina de Protocolo de cumplir con unas actividades por fuera de la jornada laboral ordinaria, motivo que estima la Sala resultaba razonable para la contratación por prestación de servicios, más aún cuando la propia Directora Administrativa afirmó que la Cámara de Representantes no pagaba horas extras, no es de igual recibo argumentar la necesidad de contratación en el hecho de que el personal de planta de tal dependencia no resultaba óptimo, como lo expuso en su momento el entonces jefe de oficina de Protocolo.

Y es que, de avalarse tal situación, la administración se vería en un escenario en el que no solo le correspondería pagar los salarios de quienes se encuentra vinculados mediante un contrato de trabajo, sino paralelamente sufragar los honorarios de aquellos que han sido contratados por prestación de servicios para suplir las labores que en un

---

<sup>57</sup> Declaración 26 de noviembre de 2014. Min 00:11:35 a 00:11:52

principio deberían cumplir los servidores públicos adscritos a la entidad.

Ahora bien, con independencia de ello, lo cierto es que a efectos de la contratación del señor Olger Oliver Celemín, fue el Jefe de Protocolo quien elevó una solicitud de necesidad de contratación del personal, soportada con una certificación emitida por el entonces Jefe de División de Personal, cuya tramitación correspondía al equipo de profesionales de Presidencia, quienes se encargaban de realizar el trámite contractual como quedó establecido con anterioridad.

En este punto, Mónica Rodríguez Álzate, al relatar el procedimiento que se debía llevar a cabo para contratar por prestación de servicios, advirtió que en ningún momento el acusado le hizo algún requerimiento para vincular a una determinada persona<sup>58</sup>. Por su parte, Van Strahlem Ribon subrayó que la solicitud de personal se hacía de manera general y no peticionando la contratación de una persona específica<sup>59</sup>, datos estos que se contraponen a la tesis del acusador según la cual no solo la vinculación de este contratista resultaba innecesaria, sino que había sido consecuencia de favores políticos.

Es cierto que en su declaración el señor Celemín manifestó haber ingresado al Congreso por medio de un

---

<sup>58</sup> Declaración del 30 de noviembre de 2021. Min 0:50:56 a 0:51:18.

<sup>59</sup> Declaración del 26 de noviembre de 2014. Min 00:15:15 a 0:16:45.

congresista del Norte de Santander, Jairo Díaz Contreras, a quien le presentó su hoja de vida. Así mismo, afirmó que el procedimiento para su ingreso fue realizado por el señor Díaz y que a él simplemente lo llamaron a firmar los contratos, primero como almacenista y luego en la oficina de Protocolo de la Cámara<sup>60</sup>, no obstante, también lo es que Jairo Díaz refutó lo anterior al declarar que, si bien revisó la hoja de vida, no hizo ninguna labor de intermediario para que fuera contratado. Adicional a ello, al ser cuestionado sobre si presentó a GALLARDO ARCHBOLD el curriculum del señor Celemín, contestó de manera negativa, aclarando que con dicho Congresista tuvo un trato legislativo y no de burocracia<sup>61</sup>.

Si en gracia de discusión se admitiera la versión del señor Celemín en contraposición a la del excongresista Díaz, quien podría tener interés específico en un tema que le involucra, es de anotar que no hay forma de vincular al acusado ni con Jairo Díaz ni con el propio declarante, pues no se ha recaudado otro medio de conocimiento que así lo indique, motivos estos suficientes para dar como no probado tal planteamiento.

Baste con señalar que, en primer lugar, las declaraciones de Mario Van Strahlem Ribon y Alberto Rojas ubican al señor Celemín en dichas actividades, pero, además, debe resaltarse que un asunto es la solicitud de personal

<sup>60</sup> Declaración del 10 de noviembre de 2010. Min. 00: 03:30 a 00:03:53.

<sup>61</sup> Declaración del 17 de septiembre de 2021. Min 0:40:34 a 0:41:30.

para realizar determinadas labores, así como la efectiva vinculación de un contratista para tales efectos y otro la ejecución del respectivo contrato, cuya vigilancia corresponde al supervisor designado y no propiamente al ordenador del gasto. Así pues, si eventualmente el contratista no hubiese cumplido con sus labores, esto es, si existiera una falla en la ejecución del acuerdo, esta no podría tampoco sin más ser imputable al aquí acusado.

En todo caso, Mario Van Strahlem Ribon, quien fungió como supervisor de los contratos celebrados con el señor Celemín, puso de presente en su declaración que dicho contratista fue un apoyo importante para el cumplimiento de las funciones de Protocolo. También se refirió a su profesión en Mercadeo y Publicidad, afirmando que tenía un perfil que se correspondía con las funciones que ejecutaba como contratista.

Y, finalmente, como en la acusación también fue objeto de reproche los honorarios cancelados a dicho contratista al entender que superaron los salarios devengados por la planta de personal, trayendo a colación la remuneración que un mensajero adscrito a la planta devengaba para la época de los hechos, es importante advertir que como lo relata el mismo procesado, José Tony Bermeo Bermeo y Mónica Rodríguez Álzate, para la época los hechos en la Cámara de Representantes no existía una tabla de remuneraciones para los contratistas, y los criterios para ello se circunscribían a constatar que los honorarios no superaran lo devengado por

el ordenador del gasto y que estos se fijaran de acuerdo con el perfil del contratista y las labores encomendadas.

En segundo lugar, como lo expuso Rodríguez Álzate la determinación de los honorarios que se debían cancelar a los contratistas recaía en las personas encargadas de llevar a cabo el trámite precontractual, entre ellos, Adolfo del Portillo. Era en esta etapa, y de conformidad con las calidades del posible contratista que se determinaba el valor de los honorarios y luego de tal ejercicio el contrato era pasado para firma del ordenador del gasto.

Ahora bien, es cierto que un ordenador del gasto no podría escudarse *per se* en la división de funciones al interior de una entidad pública para eludir su responsabilidad, si, por ejemplo, esta ha sido fruto de un deficiente control y supervisión de sus subalternos, sin embargo, en aquellos casos en los que el funcionario al mando ha actuado de manera correcta, cumpliendo con las labores propias de su cargo, es razonable que este confíe en que los profesionales a quienes se les ha encargado el desarrollo de una función lo hagan conforme al ordenamiento jurídico.

En el caso concreto, se reitera, el trámite contractual estaba asignado a la contratista Mónica Rodríguez, pero además también existía un filtro adicional, a saber, la revisión que la propia División Jurídica de la Cámara de Representantes realizaba, tal y como lo expuso en su declaración el entonces jefe de dicha dependencia, Marco

Aurelio Marttá Barreto, quien afirmó que en materia de contratación esa dependencia se encargaba de estudiar los documentos de soportes para la vinculación de un respectivo contratista y con posterioridad se enviaban para perfeccionar el contrato<sup>62</sup>, sin que se hubiese acreditado por el instructor un acuerdo en común entre aquellas personas y el procesado en pro de atentar contra el patrimonio estatal.

No considera la Sala que la cuantificación de los honorarios se hubiese hecho por fuera de los parámetros fijados en la Cámara de Representante para ello por parte de quienes tenían a su cargo el desarrollo de la etapa precontractual, ni se advierten los elementos suficientes para evidenciar un sobrecosto en la contratación reprochada y, de contera, un detrimento patrimonial como consecuencia de su celebración que sea atribuible al procesado.

Si en gracia de discusión se afirmara la existencia del tipo objetivo y su atribución al acusado, en todo caso tampoco se ha demostrado en la presente causa una actuación dolosa de GALLARDO ARCHBOLD, pues para ello se tendría que haber probado que este sabía y quería (o, al menos, aceptaba) que con la celebración de los referidos contratos se estaba apropiando en provecho de un tercero de bienes de propiedad estatal, lo cual no se hizo.

En definitiva, los motivos antes expuestos conducen a la absolución de JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHOBOLD

---

<sup>62</sup> Declaración del 6 de diciembre de 2021. Min 0:17:15 a 0:17:58.



en relación con el delito contra el patrimonio endilgado respecto de la contratación con Olger Oliver Jaimes Celemín, al no haberse desvirtuado la presunción de inocencia que le cobija, de origen constitucional y desarrollada por el 7° de la Ley 600 del Código de Procedimiento Penal del 2000.

### **iii) Contratación con Maricela Reyes Narváez**

En relación con la contratista Maricela Reyes Narváez, el procesado suscribió los contratos 382 de 9 de noviembre de 2005 y 10 de 23 de enero de 2006, por un valor de veinte millones de pesos (\$20.000.000) y doce millones de pesos (\$12.000.000), respectivamente. Es de anotar que en ambos acuerdos el objeto contractual fue: *“prestar sus servicios profesionales especializados con el fin de apoyar la gestión de División de Personal de la H. Cámara de Representantes”*<sup>63</sup>.

El reproche inicialmente presentado en la calificación sumarial radicó en que la vinculación de la contratista no fue llevada a cabo para la prestación de labores que requirieran conocimientos especializados, sino para la realización de tareas meramente asistenciales, a cargo del personal de planta de la Cámara de Representantes como se desprendía de sus propios informes de gestión de índole asistencial, como la revisión y foliación de hojas de vida, revisión de certificaciones laborales, de pensiones y cesantías,

---

<sup>63</sup> Fls. 146 ss., cuaderno anexo CSJ No 5.

elaboración de oficios, planillas y carpetas de nuevos funcionarios, entrega de carnés, entre otras.

Dichas labores, insistió, conforme lo previsto en la Resolución MD 137 de 1992, Estatuto de Administración de Personal de la Cámara de Representantes, en relación con la Ley 5ª de 1992, no implicaban conocimientos especializados y, además, eran desarrolladas por los funcionarios de planta de la División de Personal.

También en la acusación se indicó que, si bien fue vinculada para sustentar o alimentar el sistema *Kactus*, dada la necesidad de cumplir con las exigencias legales del Sistema General de Información Administrativa -SIUP-, lo cierto es que el primero de estos sistemas venía funcionando desde antes de su contratación e igual situación ocurría con el cumplimiento de las obligaciones del SUIP, de acuerdo con la prueba recaudada en el proceso.

Por su parte, el defensor insistió en que la contratación tuvo como fundamento la insuficiencia de personal de la Cámara de Representantes para llevar a cabo las labores intelectuales requeridas. Así mismo, tras referirse a diversas pruebas practicadas subrayó que no solo se ha acreditado la necesidad de contratación de la señora Reyes Narváez, sino también las actividades desarrolladas por ella las que permitieron dar cumplimiento a la obligación legal referida al Sistema Único de Información de Personal (SUIP).

Como se ha referenciado con anterioridad se acreditó que, debido a un proceso de reestructuración de la Cámara de Representantes, hubo una considerable reducción del personal de planta, situación que llevó a que, en dependencias como la Mesa Directiva y la Oficina de Protocolo se elevaran solicitudes para la contratación por prestación de servicios con la finalidad de dar cumplimiento a las funciones a cargo de la referida Corporación. Es esta, también, una de las razones que arguye la defensa como justificación de la contratación de Maricela Reyes Narváez.

Para la fecha en la que surgió la vinculación de Maricela Reyes, conforme ha quedado acreditado con la prueba testimonial recaudada, la H. Cámara de Representantes venía atravesando una situación de desorganización en el manejo de las historias laborales. Así lo expuso la Directora Administrativa de dicha Corporación para la época de los hechos, Susanie Davis, quien hizo referencia al estado de “caos” y “desorden” de las hojas de vida de la referida entidad, las cuales reposaban en cajas de cartón en el piso.

También relató que fue el propio Jefe de División de Personal de tal Corporación quien la instó para que lo apoyara en la organización de las historias laborales, pues el estado de estas le dificultaba ejercer las distintas funciones de la dependencia a su cargo, como contestar derechos de petición o expedir certificaciones, no solo porque no contaba

con el personal suficiente para ello, sino también como consecuencia del desorden que había al respecto<sup>64</sup>.

En similar sentido se pronunció José Tony Bermeo Bermeo, Jefe de la División de Personal de la Cámara de Representantes para la época de los hechos, quien de igual forma se refirió a la desorganización de las historias laborales en la entidad pública en la que laboraba. En línea con lo anterior, recalcó que fue esta situación la que lo llevó a elevar un requerimiento a la Presidencia de la Cámara de Representantes para que fuese contratada por prestación de servicios una persona que pudiera estructurar y organizar el sistema de historias laborales<sup>65</sup>.

Igualmente dio cuenta de esta situación Mónica Rodríguez Álzate, quien fungió como contratista relatando un contexto similar respecto de la desorganización en el Capitolio, pues eran “*metros y metros de cajas de hojas de vida*”, las cuales no estaban digitalizadas<sup>66</sup>. A su turno, Hermes Tafur Vásquez<sup>67</sup> y Jesús Pinzón Ortiz<sup>68</sup>, también se pronunciaron sobre esta situación, corroborando así el dicho sobre el desorden en el manejo de las historias laborales para la época de los hechos.

<sup>64</sup> Declaración del 27 de agosto de 2021. Min 1:29:00 a 1:30:00.

<sup>65</sup> Declaración del 30 de noviembre de 2021. Min. 1:13:30 a 1:15:17 y 1:18:39 a 1:19:49.

<sup>66</sup> Declaración del del 30 de noviembre de 2021. Min. 00:30:45 a 31:22.

<sup>67</sup> Declaración del 26 de noviembre de 2014. Min 10:15 a 12:42.

<sup>68</sup> Declaración del 26 de noviembre de 2014, Min 2:00:15 a 2:01:30.

Afianza la versión de los testigos el certificado de entrega de unos archivos rodantes a la División de Personal, entre otros, en el año 2006<sup>69</sup>, lo cual permite afirmar que, efectivamente, se presentaba una problemática referente al estado de desorganización de las hojas de vida, situación de la que sin mayores elucubraciones se infiere la dificultad que probablemente tenía la División de Personal de la Cámara de Representantes para dar respuestas a las diferentes peticiones de información relacionada con historias laborales, tal y como fue recalcado por Susanie Davis y José Tony Bermeo.

Tal problemática, en criterio de la Sala, no se logra desvirtuar con la mera alusión de la normativa que regula las funciones de la planta de personal de la Cámara de Representantes, pues si bien es cierto el Estatuto de Administración de Personal de dicha Corporación, Resolución 137 de 1992, dispone en su artículo 31 que a los asesores grado I y II les corresponde, entre otras, abrir y mantener actualizadas las hojas de vida<sup>70</sup>, lo que demuestra la prueba recolectada durante el proceso es que la División de Personal no solo contaba con una planta de personal insuficiente para cumplir las funciones asignadas, sino que,

---

<sup>69</sup> Fls.205 ss., cuaderno principal CSJ No 3.

<sup>70</sup> El artículo 383 de la Ley 5ª de 1992 establece que la planta de División de Personal de la Cámara de Representantes está integrada por un jefe de división, un asesor I, un asistente administrativo, un operador de sistemas, dos mecanógrafas y un mensajero. A su turno, el artículo 31 de la Resolución MD 137 de 1992 describe las funciones de cada cargo, entre estas, se dispone que los asesores grado I y II les corresponde, entre otras labores, abrir y mantener actualizadas las hojas de vida.

además, afrontaba esta situación especial respecto de las historias laborales.

Ahora, si bien existe claridad sobre este punto en particular, sin que se encuentren medios de conocimiento que logren desvirtuar tal situación, ni la tesis defensiva, ni la inculpativa sobre la justificación o no de la vinculación de la contratista Maricela Reyes Narváez —y con ello la posible comisión del delito de peculado por apropiación— ha logrado acreditarse, de manera que no le queda más remedio a esta Sala que resolver las dudas generadas en la presente causa a favor del procesado.

La tesis defensiva ha girado en torno a la necesidad de contratación de Maricela Reyes Narváez para la prestación de una labor intelectual de organización de gestión documental de las historias laborales, con la finalidad de poder cumplir con las funciones de la División de Personal, actividad que incluía la actualización de un sistema informático, *Kactus*, todo ello de cara a cumplir una obligación de la entidad contratante que no venía observando, de suministrar información de personal al Departamento de la Función Pública, a través del Sistema Único de Información de Personal -SUIP-, cuyo incumplimiento podía acarrear sanciones disciplinarias. A su turno, es de anotar que fueron estas razones en conjunto, y no solo la organización física de las historias laborales, a las que se refirió la defensa e incluso

el procesado para justificar los honorarios cancelados en este primer contrato<sup>71</sup>.

A favor de esta tesis se encuentran precisamente las declaraciones de Susanie Davis y José Tony Bermeo Bermeo. En cuanto a la primera declarante al ser cuestionada sobre el sistema *Kactus*, puso de presente que dicho aplicativo se adquirió para todo el tema administrativo en el año 2002, sin embargo, cuando arribó a la Corporación, encontró que solo funcionaba para el módulo de nómina, no así para el de las historias laborales. Así mismo, informó que para la época de los hechos había una normatividad del Departamento de la Función Pública que exigía que todas las entidades del Estado comenzaran a alimentar el Sistema Único de Información de Personal, obligación que no se estaba cumpliendo en la Cámara de Representantes<sup>72</sup>.

Por su parte, Bermeo Bermeo, aunque mostró una gran confusión a la hora de diferenciar el sistema *Kactus* del SUIP, coincidió en señalar que el primero de estos aplicativos solo funcionaba para nómina, pero que lo referente al Sistema Único de Información de Personal no se venía cumpliendo y que el personal de planta era insuficiente para llevar a cabo tal labor. En este sentido hizo referencia a la Ley 489 de 1998 y a su Decreto reglamentario del 2004 sobre el SUIP, como

---

<sup>71</sup> Indagatoria rendida por el procesado. Fls. 125, cuaderno principal CSJ No 3. Min: 00:31:05 a 44:52.

<sup>72</sup> Declaración del 27 de agosto de 2021. Min. 01:27:45 a 01:32:06.

también al hecho de que fue Maricela Reyes Narváez quien se encargó de tal labor<sup>73</sup>.

Así mismo puede tomarse como prueba de descargo el testimonio rendido por el profesional Fabio Leonardo Herrera Pérez, investigador criminalístico del CTI, autor del informe OT 3989 GDI-EVI-800521 de 16 de agosto de 2013, cuyo objeto era establecer la fecha en que se puso en funcionamiento la base de datos *Kactus*, los registros introducidos a ese aplicativo entre el 8 de noviembre y el 30 de diciembre de 2005, y cómo se alimentaba este y quién lo realizaba, ello por cuanto, al ser cuestionado sobre la experticia rendida y en particular sobre la persona que utilizaba el sistema informático objeto de pericia, mencionó que era la señora Maricela Reyes Narváez<sup>74</sup>.

Resulta relevante la conclusión a la que arribó en el referido dictamen pericial en relación con los registros introducidos en ese aplicativo entre el 8 de noviembre y el 30 de diciembre de 2005 al señalar que *“de los 1980 registros recolectados, 1815 corresponden al rango de fecha entre el 8 de noviembre y el 30 de diciembre de 2005”*<sup>75</sup>, periodo en el que se desempeñó la mencionada contratista.

Y al referirse sobre la manera en la que se manejaba el aplicativo, resaltó que la persona encargada debía acumular una información relacionada con las historias laborales para

<sup>73</sup> Declaración del 30 de noviembre de 2021. Min 1:22:41 a 1:27:46.

<sup>74</sup> Declaración del 14 de octubre de 2021. Min 00:48:50 a 00:49:02.

<sup>75</sup> Fl. 289, cuaderno principal CSJ No. 3.



luego ingresarla al sistema, quien, antes de ello, debía a su vez organizar los documentos de manera física<sup>76</sup>.

De igual manera, la explicación dada por el experto al ser interrogado sobre las personas que podían acceder a tal sistema, haría plausible la tesis defensiva en torno a que Maricela Reyes, efectivamente, alimentó el sistema *Kactus*, pues concluyó que, quien ingresaba los datos al referido aplicativo, lo hacía a través del usuario administrador del Jefe de Personal, pues no se tenía una identificación propia para cada uno de los usuarios del sistema, sino que esta era compartida para su alimentación<sup>77</sup>.

Y finalmente concluyó el experto que: *“Es importante mencionar que los usuarios contratistas con permanencia menor a tres meses no se les asigna perfil dentro del sistema Kactus. Si estos usuarios contratistas requieren utilizar el sistema Kactus, a manera de consulta, un usuario activo que se encuentre dentro del área donde se desempeñe el contratista que posea el perfil de usuario tendrá la posibilidad de hacer el préstamo de su perfil al contratista aclarando que esto se realiza solo si es necesario y con pleno conocimiento del jefe del área.”*<sup>78</sup>

Ahora, los informes de la contratista han sido utilizados en la acusación para cuestionar la efectiva actualización del sistema *Kactus*, no obstante, ello se ubica en la fase de ejecución del contrato y no en la fase previa destinada a

<sup>76</sup> Declaración del 14 de octubre de 2021 Min. 00:26:50 a 00:27:51.

<sup>77</sup> Declaración del 14 de octubre de 2021. Min. 00:30:54 a 00:32:25.

<sup>78</sup> Fl. 290, cuaderno principal CSJ No. 3.

determinar la necesidad de la contratación de personal por prestación de servicios.

De dichos informes de la contratista en lo que se refiere al contrato de 2005, se tiene que ejecutó las siguientes labores: *“foliación de las hojas de vida de funcionarios, nuevos, activos, y retirados de la parte administrativa y de la unidad legislativa de la Honorable Cámara de Representantes”, “Certificaciones para solicitudes de pensión” “Certificaciones cesantías definitivas”, “Certificaciones de funcionarios antiguos y nuevos”, así mismo referenció que “otra de las tareas que se ejecutaron fue la revisión de elaboración de certificaciones laborales de exfuncionarios y funcionarios y credenciales”*<sup>79</sup>, es claro que en ninguna se refirió al apoyo brindado en la actualización del sistema *Kactus*, ni tampoco sobre las labores desarrolladas en relación con el Sistema Único de Información de Personal, para poder cumplir con los requerimientos del Departamento de la Función Pública, todo lo cual fue lo que, en relato de la defensa, justificaba la contratación de la profesional.

Teniendo en cuenta esta prueba documental, le asistiría en parte la razón al ente acusador en cuanto a que las labores de Maricela Reyes Narváez resultaron ser asistenciales, mismas que, además, estaban asignadas a los funcionarios de la planta de la oficina de División de Personal.

En todo caso, al respecto habría que señalar que dicho contrato estuvo bajo la supervisión de José Tony Bermeo

---

<sup>79</sup> Fls. 1 ss., cuaderno anexo CSJ No 3.

Bermeo, otrora Jefe de División de Personal, quien dio el aval a los informes presentados por la contratista y expidió las certificaciones correspondientes sobre el cumplimiento del objeto contractual, pese que en ellos nada se decía sobre la alimentación del aplicativo *Kactus*, por lo que, de haberse configurado dicha irregularidad en la fase de ejecución del contrato, la misma no sería *per se* imputable al procesado.

Otro medio de conocimiento, alineado con la tesis del instructor, es el informe de la técnica investigadora de la Policía Judicial, Luz Mireya López Rodríguez, del 8 de octubre de 2014, sobre las labores de verificación de los contratos reprochados por la Corte, complementado el 19 de enero de 2015, en concreto, en relación con la posible alimentación del sistema *Kactus* por la referida contratista, expuso lo siguiente: “Una vez solicitada información se obtiene por parte de la oficina de Planeación y sistemas mediante nota interna No. OPS1.5 609-2014, del 16 de septiembre de 2014 un CD que contiene relación de los usuarios que manejaban el sistema *Kactus* para la vigencia de 2005 y 2006, donde se puede observar que la señora MARISELA REYES NARVÁEZ no se encuentra detallada en el cuadro adjunto”<sup>80</sup>.

También se cuenta con un medio magnético remitido por el jefe de la División Jurídica de la Cámara de Representantes, con un total de 171 páginas, algunas de ellas relacionadas con el Sistema Único de Información de Personal y dentro de las que se encuentra un formulario del SUIP de mayo de 2001, en el que se observa el

<sup>80</sup> Fls. 221 cuaderno principal CSJ No 4.

diligenciamiento de unos datos de la planta de personal de dicha Corporación<sup>81</sup>.

Este medio probatorio aunado a la propia normativa que regula el Sistema Único de Información de Personal y a la experticia del ingeniero de sistemas Fabio Leonardo Herrera, en la que expresó que el sistema *Kactus* empezó a funcionar en el 2002, le llevó a concluir al acusador que es improbable que, desde fechas anteriores a la vinculación de la contratista, no hubiese sido atendida la función de suministrar datos exigidos por el Sistema Único de Información de Personal -SUIP-, creado mediante la Ley 489 de 1998.

Como puede verse, en similar sentido a lo expuesto por el Ministerio Público en sus alegatos de cierre, en este caso subsisten dos hipótesis contrapuestas. Por una parte, una absolutoria, si se toma en consideración determinados medios de conocimientos, que permitiría concluir que la vinculación de Maricela Reyes Narváez se ajustó a los parámetros de que trata el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, pues se le contrató para realizar una labor especializada de alimentación del sistema informático *Kactus*, en lo relacionado con el módulo de personal que no podía ser cumplidas por la planta de personal. Por otra parte, una inculpativa relativa a la innecesaria contratación de la señora Narváez, que de haber salido avante permitiría continuar con el análisis de sobre la presunta

---

<sup>81</sup> Fls. 2 ss., cuaderno anexo CSJ No 5.

responsabilidad de GALLARDO ARCHBOLD por los cargos endilgados.

No obstante, como se ha expuesto, en tanto ninguna de las dos versiones logró establecerse con certeza, la duda generada ha de resolverse a favor del enjuiciado.

Esta duda probatoria también cobija lo referente al contrato 10 de 2006, como se pasa a explicar. La defensa ha sido enfática en recalcar las diferencias entre los dos contratos suscritos pese a que sus objetos resultaban similares. Al respecto, afirmó que el de 2005 se llevó a cabo para ejecutar “*el grueso del trabajo*”, mientras que con el de 2006, se buscaba que la contratista continuara con la labor que venía desempeñando, pero con el apoyo de otros profesionales también encargados del ingreso de los datos al sistema *Kactus*.

Tal planteamiento tiene soporte en la declaración de Susanie Davis, quien rememoró el primer contrato celebrado con la señora Reyes Narváez para la organización y reestructuración de las hojas de vida laborales, que, en su opinión, contó con muy pocos honorarios para la labor realizada. De igual manera, puso de presente que, en el 2006, varios profesionales fueron contratados para la alimentación del sistema de información *Kactus*<sup>82</sup>.

---

<sup>82</sup> Declaración del 27 de agosto de 2021. Min. 01:40:04 a 01:43:08.

Así mismo, tal tesis tiene sustento en el dicho de José Tony Bermeo Bermeo, quien advirtió que el “trabajo grueso” realizado por la contratista se llevó a cabo en el 2005, labor que realizó sola, mientras que para el año 2006, en el que se tenía que seguir cumpliendo con la normatividad referente al Sistema Único de Información de Personal -SUIP-, esta fue vinculada junto con otros contratistas con el fin de apoyar a la División de Personal de la Cámara de Representantes<sup>83</sup>.

A su turno Hermes Tafur, quien para la época de los hechos era operador de sistemas de la División de Personal, puso de presente que, en el año 2006, la contratista Maricela Reyes Narváez continuó con la labor que venía adelantado desde antes, junto con otros contratistas<sup>84</sup>.

Ahora bien, como prueba incriminatoria subsiste la misma situación en torno a los informes de ejecución presentados por Maricela Reyes para el año 2006, en los que tampoco refiere que hubiese alimentado el sistema *Kactus*, o en su defecto, el Sistema Único de Información de Personal, como entiende que lo debió hacer José Tony Bermeo Bermeo, además, supervisor del contrato<sup>85</sup>.

En igual sentido, se encuentra el ya mencionado informe de la técnico investigadora de la Policía Judicial, Luz Mireya López Rodríguez, del 8 de octubre de 2014, complementado el 19 de enero de 2015 e, incluso, el informe

<sup>83</sup> Declaración del 30 de noviembre de 2021. Min. 1:27:42 a 1:31:08.

<sup>84</sup> Declaración del 26 de noviembre de 2014. Min 00:39:00 a 00:40:04.

<sup>85</sup> Fls. 81 ss., cuaderno anexo CSJ No 3.

OT 3989 GDI-EVI-800521 del 16 de agosto de 2013, en el que concluyó: “*Es importante mencionar que los usuarios contratistas con permanencia menor a tres meses no se les asigna perfil dentro del sistema Kactus*”, ello por cuanto, en el caso de este segundo contrato su duración fue de 6 meses y, aun así, no se pudo establecer que la señora Maricela contara con un usuario propio para ingresar a *Kactus* o de qué manera ingresaba para el primer semestre de 2006 en dicho aplicativo.

También en la resolución de acusación se puso de presente un documento fechado el 6 de marzo de 2006, suscrito por José Tony Bermeo Bermeo, supervisor del contrato 010 de 2006, informando que la referida contratista no se había presentado para firmar la correspondiente acta de inicio, lo que lo llevó a solicitar el cambio en la fecha de incorporación, pero a su vez allí peticionó que se estudiara la posibilidad de enviarla a otra dependencia, en tanto ya contaba con 7 contratistas<sup>86</sup>.

La propia celebración del *otrosí* podría ser un indicio más a favor de esta segunda hipótesis, pues al modificar la fecha de iniciación del contrato para marzo de 2006, pese a que, como expuso el testigo Jesús Pinzón, la información que se tenía que suministrar a la Función Pública debía hacerse durante los primeros 5 días de cada mes, pondría en entredicho la necesidad de vinculación de tal contratista Maricela, quien, se insiste, solo relató en sus informes la realización de actividades relacionadas con la revisión de

<sup>86</sup> Fl. 79, cuaderno anexo CSJ. No 3.

hojas de vida del personal de la Cámara de Representante, así como verificación y expedición de certificados, y nada refirió en cuanto a la actualización del sistema *Kactus*.

La justificación expuesta por la defensa para la vinculación de la citada contratista no logró acreditarse, pues más allá de la necesidad de organización física de unas historias laborales, sobre los aspectos relacionados con el sistema *Kactus* y su alimentación, así como el cumplimiento de las exigencias del SIUP -actividad en la que mayoritariamente la defensa afinca la necesidad de contar con los conocimientos especializados de la contratista en la materia-, los elementos de convicción no llevan con certeza a afirmar la efectiva necesidad de vincular a la referida profesional para llevar a cabo tales labores.

Pero tampoco los medios de conocimiento recolectados permiten acreditar la tesis contraria, esto es, que la contratación de la profesional resultaba innecesaria y, en consecuencia, atribuir al procesado el delito de *peculado por apropiación*.

Es importante precisar que en el proceso no solo ha subsistido la duda sobre la necesidad de vinculación de la contratista, supuesto mínimo para entrar a valorar si ello condujo a la realización del tipo objetivo, sino también que, el presunto delito por el cual se acusó a JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD, como ordenador del gasto, efectivamente pueda ser imputado a este.



Recuérdese que la vinculación de la contratista Maricela Reyes Narváez tuvo su origen en la solicitud de necesidad de contratación elevada a la Presidencia de la Cámara de Representantes por José Tony Bermeo Bermeo, quien fungía como Jefe de División de Personal. A su turno se tiene que, respecto de la etapa precontractual, como se ha dicho ya en varias ocasiones, Mónica Rodríguez, contratista de Presidencia para la época de los hechos, afirmó ser la encargada de tramitar las solicitudes de contratación de personal y, junto con un asesor de nombre Adolfo del Portillo, realizar los trámites correspondientes sobre la valoración del quantum de los honorarios, en atención a la labor realizada, las calidades académicas y de experiencia de los contratistas, sin que en dicha etapa interviniera el acusado<sup>87</sup>. Además, en el caso de la señora Rodríguez Álzate, es de anotar que era ella quien se encargaba de la elaboración del contrato, el cual era pasado al área de División Jurídica para el respectivo visto bueno.

Adicionalmente, tal como lo ha expuesto el procesado y se ha verificado por la prueba obrante en el proceso, la vinculación de Maricela Reyes Narváez tuvo lugar como consecuencia de la solicitud de contratación de personal hecha por el jefe de Personal, en atención al estado de desorganización en el manejo de las historias labores y el incumplimiento de la normativa relativa a la remisión de información del personal de la entidad al Departamento de Función Pública. Fue esto lo que, afirmó GALLARDO

---

<sup>87</sup> Declaración del 30 de noviembre de 2021. Min.00:28:40 a 00:30:30.

ARCHBOLD, lo llevó a la suscripción del contrato con la profesional tantas veces mencionada, teniendo en cuenta unos honorarios que, al ser cuestionado al respecto, consideró adecuados para la función que esta iba a desempeñar.

En torno a esta cuestión, como fue subrayado para el caso de la contratación del señor Celemín, la defensa insiste que, de encontrarse alguna irregularidad en la suscripción de los contratos con la señora Reyes Narváez, su prohijado actuó bajo el principio de confianza en sus subalternos, pero sobre el particular reitera la Sala que tal hipótesis no ha logrado acreditación, pues se requeriría tener certeza sobre el cumplimiento de las obligaciones de vigilancia y control del ordenador del gasto respecto de sus subalternos, pero tampoco sale avante una tesis contraria, a saber, la omisión de tales obligaciones, en detrimento del patrimonio estatal pues carece de sustento probatorio.

Así, la duda generada en torno al cumplimiento de los lineamientos de que trata el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 en el caso de la vinculación de la contratista Reyes Narváez, como se ha expuesto resulta insalvable, si en gracia de discusión se partiera de la tesis del acusador en cuanto a que la contratación resultó innecesaria, al igual que lo señalado en el caso del contratista Celemín, tampoco se ha logrado acreditar en la presente causa que el acusado, como ordenador del gasto, hubiese suscrito tales contratos con el conocimiento y voluntad de disponer de esos recursos con el

fin de favorecer a la contratista, esto es, que su comportamiento fuera doloso.

Incluso, a la misma conclusión habría que recurrir si el reproche se hubiese centrado solamente en la desproporción entre el monto de honorarios cancelado en uno y otro contrato, pues tampoco se acreditó que tal variación obedeciera a una conducta dolosa por parte del procesado en aras de apropiarse a favor de terceros del patrimonio estatal.

En suma, no fue posible derruir la presunción de inocencia ante las falencias probatorias que impiden sustentar la declaración de responsabilidad penal del procesado en el ilícito atentatorio del patrimonio estatal, lo cual impone acudir al principio de resolución de duda en su favor, de origen constitucional y desarrollado por el 7° de la Ley 600 del Código de Procedimiento Penal del 2000, para absolverlo de los cargos formulados bajo el concurso delictual de *peculado por apropiación*.

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** ABSOLVER al acusado JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD, de condiciones civiles y personales

ya expuestas, por la conducta punible de *peculado por apropiación*, en concurso homogéneo y sucesivo.

**SEGUNDO:** CANCELAR, una vez en firme esta decisión, todas las anotaciones que hubiesen sido emitidas en contra de JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD, con ocasión de este proceso.

**TERCERO:** ARCHIVAR las presentes diligencias.

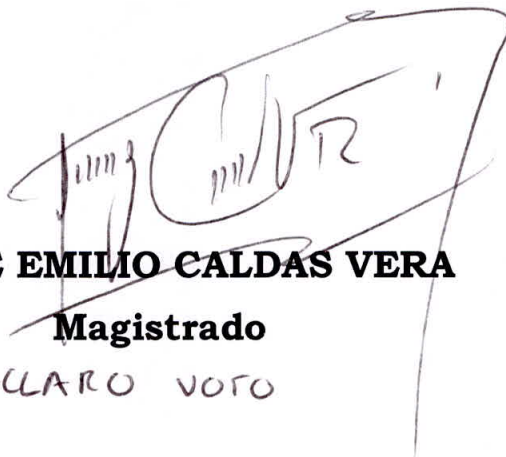
**CUARTO:** DISPONER que, por Secretaría, se libren las comunicaciones a que haya lugar.

**QUINTO:** Contra esta sentencia procede el recurso de apelación ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, conforme las previsiones del Acto Legislativo 01 de 2018, que modificó los artículos 186, 234 y 235 de la Constitución Política.



**BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA**

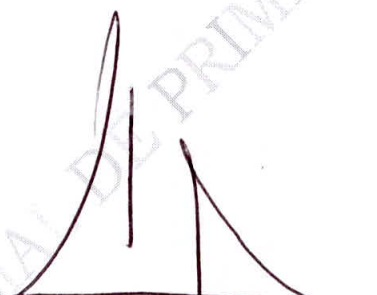
**Magistrada**



**JORGE EMILIO CALDAS VERA**  
**Magistrado**  
ACARO VOTO



**ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS**  
**Magistrado**



**RODRIGO ERNESTO ORTEGA SÁNCHEZ**  
Secretario

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2022

12:10pm  
e.colte on 15.  
e.colte on 14.  
121 + + 2000s +  
deleg. 2011 + 2000s +  
+ e.colte on 14.  
1005 + Mexi + 1915 +  
28 - Ashi - 2012.  
H.B.S.

## ACLARACIÓN DE VOTO

Con el acostumbrado respeto por las opiniones y criterios ajenos, en especial los manifestados por los miembros de esta Colegiatura, consigno los argumentos a través de los cuales aclaro mi voto respecto de la sentencia emitida en la fecha, pues a pesar de que estoy de acuerdo con el sentido de la decisión absolutoria en favor de JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD, disiento del criterio expresado por la Sala mayoritaria respecto de la aplicación de los aumentos de pena de la ley 890 de 2004, con fundamento en las siguientes razones:

El principio de legalidad penal emerge como una forma de control al poder punitivo del Estado, constituyendo un límite a la arbitrariedad del poder que este detenta.

Esta garantía se funda en el presupuesto de reserva legal, según el cual, conforme el principio de separación de poderes, al órgano legislativo se le atribuye la competencia exclusiva para definir las conductas u omisiones que serán constituidas como delitos y las sanciones que ameritan, para lo cual resulta obligado que la ley penal sea escrita, estricta, cierta y **previa** (vigente al momento de ocurrencia del hecho o la omisión), con la finalidad de que no se presenten equívocos entre los asociados en relación frente

a los términos y contenidos de las disposiciones que de ser trasgredidas conducirían autorizadamente a las más severas restricciones de derechos fundamentales.

El precedente judicial cumple la función de definir el contenido normativo de la ley, persiguiendo la igualdad material, confiriendo confianza legítima y seguridad jurídica a la labor judicial<sup>1</sup>.

Así las cosas, es preciso destacar que la ley 890 de 2004 constituyó una reforma generalizada al Código Penal, según la cual, *“las penas previstas en los tipos penales contenidos en la Parte Especial del Código Penal se aumentarán en la tercera parte en el mínimo y en la mitad en el máximo”*<sup>2</sup>, exceptuando de este aumento de pena los artículos 230A, 442, 444, 444A, 453, 454A, 454B y 454C.

En acatamiento del principio democrático en el que se asienta nuestro ordenamiento jurídico, el mandato legislativo imponía con claridad que los incrementos de pena constituían una reforma al código sustantivo penal, sin distinción de los estatutos procedimentales que gobernarán las actuaciones en los procesos penales vigentes y futuros.

---

<sup>1</sup> SU406-16

<sup>2</sup> Artículo 14 ley 890 de 2004.



En su labor de orientación sobre el contenido y alcance de la normativa, la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal examinó la vigencia de los aumentos de pena dispuestos por la ley 890 de 2004, imponiéndose al claro imperio de la ley<sup>3</sup>, al interpretar, con prevalencia sobre la norma, que estos incrementos no se aplicarían de manera inmediata ni generalizada, creando un espectro diferenciado en relación con los aforados constitucionales, considerando que al haber sido excluidos del trámite dispuesto por la ley 906 de 2004 conforme al artículo 533 de dicha regulación procesal (conservando la regulación establecida por la ley 600 de 2000), no serían destinatarios de la ley 890 de 2004.

Pues bien, los asociados, quienes están sujetos al imperio de la ley, reciben el efecto de las interpretaciones que de ella hagan los órganos de cierre, sin que les sea viable apartarse de sus disposiciones que por fuerza les resultan aplicables, a pesar que la jurisprudencia, conforme lo dispone el artículo 230 Superior, se constituye junto con la equidad, los principios generales del derecho y la doctrina en *criterios auxiliares* de la actividad judicial.

En tal panorama, desde el primero de enero de 2005, nuestra realidad judicial penal se vio sometida a diversas interpretaciones en la aplicación de los aumentos punitivos

---

<sup>3</sup> ARTÍCULO 15. La presente ley rige a partir del 1o. de enero de 2005, con excepción de los artículos 7o. a 13, los que entrarán en vigencia en forma inmediata.

dispuestos por la ley 890 de 2004, que oscilaron entre la aplicación y la inaplicación de los mismos, parámetros que tuvieron claro y decisivo efecto en el trámite de los procesos penales en marcha.

Como quiera que a los aforados se les comunicó por el órgano judicial encargado de adelantar la acción penal, en una interpretación que se sobrepuso a la norma que con claridad disponía el aumento punitivo dispuesto por la ley 890 de 2004, que a pesar de haber cometido las conductas objeto de procesamiento judicial con posterioridad al 1° de enero de 2005, no les serían aplicables los incrementos punitivos referidos, ello generó unas expectativas procesales fundadas en el principio de confianza legítima, y generó la seguridad jurídica de que bajo esas reglas impuestas por el aparato judicial se les investigaría y juzgaría en igualdad de condiciones con quienes como aforados les estaban siendo endilgados hechos cometidos a partir del 1° de enero de 2005.

Bajo tales condiciones, esa imputación siguió su curso llevando a que algunos de esos aforados lograran obtener fallos de condena (anticipados u ordinarios) en los cuales el órgano jurisdiccional les impuso las sanciones señaladas en la ley 599 de 2000, no porque haya sido de su escogencia, sino por virtud de la imposición que emanó

de la comprensión normativa que impuso la jurisprudencia y que se mantuvo vigente hasta el 21 de febrero de 2018<sup>4</sup>.

Sin embargo, otros aforados - quienes afrontaban sus procesos bajo los mismos parámetros que sus homólogos, no gozaron de la dinámica procesal que a aquellos les permitió alcanzar la culminación de sus trámites antes del 21 de febrero de 2018 -, no podrían verse alcanzados por la nueva y retroactiva interpretación que, retomando una visión que había regido entre 2005 y 17 de enero de 2012, y frente a las que nunca se les imputaron cargos, ahora se les pretende imponer el contenido normativo de la ley 890 de 2004 y sus aumentos punitivos.

Una aplicación retroactiva de la decisión jurisprudencial de 2018, y en ello me sumo al fallo, no sería aplicable, pues traería consigo la flagrante vulneración de derechos fundamentales del procesado en el trascendental aspecto del monto de la pena, pues a mi juicio, en respeto del principio de legalidad conforme el momento de ocurrencia de los hechos, trastocado por la jurisprudencia, la normativa aplicable al caso por el contenido normativo vinculante impuesto por la Sala de Casación lo sería la ley 599 de 2000, sin los aumentos generales ordenados por la ley 890 de 2004, tal como le fueron enrostrados dentro del curso del proceso,

---

<sup>4</sup> SP 379-2018, Rad. 50472, 21 de febrero de 2018.

incrementos que solo se dirigirían a los casos que se ocupen de hechos acaecidos con posterioridad al 21 de febrero de 2018.

Todo ello sin que tenga relevancia o incidencia alguna, el hecho que el procesado haya contado con posibilidades de acceder a beneficios por colaboración con la justicia o a la aceptación de cargos, que en nada incidirían con la inviabilidad de aplicar retroactivamente una jurisprudencia lacerante de los derechos fundamentales del procesado y perjudicial punitivamente hablando.

Incluso el mismo órgano de cierre, al decidir para un caso de allanamiento a cargos, sobre la exigencia de reintegro del incremento patrimonial derivado del ilícito contenida en el artículo 349 de la codificación procesal de 2004, figura también sometida a oscilaciones jurisprudenciales, reafirmando el principio de legalidad y ratificando criterio emitido por la misma Corporación el 20 de junio de 2018, dispuso<sup>5</sup>:

*“No obstante, contrario a lo expuesto por el Ad-quem, la anterior comprensión normativa no es aplicable al presente asunto, toda vez que la Sala la retomó el 27 de septiembre de 2017, es decir, después de que ocurrieran los hechos aquí investigados -1 de*

---

<sup>5</sup> SP830-2020, Rad. 53252, 11 de marzo de 2020


*agosto de 2017- y luego de que se hubiera producido la aceptación de cargos - 2 de agosto de 2017- (CSJ SP2259-2018, Rad. 47681)".*

En definitiva, aunque el precedente judicial resulta esencial en la dinámica de un estado social de derecho, no puede resultar equiparado con la ley, bajo el entendido que la función asignada en la Constitución Política a la jurisprudencia es de criterio auxiliar de la actividad judicial.

No obstante, cuando las decisiones jurisprudenciales, como en el asunto bajo examen, se sobreponen a la ley, imponiendo un carácter vinculante que sujeta a los asociados a su imperio prevalente por encima de la voluntad legislativa, de hecho generan dos espectros normativos reguladores de una misma situación concreta, por lo que no puede preferirse la aplicación de la interpretación retroactiva afectante de los derechos de los asociados sometidos al proceso penal, que emergen de las expectativas asentadas en la interpretación del órgano de cierre, sacralizando las nuevas posturas que con denuedo pretenden, esta vez sí, ser fieles a la ley.

Estas son las razones en las que baso mi aclaración frente a la decisión.

Con toda atención,

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

27 de abril de 2022.