



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

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

**JORGE EMILIO CALDAS VERA**

**Magistrado Ponente**

**SEP 050-2023**

**Radicación N°45906**

**Aprobado Mediante Acta N° 42**

Bogotá, D.C., veinte (20) de abril de dos mil veintitrés  
(2023)

**ASUNTO**

Finalizada la audiencia pública dentro del juicio seguido en contra del exsenador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, como presunto autor interviniente del delito de peculado por apropiación agravado, en concurso heterogéneo y sucesivo con el de interés indebido en la celebración de contratos, ambos en concurrencia con la causal de mayor punibilidad prevista en el artículo 58 numeral 9 del Código Penal, la Sala procede a proferir la sentencia que en derecho corresponda.

## I. IDENTIDAD DEL ACUSADO

**NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS**, identificado con la cédula de ciudadanía número 19.436.718 de Bogotá, nació el 8 de febrero de 1961 en Miami (Estados Unidos); hijo de Samuel Moreno Díaz y María Eugenia Rojas de Moreno, casado con Lucy Luna, con quien tuvo cuatro (4) hijos. Su profesión es médico cirujano egresado de la Universidad Militar, con estudios de posgrado en administración de servicios de salud en la Universidad Industrial de Santander, con varios estudios de maestría.

## II. SÍNTESIS DE LOS HECHOS

Según la resolución de acusación<sup>1</sup>, los hechos se contraen a que en el año 2009 la Secretaría de Salud del Distrito Capital, a través del Fondo Financiero Distrital de Salud, llevó a cabo la licitación pública FFDS -LP-006-2009 con el objeto de contratar un servicio de ambulancias para la capital de la República.

El secretario distrital de salud Héctor Zambrano Rodríguez, también director ejecutivo del Fondo Financiero Distrital, suscribió el contrato 1229 del 30 de septiembre de 2009 con la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, representada legalmente por José Antonio Bonnet Llinás.

---

<sup>1</sup> AEI-00058-2021 del 11 de marzo de 2021. Fl. 2 C. O. 10 Sala Especial de Instrucción.

El objeto del contrato en mención, se contrae a “la prestación de servicios de salud de atención pre hospitalaria, en diferentes unidades móviles a través de uno o varios operadores para que realicen asesoría, atención y/o traslados de pacientes con patología médica y/o traumática y/o adulto y/o pediátrica; de manera que se garantice el derecho a la atención de urgencias, emergencias y desastres de la población en el Distrito Capital”, por un valor de sesenta y siete mil doscientos tres millones seiscientos noventa mil setecientos setenta y cuatro pesos (\$67.203.690.774).

Presuntamente para la adjudicación del contrato 1229 del 30 de septiembre de 2009, medió un arreglo previo entre el alcalde mayor Samuel Moreno Rojas y su hermano el exsenador Néstor Iván Moreno Rojas, con destino a concejales, contratistas del Distrito Capital e intermediarios, por medio del cual los pliegos de condiciones de la licitación pública fueron elaborados con especificaciones detalladas para permitir a través de ellos que su direccionamiento se centralizara en el proponente ganador.

Finalmente, advirtió que a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, Senador de la República para la época de los hechos, le fue atribuida dicha alianza con su hermano Samuel Moreno, con la finalidad que el contrato de ambulancias se adjudicara al postulante señalado por el concejal Hipólito Moreno Gutiérrez. Así mismo, lo relacionado con la distribución de dineros públicos, entregados y repartidos por este, de manera concertada con contratistas, concejales e intermediarios, para

pagar un porcentaje correspondiente al 9% del valor del contrato<sup>2</sup>, incurriendo con ello en el detrimento al erario.

### III. VISTOS

Culminada la audiencia pública de juzgamiento procede la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia a dictar el fallo que en derecho corresponda, dentro de la causa seguida contra el exsenador **NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS**, quien fue acusado por la Sala Especial de Instrucción, como autor interviniente (art 30-4) del delito de peculado por apropiación agravada (art. 397) en concurso heterogéneo y sucesivo con el de interés indebido en la celebración de contratos (art. 409), ambos en concurrencia con la causal de mayor punibilidad prevista en el artículo 58 numeral 9° del Código Penal.

### IV. ANTECEDENTES

#### 1. Actuación procesal relevante

2

VALOR	DESTINATARIO
50%	Los hermanos NÉSTOR IVÁN y Samuel Moreno Rojas
\$350.000.000	Miguel Ángel Moralesrussi Russi, contralor distrital
\$350.000.000	Francisco Rojas Birry, personero distrital
\$500.000.000	Jorge Ernesto Salamanca, concejal
\$600.000.000	Hipólito Moreno, concejal
\$120.000.000	Omar Mejía Báez, concejal
\$80.000.000	Wilson Duarte, concejal
\$150.000.000	Juan Varela, subsecretario distrital de salud
\$150.000.000	Héctor Zambrano, secretario distrital de salud.

El proceso se origina en una remisión de copias emanada del expediente identificado con el IUS 2013-247591 dispuesta por la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios de la Procuraduría General de la Nación en el fallo del 14 de julio de 2014 contra Héctor Zambrano Rodríguez, dirigida a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, para la investigación a que hubiere lugar en contra del aforado constitucional NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, por las conductas en que haya podido incurrir.

Las copias fueron recibidas en la Secretaría de la Sala de Casación Penal el día 20 de abril de 2015<sup>3</sup>. Colegiatura que con ocasión de la expedición del acto legislativo N° 1 del 18 de enero de 2018 y la entrada en funcionamiento de las Salas Especiales de Instrucción y de Primera Instancia<sup>4</sup>, mediante auto del 8 de octubre de 2018<sup>5</sup> las remitió a la Sala Especial de Instrucción, a fin de continuar con el trámite correspondiente, autoridad judicial que a través de auto del 24 de enero de 2019<sup>6</sup> ordenó la apertura de la investigación previa y a efectos de continuar con el trámite previsto en el artículo 322 de la Ley 600 de 2000, decretó la práctica de varias pruebas.

Mediante auto de 7 de noviembre de 2019<sup>7</sup>, la referida Corporación dispuso la apertura de instrucción en contra del

<sup>3</sup> Fl. 1 del C. O. 1 Sala Especial de Instrucción.

<sup>4</sup> Acuerdo PCSJA18-11037 del 5 de julio de 2018 de la Presidencia del Consejo Superior de la Judicatura "por medio del cual se implementa el Acto Legislativo N° 01 de 2018, se define la estructura de las Salas Especiales de Instrucción y de Primera Instancia en la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y se dictan otras disposiciones"

<sup>5</sup> Fl. 90 del C. O. 1 Sala Especial de Instrucción

<sup>6</sup> Fl. 105 del C. O. 1 Sala Especial de Instrucción

<sup>7</sup> Folio 161 C. O. 3 Sala Especial de Instrucción

ex Senador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, por los presuntos delitos de concusión y tráfico de influencias de servidor público a título de autor; y por los punibles de interés indebido en la celebración de contratos y peculado por apropiación en calidad de determinador. Así mismo, ordenó la vinculación al proceso mediante indagatoria.

Una vez realizada la diligencia de indagatoria, se resolvió situación jurídica a través del auto del 19 de marzo de 2020<sup>8</sup>, por el cual se profirió medida de aseguramiento en su contra, como posible autor interviniente del delito de peculado por apropiación, en concurso heterogéneo y sucesivo con interés indebido en la celebración de contratos.

Dicha decisión fue objeto del recurso de reposición por parte de la defensa material y técnica y se resolvió mediante proveído del 13 de agosto de 2020<sup>9</sup>, rechazando el recurso de apelación por improcedente y confirmando la imposición de medida de aseguramiento intramural. Adicionalmente negó la acumulación con el proceso radicado 35215 solicitada por la defensa.

Esta determinación fue recurrida por el procesado en reposición y apelación subsidiaria, exclusivamente respecto de la negativa a acumular este proceso con el radicado acabado de referir, y se resolvió a través del auto de fecha 10 de

<sup>8</sup> Folio 2 C. O. 5 Sala Especial de Instrucción

<sup>9</sup> Folio 3 C. O. 8 Sala Especial de Instrucción

septiembre de 2020<sup>10</sup>, por el cual se dispuso confirmar la decisión impugnada y rechazar por improcedente el recurso de apelación.

Con posterioridad a la definición de situación jurídica, se dispuso el decreto y práctica de pruebas oficiosas y varias testimoniales y documentales, en atención a la solicitud elevada por parte de la defensa. A través de auto del 21 de enero de 2021<sup>11</sup>, se decidió cerrar la investigación, en los términos previstos del artículo 393 de la Ley 600 de 2000.

El 11 de marzo de 2021<sup>12</sup>, la Sala Especial de Instrucción calificó el mérito del sumario, y dispuso acusar al exsenador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, como presunto interviniente del delito de peculado por apropiación agravado, en concurso heterogéneo y sucesivo con ékdé interés indebido en la celebración de contratos, bajo la concurrencia de la causal de mayor punibilidad prevista en el artículo 58 numeral 9 del Código Penal frente a los dos delitos, decisión que una vez ejecutoriada, dio lugar a la remisión de la actuación a esta Sala Especial de Primera Instancia, para adelantar la etapa del juicio, que fue recibida el 9 de abril de 2021<sup>13</sup>.

Arribada la actuación a la Colegiatura, el 13 de abril de 2021 por reparto correspondió a este despacho el conocimiento de la misma, descorriéndose el traslado ordenado por el artículo 400 de

<sup>10</sup> Folio 189 C. O. 8 Sala Especial de Instrucción

<sup>11</sup> Folio 189 C. O. 9 Sala Especial de Instrucción

<sup>12</sup> Folio 2 Cuaderno O. Sala Especial de Instrucción N° 10

<sup>13</sup> Folio 5 Cuaderno O. Sala de Primera Instancia N° 1

la Ley 600 de 2000 que culminó el 4 de mayo de la misma anualidad.

Por medio de decisión de 28 de junio de 2021 emitida dentro del radicado 50288<sup>14</sup>, esta misma Corporación concedió libertad provisional al aforado y lo puso a disposición de la presente actuación, fecha desde la cual se efectivizó la medida de aseguramiento que contra el aforado actualmente pesa.

El 24 de agosto de 2021 se llevó a cabo audiencia preparatoria<sup>15</sup>, en desarrollo de la cual se publicó el auto de 19 de agosto de 2021<sup>16</sup>, por medio del cual la Sala emitió pronunciamiento sobre nulidad y práctica de pruebas elevadas por la Defensora y el agente del Ministerio Público.

Practicadas, mediante comisión, las pruebas decretadas por la Sala, se procede a adelantar audiencia pública de juzgamiento el 27 de octubre de 2021<sup>17</sup>, en la cual se escucharon los alegatos de los sujetos procesales.

## V. LA ACUSACIÓN

El 11 de marzo de 2021<sup>18</sup>, la Sala Especial de Instrucción calificó el mérito del sumario, y dispuso acusar al exsenador

<sup>14</sup> Folio 90 Cuaderno O. Sala de Primera Instancia N° 1

<sup>15</sup> Folio 213 Cuaderno O. Sala de Primera Instancia N° 2

<sup>16</sup> Folio 162 Cuaderno O. Sala de Primera Instancia N° 1

<sup>17</sup> Folio 769 Cuaderno O. Sala de Primera Instancia N° 4

<sup>18</sup> Folio 2 C. O. 10 Sala Especial de Instrucción



NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, como presunto autor interviniente del delito de peculado por apropiación agravado, en concurso heterogéneo y sucesivo con el de interés indebido en la celebración de contratos, ambos en concurrencia con la causal de mayor punibilidad prevista en el artículo 58 numeral 9 del Código Penal.

Ejecutoriada la anterior decisión, se dispuso el envío del expediente a la Sala Especial de Primera Instancia de esta Corporación, para adelantar la etapa del juicio, el cual fue recibido el 9 de abril de 2021<sup>19</sup>.

Frente a la calidad de aforado del acusado, precisó que si bien en la actualidad no ostenta dicha condición de congresista, los delitos atribuidos tendrían relación con el cargo y las funciones que desempeñó como legislador.

Resalta que a pesar de la condición de servidor público del procesado al momento de ocurrencia de los hechos, los delitos propios de interés indebido en la celebración de contratos y peculado por apropiación no le fueron atribuidos a título de autor directo, sino como autor interviniente, pues era otro sujeto agente el que guardaba una relación funcional con la contratación y administración de los recursos públicos.

---

<sup>19</sup> Folio 5 C. O. 1 Sala de Primera Instancia

Sin embargo, aun cuando el aquí acusado carezca de las condiciones requeridas para participar en la comisión de los delitos objeto de investigación, del material probatorio recopilado en el expediente, el instructor encontró acreditado que el papel desempeñado por el acusado indicaba un rol de liderazgo relacionado con los actos de control que se predicaban del proceso licitatorio y posterior adjudicación del negocio jurídico bajo análisis, al igual que lo atinente a los recursos obtenidos de manera ilícita en provecho propio del sujeto calificado y de terceros, a fin de garantizar con ello su permanencia en la actividad legislativa.

El objeto de la presente investigación se centra en la licitación FFDS-LP-006-2009 que dio lugar al contrato identificado con el número 1229 del 30 de septiembre de 2009, celebrado como parte del proyecto de prestación del servicio de ambulancias, buscando optimizar los tiempos de respuesta frente a la atención de emergencias y mejorar la respuesta hospitalaria en la capital de la República, el cual estaba incluido en el plan de desarrollo “Bogotá Positiva” 2008-2012 del alcalde mayor de Samuel Moreno Rojas por valor de \$67.203.690.774, con un plazo de ejecución de 34 meses y 24 días.

Lo anterior atendiendo que los estudios previos habían identificado la necesidad de fortalecer el programa de atención pre hospitalaria (APH) de la ciudad, y por consiguiente el requerimiento de vehículos de transporte tipo ambulancias (básicas urbanas, rurales, siquiátricas, medicalizadas y

neonatales), 15 motos, 1 vehículo para equipo comando, 1 vehículo de atención en salud mental, 5 vehículos tipo sedán de asistencia médica de urgencias domiciliarias, 1 vehículo de apoyo en situaciones de emergencias y desastres VASED y 1 vehículo administrativo para seguimiento y control VASC. En total se requerían 70 vehículos para el fortalecimiento del programa<sup>20</sup>; adicionalmente la dotación de equipos necesarios para los mismos, y también de los títulos, certificados y experiencia requerida para conformar el equipo humano a cargo del servicio.

Así mismo, concluyó que los medios de prueba permiten acreditar que NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS intervino en la licitación pública FFDS-LP-006-2009, con la finalidad que el contrato le fuera adjudicado a la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, proponente presentado por el concejal Hipólito Moreno, mediante la obtención de una comisión del 9% del valor del contrato para ser repartida entre varios particulares, funcionarios de la administración distrital y los hermanos Moreno, condición que debía cumplir el contratista, generando así un detrimento a los recursos públicos.

Se da cuenta igualmente de la manipulación de los pliegos y la elaboración de una propuesta por medio de la intervención de Federico Gaviria Velásquez, a quien se le suministró información privilegiada, que fue utilizada para estructurar la propuesta y la creación de una Unión Temporal conformada

---

<sup>20</sup> Requerimientos planteados por la CRUE ante el Comité Asesor de Contratación y Adjudicación de la Secretaría de Salud Distrital, F. 125 c. o. 9 Corte

por Yolanda Sarmiento, emisaria del concejal Hipólito Moreno, y socia de TAM Transporte Ambulatorio Médico Ltda., representada por Andrés Fernando Bocanegra Sarmiento, con participación apenas en el 30% de la Unión Temporal, única que cumplía con la condición de desarrollar como actividad principal la prestación de servicio de salud.

Las otras dos empresas que se sumaron a la unión temporal fueron Suárez y Silva Ltda. con el 50% y J.A. Asociados S.A. con el 20 % de participación, de propiedad de Juan Carlos Aldana, primo del constructor Emilio Tapia Aldana (quien a través de varios procesos y en el objeto de la presente investigación, era la persona designada por los hermanos Moreno para adelantar los temas de contratación que se adelantaban en el Distrito), las cuales originalmente tenían como su actividad principal la construcción, ingeniería y explotación minera.

Adicionalmente, a modificar los prepliegos para exigir que solo uno de los integrantes del consorcio o unión temporal tuvieran dentro de su objeto social actividades afines con las del objeto de la licitación, la cifra de más de 10.000 traslados de pacientes en unidades de Transporte Asistencial Básico Medicalizado, fue sustituida por la exigencia de 8.000 para que pudiera cumplirla la sociedad TAM Transporte Ambulatorio Médico Ltda, pues las firmas de ingeniería y labores mineras que constituían el 70% de la participación en la Unión Temporal Transporte Ambulatorio no podían aportar ningún traslado de pacientes.

En ese orden, y como tercer punto, se encontraron los cambios relacionados con los criterios de evaluación de los proponentes, en lo concerniente al factor de calidad, toda vez que, inicialmente se había propuesto una calificación de 400 puntos y posteriormente en los pliegos definitivos del 1° de julio de 2009, se varió a 300; adicional a la introducción del ítem del apoyo a la industria nacional, requisito inherente en las licitaciones nacionales.

En ese sentido, encontró que las modificaciones que se añadieron en el pliego de condiciones, fueron orientadas a que finalmente la administración distrital pudiera escoger a la Unión Temporal TAM como el proponente ganador de la licitación, quien había llegado a un acuerdo previo de distribuir una comisión del valor del contrato, con destino a terceros y a los hermanos Moreno, convenio ilícito a través del cual se obtuvo de manera irregular una apropiación de los dineros de la administración distrital, a través de la configuración de los ilícitos por los que fue convocado a juicio el aforado.

Desde esta perspectiva, la Sala de instrucción, luego del estudio de los testimonios rendidos por el concejal *Hipólito Moreno Gutiérrez*; el consultor *Federico Gaviria Velásquez*; el secretario distrital de salud *Héctor Zambrano Rodríguez* y de *Emilio Tapia Aldana*, infirió que aquellos tenían uniformidad en sus declaraciones para arribar a la conclusión relacionada con la adjudicación del contrato de las ambulancias, al evidenciarse que desde un principio hubo alianzas para

favorecer al contratista seleccionado, pues aseguraría desviar los recursos públicos con destino a terceros.

De ahí que, la participación concreta del excongresista NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS en los supuestos fácticos investigados, se concretan inicialmente en la actuación desplegada por el secretario distrital de salud Héctor Zambrano Rodríguez, quien en razón de su cargo debía adelantar el proceso licitatorio y suscribir el contrato del servicio de ambulancias, para finalmente adjudicarlo a la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá.

Así las cosas, para la Sala, se encontraron pruebas que permitieron demostrar que el sindicato NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, acordó de forma previa a la licitación pública de marras, alianzas estratégicas con la finalidad de direccionar la contratación pública de la administración distrital y vulnerar con ello, los fines del Estado y principios de la contratación y conseguir un provecho ilícito en favor propio y de terceros.

Ciertamente, respecto del ex congresista NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, para la Sala Especial de Instrucción quedó demostrada su actuación temprana en el trámite del contrato para el servicio de ambulancias, así como la distribución de funciones a través de diferentes roles asignados a otros servidores públicos y particulares, con la finalidad de cumplir un claro objetivo, obtener provecho ilícito en la adjudicación del contrato de marras. De ahí que la participación de NÉSTOR

IVÁN MORENO ROJAS en los hechos imputados sea atribuida en calidad de *autor interviniente*, conforme con la descripción normativa del artículo 30 de la Ley 599 de 2000 y los lineamientos jurisprudenciales trazados por la Corte Suprema de Justicia.

## **VI. ACTUACIÓN ANTE LA SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA**

Avocada por competencia la etapa de juicio y surtido el traslado del artículo 400 de la Ley 600 de 2000, esta Sala, el 24 de agosto de 2021 llevó a cabo la audiencia preparatoria. El recaudo probatorio se realizó en varias sesiones y en la audiencia de juzgamiento los sujetos procesales presentaron sus intervenciones.

### **1. Alegatos de conclusión en la audiencia pública**

#### **a. La parte civil**

El apoderado de la parte civil presentó los alegatos de conclusión solicitando sentencia condenatoria por los delitos por los cuales fue acusado el excongresista NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS.

En efecto, y de conformidad con el material probatorio recopilado dentro del proceso se logró acreditar que el Contrato 1229 del 30 de septiembre de 2009, celebrado entre

los representantes Héctor Zambrano Rodríguez del fondo Financiero Distrital y la Unión Temporal de Transportes Ambulatorio de Bogotá, hizo parte del plan ilícito acordado de manera previa entre los hermanos Moreno. Lo anterior, con la finalidad de adjudicar de manera anómala el contrato a personas dispuestas a pagar las comisiones establecidas y así otorgar beneficios económicos no solamente para NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS sino también para terceros, causando un perjuicio de tipo económico al erario del Distrito Capital.

Acorde con ello, explicó que de las pruebas arrimadas al proceso se evidenció desde el comienzo un plan criminal entre el señor Alcalde Mayor de Bogotá Samuel Moreno Rojas y NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, para ejercer actos de dominio en compañía de los servidores públicos Héctor Zambrano Rodríguez, Juan Eugenio Varela, varios concejales, entre ellos Hipólito Moreno, Omar Mejía Báez, Wilson Hernando Duarte Robayo; el personero de la época Francisco Rojas Birry y el contralor Miguel Ángel Moralesrussi, así como algunos particulares, a fin de direccionar la licitación pública del contrato de las ambulancias al servicio de sus propios intereses, los cuales fueron acordados de manera previa, a través del cobro de una comisión, la cual fue definida en un porcentaje del 9 % del valor del contrato de las ambulancias, para distribuir entre los hermanos Moreno y los terceros ya referidos.



Bajo los anteriores supuestos fácticos y jurídicos, el apoderado concluyó que a través de las pruebas documentales, testimoniales y periciales obrantes en el proceso, se acreditaron indicios graves de responsabilidad en contra del acusado y por consiguiente se reúnen los requisitos para proferir sentencia condenatoria, como autor penalmente responsable en condición de interviniente de los delitos de peculado por apropiación agravado, en concurso heterogéneo y sucesivo con interés indebido en la celebración de contratos.

#### **b. El Ministerio Público**

El delegado del Ministerio Público solicita que se profiera sentencia condenatoria en contra de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, como autor interviniente del delito de peculado por apropiación agravado por el inciso 2 del artículo 397 del Código Penal, cometido en concurso heterogéneo y sucesivo con el delito de interés indebido en la celebración de contratos previsto en el artículo 409 de la Ley 599 de 2000, ambos en concurrencia con la causal de mayor punibilidad en el numeral 9° del artículo 58 de la citada ley, por la posición distinguida que ocupaba el procesado en la sociedad.

Después de hacer un breve recuento de los hechos y una descripción normativa y jurisprudencial de cada uno de los tipos penales, sostiene que las circunstancias objeto de investigación se dieron en el contexto de comportamientos

instruidos por algunos políticos del Distrito Capital, que sacaron provecho del sector de la salud de Bogotá, a fin de conseguir de manera irregular utilidades particulares.

A partir de ello, infiere que los medios de prueba allegados al proceso permitieron constatar que uno de los políticos que se encontraban dentro del llamado carrusel de la contratación, era el exsenador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, y que la conducta ejecutada por la empresa criminal estaba relacionada con la licitación de ambulancias aludida en la resolución de acusación.

Frente a dicha licitación pública, resalta que en los estudios previos y pliegos de condiciones se presentaron algunas irregularidades puesto que, las fechas entre las cuales fueron publicados, es decir, entre el 27 de mayo de 2009 y el 1° de julio de 2009, se introdujeron algunas modificaciones que lograron acreditar en grado de certeza, estar encabezadas por Federico Gaviria, encargado de actuar de acuerdo a lo previamente definido por el exsenador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS y su hermano Samuel Moreno Rojas.

A Gaviria se le concedió acceso anticipado a los estudios previos, privilegio irregular que se le otorgó con el propósito de orientar todo el proceso de adjudicación del contrato del servicio de ambulancias para Bogotá. De ahí que, meses antes lograra promover la conformación de la Unión Temporal y la modificación del objeto de las empresas que la conformaban,

para de esa manera cumplir con los requisitos de los prepliegos y por contera, resultar beneficiado con unos pliegos “*sastre*” que fueron cambiados al servicio de los intereses particulares previstos para el actuar ilícito.

Este supuesto fáctico fue confirmado en la declaración que rindiera Inocencio Meléndez, funcionario de la administración distrital, quien indicó que Federico Gaviria era la persona que podía garantizar la estructura del negocio y por tanto, el encargado de direccionar todo el actuar ilícito, en compañía de Héctor Zambrano, Emilio Tapia y Julio Gómez, quienes diseñaron toda la estrategia para que la adjudicación del contrato de las ambulancias, estuviera amañada para la elección del proponente previamente propuesto para tal fin.

Para el delegado del Ministerio Público, la contratación del servicio de ambulancias fue creada con el propósito de que lobistas, contratistas, servidores públicos, entre ellos los hermanos Moreno Rojas, obtuvieran un provecho ilícito.

Bajo esas condiciones, puntualizó que la comisión del delito de interés indebido en la celebración de contratos se configuró inicialmente por el actuar de Héctor Zambrano Rodríguez, quien al contar con el apoyo político de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, puso en marcha todo el proceso contractual al servicio de intereses particulares y al de otros sujetos, con la finalidad de direccionar la licitación pública, dadas sus funciones como Director del Fondo Financiero

Distrital de Salud y encargado de suscribir el contrato con el proponente que ofreciera las coimas perseguidas.

En efecto, el actuar ilícito de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, se da como consecuencia del apoyo que brindó para lograr, de forma ilegal, la orientación y dirección de la contratación del servicio de ambulancias, bajo la modalidad de autor interviniente, en la medida que sin el aporte objetivo y decisivo que tuvo en la conducta reprochable, el cometido ilícito no se hubiera llevado a cabo.

Ahora, en relación con la conducta de peculado por apropiación, precisó el representante de la sociedad que si bien el origen del dinero por medio del cual se cancelaron las coimas, provino del peculio del contratista, es decir, de Juan Carlos Aldana, lo cierto es que, estas erogaciones fueron cubiertas con recursos de la administración distrital al momento que se entregaron al contratista.

Así mismo, indicó que de los pagos realizados al contratista, se logró establecer en grado de certeza, que estos carecían de idoneidad para el cumplimiento del objeto del contrato, puesto que, la supuesta capacidad fue acreditada de manera anómala por empresas que inicialmente no cumplían con el objeto social de la prestación de servicios de ambulancias. De ahí que en el contrato se produjeran una serie de sobrecostos que a todas luces eran evidentes para Héctor

Zambrano Rodríguez, encargado de llevar a cabo el negocio jurídico.

Llama la atención el delegado del Ministerio Público, frente al hecho que en el ítem del uso de recursos, el informe 45906-1 de 11 de noviembre de 2020, por el cual se realizó análisis de trazabilidad de los recursos públicos invertidos con ocasión del contrato 1229 del 30 de septiembre de 2009, destacó la autorización que se le otorgó a *Federico Gauria* por parte de la Unión Temporal Transporte Ambulatorio de Bogotá, como firma autorizada tipo C, para la administración de los recursos de la cuenta corriente del Banco de Occidente, con la finalidad de manejar los anticipos y pagos mensuales del contrato 1229 de 2009, a pesar de que él no hacía parte de la Unión Temporal o de alguna de las empresas asociadas.

En ese sentido, la apropiación de los recursos del contrato ascendió a la suma total de \$29.554.780.230.00, cifra que incluyó por un lado los sobrecostos contractuales y, por otro, dineros que fueron recibidos por el contratista, pero de los cuales no existe soporte documental que permita inferir que los mismos se utilizaron en la ejecución o cumplimiento del contrato.

En ese orden de ideas, es claro para la Delegada que el exsenador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS tuvo injerencia en la conducta reprochable del peculado por apropiación, cometido por Héctor Zambrano al lograr apoderarse de dineros

públicos, teniendo en cuenta que su intervención era de vital importancia para llevar a cabo la conducta.

En suma y acorde con el material probatorio, se acreditó que NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS en alianza con otros servidores públicos y particulares, actuaron de forma previa para desplegar conductas reprochables, con roles específicos para cada uno, con la finalidad de lograr un provecho ilícito. En consecuencia, depreca a esta sala condenar al acusado por los delitos, objeto de investigación, y por los perjuicios que se probaron en el dictamen pericial N° 6775161 del 8 de octubre de 2021.

### **c. La defensa técnica**

La defensora pública de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS eleva solicitud de absolución por los dos delitos investigados.

Comienza diciendo que se violaron los derechos al debido proceso y a la defensa, toda vez que le fue limitado su intervención para presentar alegatos a 30 minutos, circunstancia que no está contemplada en la normatividad referida a la dirección de la audiencia, esto es, al artículo 409 de la Ley 600 de 2000, pues allí solo procede la limitación de la misma cuando se trate de temas inconducentes o se prolongue innecesariamente la intervención.

En ese orden, y luego de realizar un recuento normativo de la legalidad, necesidad y apreciación de la prueba, citó algunos apartes de la declaración rendida por el testigo Héctor Zambrano Rodríguez y de los cuales finalmente concluyó que:

1. Nunca recibió algún tipo de sugerencia por parte del excongresista IVÁN MORENO para la adjudicación del contrato N° 1229 del 30 de septiembre de 2009, como tampoco ninguna presión para favorecer a determinado proponente, sino al que cumpliera los requisitos de ley.
2. Afirmó que únicamente se apropió de \$120 millones de pesos que recibió de Federico Gaviria, agregando que está demostrado que adquirió bienes por valor superior a \$1.833 millones de pesos como aparece en los Folios de Matrícula Inmobiliaria aportados por NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS en la diligencia de indagatoria.
3. Que entregó la suma de \$80 millones de pesos a Jimmy Forero en la colecta que hizo Emilio Tapia Aldana, para entregar a los Fiscales, suma que no fue destinada a la campaña de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS.
4. Afirmó que entregó \$2800 millones a Emilio José Tapia Aldana, quien testificó que solamente recibió \$700 millones de pesos.
5. Aseveró que vio a Julio Gómez en la casa materna del sindicado, sin embargo, éste manifestó que para los años anteriores al 2012 no conocía a NÉSTOR IVÁN MORENO

ROJAS, en tanto que solamente lo había visto en las audiencias de la Corte Suprema de Justicia.

De ahí que en el testimonio de Héctor Julio Gómez González, aclarara que no conoció a los hermanos Samuel y NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, no participó en la licitación de las ambulancias ni recibió dineros con ocasión del contrato.

Así mismo, del testimonio de Emilio José Tapia Aldana, concluyó que es una persona que miente. Bajo la gravedad del juramento, pues respecto de los dineros recibidos, afirmó que solamente le fueron entregados por parte de Héctor Zambrano la suma de \$700 millones de pesos y que tales capitales nunca le fueron entregados al aquí acusado, toda vez que, no obra prueba que demuestre algún pago efectuado con destino a su campaña.

En suma, y de acuerdo a lo declarado también por los testigos Samuel Moreno Rojas, Federico Gaviria Velásquez, Hipólito Moreno Gutiérrez, Bernardo Pacheco Maldonado, Ronaldo Andrés Camacho Casado, Manuel Fernando Pastrana Sagre, Inocencio Meléndez Julio, entre otros, está acreditado que el acusado nunca determinó a Héctor Zambrano Rodríguez a cometer el delito de peculado por apropiación en el proceso de la licitación pública del contrato de las ambulancias, concluyendo que la prueba obrante en el proceso indica que su defendido no tuvo interés en el contrato



de las ambulancias, por tanto, no se configuró el delito consagrado en el artículo 409 del Código Penal por el cual fue radicado en sede de juicio.

Así mismo, infirió de las pruebas documentales obrantes en el proceso, los siguientes aspectos:

- Que durante la etapa precontractual, y contractual del proceso de adjudicación del contrato 1229 de 2009, no existe ningún tipo de documento en los cuales aparezca la actuación de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS.
- Que la no adjudicación a la Unión Temporal que perdió en la licitación, obedeció a no haber cumplido con el parámetro exigido del apoyo a la industria nacional, ítem que otorgaba 100 puntos a la sociedad proponente que reuniera los requisitos determinados en el pliego de condiciones.
- Que los certificados de folios de matrícula inmobiliaria de las propiedades adquiridas por Héctor Zambrano Rodríguez, dan cuenta de la adquisición de bienes cuyo valor corresponde a la suma de \$1.833'000.000 millones de pesos, dineros que fueron adquiridos en corto tiempo y ocultados a través de terceras personas.
- De las declaraciones de los policías encargados de la seguridad de la casa de los padres de los hermanos

Moreno Rojas ubicada en el barrio Teusaquillo de Bogotá, se demostró en grado de certeza que la alegada reunión (entre Zambrano y el acusado) nunca existió, como se logró verificar de lo manifestado tanto por los testimonios, como por las minutas de control para el ingreso y salida de visitantes.

- De la conversación de Luis Ignacio Lyons España con José Antonio Bonnet, queda demostrada la extorsión de Emilio José Tapia Aldana por la suma de \$500 millones de pesos, para no incriminar a Bonnet en la investigación del contrato de las ambulancias.

Como conclusión, refirió la defensa que el acusado no podía determinar la comisión de los hechos punibles, por cuanto las actividades realizadas por Héctor Zambrano Rodríguez como Director Ejecutivo del Fondo Financiero Distrital de Salud, se dieron en desarrollo de las facultades legales que le otorgaban autonomía administrativa y financiera para el cumplimiento del objeto social del establecimiento público del orden distrital. De ahí que no se pudiera determinar la capacidad legal del enjuiciado para interferir o determinar dichos actos.

En esas condiciones, para la defensa no resulta viable que se profiera fallo condenatorio en contra de su prohijado NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS por los delitos objeto de acusación, sin desconocer las garantías judiciales fundamentales y el debido proceso, así como la guerra jurídica

*lawfare* estructurada en la operación amazonas en contra de los hermanos MORENO ROJAS, por parte de los organismos de inteligencia del Estado.

Finalmente, también solicitó se compulsen copias para que la Fiscalía investigue por el delito de falso testimonio a los señores Héctor Zambrano Rodríguez, Federico Gavina Velásquez, Emilio José Tapia Aldana, Inocencio Meléndez Julio, Héctor Julio Gómez González, Alejandro Hipólito Moreno Gutiérrez.

Una vez finalizados los alegatos de conclusión, la apoderada de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS presentó solicitud de nulidad de todo lo actuado por violación al debido proceso y al derecho de defensa a partir del 13 de febrero de 2019, fecha en la cual actuó por primera vez el Procurador Delegado Jorge Enrique San Juan Gálvez, en calidad de Ministerio Público.

Argumentó de manera reiterada que este funcionario desconoció la estructura del debido proceso y el derecho a la defensa, ya que al haber tramitado el proceso disciplinario contra el exsecretario de salud del Distrito Capital Héctor Zambrano Rodríguez y ordenar la compulsión de copias contra el acusado, *“no puede actuar como Representante del Ministerio Público, como sujeto procesal”*, adquiriendo una doble condición que la ley sustancial no le permite, señalando como normativa infringida por el delegado de la Procuraduría los

artículos 6, 29, 277-1 y -2 de la Constitución Política de Colombia, 27 y 122 de la Ley 600 de 2000.

Con fundamento en lo anterior, solicitó igualmente ordenar a la *Sala Especial de Instrucción* proceder al amparo de los derechos vulnerados del debido proceso y la defensa, a través de la designación de un Procurador Delegado diferente al que ha estado en conocimiento del presente caso, mencionando los principios de taxatividad, trascendencia, protección, instrumentalidad de las formas, convalidación y naturaleza residual que gobiernan el instituto de las nulidades, sin precisar de qué forma se conjugan en pro de la necesaria invalidación del trámite.

## VII. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

### 1. Competencia

Vale advertir que la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia es competente para proferir sentencia dentro del juicio adelantado en contra de **NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS**, de conformidad con lo previsto en el numeral 4° del artículo 235 de la Constitución Política, modificado por el artículo 3° del Acto Legislativo 01 de 2018, en la cual radica la competencia para juzgar a los miembros del Congreso, que reitera el numeral 7° del artículo 75 de la Ley 600 del 2000, Código de Procedimiento Penal aplicable.

Así mismo, que la actuación se inició en vigencia de la Ley 600 de 2000, teniendo en cuenta que, según lo previsto en el artículo 533<sup>21</sup> de la Ley 906 de 2004, los casos de que trate el numeral 3° del artículo 235 de la Constitución Política, deben continuar el procedimiento allí previsto.

Sin embargo, es preciso destacar que durante el trámite del contrato 1229 de 2009 en que se funda la imputación jurídica, el acusado ostentaba la condición de Congresista, la cual mantuvo hasta el 21 de enero de 2012, fecha en la que fue destituido por decisión del Procurador General de la Nación, decisión que antecedió a la pérdida de investidura decretada por el Consejo de Estado en Sentencia del 12 de marzo de 2013.

De otra parte, verificado el componente fáctico en que se basó la resolución de acusación, no emerge duda en relación a que los actos atribuidos a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS no se corresponden con los actos propios o inherentes a su función parlamentaria. Tampoco cabe discusión respecto que el procesado cesó en el ejercicio de su cargo como Congresista desde comienzos del año 2012.

Debe quedar sentado que para dichas calendas el presente proceso penal no había comenzado su trámite, mismo que solo tuvo inicio luego de la recepción en la Sala Penal de la

---

<sup>21</sup> "ART. 533.-Derogatoria y vigencia. El presente código regirá para los delitos cometidos con posterioridad al 1° de enero del año 2005. Los casos de que trata el numeral 3° del artículo 235 de la Constitución Política continuarán su trámite por la Ley 600 de 2000. Los artículos 531 y 532 del presente código, entrarán en vigencia a partir de su publicación". (negrilla fuera de texto)

remisión que la Procuraduría hiciera del fallo sancionatorio emitido en contra de Héctor Zambrano Rodríguez el 12 de marzo de 2015.

Visto así, resulta obligado acudir al parágrafo del artículo 235 Superior, que prescribe:

*“PARÁGRAFO. Cuando los funcionarios antes enunciados hubieren cesado en el ejercicio de su cargo, el fuero solo se mantendrá para las conductas punibles que tengan relación con las funciones desempeñadas”.*

Bajo tales circunstancias, solo resultaría admisible predicar la competencia de esta corporación para conocer del presente asunto, si los delitos cometidos por el excongresista guardan relación con su cargo.

Sobre el particular, la Sala de Casación Penal sostuvo:

*“...en el auto del 18 de abril de 2007, radicado 26.942, se exige para mantener el fuero a los congresistas después de haber cesado en el desempeño de sus labores, que se proceda por un delito de los denominados “propios”, cuando lo cierto es que el parágrafo del artículo 235 de la Normativa fundamental establece que el fuero se mantendrá “para las conductas punibles que tengan relación con las funciones desempeñadas”, sin aludir de manera alguna a la exigencia asumida antes por la Sala, que se convertiría por consiguiente en un requisito adicional a los previstos en la Constitución Política.*

*Ciertamente, respecto de “delitos propios” el fuero congresional se mantiene en cuanto se trate de conductas inherentes al ejercicio de la función pública que corresponde a senadores y representantes (artículos 150 y ss. de la Carta Política), pero a la par de ello se debe acudir al referido parágrafo del artículo 235 de la Constitución cuando no se trata específicamente de “delitos propios”, sino de*

*punibles “que tengan relación con las funciones desempeñadas” por los congresistas, siempre que de su contexto se advierta el vínculo con la función pública propia del Congreso.*

***La relación del delito con la función pública tiene lugar cuando se realiza por causa del servicio, con ocasión del mismo o en ejercicio de funciones inherentes al cargo; esto es, que la conducta tenga origen en la actividad congresional, o sea su necesaria consecuencia, o que el ejercicio de las funciones propias del congresista se constituya en medio y oportunidad propicia para la ejecución del punible, o que represente un desviado o abusivo ejercicio de funciones.*<sup>22</sup>**  
(Negrillas fuera de texto original)

Dicha postura se ratifica por la misma Colegiatura al expresar que:

*“La Sala en innumerables oportunidades ha reiterado que el fuero constitucional de los congresistas surge de dos posibilidades: que el imputado o sindicado de una infracción a la ley penal se desempeñe en el cargo, lo que exige la actualidad de la investidura (arista personal), o que después de haber cesado por cualquier razón, en el ejercicio del cargo, la conducta que se le imputa tenga relación con las funciones desempeñadas (arista funcional)”<sup>23</sup>.*

Al analizar el alcance de la inviolabilidad parlamentaria, la Corte Constitucional abordó previamente el tema de la competencia de esta Corporación para investigar y juzgar los delitos cometidos por los Congresistas, concluyendo que esta abarca tanto las conductas que cometan como ciudadanos comunes, como las que constituyan punibles ligados al ejercicio de su función parlamentaria.

Adicionalmente, frente al parágrafo del artículo 235 Superior que regula que el fuero solo se mantendrá cuando las

<sup>22</sup> CSJ SP, 1° sept. 2009, Rad. 31653.

<sup>23</sup> CSJ AP- 1653-2016, 30 mar. 2016, Rad. 47451.

conductas endilgadas guarden relación con las funciones desempeñadas indicó:

*“Esto significa que la Carta distingue dos hipótesis: mientras una persona sea congresista, será investigada por la Corte Suprema por cualquier delito; sin embargo, si la persona ha cesado en su cargo, entonces sólo será juzgada por esa alta corporación judicial si se trata de delitos relacionados con el cargo. La Constitución admite entonces que los congresistas pueden cometer ciertos delitos en relación con sus funciones, que corresponde investigar a la Corte Suprema de Justicia<sup>24</sup>”.*

En fallo de 27 de octubre de 2014 dentro del radicado 34282, la Sala de Casación Penal, acudiendo al auto de 1° de septiembre de 2009 ya citado en precedencia, advierte la armonía en las decisiones que sobre el tema han emitido esta Corporación y la Corte Constitucional, según las cuales, aunque el congresista no se encuentre ostentando el cargo, la Corte cobra competencia para su procesamiento penal cuando los hechos tuvieron origen en el abuso de la investidura.<sup>25</sup>

Al margen de lo anterior, bajo los lineamientos que se plasmaron en CSJ AP2226-2016 dentro del radicado 34282A seguido en contra del mismo aforado, resulta imprescindible destacar que el exsenador procesado no reúne las condiciones exigidas como sujeto activo de los delitos propios por los que fue investigado y enjuiciado, por lo que su vinculación en el interés indebido en la celebración de contratos y peculado por apropiación lo es a título de autor interviniente, - pues no

<sup>24</sup> SU 047 de 1999, 29 de ene. de 1999.

<sup>25</sup> T-965 de 2009, 19 de dic. de 2009 “En todas y cada una de esas decisiones, la Corte Suprema esbozó la doctrina aplicable al caso, reiterando su competencia para conocer del asunto con argumentos que descartan la consideración de que estaba apropiándose de una competencia ajena”.



ostenta relación funcional con la contratación y custodia de los recursos públicos -, atendiendo que se le atribuye el haber desplegado el liderazgo al ejercer una actividad de control sobre la licitación en cuestión<sup>26</sup>, y sobre los políticos y funcionarios que resultarían ilícitamente beneficiados con la contratación ilegal, contándose entre ellos, el recibir irregularmente montos de dinero provenientes de los recursos estatales para incrementar su patrimonio y a la vez dirigirlos a su campaña política, a través de la cual promovía su continuidad en la cámara alta, la cual ocupaba desde el 20 de julio de 2006.

Visto así, los delitos por los cuales se emite la presente decisión tienen relación con el cargo de Senador que ostentaba para el momento de ocurrencia de los hechos juzgados en la presente decisión, pues conforme las pruebas allegadas al plenario lo acreditan, tuvo como propósito financiar gastos de su campaña con miras a la reelección al Senado, buscando mantenerse en el cargo, objetivo que efectivamente consiguió, siendo reelecto para la legislatura 2010-2014.

El propósito que perseguía el entonces Senador era precisamente prolongar su protagonismo político, para continuar afianzando su poder en la Corporación, en el panorama político nacional y al interior de su partido, actividad que a la luz de la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal, corresponde a una actividad funcional de los congresistas, pues para cumplir las tareas propias de dicho cargo, deben

---

<sup>26</sup> Licitación

previamente lograr su elección, la cual demanda el acatamiento estricto de la Constitución y la Ley, en cumplimiento de la representación popular que ejercen, en lugar del abusivo ejercicio del poder que en ocasiones, como en el presente asunto, ejercen los mandatarios.

El abuso de sus funciones se hace patente en la medida que conformó un grupo delictivo que bajo su liderazgo celebró acuerdos ilegales con proponentes quienes a cambio de la adjudicación de contratos en el distrito capital, anteponiendo sus intereses y los de aquellos que lo acompañaron en su empresa criminal, en ostensible violación de los principios que orientan la administración pública, logró incrementar de manera irregular su patrimonio, con miras a alcanzar, entre otros propósitos, la financiación de sus campañas políticas para alcanzar la reelección en el Senado de la República.

Para cumplir con tales designios, aprovechó su preeminencia política como miembro de la cámara alta y destacado personaje del partido político al que pertenecía y su parentesco y acuerdo con el alcalde mayor de Bogotá, logrando así interferir en la organización criminal que lideraba, definiendo los nombramientos de personas en cargos directivos y de incidencia en los procesos contractuales, para manipular los trámites contractuales, a través de Emilio Tapia, para el caso de la licitación pública FFDS-LP-006-2009, en un desviado ejercicio de sus deberes como congresista, que sirvió de medio para cumplir sus propósitos criminales.

Bajo las mismas directrices se ha pronunciado la Sala de Casación Penal, en otra actuación seguida en contra del aforado, traída a colación en la resolución acusatoria, señalando:

*“ En virtud a la nueva hipótesis pregonada por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia a partir del 16 de abril de 2015, radicado No. 35592, en la que halló concurrente el nexo exigido entre la conducta delictiva y las funciones para la prórroga del fuero, consistente en la demostración de la concurrencia del factor de liderazgo político como aspecto determinante para llegar al Congreso de la República, con influencia en la comisión del delito para acceder o perpetuar su hegemonía, la de un movimiento o partido político en dicha corporación, eventos en los cuales la Sala considera que la conducta corresponde a una actividad funcional de los congresistas, porque para ejercer las “labores”, “tareas” o “actividad” propias de ese cargo (no por ostentar el mero cargo) el procesado tiene que hacerse elegir y luego de obtenido ese propósito, le asiste el deber de representar al pueblo y actuar consultando a “su partido o movimiento político o ciudadano”, y responder ante la sociedad y “frente a sus electores” (Artículo 18 de la Ley 974 de 2005).*

*Desde esa perspectiva la Sala de Instrucción encuentra que los delitos de consorcio para delinquir, cohecho propio, interés indebido en la celebración de contratos, y enriquecimiento ilícito de particulares, atribuidos al doctor NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, guardan conexión con las funciones que desempeñaba como exsenador de la República.*

*En efecto, el factor político influyó de manera importante en su ejecución, toda vez que con ellos perseguía, entre otros propósitos, perpetuarse en esa Corporación, así su participación en algunos de los delitos hubiese sido a título de interviniente. Vincular laboralmente personas en las distintas entidades del distrito, y pretender invertir parte de los recursos provenientes de las comisiones en futuras campañas políticas, obviamente comprometía el recto desempeño de sus funciones, por cuanto su proceder oficial lógicamente estaba dirigido a satisfacer sus propios intereses y los de los coasociados criminalmente, como el cabal funcionamiento del Congreso de la República.*

*Ciertamente, como se evidenciará con mayor profundidad más adelante, el material probatorio denota que un grupo de personas integrado, entre otros, por el entonces exsenador de la República NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, se concertó para cometer delitos en un tiempo indefinido de manera continua y permanente mientras la asociación perdurara, con el objetivo, entre otros más, de aumentar sus patrimonios económicos ilícitamente a fin de recibir apoyo en los procesos electorales y perdurar en el poder.*

*Que como miembro de esa organización y con miras a alcanzar esos propósitos generales, participó en los acuerdos a que arribó el grupo concertado con las empresas adjudicatarias de los contratos.. aceptando promesas de pago de comisiones por su adjudicación, adición y cesión, vulnerando los principios de la contratación pública, y percibir como cancelación parte de los dineros ofrecidos aumentando injustificadamente su patrimonio económico, a fin, entre otros, de invertirlos en campañas políticas.*

*Frente a estas circunstancias, se reitera, es incontrastable que los punibles endilgados al aforado, tenían como propósito el afianzamiento en el país del partido a que pertenece y en particular eternizarse en el Senado de la República.*

*Dicho de otra forma, los delitos achacados al procesado guardan nexo con las facultades que para entonces desempeñaba, toda vez que dentro de los designios perseguidos con su ejecución estaba, entre otros, el político orientado a fortalecer su dominio en el movimiento al cual pertenecía junto con su hermano SAMUEL MORENO ROJAS, y consolidar, cuando menos, su permanencia en el Senado de la República.*

*Es lógico pensar, se insiste, que la designación de personas afiliadas a su partido político y cercanas a los Concejales del Distrito y demás servidores públicos concertados, fortalecía el número de adeptos y el posible éxito en futuras aspiraciones electorales, igual que la obtención de recursos ilícitos derivados de la recepción de las supuestas coimas entregadas por los contratistas, parte de las cuales serían destinadas a esos objetivos<sup>27</sup>.*

Establecida la competencia que recae sobre esta Corporación, es preciso señalar que en primer término se dará respuesta a las solicitudes de nulidad de la actuación

<sup>27</sup> CSJ AP2226-2016, rad. 34282A.

propuestas por la defensa, en relación con la intervención del agente del Ministerio Público y la prueba trasladada. En segundo lugar, se analizarán y valorarán en concreto los medios de prueba recolectados, exponiendo su valoración integral siguiendo el orden racional, los argumentos que permiten conceder o no credibilidad a los mismos y, en su análisis, se responderá a los alegatos de los sujetos procesales. Seguidamente, se examinarán las conductas por las cuales se acusó al aforado y la manera en que se materializan, para finalmente tomar la decisión que en derecho corresponda al presente asunto.

## **2. Nulidades propuestas por la defensa técnica**

### **2.1. Por la participación del Dr. Jorge Enrique Sanjuán Gálvez como agente del Ministerio Público**

#### **2.1.1. Fundamentos de la petición**

La defensa técnica pretende se decrete la nulidad de la actuación por violación al debido proceso y al derecho de defensa, a partir del 13 de febrero de 2019, fecha desde que actuó el Procurador Delegado Jorge Enrique Sanjuán Gálvez, como agente del Ministerio Público.

Como ya se reseñó, la defensora pública argumentó de manera reiterada que este funcionario desconoció la estructura del debido proceso y el derecho a la defensa, ya que al haber tramitado el proceso disciplinario contra el

exsecretario de salud del Distrito Capital Héctor Zambrano Rodríguez y ordenar la compulsión de copias contra el acusado, “no puede actuar como Representante del Ministerio Público, como sujeto procesal”, adquiriendo una doble condición que la ley sustancial no le permite, señalando como normativa infringida por el delegado de la Procuraduría los artículos 6, 29, 277-1 y -2 de la Constitución Política de Colombia, 27 y 122 de la Ley 600 de 2000.

Con fundamento en lo anterior, solicito igualmente ordenar a la *Sala Especial de Instrucción* proceder al amparo de los derechos vulnerados del debido proceso y la defensa, a través de la designación de un Procurador Delegado diferente al que ha estado en conocimiento del presente caso, mencionando los principios de taxatividad, trascendencia, protección, instrumentalidad de las formas, convalidación y naturaleza residual que gobiernan el instituto de las nulidades, sin precisar de qué forma se conjugan en pro de la necesaria invalidación del trámite.

### **2.1.2. Respuesta del Ministerio Público**

Respecto de la solicitud de nulidad presentada por la defensora pública del acusado NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, el procurador cuarto delegado para la investigación y juzgamiento se pronunció sobre cada uno de los planteamientos esbozados.

En efecto, explicó que las causales de nulidad previstas en la Ley 600 de 2000 no son de libre postulación, por cuanto, se encuentran sometidas al cumplimiento de las exigencias normativas que están taxativamente señaladas en el ordenamiento legal, por consiguiente, la petición elevada por la defensa, carece de fundamento para su configuración como un *petitum* de nulidad. Desde esa perspectiva señaló que los mismos encuadran en la figura de la recusación en contra del delegado.

En ese sentido, bajo el supuesto de que en el escrito no se precisó la causal de impedimento respecto de la cual se elevó el incidente, aclaró que la investigación disciplinaria se adelantó en contra de Héctor Zambrano Rodríguez, no del ex congresista NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, aunado al hecho que no hubo pronunciamiento de fondo respecto de la responsabilidad penal o disciplinaria del hoy acusado, de quien valga resaltar no realizó ningún tipo de señalamientos.

En concordancia, refirió que el cumplimiento del principio de colaboración y coordinación armónica que le asiste a los servidores públicos y a las autoridades administrativas para la adecuada consecución de los fines del Estado, no se traduce en que el funcionario público que ponga en conocimiento de la autoridad competente la presunta comisión de una conducta punible adquiera la calidad de denunciante en la actuación, cuyo inicio emerge del acatamiento de un deber legal, de forzoso cumplimiento por virtud del mandato previsto en el artículo 27 de la Ley 600 de 2000.

Destaca que dicha actuación no configura la nulidad del trámite iniciado por la compulsas de copias, ni por violación de garantías ni por violación de estructura, lo que torna improcedente la solicitud, sin la entidad suficiente para desarticular la actuación adelantada por la Corte Suprema de Justicia, en la que se han observado las garantías fundamentales, entre ellas la participación del Ministerio Público, agregando que la peticionaria no acreditó defecto sustancial alguno, limitándose el libelo a enunciar una presunta irregularidad.

Aunque no se ha planteado por la peticionaria una recusación contra el Procurador, sin el ánimo de dar curso a un trámite de tal naturaleza, que por lo enunciado pareciera encajar en las causales consignadas en los numerales 4 y 6 del artículo 99 del Código Procesal de 2000, el representante de la sociedad resalta que la actuación adelantada bajo el radicado IUS 2013-247591 a su cargo como juez disciplinario, cursó en contra de Héctor Zambrano Rodríguez, en su condición de secretario de salud distrital, por lo que las valoraciones y decisiones allí plasmadas se ofrecen respecto de la responsabilidad disciplinaria de este funcionario, no en contra del ex Senador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, quien afronta en la Corte Suprema un proceso penal.

De modo que, para el agente público, el incidente alegado es improcedente, en tanto no se estructuró la nulidad planteada y por consiguiente reitera que el cumplimiento del deber legal de un servidor público, es poner en conocimiento



la presunta comisión de una conducta punible a la autoridad competente, sin que ello le otorgue la calidad de denunciante, así como tampoco, fundamentos para elevar causal de impedimento.

### **2.1.3. Decisión sobre la primera solicitud de nulidad elevada por la defensa**

Inicialmente, es preciso destacar que no es a través de cualquier discurso que se alcanza su declaratoria, pues para obtener su decreto se deben cumplir unas exigencias argumentativas mínimas, concreción y trascendencia, en ausencia de las cuales la pretensión de invalidación resulta estéril. Necesario es advertir que la pretensión del decreto de ilegalidad de la actuación se asume a través de diversas formas que demandan tratamiento diferente, según la falencia de que se valga quien reclama la decisión, conforme a la especie de la irregularidad, cada una de las cuales se debe presentar de forma autónoma, sin entrelazar violaciones al debido proceso entre sí, o al derecho de defensa<sup>28</sup>.

El instituto de las nulidades encuentra regulación en los artículos 306 a 310 de la Ley 600 de 2000. Por mandato del canon 309, el sujeto procesal que reclama la declaratoria de nulidad está obligado a: i) identificar la clase de irregularidad sustancial; ii) especificar si el vicio es de estructura o de garantía; iii) dar a conocer los fundamentos fácticos; iv) reseñar expresamente los preceptos que considera afectados; v)

---

<sup>28</sup> CSJ SP, 34674, 28 sept. 2011.

argumentar las razones de su quebranto; y, finalmente, vi) determinar el momento procesal a partir del cual se generó la irregularidad reclamada.

Así mismo, esta materia se rige por una serie de principios que deben ser considerados si se aspira a que la petición prospere, los cuales son: *Taxatividad*: significa que solo es posible solicitar la nulidad por los motivos expresamente previstos en la ley. *Acreditación*: que quien la alega debe especificar la causal que invoca y señalar los fundamentos de hecho y de derecho en los que se apoya, *Protección*: la nulidad no puede ser invocada por quien ha coadyuvado con su conducta a la ejecución del acto irregular. *Convalidación*: la nulidad puede enmendarse por el consentimiento expreso o tácito del sujeto perjudicado. *Instrumentalidad*: la nulidad no procede cuando el acto irregular ha cumplido la finalidad para la cual estaba destinado. *Transcendencia*: quien la alegue debe demostrar que afectó una garantía fundamental o desconoció las bases fundamentales de la instrucción o el juzgamiento. *Residualidad*: solo procede cuando no existe otro medio procesal para subsanar el acto irregular" (CSJ SP, 25 mayo 2000, rad.12781; AP, 9 jun.2008, rad. 29092 y SP, 3 feb. 2016, rad. 43356, CSJ AP, 27 de julio de 2016, rad. 48198; CSJ AP, 7 sept. 2016, rad. 42477; entre otras).

Vale decir que la nulidad es el remedio extremo y de carácter excepcional, que procede solo cuando se advierte una irregularidad que resulte afectante de las garantías de los

sujetos procesales, desconociendo por esa senda las bases fundamentales del debido proceso o las garantías defensivas<sup>29</sup>.

Pues bien, de cara al pedido de invalidación de la actuación reclamado por la defensa a partir del 13 de febrero de 2019<sup>30</sup>, cuyo fundamento se centra en que el señor procurador cuarto delegado para la investigación y el juzgamiento penal doctor Jorge Enrique Sanjuan Gálvez, quien funge en tal condición dentro del presente trámite desde sus albores, se advierte en comienzo que invoca las causales 2 y 3 del artículo 306 de la *ley 906 de 2004* (sic), cuando en realidad debe aludir a la Ley 600 de 2000, estatuto que regenta el presente trámite.

Las referidas causales corresponden a:

- La comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afectan el debido proceso y,
- La violación al derecho de defensa.

Frente al debido proceso, dicha figura corresponde a una serie de pasos y formas de estricto acatamiento durante el trámite, con el fin de garantizar a los sujetos procesales el ejercicio de sus derechos, escenario indispensable para que los jueces puedan definir dentro de estos parámetros las causas sometidas a su ejercicio jurisdiccional.

<sup>29</sup> CSJ SP, 14 abril 2010, Rad. 30960.

<sup>30</sup> Folio 133 C. C. 1 Sala Especial de Instrucción

El texto normativo impone que la irregularidad que se pregona con miras a la declaratoria de invalidez de la actuación no puede ser de cualquier entidad, pues debe traducirse en una afectación sustancial, que conlleve la transgresión de derechos fundamentales de los sujetos procesales o el desconocimiento o alteración de la estructura básica del proceso conforme se encuentra regulado por el legislador, por lo que quien pretenda el decreto de nulidad adquiere la obligación de identificar y demostrar el vicio alegado y acreditar si el mismo se relaciona con la estructura del trámite o con una garantía de las partes.

Cuando tales afectaciones menoscaban los derechos fundamentales del procesado, estos se amparan bajo el concepto del derecho a la defensa.

A su vez, el postulante debe exponer los supuestos fácticos en que funda su alegación, las normas que estima han sido infringidas, la forma y el episodio procesal en que ocurrió la trasgresión.

El instituto de las nulidades persigue en últimas la defensa del derecho sustancial, siendo el procedimiento un instrumento o medio para su efectiva realización. Visto así, debe concluirse que no es la formalidad en sí misma el objeto de amparo normativo, sino el derecho sustancial el que justifica el ámbito de protección, de tal manera que aplicar la medida extrema de retrotraer el proceso a fases ya superadas, encuentra justificación únicamente ante los errores de

estructura o garantía evidenciados en el trámite del proceso que limiten de manera trascendente los derechos de los sujetos procesales a tener un juicio justo.

Al examinar la solicitud de nulidad planteada por la defensa técnica, se recaba que la postulación se formula a la luz de *i) la comprobada existencia de irregularidades sustanciales que afectan el debido proceso, y ii) la violación al derecho de defensa.*

Lo primero que debe advertirse es que la profesional del derecho junta los dos reproches, bajo idéntica argumentación, afinada puntualmente en que el señor Procurador Cuarto Delegado para la Investigación y Juzgamiento Penal doctor Jorge Enrique San Juan Galvez desconoció la estructura del proceso y el derecho a la defensa, al haber tramitado el proceso disciplinario contra el exsecretario de salud del Distrito Capital Héctor Zambrano Rodríguez, compulsando copias contra el aforado, y además cumplir las labores propias de la agencia de la sociedad a partir del 13 de febrero de 2019 ante la Sala Especial de Instrucción y posteriormente ante esta de Juzgamiento, adquiriendo lo que denomina una doble condición que la ley no le permite, sin concretar qué parámetro normativo consigna tal prohibición, incumpliendo de esta manera el principio de taxatividad, pues si bien menciona las causales 2 y 3 del artículo 306 del estatuto adjetivo de 2000, no expresa la forma de violación que fundamenta la declaratoria de invalidación que reclama, quedan ausentes los

motivos expresamente previstos en la ley para la prosperidad de su pretensión.

Tampoco ofrece los presupuestos a través de los cuales arriba a la conclusión de que dicha intervención del delegado se tradujo en una irregularidad sustancial, sin especificar tampoco si se trataba de un vicio de estructura o de garantía.

Para realizar el examen de la nulidad, es preciso poner de relieve que quien reclama su declaratoria tiene el deber de: *“...identificar la clase de falencia (estructura o garantía), denunciando el sentido en forma autónoma sin mezclar violaciones al debido proceso entre sí, o al derecho de defensa (técnico o material) (...) por consiguiente, si se quiere proponer alguna, por ejemplo, al debido proceso, incumbe señalar ¿cómo se fracturaron las bases legales, ya sea en su aspecto formal o conceptual?, ¿de qué forma se quebrantaron las garantías exigidas?, Cuáles fueron las repercusiones y el daño causado con tales vulneraciones en desmedro de la ley, como de los sujetos procesales?, ¿hasta qué acto procesal y por qué habría que retrotraer lo actuado en instancias?, entre otros presupuestos, descritos ampliamente por la jurisprudencia.”*<sup>31</sup>

Examinada la actuación, la Sala no percibe que del hecho que el Procurador delegado para la presente actuación hubiese sido quien compulsó las copias penales para investigar al aforado, pudiera emerger quebranto a la estructura del debido proceso, pues todas sus fases se agotaron sin ninguna clase de pormenor que lleve a considerar que se pretermitió alguna etapa propia del trámite regulado por el legislador o que se

<sup>31</sup> CSJ SP, 34674, 28 sept. 2011.

trastocó su estructura conceptual. Tampoco se presentó situación que se pudiera traducir en afectación de las garantías que la codificación confiere a las partes para hacer uso de sus derechos y ejercer sus pretensiones, ni que menguara la posibilidad de que la administración de justicia cumpliera su deber investigar y juzgar las conductas del procesado (*principio de trascendencia*).

Durante el curso de la actuación, los sujetos procesales y en especial la defensa han contado con la posibilidad de ejercer a cabalidad sus derechos, sobre los que no se ha producido injerencia por el actuar del señor Procurador Delegado, cuya actividad inició el 13 de febrero de 2019, llamando la atención el hecho que a pesar que la defensa participó activamente en la etapa de juzgamiento y especialmente en la práctica probatoria, solo pasados más de dos años "*encuentre con asombro*" lo que califica como una violación al debido proceso y al derecho a la defensa por parte del Representante de la sociedad.

Y si bien la defensora pública inició su actividad el 6 de julio de 2021, se notificó del auto de pruebas emitido el 19 de agosto de 2021, participó activamente en la práctica las pruebas, en la audiencia de juzgamiento y en su fase de alegación, esperó este último escenario para predicar un presunto vicio que considera se originó a comienzos del año 2019.

Y a pesar que a voces del artículo 308 de la Ley 600 de 2000 las nulidades pueden ser alegadas en cualquier estado de la actuación procesal, es lo cierto que ello no es “patente de corso”<sup>32</sup> para que las partes desconozcan la dinámica procesal consagrada en la codificación adjetiva, y permitan el avance del proceso a pesar de que tuvo ocurrencia y se encuentra produciendo efectos el fenómeno que a juicio del inconforme constituye la causal de invalidación del trámite, para de manera postrera invocarla, demandando que el proceso se retrotraiga a fases que fueron superadas con la anuencia y pasividad de quien ahora alega su presencia.

Los fundamentos fácticos también resultan insuficientes, pues al limitarse a referir que como quiera que el señor agente del Ministerio Público compulsó las copias penales que dieron inicio a esta actuación procesal, y a la vez actuó en el presente trámite como representante de la Procuraduría, no ofrece un panorama fáctico que revele las situaciones concretas del trámite en las que dicho proceder generó una irregularidad sustancial (*principio de acreditación*), ni la Sala advierte de qué manera la actividad del Delegado del Ministerio Público generó un vicio de estructura o de garantía en el proceso, pues los sujetos procesales, particularmente la defensa que es quien ahora pretende la declaratoria de nulidad, han participado plenamente en las diversas fases del proceso, ejercieron plenamente sus derechos y presentaron sin limitación sus postulaciones e intervenciones probatorias y las respectivas alegaciones, *convalidando* con su participación activa, el

---

<sup>32</sup> CSJ, Sentencia 3 sept. 2002, Rad. 17865.



trámite que ahora, sin argumentación y concreción suficiente, estima desde sus albores adolecía de vicios.

La defensa hace mención de los artículos 6, 29, 277-1 y 277-2 Superiores, así como del 27 y 122 de la ley 600 de 2000, mismos que se ocupan de las responsabilidades por acción, omisión y extralimitación de los servidores públicos; la garantía del debido proceso; las funciones de vigilancia de la Constitución, las leyes, los derechos humanos y su efectividad; del deber de los servidores públicos de denunciar inmediatamente las conductas punibles que deban investigarse de oficio y de las actuaciones que puede adelantar el Ministerio Público dentro del proceso penal en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales.

No obstante, la argumentación ofrecida no especifica de qué manera se socavaron los preceptos normativos que enuncia, ni señala los fundamentos de hecho que trasgreden tales mandatos normativos, o las garantías de los sujetos procesales que sufrieron quebranto; tampoco el daño que sufrió la bancada defensiva por la intervención en la presente actuación del señor Procurador.

Vale destacar, conforme lo ha hecho la Sala de Casación Penal en decisión emitida dentro del radicado 34674 ya citada que:”

*“Siendo ello así, la infracción al debido proceso o al derecho de defensa (técnico o material), debe ser de bulto, grosera, que pretermite u omite un acto distinguido por la ley y al que obligatoriamente los funcionarios deban acceder para su no conculcación. Nunca puede asimilarse con cualquier criterio aislado, subjetivo y genérico del recurrente, sino por los motivos previamente determinados por Ley y con ocasión al desarrollo jurisprudencial que la Corte vaya realizando”.*

En conclusión, la defensa técnica no cumplió con los presupuestos exigidos para la postulación de la nulidad, limitándose a referir el hecho de la doble condición del Procurador delegado, al actuar en representación del órgano de control en el presente proceso y haber tramitado la acción disciplinaria y sancionada al exsecretario de salud distrital Héctor Zambrano Rodríguez, compulsando las copias que dieron origen a esta actuación en contra del exsenador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, sin que de ello edifique la particularidad fáctica que patentiza la irregularidad sustancial afectante del debido proceso o del derecho a la defensa, los que a juicio de esta Corporación se han mantenido incólumes.

Definido lo anterior y coincidiendo con el planteamiento de la agencia del Ministerio Público, la solicitud de la defensa técnica parece dirigirse más al instituto de la recusación que al de la nulidad procesal, pues al quedar huérfano de argumentación el postulado de afectación de debido proceso y derecho de defensa, lo que se mantiene es la censura al hecho que el procurador delegado para esta actuación haya sido el mismo que asumió la actuación sancionatoria de Héctor Zambrano Rodríguez y además dispuesto la remisión de las copias pertinentes para que se investigara el comportamiento

del exsenador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS y si del mismo emergían consecuencias penales.

Así las cosas, descendiendo a la figura del impedimento, a través de la misma se pretende garantizar la imparcialidad de los funcionarios que intervienen en la actuación, siendo deber de quien estima que en el servidor concurría alguna causal y pese a ello no lo declaró, proceder a recusarlo.

Por lo tanto, si tal es el planteamiento de la profesional del derecho que asiste los intereses del enjuiciado, una vez tuvo ocurrencia la situación generadora de la predicada causal de impedimento, sin que de ello diera cuenta el señor Procurador delegado, debió la señora defensora proponer por escrito la motivación concreta en que funda su recusación y de ser necesario y posible adjuntar las pruebas que la acreditan.

Para tal efecto, la codificación que gobierna este trámite dispone:

**ARTÍCULO 109. IMPEDIMENTOS Y RECUSACION DE OTROS FUNCIONARIOS O EMPLEADOS.** *Las causales de impedimento y las sanciones se aplicarán a los miembros de los organismos que cumplan funciones permanentes o transitorias de policía judicial, a los agentes del Ministerio Público y a los empleados de los despachos judiciales y de la Fiscalía, quienes pondrán en conocimiento de su inmediato superior el impedimento que exista, sin perjuicio de que los interesados puedan recusarlos, si no lo manifiestan dentro del término señalado para ello. El superior decidirá de plano, y si hallare fundada la causal de recusación o impedimento, procederá a remplazarlo.*

*En los casos de la Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación y demás entidades que tengan funciones de policía judicial, se entenderá por superior la persona que indique el jefe de la respectiva entidad, conforme a su estructura.*

*En estos casos no se suspenderá la actuación*” Negrillas de la Sala.

Sin ahondar en la institución, por no ser de nuestra competencia para el caso del delegado de la Procuraduría, esta Corporación advierte que si en efecto la defensa pretendía demandar que el mismo desarrolló una doble condición al obrar en calidad de denunciante (sic) y a la vez agente del Ministerio Público, violando el debido proceso y el derecho de defesa, conclusión que la Colegiatura no comparte, como ya se dejó sentado, lo cierto es que una pretensión de tal contenido debió elevarla ante el superior inmediato del funcionario, para que en esa instancia se evaluara y decidiera sobre el tópico, en lugar de permitir el avance del proceso hasta su desenlace y ahora postularlo a manera de nulidad.

Finalmente, debe resaltarse que en el pronunciamiento emitido por el Procurador dentro del trámite del proceso disciplinario seguido en contra del exsecretario de salud distrital, se evaluaron sus comportamientos a la luz de los deberes funcionales propios del cargo y las responsabilidades inherentes al mismo, sin que dicha actuación se ocupara de la valoración de los presupuestos de responsabilidad penal o disciplinaria del exsenador MORENO ROJAS, pues de advertir, como en efecto lo hizo el señor Procurador, la posible existencia de razones para concluir que debían examinarse tales escenarios, la obligación impuesta por la ley consistía en poner inmediatamente el hecho en conocimiento de la autoridad competente, tal como fue cumplido por el funcionario, acorde con lo mandado por el artículo 27 de la Ley 600 de 2000,

proceder que por su apego al ordenamiento jurídico carece de cualquier reproche y no lo convierte en denunciante dentro del proceso penal que con fundamento en la compulsas se inicie.

Vale resaltar que la norma recién citada ordena al funcionario que advierte la eventual comisión de una conducta punible investigable de oficio, como su primer deber, el de dar inicio a la investigación, si esta es de su competencia, con lo cual se pone en evidencia que el mismo legislador descarta una posible irregularidad para el funcionario, y antes bien impone que una vez perciba la posible comisión de uno de un delito, proceda él mismo a acometer directamente en su investigación.

Y si en tal proceder, en lugar de imposición hay mandato perentorio, menos aún podría concluirse que enviar a la autoridad competente el asunto y participar del trámite como sujeto procesal, amerite algún reproche o comportamiento irregularidad sustancial que conculque la estructura o garantías de los sujetos procesales que acarreen la declaratoria de invalidez del trámite.

Con fundamento en lo anterior, la Sala decide despachar desfavorablemente el pedido de nulidad elevado por la defensa.

## **2.2. Nulidad de la prueba trasladada**

### **2.2.1. Fundamentos de la petición**

La defensa reclama se declare la nulidad de pleno derecho de las pruebas trasladadas, por el incumplimiento con

los requisitos de legalidad de las mismas y la violación del debido proceso.

Demanda la nulidad de pleno derecho de las pruebas trasladadas allégadas por:

- El Juzgado 14 Penal del Circuito de Bogotá D.C., en el proceso adelantado con Samuel Moreno Rojas.
- El Juzgado 17 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, D.C. contra Samuel Moreno Rojas.
- La del proceso disciplinario adelantado en contra de Héctor Zambrano Rodríguez de la Procuraduría General de la Nación.
- El Juzgado 16 Penal del Circuito de Bogotá D.C. en el proceso adelantado contra Héctor Zambrano Rodríguez.
- De las allégadas en el proceso penal contra Hipólito Moreno Gutiérrez.
- De los informes de Policía Judicial de la Fiscalía General de la Nación, que no fueron ordenados por la Sala Especial de Instrucción ni de la Sala Especial de Primera Instancia.
- De las entrevistas e interrogatorios aportados por la Fiscalía General de la Nación.

Lo anterior, toda vez que el aforado en las actuaciones de donde provienen estas no solicitó pruebas, ni ejerció derecho de contradicción, por lo que para la defensa carecen de toda validez y solicita que sean declaradas nulas de pleno derecho,

de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 29 de la Constitución Política.

### **2.2.2. Decisión sobre la segunda solicitud de nulidad elevada por la defensa**

Respeto del escenario procesal en el que resulta viable elevar pedido de nulidad, se advierte extemporánea la petición de la defensa, bajo el entendido que los actos que estima generadores de la violación al derecho de defensa tuvieron ocurrencia en la fase de instrucción, y solo al culminar la etapa de juzgamiento se está elevando su reclamación.

Mal podría entonces la defensa no acudir al saneamiento del proceso en las etapas que el legislador dispone que deba reclamarlo, evadiendo su obligación de subsanar las irregularidades presentes en la actuación, contraviniendo la sistemática procesal, para luego, de manera caprichosa y lesiva de su dinámica, postular el vicio, en claro desmedro de la celeridad y eficacia reclamados para los trámites judiciales, generando retrasos contrarios al diseño dispuesto por el estatuto procesal.

Sobre el particular, la Sala de Casación Penal ha indicado de vieja data que:

*"2. En tal virtud, en cuanto hace a la oportunidad en que dicho vicio se alega, aunque el artículo 308 de la Ley 600 de 2.000, prevé la posibilidad de que las nulidades se invoquen en cualquier estado de*

Página 55 de 337

*la actuación procesal, mientras que en el Código de Procedimiento Penal derogado, el artículo 306 sólo admitía su formulación hasta el término de traslado común para preparar la audiencia, que el defensor no utilizó para esos efectos, o a través del recurso de casación, no puede entenderse, como ya lo ha precisado la Sala, en decisión del pasado nueve de julio, con ponencia de quien igual propósito cumple en este asunto, que una tal disposición consagre "una especie de 'patente de corso' que la ley ha establecido para desconocer la propia sistemática procesal prevista en la misma, pues, de una parte, hay que tener en cuenta que cuando se tramitó la presente causa en la primera instancia, regida para ese entonces por el art. 446 del C. de P. P. anterior, esa era la última oportunidad que se tenía para impetrar la referida nulidad respecto a vicios presentados durante la etapa instructiva...", de modo que "el pretender que se de aplicación a esta nueva disposición, seguramente dando por sentado que al haberse agotado la oportunidad que existía durante la ritualidad de la causa durante la vigencia del C. de P. P. de 1.991, esto es, que al no haberse proferido el fallo de segundo grado, la actuación procesal no ha terminado, es claro que un tal aserto resulta equivocado, ya que tratándose aquí de una nulidad originada en la instrucción, es en la audiencia preparatoria de que trata el art. 401 del nuevo Estatuto Procesal Penal, cuando debía impetrarse"<sup>33</sup>*

Siguiendo las orientaciones del órgano de cierre, vale precisar que las nulidades originadas en la instrucción tienen un escenario diseñado para que los sujetos procesales las puedan plantear, así como disponer las audiencias preparatoria y pública, constituido por el traslado del artículo 400, so pena que precluya la oportunidad para proponerlas, lo cual permite depurar el proceso y encaminarse a las fases subsiguientes, evitando así que en escenarios posteriores se retomen situaciones de invalidez del trámite que solo conducirían a su involución, quedando destinada su alegación al recurso extraordinario de casación (CSJ SP. jul. 29 de 2014, rad. 43263 y de 19 de nov de 2002, rad. No. 19770).

---

<sup>33</sup> CSJ. Sentencia 3 de sept. de 2002, Rad. 17865.



Sobre el punto, sostuvo la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en la última decisión anotada:

*“El principio de preclusión, vale decir, denota que el proceso penal colombiano está constituido por una serie de etapas procesales con propósitos determinados y progresivos, cuyo sobrepaso implica el cierre de la anterior sin posibilidad de renovarla. Es decir, agotada una etapa los sujetos procesales no están legitimados para presentar peticiones pertenecientes a ella, por fenecimiento del término legal.*

*Así entonces, quien no alegue nulidades con origen en la instrucción en el traslado previsto para el efecto en el juzgamiento, o se abstenga de hacerlo en relación con otras causales igualmente con fuente en esa etapa procesal, no podrá hacerlo en el trámite subsiguiente salvo en el recurso de casación*” (subraya fuera de texto).

En igual sentido se ha pronunciado esta Sala Especial de Primera Instancia, en las providencias AEP00064, may. 27 de 2019, rad. 48900, y AEP00060, nov. 27 de 2018, rad. 52418.

Y en la AEP00103 de sep. 24 de 2019, rad. 00026, sobre una petición de nulidad originada en la etapa de instrucción, pero reclamada en fase de juzgamiento, rechazó la solicitud, para lo cual indicó: *“con el evidente propósito de revivir etapas procesales ya superadas en contravía al principio de preclusión de los actos procesales, que exige el agotamiento de ciertos actos jurídicos que extinguen las oportunidades procesales dispuestas en su debido momento”*.

En tal sentido, es preciso destacar que ante situaciones que se correspondan con una posibilidad de alegación que está al alcance de la defensa, y que de acuerdo con el diseño del esquema procesal que gobierna la actuación debe ser propuesta en una fase determinada del trámite (art 400), su actitud pasiva en la referida etapa, evidencia que la defensa ha dispuesto de dicha postulación, al abandonar su ejercicio, generando la convalidación del predicado vicio.

De otra parte, respecto de la nulidad de las pruebas, en estricto sentido se ha entendido que cuando se alude en el artículo 29 de la Constitución Política *“Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso”*, dicha categoría hace referencia a la figura de la *inexistencia* que *“se produce en aquellos supuestos en los cuales los requisitos o condiciones de existencia de un acto jurídico no se configuran, tal y como ocurre, por ejemplo, cuando falta completamente la voluntad, cuando no concurre un elemento de la esencia de determinado acto, o cuando no se cumple un requisito o formalidad previsto (ad substantiam actus) en el ordenamiento para la existencia del acto o contrato<sup>34</sup>”*, en tanto está haciendo relación a las pruebas en la cuales se omitió alguna exigencia prevista en la ley.

La regulación contenida en la codificación procesal penal bajo la cual se está adelantando el presente trámite dispone:

---

<sup>34</sup> Sentencia de la Corte Constitucional. C-345-17.

***“ARTICULO 239. PRUEBA TRASLADADA. Las pruebas practicadas válidamente en una actuación judicial o administrativa dentro o fuera del país, podrán trasladarse a otra en copia auténtica y serán apreciadas de acuerdo con las reglas previstas en este código.***

***Si se hubieren producido en otro idioma, las copias deberán ser vertidas al castellano por un traductor oficial”.***

Valga destacar que no resulta viable acudir a la aplicación de normativas ajenas a las dispuestas por el legislador en el estatuto procesal penal, cuando quiera que el mismo se ocupó de regular expresamente el tema, como ocurre con la prueba trasladada bajo la égida de la Ley 600 de 2000.

Cuando se incurre en la omisión de un requisito de validez, la prueba debe excluirse de la valoración, al no cumplirse con los requerimientos previstos en el artículo 239 de la Ley 600 de 2000, entendiéndose aquella por *“no producida o por inexistente”*. De tal forma que no es necesario que como consecuencia de ello deba ser declarada, como sí ocurre en los casos de configuración de la nulidad, que exige pronunciamiento judicial.

En ese contexto, la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal tiene dicho que *“en aquellos eventos en que se violan las formas sustanciales del medio probatorio o cuando el mismo se incorpora al proceso con detrimento de los derechos fundamentales, la sanción será la inexistencia de la prueba”*<sup>35</sup>, de ahí que, como se ha mencionado, no resulta de recibo el

<sup>35</sup> SCP AP 2067-2018, Rad. 27700.

fundamento de la petición bajo la etimología de “nulidad” como lo pretende la defensa, sino de “inexistencia” según lo sostenido por la Corporación.

Conforme a ello ha dispuesto que:

*“Desde una interpretación constitucional y en orden a la visión y concepción de la casación penal como un control de constitucionalidad y legalidad de las sentencias proferidas en segunda instancia, se debe considerar que tanto en los eventos de ilicitud y de ilegalidad probatoria como de ilicitudes o ilegalidades que recaen sobre los elementos materiales probatorios y evidencias físicas, lo que se produce normativamente son efectos idénticos de exclusión dadas las inexistencias jurídicas por tratarse en esos eventos de medios de convicción que constitucionalmente se predicar “nulos de pleno derecho” y que, de consecuencia, dichos resultados de “inexistencia jurídica” de igual se transmiten a los que dependan o sean consecuencia de aquellos o a los que sólo puedan explicarse en razón de la existencia de las excluidas, pues como es de lógica jurídica y por sobre todo constitucional, las “inexistencias jurídicas” no pueden dar lugar a “reflejos de existencias jurídicas”.”<sup>36</sup> (subrayado por la Sala).*

Por tanto, es preciso señalar que en los eventos en los que se configure la ilicitud o ilegalidad de las pruebas, no resulta predicable la nulidad de pleno derecho, dado que el efecto inmediato es la “inexistencia jurídica” del medio probatorio.

---

<sup>36</sup> Ibídem

Pues bien, antes de entrar a verificar la incorporación de las pruebas trasladadas, esta Sala observa que la defensa no cumplió con la carga argumentativa que demanda su postulación, invocando violación al debido proceso con ocasión de lo que considera el incumplimiento a los “requisitos legales de validez de legalidad de la prueba trasladada”, en tanto se limitó a enunciar las autoridades de las que provenían los medios probatorios redargüidos, sin precisar de manera precisa los documentos atacados, agregando llanamente que dentro de las actuaciones de origen no solicitó pruebas ni ejerció el derecho de contradicción, al no haber actuado en tales procesos.

Por ende, no es suficiente simplemente indicar por parte de la libelista que las pruebas trasladadas son “nulas de pleno derecho” y que consecuencia de ello se incurrió en la violación al debido proceso, pues tales menciones carecen de claridad y precisión de cara al pregonado vicio de ilegalidad que se enrostra en el procedimiento de la incorporación de los elementos materiales probatorios al *sub examine*.

Lo que se aprecia en la actuación es que se dio cabal cumplimiento a los parámetros legales que el artículo 239 del estatuto procesal penal consagra, pues las pruebas trasladadas reputadas como ilegales, fueron obtenidas por la Policía Judicial en cumplimiento de órdenes judiciales emitidas por la Sala Instructora, por lo que su incorporación al trámite proveniente de sus actuaciones originarias, le

confieren la autenticidad exigida en la normativa en mención, como pasa a especificarse.

Los medios incorporados al proceso que son objeto de censura por la defensa corresponden a los emanados del Juzgado 14 Penal del Circuito de Bogotá D.C., en el proceso adelantado con Samuel Moreno Rojas; del Juzgado 17 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, D.C. contra Samuel Moreno Rojas; del proceso disciplinario adelantado en contra de Héctor Zambrano Rodríguez de la Procuraduría General de la Nación; del Juzgado 16 Penal del Circuito de Bogotá D.C. en el proceso adelantado con Hipólito Moreno Gutiérrez; las alegadas en el proceso contra Hipólito Moreno, así como los informes de Policía Judicial de la Fiscalía General de la Nación, que no fueron ordenados por la Sala Especial de Instrucción ni de la Sala Especial de Primera Instancia y las entrevistas e interrogatorios aportados por la Fiscalía General de la Nación.

Frete a los documentos allegados a través de la diligencia de inspección practicada en el Juzgado 14 Penal del Circuito con función de conocimiento el 26 de noviembre de 2019, realizado por la funcionaria del Grupo de Policía Judicial de la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia, se verifica que dicha actividad se realiza en cumplimiento de la orden emitida por la Sala de Instrucción, a fin de obtener, entre otras, las sentencias proferidas con ocasión de la irregularidades del contrato de ambulancias.

Bajo tales parámetros es que se recauda documentación obrante en la actuación que adelantó el aludido Juzgado bajo el radicado N° 110016000000201400604 en contra de Samuel Moreno Rojas<sup>37</sup>, que al haber sido tomadas del despacho judicial originario, se encuentran revestidas de autenticidad.

Igualmente, resultan auténticos los documentos incorporados a través del oficio remitido por Manuel Fernando Barrera Bernal en calidad de Secretario del Centro de Servicios Administrativos Juzgado 17 de Ejecución de Penas el día 6 de diciembre de 2019, aportándose 18 discos compactos – CD's, correspondientes a las actuaciones surtidas durante la etapa de juzgamiento en el proceso identificado con el radicado N° 110016000020140060400<sup>38</sup> en contra de Samuel Moreno Rojas, recaudo e incorporación probatoria que se logra cumpliendo requerimiento de la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia.

Así mismo, en cuanto al fallo del 14 de julio de 2014 contra el doctor Héctor Zambrano Rodríguez, fue la pieza inicial de la presente actuación, incorporada a través del oficio por medio del cual la Secretaria General de la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios remite a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 12 de marzo de 2015<sup>39</sup>,

<sup>37</sup> Folio 1-4 del cuaderno anexo copia N°6 de la Sala de Instrucción.

<sup>38</sup> Folio 5-23 del cuaderno anexo copia N°6 de la Sala de Instrucción.

<sup>39</sup> Folio 1-53 del cuaderno copia Sala Especial de Instrucción N° 1.

documento a partir del cual la alta Corporación avocó conocimiento, cumpliendo sus competencias constitucionales.

De igual forma, en cumplimiento de orden emitida por la Sala Instructora, se realizó Inspección Judicial en la que se obtuvieron los documentos del Juzgado 16 Penal del Circuito de conocimiento de la Ciudad de Bogotá, correspondientes al proceso adelantado en contra de Héctor Zambrano, de lo cual da cuenta el Informe PJ N° 0004847520<sup>40</sup>.

De idéntica manera, las copias allegadas provenientes del proceso penal adelantado contra Hipólito Moreno Gutiérrez se obtuvieron con fundamento en orden que emitiera la Sala de Instrucción, las cuales fueron allegadas mediante oficio suscrito por Segundo Jeremías Sandoval Poblador, secretario del Centro de Servicios Judiciales de Bogotá D.C. haciendo constar su autenticidad.

De lo anterior da cuenta el informe de policía judicial N° 5723666 de fecha 16 de junio de 2020<sup>41</sup>, en cumplimiento de las labores encomendadas por el órgano instructor dentro del proceso adelantado contra NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS.

En cuanto a la predicada invalidez de los informes de policía judicial que no fueron ordenados por la Sala Especial de Instrucción ni la de Primera Instancia, constituye una

<sup>40</sup> Folio 128-136 Cuaderno copia N° 2 Sala Especial de Instrucción.

<sup>41</sup> Folio 77-120 Cuaderno copia N° 6 Sala Especial de Instrucción.



alegación abstracta y genérica, carente de la especificidad necesaria para provocar un estudio de los mismos.

No obstante, no se advierte que en el plenario reposen medios de conocimiento que hayan sido arrimados al mismo con violación de los presupuestos que gobiernan su legalidad, así como las entrevistas e interrogatorios aportados por la Fiscalía, por lo que la abstracta alegación de ilegalidad carece de sustento.

En conclusión, lo que se advierte de la revisión detallada de la actuación es que el recaudo probatorio que se reputa nulo por la defensa fue validamente acochado e incorporado al trámite, pues se dispuso su recaudo mediante órdenes judiciales emitidas por el órgano instructor, y fueron recolectadas bien por inspecciones realizadas por los funcionarios de policía judicial o por oficios emitidos por las autoridades encargadas de dichas actuaciones, por lo que en uno u otro caso quedan provistas de autenticidad.

Como quiera que tales pruebas han obrado dentro del expediente, la defensa siempre las ha tenido a su alcance y conocimiento, por lo que mal podría en esta avanzada etapa procesal, predicar su violación al derecho a la contradicción, cuando ha contado con plenas posibilidades para ejercer su derecho a la defensa y a controvertir su contenido y alcance.

Bajo tales presupuestos, resultan infundados los argumentos por medio de los cuales la defensa pretende que se declaren “*nulos de pleno derecho*” los medios de prueba trasladados a este trámite, pues como ha quedado visto, los mismos fueron incorporados cumpliendo las prescripciones legales que regulan su aducción al proceso, y por tanto serán debidamente valoradas por esta Sala.

### 3. Requisitos para proferir sentencia

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 232 de la Ley 600 de 2000, se podrá proferir sentencia condenatoria cuando de la valoración conjunta de los medios de prueba derive la certeza sobre la existencia de la conducta punible y la responsabilidad del acusado. A este grado de conocimiento se arriba cuando “*es posible reconstruir históricamente lo acontecido – hechos jurídicamente relevantes – y se logra la identificación de los elementos necesarios para deducir la responsabilidad*”.<sup>42</sup>

En consonancia con lo anterior, la legislación procesal establece que el arsenal probatorio recaudado durante el curso procesal debe ser ponderado en conjunto, de acuerdo con los postulados que rigen la persuasión racional, esto es, las leyes de la ciencia, los postulados de la lógica y las reglas de experiencia. A su vez, debe asignársele el mérito que a cada cual corresponda (art. 238 Ley 600 de 2000) a fin de establecer las adecuadas consecuencias jurídicas que de allí se deriven.

<sup>42</sup> CSJ SP, 23 Nov 2016, Rad. 44312.

Siendo así, la Sala procederá a establecer si con fundamento en los medios probatorios allegados, se acreditan con certeza las categorías de las conductas punibles y la consecuente responsabilidad de **NESTÓR IVÁN MORENO ROJAS**, quien fue acusado como interviniente responsable del concurso heterogéneo y sucesivo de los delitos de *interés indebido en la celebración de contratos y peculato por apropiación agravado*, conductas que encuentran regulación en los artículos 409 y 397 de la Ley 599 de 2000, en concurrencia con la causal de mayor punibilidad prevista en el artículo 58, numeral 9° del Código Penal.

De no arribarse a dicho estándar de conocimiento, se mantendrá incólume la presunción de inocencia, en aplicación del principio *in dubio pro reo*.

En cuanto a la metodología de la presente decisión, inicialmente se analizarán los pormenores de la licitación pública que dio lugar al contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009, para la prestación de servicios de ambulancias para la población del distrito capital, la intervención tanto de servidores públicos como de particulares en el manejo y adjudicación de la misma, las comisiones dinerarias de dicho proceso, y la participación del ex Senador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS.

#### 4. Indagatoria

Escuchado en diligencia de indagatoria los días 28 de febrero y 10 de marzo de 2020 el ex senador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, negó haber participado en la conformación del gabinete distrital para la época en que su hermano Samuel Moreno Rojas se desempeñó como alcalde mayor o haber hecho recomendación alguna sobre la designación o permanencia de algún secretario o de algún funcionario directivo en ese periodo.

En relación con el proceso licitatorio adelantado en el Distrito Capital, en septiembre de 2009, a través del Fondo Financiero Distrital de Salud, para el servicio de atención prehospitalaria, a través de unidades móviles, conocido como el contrato de ambulancias, por un valor superior a los 67 mil millones de pesos, señaló que no tuvo ningún tipo de relación.

Manifestó no tener conocimiento sobre algún interés concreto en la selección del contratista por parte de los concejales Hipólito Moreno, Andrés Camacho Casado, Jorge Ernesto Salamanca, Wilson Duarte y Omar Mejía Báez.

Respecto del exsecretario de salud distrital Héctor Zambrano Rodríguez, afirmó haberlo visto en varias oportunidades la primera vez que lo vio fue a finales del año 2006, en el salón exterior de la plenaria del Senado de la República, cuando con otros congresistas recibieron a un grupo de secretarios de salud de diferentes partes del país, luego volvió a verlo el 1.º de enero del año 2008, en la posesión

de Samuel Moreno como alcalde de Bogotá; y después hacia el año 2009, en el Congreso de la República, y la última vez que refirió haberlo visto fue un día que pasaba hacia la dirección de la cárcel La Picota y él se encontraba en la parte externa del patio de funcionarios públicos y desde lejos se saludaron, negó enfáticamente que entre Héctor Zambrano Rodríguez y él hubiera tenido lugar durante los años 2009 y 2010 reunión alguna en la casa de sus padres en el barrio Teusaquillo de esta ciudad, lo cual podría verificarse consultando las minutas y controles del puesto de policía que había en la casa de sus padres. Pero, además, enfáticamente negó que hubiera recibido dinero en efectivo del mismo Zambrano, tildando de mentirosa la afirmación de aquél al referir que, en el mes de abril de 2010, le hizo entrega de 90 millones de pesos para la campaña al Senado, pues señala que las normas constitucionales y legales consagran las elecciones de Congreso para el segundo domingo de marzo, cada cuatro años, así que las fechas no coinciden.

Manifestó que jamás recibió dinero del señor Héctor Zambrano y que tampoco le consta directa o indirectamente que alguno de los funcionarios mencionados por este hayan recibido recursos de parte del señor Zambrano.

Igualmente se mostró en desacuerdo con la versión del exsecretario de salud del distrito, Zambrano Rodríguez, concerniente al pago por el contratista del 9% del valor del contrato de ambulancias, de acuerdo con las instrucciones que el indagado habría impartido y de la cual se habría beneficiado de un 50% con su hermano. Indicó que no dio instrucciones o

sugerencias, directa o indirectamente, a algún servidor de la alcaldía de Bogotá o a algún particular respecto del trámite precontractual, contractual o poscontractual, en relación con el contrato de ambulancias.

Aseveró que no tuvo conocimiento del direccionamiento del contrato de ambulancias a la Unión Temporal Transporte Ambulatorio en el momento en el que se llevó a cabo la licitación. Añadió que en las pruebas a las cuales ha tenido acceso se puede tener la certeza de que no hubo direccionamiento alguno, sino que se adjudicó cumpliendo todas las normas y criterios establecidos en la ley.

Negó conocer al contratista Héctor Julio Gómez, quien lo señala en este proceso de haberle entregado unos recursos provenientes del contrato 072 de 2008 del IDU. Sostuvo que no es un testigo creíble y aporta como prueba dos documentos que lo demostrarían, la sentencia del 14 de julio de 2014 del Juzgado 40 penal del circuito de conocimiento contra ese testigo<sup>43</sup>, al igual que el oficio firmado por el fiscal Juan Vicente Valbuena Niño<sup>44</sup>, en el que reconoce que *«el anticipo y los recursos del contrato mencionado se ejecutó totalmente, que se entregó a satisfacción la obra y que el valor del anticipo fue amortizado en su totalidad y reintegrado en su totalidad»* y el informe del 611969 del CTI del 20 de julio de 2011<sup>45</sup>, en el cual se concluye que no se logró establecer que los dineros hubiesen llegado a los

<sup>43</sup> Folio 88, c. o. 4 Corte

<sup>44</sup> Folio 117, c. o. 4 Corte

<sup>45</sup> Folio 24, c. o. 4 Corte

hermanos Moreno Rojas, informe ampliado y ratificado 1° de abril de 2014 y el 18 de junio de 2014<sup>46</sup>.

En continuación de la diligencia de indagatoria, adujo que el exrepresentante a la Cámara Germán Olano y Emilio Tapia habían utilizado el nombre del procesado para beneficio personal, sin su consentimiento, en igual sentido se refirió al contratista Julio Gómez como otra de las personas que utilizaba su nombre, conforme le manifestaron algunos conocidos, entre ellos, Juan Varela, a quien se encontró un día en el Congreso de la República, y le dijo que el contratista estaba diciendo que le ayudaran con algunos contratos del Fondo Distrital de Salud, por recomendación de él, razón por la cual procedió a decirle que era totalmente falso y que no creyera esas mentiras.

Realizó una profusa exposición sobre la experiencia adquirida en el ejercicio de cargos públicos. Interrogado sobre su campaña al Senado de la República informó que la comenzó sobre el mes de julio del 2009 y que se financió con recursos de crédito y recursos de donaciones que se hicieron a través del Polo Democrático, que su director administrativo era Giovanni Leal y su tesorero era Juan Jairo Villamizar<sup>47</sup>.

Negó conocer a los señores Juan Carlos Aldana Aldana y Federico Gaviria Velásquez, aseveró de este último que es otro testigo falso que se ha beneficiado en la no devolución de los

<sup>46</sup> Folio 73, c. o. 4 Corte

<sup>47</sup> Informe Integral de Ingresos y Gastos de la Campaña, elecciones 12 de marzo de 2006, de la Organización Electoral, Consejo Nacional Electoral y otros documentos, f. 10, c. a. o. 7

recursos, que ha sido avalado por la Fiscalía, a cambio de testificar en contra de varias personas, incluidos él y su hermano Samuel. Y aseguró que el propio Julio Gómez en declaraciones rendidas ante la Corte Suprema de Justicia, en los procesos 34282 y 37665 y 35215, bajo la gravedad de juramento, ha manifestado que no lo conoce a él ni a su hermano.

Resaltó las diferencias en las declaraciones que han rendido Federico Gaviria, Héctor Zambrano y Emilio Tapia sobre el monto de lo recibido pudiendo deducirse que el primero se quedó con 700 millones de pesos, el segundo con 1.300 millones de pesos y el tercero con 700 millones de pesos.

Manifestó que los señores Héctor Zambrano, Hipólito Moreno, Federico Gaviria y Julio Gómez, participaron en los hechos delictivos y no hicieron devolución de un solo peso de lo apropiado ilícitamente, a cambio de testificar en su contra.

Insistió en que él no recibió ningún recurso de los cuales se hace referencia en el documento relacionado como evidencia 39 en el juicio oral contra Samuel Moreno, pues ello lo confirman las inconsistencias que se han presentado en las diferentes declaraciones rendidas en esa causa, señala que por ejemplo en el documento aparecen destinados para él y su hermano 2000 millones de pesos, cuando Héctor Zambrano ha manifestado que fueron 2790; Emilio Tapia que fueron 700; y Federico Gaviria que fueron 2000.



Por otra parte, mencionó que los responsables de la adjudicación del contrato, incluido Héctor Zambrano y demás funcionarios del orden administrativo, han «certificado» en las investigaciones que la adjudicación se hizo de manera legal, sin ningún tipo de favorecimiento y que no existió ningún tipo de presión ni por el alcalde ni de su hermano.

Rechazó la imputación fáctica relativa a haber intervenido en el direccionamiento de la adjudicación, pues la misma prueba indica que mientras sí existía una relación anterior entre Héctor Zambrano e Hipólito Moreno, éste negó que hubiera recibido instrucciones de él en el tema de ambulancias; cita el interrogatorio al cual fue sometido Hipólito Moreno en el juzgado 14 por parte de Samuel Moreno, en el que el testigo dijo no tener conocimiento directo del trámite del contrato ni de la adjudicación y además afirmó que con el alcalde nunca habló de un interés económico, *“pero que presentía o presumía que él sabía”*.

Alegó que no tuvo contacto alguno con contratistas ni funcionarios públicos ni concejales de su parte antes de la adjudicación del contrato, como lo confirman los miembros de la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, Juan Carlos Aldana, Andrés Fernando Bocanegra Sarmiento, Jairo Ramón Aldana Bula y José Antonio Bonnet Llinás, y los miembros del comité técnico y el comité de adjudicaciones. También alegó que no es cierto que hubiese impartido instrucción alguna sobre la distribución de las comisiones, como les consta a Miguel Ángel Moralesrussi, Juan Varela,

Wilson Duarte, Omar Mejía, Jorge Salamanca, Hipólito Moreno y Francisco Rojas Birry.

Desestimó las imputaciones jurídicas hechas por la Sala alegando en su favor que no pudo haber cometido los delitos de peculado, cohecho e interés indebido en la celebración de contratos, porque en el momento de los hechos fungía como senador de la República y dentro de sus funciones no podía, de ninguna manera, intervenir en la contratación del distrito de Bogotá. A lo anterior se suma que los recursos eran privados, pues las supuestas comisiones fueron pagados a través de empresas de miembros de la unión temporal adjudicataria del contrato 1229 de 2009 y su fuente fue a través de unos créditos bancarios, recursos de las empresas y de unas obras; agregó que, por esa misma razón, ni Hipólito Moreno ni Andrés Camacho ni Samuel Moreno ni Federico Gaviria ni Emilio Tapia ni Julio Gómez fueron imputados por el delito de peculado.

El indagado entregó varios documentos, entre ellos la copia del preacuerdo aprobado al señor Juan Carlos Aldana y las declaraciones de los patrulleros Santos Cordero León<sup>48</sup>, Néstor Urrea Romero<sup>49</sup> y José Gregorio Salcedo Meléndez<sup>50</sup>, que formaban parte del puesto de control en la casa de Teusaquillo de sus padres, junto a las minutas de control que se llevaban de quienes ingresaban a la residencia, lo que probaría que no se realizó reunión alguna en la que coincidan él y

<sup>48</sup> Declaración rendida el 22 de agosto de 2011 ante la Corte, radicado 34.282, folio 76, c. a. o. 7

<sup>49</sup> Declaración rendida el 10 de agosto de 2012 ante la Corte, radicado 34.282, folio 87, c. a. o. 7

<sup>50</sup> Declaración rendida el 10 de agosto de 2012 ante la Corte, radicado 34.282, folio 98, c. a. o. 7

Héctor Zambrano. También allegó copia del principio de oportunidad del señor Emilio Tapia Aldana<sup>51</sup> y algunos artículos de prensa relacionados con temas del contrato de ambulancias, como un reporte de la solicitud del abogado del señor Emilio Tapia al representante legal del contrato de ambulancias del Distrito Capital, José Antonio Bonnet, para que le entregara 500 millones de pesos a cambio de no incriminarlo ni declarar en su contra<sup>52</sup> y un artículo de prensa donde el señor Héctor Zambrano manifiesta que los Fiscales asignados a la investigación de la contratación a Bogotá le exigieron un soborno de 500 millones de pesos, entre otros. Por último, solicitó la recepción de prueba testimonial.

## 5. De la prueba recaudada

En desarrollo de la actuación tanto en la fase de instrucción como en la de juzgamiento se recaudaron múltiples medios de prueba, que se compendian a continuación:

### 5.1 Prueba Traslada

En este proceso se acopió abundante prueba trasladada, destacándose la proveniente de la Procuraduría General de la

---

<sup>51</sup> Allegó copia del acta de preacuerdo del 29 de noviembre de 2012 de Emilio José Tapia Aldana, f. 64, c. a. o. 7, de la resolución 0 2613 del 16 de agosto de 2017 mediante la cual el Fiscal General de la Nación aplicó el principio de oportunidad en la modalidad de suspensión de la acción penal, f. 198, c. o. a. 7 y 201, c. a. o. 8.

<sup>52</sup> Nota periodística de El Tiempo, ed. 9 de mayo de 2013, «Implican a exabogado de Emilio Tapia en extorsión en caso de ambulancias», f. 229, c. a. o. 8, con el CD del audio que registra la supuesta conversación entre el abogado Luis Ignacio Lyons y otra persona, y la entrevista concedida por Emilio Tapia a la W radio.

Nación; los radicado 34282 y 34580 tramitados por la Sala de Casación Penal; de los Juzgados 14 y 16 Penal del Circuito de Bogotá; del Juzgado 17 de ejecución de penas y medidas de seguridad de Bogotá; la Contraloría General de la República.

### **5.1.1. Pruebas documentales**

De la copiosa recolección probatoria, se reseñarán los más relevantes de orden documental, especialmente los relacionados con el proceso de licitación y contratación de la prestación de servicios de Salud de Atención Prehospitalaria en diferentes unidades móviles para el fortalecimiento del programa de APH de la Secretaria Distrital de Salud. Al respecto se destacan los siguientes:

- CUI: 110016000000201400604 NI: 218046

Escrito dirigido al Secretario Distrital de Salud Héctor Zambrano Rodríguez con las observaciones al proyecto del pliego de peticiones de la licitación pública FFDS-LP-006-2009 suscrito por Luis Fernando Zamora del 5 de junio de 2009.

Consolidado de respuestas a las observaciones recibidas al proyecto del pliego del proceso de selección N° FFSD-LP-006-2009 del 25 de junio del mismo año.

Pliego de condiciones definitivo licitación pública N° FFDS-LP-006-2009.

Adenda N° 1 de la licitación pública N° FFDS-LP-006-2009 del Fondo Financiero Distrital de Salud.

Adenda N° 2 de la licitación pública N° FFDS-LP-006-2009 del Fondo Financiero Distrital de Salud.

Adenda N° 3 de la licitación pública N° FFDS-LP-006-2009 del Fondo Financiero Distrital de Salud.

Adenda N° 4 de la licitación pública N° FFDS-LP-006-2009 Fondo Financiero Distrital de Salud.

Adenda N° 5 de la licitación pública N° FFDS-LP-006-2009 del Fondo Financiero Distrital de Salud.

Evaluación técnica y económica de las propuestas del 13 de agosto de 2009.

Evaluación técnica y económica final posterior a las observaciones de la licitación FFDS-LP-006-2009 del 18 de septiembre de 2009 en la cual se anexa memorando.

Carta de presentación de propuesta dirigido al fondo financiero distrital de salud suscrito por Andres Fernando Bocanegra representante legal de TRANSPORTE AMBULATORIO MEDICO LTDA, Juan Carlos Aldana representante de SUAREZ Y SILVA LTDA y Jairo Ramón Aldana representante legal de JA ASOCIADOS S.A. del 28 de julio de 2009.

Condiciones técnicas habilitantes de la unión temporal TRANSPORTE AMBULATORIO.

Certificaciones de los contratos requeridos como experiencia de la unión temporal TRANSPORTE AMBULATORIO.

Certificación de apoyo a la industria nacional de la Unión Temporal TRANSPORTE AMBULATORIO del 24 de julio de 2009 dirigida al fondo Financiero Distrital de Salud.

Acta de adjudicación del proceso de selección N°. FFDS-LP-006-2009 y resolución N°. 909 del 21 de septiembre 2009 por la cual se adjudica el contrato resultado del proceso licitación pública.

Estudios previos para contratar la prestación de servicios de salud de atención prehospitalaria de mayo de 2009.

Estudios previos para contratar la prestación de servicios de salud de atención prehospitalaria de mayo de 2009.

- Acta de audiencia de adjudicación en el marco del proceso de selección N° FFDS-LP-006-2009.
- Resolución N° 909 del 2009 "por la cual se adjudica el contrato resultado del proceso de selección Licitación Pública N° FFDS-LP -006-2009".
- Carta de Presentación propuesta para la LICITACION PÚBLICA N° FFDS -LP-006-2009.
- Certificado de disponibilidad presupuestal -Vigencia futura 2010.

- Disponibilidad N° 3 de fecha 27 de febrero de 2009.
- Copia del estudio previo del proceso de selección licitación pública N° FFDS-LP-006-2009.
- Contrato N° 1229 DE 2009, de prestación de servicios de salud de atención prehospitalaria, suscrito entre el Fondo Financiero Distrital de Salud y la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá.
- Memorando con remisión de estudios previos para el proyecto "Contratación de la prestación de servicios de Salud de Atención Prehospitalaria en diferentes unidades móviles para el fortalecimiento del programa de APH de la Secretaria Distrital de Salud.
- Memorando-Remisión de estudios previos para la contratación de los nuevos vehículos del servicio de APH
- Estudios previos.
- Proyecto pliego de condiciones.
- Aviso de convocatoria pública.
- Aviso de convocatoria pública prensa.
- Constancia de solicitud de publicación de la licitación en la Cámara de Comercio de Bogotá y certificados de

disponibilidad presupuestal del proceso de selección  
Licitación Pública N°. FFDS-LP-006-2009.

- Memorando-Aviso de convocatoria licitación pública N°  
FFDS-LP-006-2009.

### **5.1.2. Pruebas testimoniales**

Se reseñarán algunas testimoniales practicadas en el trámite del proceso, que analizadas en conjunto con las que se allegaron a través de la prueba trasladada, constituyen el acervo probatorio con que se cuenta para definir el presente asunto.

#### **5.1.2.1. Héctor Zambrano Rodríguez, Exsecretario de Salud Distrital.**

Refiere que a principios de 2008 conoció a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS antes que Samuel Moreno Rojas fuera elegido alcalde de Bogotá, con quien en comienzo tuvo un contacto marginal en el Congreso de la República sobre temas de salud, pero una vez Samuel Moreno fue elegido alcalde de Bogotá, lo nombra como secretario de salud distrital, por lo que a principios de 2008 acudió al Congreso para dialogar con IVÁN MORENO sobre temas de la política de salud del distrito y un proyecto de ley sobre tratamiento de cáncer infantil.

A mediados del mismo año, fue convocado por el alcalde



Samuel Moreno Rojas a una reunión en su casa materna ubicada en el barrio Teusaquillo, culminada la cual el burgomaestre le indicó que hablara con Iván Moreno y Emilio Tapia, quienes también se encontraban allí, y que les diera todo su apoyo<sup>53</sup>.

Posteriormente, el concejal Hipólito Moreno lo convocó a un par de reuniones, inicialmente con el concejal Jorge Ernesto Salamanca y luego con Emilio Tapia, en las cuales les comentó sobre el proyecto para el servicio de ambulancias. Moreno y Tapia le indicaron que había algunas empresas interesadas en obtener ese contrato.

Recibió presiones de Bernardo Pacheco Maldonado, representante legal de Macromed durante la audiencia de adjudicación, a quien le resolvió todos los interrogantes, luego de lo cual firmó la resolución de adjudicación.

También recibió presiones de Andrés Camacho Casado, pues este último le aseguró que los hermanos MORENO y Emilio Tapia habían hecho un compromiso para adjudicarle a Macromed el contrato de ambulancias, por lo que el secretario Zambrano tenía que hablar con la Unión Temporal ganadora para que cedieran el contrato, o al menos el 50 % del mismo, dialogando del tema con Samuel Moreno, quien le indicó que hablara con IVÁN MORENO, que eso tenía solución.

---

<sup>53</sup> Folio 94 y ss., folio 143 c.c. SEI No 2

Sobre el particular Tapia presionaba a Zambrano para que le entregara 500 millones de pesos al concejal Camacho o por lo menos 300 millones, ante lo cual el alcalde Samuel Moreno le indicó que para Camacho tenía destinado el Hospital de Fontibón, para que se encargara directamente de la obra de construcción de la UPA Zona Franca por valor de 4.000 millones de pesos.

Reconoce su participación en la licitación, así como, siguiendo la orden del alcalde Samuel Moreno Rojas, haber dialogado con el Senador IVÁN MORENO ROJAS, luego de la adjudicación del contrato de ambulancias, quien le dijo que buscara una reunión con el representante de la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá que había conseguido el contrato, respecto de los beneficios económicos que estos debían entregar por haber sido los ganadores en el proceso licitatorio, y que la entrega del dinero se coordinaría con Emilio Tapia, de quien Samuel Moreno indicó era de la total confianza de su hermano IVÁN MORENO.

Se reunió con Federico Gaviria y José Antonio Bonnet Llinás en la oficina del parque de la 93, quienes le expresaron que había una comisión del 9% del valor del contrato y que le sería entregada una parte de ese dinero para garantizar que les llegaran al alcalde Samuel e Iván Moreno, al contralor, al personero, a Hipólito Moreno (con cercanía y amistad con los

dueños de la empresa TAM) y a otros concejales<sup>54</sup>.

Dice haber recibido de Federico Gaviria Velásquez y José Antonio Bonnet Llinás (asesor y representante legal de la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, respectivamente) desde el 21 de septiembre de 2009 y durante el año siguiente la suma de \$5.180.000.000.00 que distribuyó a varias personas, entre ellos Emilio Tapia a quien le entregó un total de \$2.790.000.000.00, destacando que en el mes de abril de 2010 le llevó \$90.000.000.00 directamente al Senador Iván Moreno a su casa materna ubicada en el barrio Teusaquillo, quien le informó que estaba urgido de recursos para la campaña<sup>55</sup>.

Las sumas de dinero se distribuyeron de la siguiente manera:

DISTRIBUCIÓN DE LA COMISIÓN	
BENEFICIADO	VALOR
Los hermanos NÉSTOR IVÁN y Samuel Moreno Rojas	50%
Miguel Ángel Moralesrussi Russi, concejal distrital	\$350.000.000
Francisco Rojas Birry, personero distrital	\$350.000.000
Jorge Ernesto Salamanca, concejal	\$500.000.000
Hipólito Moreno, concejal	\$600.000.000
Omar Mejía Báez, concejal	\$120.000.000

<sup>54</sup> Folio 96, c.c. SEI No 2

<sup>55</sup> Folio 97, c.c. SEI No 2

Wilson Duarte, concejal	\$80.000.000
Juan Varela, subsecretario distrital de salud	\$150.000.000
Héctor Zambrano, secretario distrital de salud.	\$150.000.000

Asegura que se percibía un gran poder de opinión y decisión de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS a la sombra del alcalde, frente a diferentes asuntos de ciudad, en especial sobre la contratación, preocupación que compartía con varios secretarios, entre ellos Clara López, Abel Rodríguez, Catalina Velasco, Catalina Ramírez Vallejo y el secretario de planeación.

En un diálogo sostenido con Juan Varela, subsecretario de salud que impuso el alcalde Samuel Moreno, amigo personal de los hermanos MORENO desde hacía más de 30 años, le indicó que "El Gordo", continuamente le solicitaba información sobre el presupuesto de la secretaria de salud y de los hospitales, lo cual fue autorizado por Zambrano, enterándose de esta manera que ese era el apodo que tenía el Senador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS.

Señala que cuando se trataba de temas de contratos por licitación, se le encargaban a Varela, como subsecretario de salud, mismo funcionario que presidió el comité de contratación en la licitación del servicio de ambulancias que terminó con la suscripción del contrato 1229 de 2009.

Afirma también que tuvo que pedirle la renuncia al doctor Gabriel Darío Paredes, director de la CRUE, de quien recibió quejas de algunos operarios, y aunque era un funcionario de carrera y tenía un desempeño destacable, *“...igualmente el alcalde SAMUEL MORENO y su hermano IVÁN MORENO me hicieron llegar una hoja de vida del doctor MANUEL VILLAMIZAR a quien yo no conocía...”*<sup>56</sup> y fue el reemplazo del doctor Paredes, poniéndose en evidencia nuevamente la injerencia del acusado en los temas del gobierno distrital, y especialmente del personal que estaría a cargo de la contratación, siendo de destacar que correspondía al CRUE el manejo de la parte técnica del proceso contractual, como lo afirma el subdirector Juan Eugenio Varela Beltrán en su declaración de 14 de diciembre de 2020<sup>57</sup>, *“...los estudios previos estuvieron a cargo del centro regulador de urgencias y emergencias que era la parte técnica que tenía que manejar el proceso licitatorio de las ambulancias”*. (Subrayas de la Sala)

Vale destacar que la renuncia de Paredes a la CRUE tuvo ocurrencia en octubre de 2008, cuando no se habían estructurado los estudios previos del proceso licitatorio para el servicio de ambulancias que nos ocupa, denotándose que su reemplazo, el doctor Manuel Antonio Villamizar fue compañero de estudio de IVÁN MORENO y recomendado por él para el cargo, que hacía parte del comité de adjudicación y contratación a cargo del proceso de licitación y contratación que ocupa el presente estudio.

<sup>56</sup> Folio 102, c.c. SEI No 2

<sup>57</sup> Folio 116 CD, c.c. SEI No 9

### **5.1.2.2. Hipólito Moreno Gutiérrez. Exconcejal de Bogotá**

Manifiesta que desde 2003 presentó el primer acuerdo del NUSE o línea 123 de emergencias que se convirtió EN el acuerdo 232 de 2006, en la administración de Lucho (sic) Garzón. Mediante acuerdo 318 de 2008 se aprobó el tema de las ambulancias de Bogotá, en el cual tenía mucho interés pues aspiraba a ser elegido alcalde de Bogotá. Luis Bernardo Villegas, secretario de Movilidad de Samuel Moreno le presentó a FEDERICO GAVIRIA para que lo apoyara en su aspiración para ser elegido burgomaestre de la capital del país, sin recordar de forma precisa si a este lo conoció en su paso por el concejo, lo cual es posible.

Siguieron en contacto reuniéndose por más de 20 ocasiones, para finalmente acordar que Federico estructuraría una propuesta para la licitación de ambulancias, presentándole al secretario de salud Héctor Zambrano. Agrega que Gaviria le presentó a Andrés Felipe Arias, candidato presidencial y a gente de su grupo de trabajo.

Julio Gómez, reconocido constructor, quien le había sido presentado hace muchos años por un líder de Bosa, le solicitó reunión en su apartamento y le pidió ayuda con una obra de los Nule que estaba parada por la interventoría "Consultoría Colombiana" e hizo algunas reuniones sobre el tema, en las

cuales asistieron los Nule a quienes no conocía. No supo más del tema.

Posteriormente Julio Gómez le presentó a Emilio Tapia, indicándole que era un empresario muy serio e influyente en la ciudad, útil para sus proyectos políticos. Luego de varias reuniones con muchos de los mencionados, Federico Gaviria le volvió a preguntar por el tema de ambulancias, a lo cual le contestó que en Colombia no había experiencia en el tema de renting de ambulancias, y si tenía interés en ello, debía buscar gente con experiencia en el tema, recomendándole a su amiga Yolanda Sarmiento que contaba con experiencia sobre el particular. Federico se reunió con ella y la convenció de participar en una Unión Temporal. Federico estructuraría la propuesta y buscaría otros potenciales interesados en participar en la licitación.

Hipólito manifestó su interés económico en el proyecto a lo que Federico le dijo que habría dinero para todo el que prestara ayuda, funcionarios y políticos necesarios. Posteriormente Federico le informó que había logrado concretar la propuesta para la licitación con un señor Juan Carlos Aldana primo de Emilio Tapia y que su gran amigo y de toda confianza José Antonio Bonett sería el encargado de gerenciar el proyecto, arreglo que se hizo con Juan Carlos Aldana y las partes que conformaban la unión temporal.

Al poco tiempo Bernardo Pacheco, conocido suyo, le dijo

que quería reunirse para el tema de la licitación de ambulancias y por petición de él lo contactó con Federico, quienes le confirmaron que se llevó a cabo dicha reunión.

Hipólito siempre le mostró al doctor Zambrano su interés por la licitación. Concejales le preguntaban a él por el asunto de ambulancias a lo que les respondía que le preguntaran a Zambrano, misma respuesta que le daba Samuel Moreno cuando le indagaba por el asunto.

Posteriormente, Federico le contó que se habían ganado la licitación de ambulancias con la propuesta que él había estructurado y lo invitó a cenar en agradecimiento. Bernardo Pacheco por esos mismos días le dijo que había llegado a un acuerdo con Federico en el sentido que si alguno ganaba la licitación se dividían la ejecución del contrato, acuerdo que no se cumplió, según se le informó a través del concejal Andrés Camacho.

Sobre el particular dialogó con Gaviria, quien le aseveró que una vez se adjudicó el contrato, Emilio Tapía dijo que *“el Senador Iván Moreno, había mandado la razón a él, Federico, y a su primo Juan Carlos Aldana, que ese contrato era sólo para Juan Carlos Aldana, y debían darle una comisión del 10% a Iván Moreno”*<sup>58</sup>, beneficio que finalmente le fue entregado<sup>59</sup>, otorgándole credibilidad al dicho de Gaviria, *“porque era muy*

<sup>58</sup> Folio 87, c.c. SEI No 2

<sup>59</sup> Folio 89, c.c. SEI No 2



*relevante la relación que tenía Tapia y el Senador IVÁN MORENO*<sup>60</sup>.

Este concepto se ratifica cuando respecto de la relación de Tapia con los hermanos MORENO el deponente señala: “A principios de 2009 cuando Julio Gómez me presenta a Emilio Tapia no solo me dice que es una persona muy influyente, sino también que tenía una relación muy estrecha con el alcalde Samuel Moreno y con el Senador Iván Moreno. De ahí en adelante lo comprobé porque el señor quería influir e influyó en los contratos de mantenimiento vial, en la ERU, y en ambulancias, como se desprende de las reuniones que tuvimos en mi apartamento y en varios de los sitios de la ciudad. Incluso quiero recordarle que una vez me llevó a mi casa a NESTOR EUGENIO RAMIREZ quien era director de la ERU con el objetivo de tener al concejo de su lado. El mismo señor TAPIA me decía que tenía capacidad de influir en la contratación pública de Bogotá, y además de las conversaciones se vanagloriaba de que tenían vínculos con la administración distrital y que se iba a lucrar, él y los Moreno en la administración de Bogotá. El mismo hacía sentir esa influencia.”

Refiere igualmente que era tal la incidencia del Senador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS en los asuntos del gobierno distrital que el 5 de febrero de 2008, apenas pasado un mes de la posesión como alcalde de Samuel Moreno Rojas se estableció en el concejo de Bogotá una coalición entre los partidos Polo

<sup>60</sup> Folio 89, c.c. SEI No 2

Democrático, Liberal, Conservador, Independientes y La U, producto de la cual se escogería como contralor a Miguel Ángel Moralesrussi por los liberales, personero Francisco Rojas Birry postulado por el Polo Democrático, en tanto que la presidencia del cabildo le correspondería al partido de La U, y en el seno del mismo había sido seleccionado el concejal Hipólito Moreno para ocupar esa dignidad.

A pesar del acuerdo, los concejales miembros de la coalición le informaron que el alcalde no quería que presidiera la corporación, y que el Senador IVÁN MORENO estaba llamando a los concejales para que no votaran por él, y aunque este le negó tal acto, lo pudo verificar directamente con varios cabildantes, entre ellos Sanguino y Argote.

Agrega que Samuel Moreno no estaba cumpliendo con los compromisos de nombrar las cuotas del partido de La U, conforme los acuerdos de la coalición de gobierno, por lo que, junto con el concejal Torrado tuvo que acudir al recinto del Senado para dialogar con Néstor Iván Moreno Rojas y casi exigirle el cumplimiento de los acuerdos burocráticos, quien se mostró sorprendido por el incumplimiento de los pactos, y un tiempo después fue llamado por Samuel Moreno a una charla privada en un salón de Corferías donde dialogaron y este le informó que nombraría como director de la Unidad de Malla Vial a Iván Hernández y en el Fondo de Vigilancia a Mauricio Solano.

Señala que nunca tuvo acceso a los prepliegos ni a los pliegos y que una vez adjudicado el contrato de ambulancias, deferido le informó que tenía una mala noticia, afirmándole que lo había llamado Héctor Zambrano indicándole que: *“la comisión que se iba a pagar la plata que se iba a dar por ese contrato no iba a ser a través suyo sino directamente de Zambrano por instrucciones del alcalde y que ese dinero iba a ser 50% que lo recibiría el doctor Iván Moreno rojas y el otro 50% que lo recibiría Zambrano para repartirlo entre un listado que él tenía.”*<sup>61</sup>, momento en el cual se enteró que IVÁN MORENO estaba interesado en el contrato de ambulancias.

En concreto recibió ciento veinte millones de pesos (\$120'000.000.00) de Federico Gaviria, José Antonio Bonnet y Juan Carlos Aldana, quienes señalaron que no podían aportarle más porque habían tenido que sacar un dinero para entregarle a Emilio Tapia, aunque después le dieron algunos aportes que estima eran para apoyar sus actividades políticas y mantener buenas relaciones con él, puntualizando que las sumas de dinero le fueron entregadas en efectivo y en varios contados, en su propio apartamento o en la oficina de Federico.

Asegura que siempre le hizo saber a Samuel Moreno su interés en el contrato de ambulancias, quien le decía que hablara con Héctor Zambrano, responsable de ese proceso, escenario en el que le presentó a Federico Gaviria con el mismo interés, ante lo cual Zambrano le aseveró *“ya recibí las*

<sup>61</sup> Folio 198, CD, c.c. SEI No 2

*instrucciones del alcalde sobre eso*<sup>62</sup>.

Reitera que una vez adjudicado el contrato de ambulancias, momento en el que Federico Gaviria le hace saber que por orden de IVÁN MORENO le informa que ese contrato es exclusivo para Juan Carlos Aldana y que la comisión le debía ser entregada a Emillo Tapia con destino al Senador, a lo cual le otorgó total credibilidad, concedor de la influencia que ejercía Tapia en la administración, concluyendo que todos los comprometidos en esta ejecución terminaron usándolo.

Indica que a pesar que en varias ocasiones Gaviria lo contactó para que le ayudara en trámites ante entidades públicas o con la agilización de pagos en el IDU, pocos meses después de adjudicado el contrato de ambulancias no volvió a comunicarse con él ni a contestar sus llamadas.

Respecto de la influencia de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS en el contrato de ambulancias, indica que no recuerda haber hablado con él, ni que durante el trámite lo hubieran mencionado, solo hasta después de la suscripción del mismo, cuando Federico Gaviria le comentó que Héctor Zambrano le había informado sobre la repartición de los dineros de la comisión, por indicación de IVÁN MORENO. A ello se agrega lo dicho en declaración de 9 de julio de 2013 ante la Fiscalía, de la cual ya se hizo alusión, en la que narró que una vez

---

<sup>62</sup> Folio 89, c.c. SEI No 2

adjudicado el contrato, Emilio Tapia les dijo que NÉSTOR IVÁN MORENO había mandado la razón que el contrato era solo para Juan Carlos Aldana y que la comisión era del 10%.

Esta versión se muestra coincidente con la información que Hipólito Moreno recibió de Federico Gaviria y Héctor Zambrano, quienes le confirmaron que el 50% de la comisión correspondía a la participación de los hermanos MORENO ROJAS, aunque no le consta directamente que el Senador acá acusado o el alcalde hayan recibido suma alguna por este concepto, ni que IVÁN MORENO haya impartido directrices respecto del contrato de ambulancias.

Frente a la influencia de Emilio Tapia en la administración de Bogotá bajo la alcaldía de Samuel Moreno, asevera que esta fue la apreciación bajo la cual le fue presentado por parte de Julio Gómez, lo cual pudo verificar, de acuerdo a la información privilegiada con la que aquél contaba, de la que se concluía que en efecto sí tenía incidencia en los asuntos de gobierno distrital.

Al respecto, en la declaración rendida ante la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia el 4 de junio de 2019, puntualmente señaló: *“...digamos que por la información que él tenía, uno efectivamente sentía que él sí tenía información privilegiada de la Administración de Samuel Moreno, por ejemplo nosotros habíamos hecho un acuerdo con el alcalde Samuel Moreno para que en la gobernabilidad nos*

*entregara la Unidad de Malla Vial y el Fondo de Vigilancia para el partido de La U y él tenía conocimiento de todos esos detalles, del detalle, no era la información de prensa que sale, no, era el detalle de para quienes como todo, también en mi casa fue alguna vez para hablarme de proyectos de renovación urbana de una empresa del distrito que se llama la ERU y también tenía listados con direcciones de los lotes, con direcciones de la zona del lago, de cómo de la Cabrera, del Chicó, de San Víctorino, tenía un listado y en una oportunidad fue a mi casa con el doctor de la ERU Néstor Eugenio Ramírez y con quien uno se reunía de la Administración Emilio Tapia era una persona que tenía como cuando usted dice Emilio Tapia todo mundo sabe de qué le está hablando, no era un extraño o una persona que quién es ese señor, sino que el contexto general de la ciudad era que él tenía influencia en la administración”*

Refiere a su vez, que Tapia hablaba mucho de su cercanía con IVÁN MORENO y ratificó que, tal como se lo comentó Julio Gómez, el Senador tenía mucha influencia en las decisiones del Distrito, al punto que, muchas de las personas que iban a formar parte del gobierno capitalino debían contar previamente con su aprobación, citando el caso de la señora Ana Eduarne Gamacho, a quien el deponente presentó ante el alcalde como candidata a la Dirección del Instituto de Recreación y Deporte, siendo entrevistada por el burgomaestre, quien la calificó como una persona que contaba con condiciones para ocupar el cargo, luego fue entrevistada por el Secretario General de la alcaldía, y según la misma candidata le comentó, previo al nombramiento fue llamada por NÉSTOR IVÁN MORENO

ROJAS, quien también la entrevistó.

### 5.1.2.3. Emilio Tapia

Inicialmente, dentro del radicado 34282 manifestó el 10 de agosto de 2012 en declaración juramentada ante la Sala de Juzgamiento de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ser propietario de las empresas Multi construcciones S. A., Consulten System, Geos Construcciones, Geos Consulting, con las cuales luego creó lo que se denomina Grupo Aliar<sup>63</sup>, dedicadas a la construcción y al sector inmobiliario.

La relación entre su familia y la del Senador IVÁN MORENO ROJAS data de hace más de 35 años, según refirió en declaración jurada de 21 de julio de 2011, ante el Consejo de Estado, pues su familia le vendió una finca al General Gustavo Rojas Pinilla, abuelo del aforado, por lo que ellos llegaban a la finca de sus padres en Cereté, manteniendo una relación a nivel personal con sus padres. Posteriormente, en visita que hace IVÁN MORENO a la zona empieza a tener relación cercana con él, buscando obtener beneficios en diversos procesos de contratación en el Distrito de Bogotá.

Reconoce que en su contra se han emitido tres condenas penales con ocasión del denominado carrusel de la

---

<sup>63</sup> Folio 148, C.O. SEI No 2 Declaración 6 de mayo de 2019.  
Página 95 de 337

contratación de Bogotá: una en proceso que se le siguió por concierto para delinquir, en la que se le impusieron 41 meses de prisión, en el que se tuvo en cuenta un marco general de los contratos del Distrito de Bogotá, en el que dice se encuentra incluido el tema del contrato 1229 de 2009; otra por interés indebido en la celebración de contratos y cohecho, sancionado con 93 meses de prisión; y la tercera por enriquecimiento ilícito con 48 meses de prisión, allanándose a los cargos en las tres actuaciones procesales.

Niega haberse reunido durante los años 2008, 2009 y 2010 con IVÁN MORENO ROJAS para discutir asuntos relacionados con la contratación del Distrito Capital y haber brindado apoyo económico o de otro tipo a candidato político alguno<sup>64</sup>.

Sin embargo, en declaración de 6 de mayo de 2019<sup>65</sup>, puntualiza que tiene un principio de oportunidad otorgado por la Fiscalía General de la Nación, procediendo a detallar con precisión aspectos puntuales del trámite del contrato 1229 de 2009, refiriendo su cercanía con NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS y su apoyo financiero a la campaña a la alcaldía de Samuel Moreno Rojas, entregando importantes sumas de dinero en efectivo, que eran recibidas directamente por IVÁN MORENO en la casa de sus padres, en presencia de Samuel Moreno.

<sup>64</sup> Folio 238, c.a.c. No 8 testimonio de 21 de julio de 2011.

<sup>65</sup> Folio 148, c.o. No 2 testimonio de 6 de mayo de 2019.



Además, enfatiza que efectivamente se reunía con IVÁN MORENO y que los temas que trataban no guardaban relación con su condición de Congresista, *“tenían que ver porque él era hermano del alcalde de Bogotá, y básicamente pues por eso era que yo pues le comunicaba todas estas cosas que anteriormente mencioné”*, aludiendo a los asuntos de contratación del distrito capital<sup>66</sup>.

En relación con las irregularidades en los procesos contractuales del IDU, bajo la dirección de Eliana Pardo, alude a la intervención del concejal José Juan Rodríguez Rico, destacando un modus operandi consistente en recibir la información de los pliegos de condiciones para luego devolverlos a los funcionarios del instituto, incluyendo los ajustes necesarios para la empresa, consorcio o unión temporal en la cual tenía interés que fuera adjudicatario de los contratos, afirmando con conocimiento de causa que *“siempre que se hace esta gestión, se recibe una retribución económica por la misma por parte de los intervinientes en los procesos contractuales, eso jamás es gratuito”*<sup>67</sup>.

Esta manera de obrar se verifica también en la celebración del contrato 1229 de 2009, en la que *“se presentaron varios proponentes, la propuesta que legalmente ocupó el primer lugar en la evaluación, en la audiencia de adjudicación, fue relegada*

<sup>66</sup> Folio 148, c.o. No 2 testimonio de 6 de mayo de 2019.

<sup>67</sup> Folio 113, c.a.c. No 4 entrevista de 23 de febrero de 2013.

*al segundo lugar, cuya descalificación obedeció a que el Comité de Evaluación esgrimió unos argumentos que previamente habían sido definidos desde los pre-pliegos y pliegos que desde el inicio habían sido diseñados previamente en la oficina por el señor FEDERICO GAVIRIA, cuya comisión proveniente de este contrato era entregada por este señor FEDERICO GAVIRIA como eje central de toda la preparación y consolidación del contrato al Concejal HIPÓLITO MORENO y al Secretario de Salud doctor HÉCTOR ZAMBRANO”.*

Asegura que se reunió de manera continua con Federico Gaviria, Héctor Zambrano e Hipólito Moreno en el apartamento de este, para realizar la estructuración del contrato de las ambulancias, de cara a la adjudicación liderada por el Gaviria en favor de la UNIÓN TEMPORAL TRANSPORTE AMBULATORIO, integrada por tres empresas: SUÁREZ Y SILVA LTDA, INGENIEROS CONTRATISTAS con una participación del cincuenta por ciento; J.A ASOCIADOS participando del 20%, de propiedad de Juan Carlos Aldana<sup>68</sup> y TRANSPORTE AMBULATORIO MÉDICO LTDA con el 30%, representada por Andrés Fernando Bocanegra Sarmiento y Yolanda Sarmiento Gutiérrez.

Afirma que se llegó al acuerdo que el contrato de ambulancias era para Hipólito Moreno, quien a través de Julio Gómez buscó contactarlo (a Emilio Tapia), a raíz de su gestión

---

<sup>68</sup> Llama la atención que a pesar que Emilio Tapia Aldana afirma que Juan Carlos Aldana es primo hermano de su madre, la aparición de este en el contrato fue mera coincidencia.

en la alcaldía de Bogotá, misma que fue aprovechada para que convocar a Zambrano, y de esa manera orquestar todo el andamiaje de la licitación y su adjudicación dirigida al proponente de su predilección.

Hipólito encargó de la estructuración del proyecto a Federico Gaviria, quien entrega el borrador a Héctor Zambrano quien los incorporaría a la Secretaría de Salud como si allí se hubiesen originado.

En la entrevista recepcionada por la Fiscalía General de la Nación, el 7 de marzo de 2013, sobre el particular Emilio Tapia indicó:

*“ También en esas reuniones se acordó que la forma para agilizar el proceso licitatorio y luego el proceso contractual, era de que existiera una relación permanente entre el señor FEDERICO GAVIRIA y HÉCTOR ZAMBRANO, supervisado permanentemente por HIPÓLITO MORENO, entonces empezó a fluir que todas las modificaciones a los estudios previos que le fueron entregado a FEDERICO GAVIRIA por parte de HÉCTOR ZAMBRANO para así sacar los pliegos, este señor GAVIRIA las ajustó a su conveniencia, y luego el señor ZAMBRANO las incorporaba a la Secretaria de Salud, y luego se publicaban en la página web, de igual forma se hizo con los pliegos definitivos, o sea que todas las modificaciones hechas en las etapas del proceso fueron ajustadas y amañadas a las empresas en poder del señor*

*GAVIRIA a la cual posteriormente como era de esperarse le fueron adjudicados los dos grupos de esa licitación”.*

*“Yo era la persona encargada de que se cumpliera el compromiso y de que fluyera la información entregada de ZAMBRANO a HIPÓLITO y el encargado de recibirla ya que el estructurador del contrato era FEDERICO GAVIRIA, y viceversa, como también el cumplimiento de la comisión por parte de GAVIRIA al señor ZAMBRANO y a mi por realizar dicha gestión, porque yo fui quien los presenté a ZAMBRANO y GAVIRIA en reunión motivada por HIPÓLITO MORENO.”*

Frente a los prepliegos, destaca que los mismos se empezaron a estructurar cuatro o cinco meses antes de la apertura de la licitación, hecho que encuentra constatación y coincidencia en la modificación del objeto social de Suárez y Silva Ltda., Ingenieros Contratistas y J.A. asociados, las cuales antes del 15 de abril de 2009 tenían como objeto social las obras de construcción, interventoría, consultoría, planeación y obras en cualquier campo de la Ingeniería civil eléctrica, mecánica, adicionando como nuevas actividades el diseño, desarrollo, implementación de programas en promoción y prevención de la salud, asesorías, elaboración y ejecución de planes de atención básica, salud y otras actividades relacionadas con este ramo, modificaciones hechas bajo la orientación de Federico Gaviria y la directriz de Hipólito Moreno.

Agrega que, a pesar que los pliegos se habían diseñado para que la contratación fuera adjudicada a la Unión Temporal Transporte Ambulatorio, se presentaron errores insubsanables en la elaboración de la oferta, que conducían a su rechazo, a pesar de lo cual le fue adjudicada la licitación.

Afirma que la ejecución del contrato quedó a cargo de Federico Gaviria, quien no obstante haber designado a José Antonio Bonnet como representante legal de la Unión Temporal, conservó la dirección del mismo, en asociación con Juan Carlos Aldana, en su condición de propietario de las dos empresas que ostentan el 70% de la Unión Temporal. Igualmente, como quiera que Gaviria tenía el manejo de los recursos, es quien entrega la comisión del 10% del valor del contrato a Hipólito Moreno y a Héctor Zambrano.

Una vez adjudicado el contrato, dicha comisión se redujo al 9% por decisión unilateral de Federico Gaviria. Frente a la obtención de dicha comisión, Tapia indicó:

*Esa era una responsabilidad de FEDERICO GAVIRIA una vez se adjudicara el contrato, cuando se adjudicó el contrato y se le empezó a hacer exigible la comisión al señor GAVIRIA empezó a dilatar la entrega de ella porque no había recibido anticipo, el compromiso era que él tenía que entregar el valor total de ese 10%, incluso dijo que como existía un cupo de crédito, en el momento de la adjudicación él podía realizar el pago de dicha comisión*

*inmediatamente, pero así no sucedió, ya que cuando ya tenía adjudicado el contrato modificó la forma del pago de la comisión, tanto así que aún con el pago del anticipo no cumplió con el 100% de ella sino que dejó un saldo para pagarlo a través de las primeras actas, e incluso la comisión que era del 10% quedó en el 9%. Esa claridad de este porcentaje final se hizo en una reunión que propició ÁLVARO DÁVILA por solicitud de FEDERICO GAVIRIA, y se hizo en el apartamento de DÁVILA, ya que había un inconformismo de mi parte, por el incumplimiento de la comisión. En dicha reunión GAVIRIA me aclaró que ya le había entregado más del 50% de la comisión a HÉCTOR ZAMBRANO, y que en un término corto de tiempo, finiquitaba el pago a él directamente, como era lo convenido. La forma de sacar el dinero del contrato era a través de pagos hechos desde la cuenta de la Unión Temporal, en la cual el señor GAVIRIA tenía firma autorizada por el representante legal de nombre JOSÉ ANTONIO BONNET. Este señor BONNET es un títere del señor GAVIRIA”.*

En la misma exposición, puntualiza el deponente que Julio Gómez, Hipólito Moreno, Andrés Camacho Casado y Héctor Zambrano sabían que su rol en la empresa criminal que se organizó para el manejo de lo que luego se conoció como el carrusel de los contratos del Distrito Capital, era “representar los intereses de los hermanos IVÁN y Samuel Moreno”, pues aunque no se los dijo de viva voz, esta delegación explicaba su asistencia a las múltiples reuniones. Tapia lo precisa

afirmando *“realmente yo asisto, me informo del contrato, y soy yo, como le dije anteriormente, quien comunico al señor Iván Moreno lo sucedido”*.

Incluso ratifica el deponente que es cierto, como lo afirmó Julio Gómez en este proceso, que él entendía *“que las órdenes las daban los señores Moreno por intermedio suyo”* y que se hacía lo que Tapia decía o sugería, lo cual se muestra coincidente con la afirmación del testigo, según la cual, la última reunión que sostuvo con IVÁN MORENO y Julio Gómez tuvo por objeto que el Senador indicara que en adelante la comunicación iba a ser a través suyo.

Explica que el encargado de sacar de la Unión Temporal el dinero de la comisión era Federico Gaviria, quien debía entregarlo a Emilio Tapia para que lo distribuyera porcentualmente, pero posteriormente se definió que mejor le fuera entregado a Héctor Zambrano, a quien se le encomendó repartir las comisiones, entre ellas al mismo Tapia a quien solamente se le entregaría la parte que le correspondía a IVÁN MORENO, que inicialmente se pactó en cerca de dos mil millones de pesos (\$2.000'000.000), monto que no se cumplió, pues apenas le fueron entregados como setecientos millones de pesos (\$700'000.000) en dos entregas, aclarando que no recuerda con absoluta exactitud los porcentajes.

Respecto de las modificaciones en la repartición de las cifras, así como la persona encargada de las entregas, explicó

Emilio Tapia que:

*“Hubo 3 incidentes; el primer incidente es que se pactó el 9% de comisión del valor del contrato, y el primer incidente es que el señor Federico Gaviria se reúne conmigo y cuando íbamos a coordinar el tema de las comisiones, él me dice que en ese 9% también hay que incluirlo a él, entonces yo le digo que no, porque ese no era el acuerdo, que todo lo contrario, era el dueño del contrato, a pesar de que no apareciera ahí, pero era el dueño de absolutamente todo... porque incluso las personas que aparecen de las empresas no tenían ninguna injerencia en prácticamente nada, él estaba actuando ahí con terceros, no tenía por qué ir en el tema de la comisión, o sea él no podía hacer... digamos estar en los dos lados... y él dijo que no, que él iba y que él iba, entonces ahí hubo digamos un pequeño impase con él.*

*Luego sucedió otra discusión que fue cuando empezaron a entrar los otros concejales, que también había que participarles del tema de la comisión, habían unos concejales que yo no tenía ninguna relación directa con ellos, y yo tampoco estaba como para darle el dinero a ellos, **yo estaba era simplemente representando los intereses de los hermanos Samuel e Iván Moreno**, no de los concejales, entonces es ahí cuando se determina, y yo le dije a Zambrano que más bien él manejara esa parte directamente con los concejales, y él estuvo de acuerdo. Pues yo le mostré mi inconformismo con eso, entonces él más bien fue el que me dijo que él se encargaba de eso.*



*Y el otro impase sucedió antes de la adjudicación que era que "el compromiso" que había era de que un grupo era para la persona que había recomendado, y que efectivamente había presentado la propuesta, el recomendado del señor Andrés Camacho Casado, y el otro para el señor Federico Gaviria, y resulta que él cambia las condiciones internamente con el doctor Zambrano, con todo el Comité Técnico y demás, y definen darle los dos contratos a Federico Gaviria, o sea dejaron por fuera al recomendado de Andrés Camacho, y yo no estuve pues de acuerdo con eso porque eso no era lo que se había pactado.*

*Esos fueron los inconvenientes que hubo, por el cual yo... digamos me marginé en gran parte del tema... y solamente quedé esperando y haciendo el seguimiento al tema de las comisiones dinerarias que le correspondían a estas personas".*  
(Negrillas fuera de texto original)

*Finalmente, asevera que a Zambrano le entregaron "la gran mayoría de las comisiones y a mí solamente... lo que se acordó era que me entregaran la parte que le correspondía al señor Iván Moreno... Eso era alrededor de... inicialmente como de 2000 millones de pesos, pero eso no se cumplió, el señor Héctor Zambrano me hizo dos entregas, creo que sumaron como 700... Bueno no sé exactamente, pero lo que sí sé es que no se entregaron los 2000 millones de pesos".*

Los pagos del dinero de la comisión correspondiente a IVÁN MORENO, por el contrato de ambulancias se destinaban

directamente a efectuar pagos que este le ordenaba realizar, aclarando que *“había otros dineros, de otros temas, entonces pues había como una caja o una bolsa común y de ahí pues se distribuía en base a lo que hubiese ingresado”*.

Asegura que solo él se reunió con los hermanos MORENO, con la finalidad de tratar los temas de esta contratación, pero además su interés se extendió a otros temas de contratación como *“los proyectos de la empresa de renovación urbana que eran el tema de Ciudad Salud, el tema del centro comercial cielo abierto de San Victorino, el tema de Estación Central, y con el Instituto de Desarrollo Urbano, las autopistas de segundo piso que se iban a hacer a través de una APP para la ciudad”*.

#### **5.1.2.4. Héctor Julio Gómez González**

El deponente ofrece una declaración el 24 de julio de 2010<sup>69</sup>, ante la Procuraduría General de la Nación dentro del proceso disciplinario seguido a Samuel Moreno Rojas, refiriendo la manera en que se tramitó y ejecutó parcialmente el contrato de los Distritos de malla vial de Bogotá por parte de los señores Miguel Guido y Manuel Nule, así como de Mauricio Antonio Galofre Amín.

Asevera no conocer personalmente a los señores Samuel e IVÁN MORENO ROJAS, a quienes solamente ha visto por

<sup>69</sup> Folio 115, c.a.c. No 5. S.E.I.

televisión.

En diligencia de 14 de marzo de 2013<sup>70</sup>, señala que se enteró que iba a salir la licitación para la adjudicación del servicio de ambulancias, por lo que indagó con Bernardo Pacheco la manera en que podría funcionar ese negocio, quien le indica que se ocuparía de construir una posible estructuración basada en unos preterminos de lo que podrían ser las condiciones contractuales, comentándole a Emilio Tapia sobre el particular. Posteriormente deja el tema de lado, porque Tapia le dice que no se meta en ese tema, pues lo suyo es la construcción.

Luego presenta a Emilio Tapia con el concejal Hipólito Moreno, enterándose posteriormente que ellos realizaron el negocio de las ambulancias con empresas amigas de Emilio y que la estructuración la hizo Federico Gaviria, lo cual pone en evidencia la manera amañada como se tramitan los contratos del distrito, a través de maniobras por medio de las cuales se direcciona su adjudicación, modo de operar de esta administración.

Frente al interés de Hipólito Moreno en el negocio, indica que no es gratuito, y que obviamente corresponde a un porcentaje de la comisión, como en todos los negocios.

---

<sup>70</sup> Folio 18, c.o. No 2. S.E.I.

Da cuenta igualmente del modus operandi en los trámites contractuales del distrito bajo el mandato de Samuel Moreno, refiriendo la manera como a comienzos a 2009 fue sacado de la licitación para el mantenimiento de la malla vial, en la que Manuel Sánchez, representante de Orlando Parada, le dijo “no [s]e meta más en eso”, pues la licitación ya estaba cuadrada, respuesta que le volvió a dar Sánchez cuando a finales de 2009 se presentó otra licitación en la misma Unidad de Mantenimiento Vial bajo la dirección de Iván Hernández, asegurándole que ese tema era de los concejales de La U<sup>71</sup>, que ya estaba “arreglado” con Patria S. A. de propiedad de Andrés Jaramillo y que ya había compromiso firmado con él y que “no se meta ahí”<sup>72</sup>.

Afirma que Iván Hernández llegó a la Unidad de Mantenimiento Vial como cuota del concejal Andrés Camacho Casado, destacando la injerencia de Emilio Tapia en la Unidad de Mantenimiento Vial “debido al poder que representaba él en ese momento”, quien le indicó, al igual que Manuel Sánchez, que esa entidad era para los concejales de La U por estrategia política del gobierno.

#### **5.1.2.5. Federico Gaviria**

Refiere que fue condenado en diciembre de 2013 por aceptación de cargos por el delito de cohecho y firmó un principio de oportunidad en julio del mismo año, con ocasión

<sup>71</sup> Folio 120, c.a.o. No 4 SEI. Interrogatorio de 19 de junio de 2013.

<sup>72</sup> Folio 122, c.a.o. No 4 SEI. Interrogatorio de 9 de mayo de 2013.

del contrato de ambulancias de Bogotá, el cual se empezó a estructurar desde el año 2008, cuando se discutieron las aprobaciones de las vigencias futuras, manifestando su interés los concejales Hipólito Moreno y Andrés Camacho Casado (Partido de La U); Jorge Ernesto Salamanca y Jorge Durán Silva (Partido Liberal) y Omar Mejía Báez (Partido Conservador).

Advierte que tales cabildantes tenían compromisos con la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Médico, Macromédica y EMI, siendo adjudicada la licitación a la primera, que al igual que las demás, había contraído previamente unos compromisos con los concejales y con la administración de Bogotá.

Relata de manera detallada la forma en que se realizó la estructuración del proceso licitatorio que dio lugar a la suscripción del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009, que fue conocido como contrato de ambulancias de Bogotá, suscribiéndose un acuerdo de comisión de éxito del 10% del valor del contrato, con la Unión Temporal Transporte Ambulatorio de Bogotá conformada por Suárez y Silva SA representada por Juan Carlos Aldana con un 50% de participación, Transporte Ambulatorio Médico representada por Andrés Fernando Bocanegra con el 30% de participación y Jairo Ramón Aldana con su empresa JA Asociados tenía un 20% de participación, la segunda de propiedad de amigos cercanos de Hipólito Moreno y las otras dos de primos de Emilio Tapia.

De dicha comisión asegura se cancelaron entre septiembre de 2009 y junio de 2010 seis mil setenta y ocho millones de pesos (\$6.078.000.000), de los cuales dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000), iban con destino a la Doctora y al Gordo, apodos en su orden con los que denominaba a Samuel e IVÁN MORENO ROJAS.

Admite representar los intereses de Hipólito Moreno y haber tenido a su disposición los estudios previos y los proyectos de los prepliegos de condiciones como información privilegiada, cerca de dos meses antes que fueran colgados en la página web.

Promovió la creación de la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, utilizando además la información reservada obtenida para diseñar una propuesta acorde con la realidad con que contaba la agrupación, solicitando formalmente los ajustes respectivos a los prepliegos para que la UTTA Bogotá cumpliera con los requerimientos de la licitación, modificaciones que la secretaría de salud acepta de manera sumamente ágil y finalmente resulta adjudicada la licitación a dicha Unión Temporal.

La Unión Temporal se conformó de la siguiente manera: Transporte Ambulatorio Médico representada por Andrés Fernando Bocanegra tenía 30% de participación, Suárez y Silva SA representada por Juan Carlos Aldana Aldana con un 50%

de participación, y Jairo Ramón Aldana con su empresa JA Asociados tenía un 20% de participación.

La única empresa que tenía relación con el sector salud era la primera, en tanto que las otras dos, que representaban el 70% de la participación y aportarían el músculo financiero tenían como objeto esencial la construcción de obras civiles y de ingeniería, edificios y explotación minera sin experiencia alguna en actividades relacionadas con la prestación de servicios médicos, atención prehospitalaria, transporte de pacientes o servicio de ambulancias.

#### **5.1.2.6. Luis Alberto Donoso Rincón**

Refiere que laboró desde 2005 a 2011 en la Secretaría distrital de salud, en la que desempeñó el cargo de Director Jurídico. Aseguró no conocer al acusado, ni supo que este interviniera en el proceso del contrato denominado de las ambulancias, ni que este tuviera vínculos con Federico Gaviria, Emilio Tapia, Héctor Zambrano, Julio Gómez.

Afirma que tiene una investigación preliminar en la Fiscalía General de la Nación por el tema de adjudicación de la licitación pública para el servicio de ambulancias de Bogotá, sin conocer el desenlace de la misma.

Respecto de la entrega de dinero tras la adjudicación y

contrato 1229 de 2009 a funcionarios de la Administración distrital o a otros servidores públicos indicó que no tuvo conocimiento más allá de lo que se conoció con posterioridad a través de los medios de comunicación y de las varias decisiones judiciales emitidas sobre el particular<sup>73</sup>.

#### **5.1.2.7. Manuel Antonio Villamizar Mejía**

Médico cirujano especializado en salud pública, epidemiología, auditoria médica y gerencia para la calidad de servicios de salud, quien desempeñó el cargo de Director de Centro Regulador de Urgencias y Emergencias de la Secretaría de Salud de 2008 a 20 de noviembre de 2011, fecha en la que le fue solicitada la renuncia.

Conoció en épocas de Universidad a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, y acudió hasta su residencia ubicada en el barrio Teusaquilla, siendo atendido por él, a quien le entregó su hoja de vida para ocupar el cargo de Director del CRUE.

Asegura no haber tenido conocimiento sobre intervención alguna del acusado en el proceso licitatorio de ambulancias <sup>74</sup>.

#### **5.1.2.8. Gabriel Dario Paredes Zapata**

<sup>73</sup> Folio 211, c.o. No 2 SEI.

<sup>74</sup> Folio 213, c.o. No 2 SEI.



Médico especializado en cirugía general y diplomado en gerencia y salud, Director del Centro Regulator de Urgencias y Emergencias (CRUE) hasta octubre del año 2008, antes que se iniciara el proceso, antes que se adelantara el proceso licitatorio de ambulancias de Bogotá, siendo reemplazado por Manuel Villamizar, a quien refiere como conocido y buen amigo de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, pues fueron compañeros de estudios en la Universidad Militar Nueva Granada.

No conoció de intervenciones del acusado en relación con la licitación de ambulancias, solo lo que se rumoraba de acuerdo a la información registrada por los medios de comunicación<sup>75</sup>;

#### **5.1.2.9. Alexandre Paz Velilla**

Médico cirujano, que laboró en la Secretaría de salud desde el 1° de abril de 1997 iniciando como médico regulador, luego como profesional especializado y de manera ocasional como Director del CRUE. Durante los años 2008 y 2009 se desempeñó como profesional del referido Centro, habiendo siendo investigado disciplinariamente y exonerado por la licitación de ambulancias de Bogotá.

Como director encargado del CRUE participó de un par de reuniones con algunos de los proponentes, presentando un

---

<sup>75</sup> Folio 215, c.o. No 2 SEI.

infarto agudo de miocardio que le impidió asistir a la apertura de la licitación.

En relación con el proceso licitatorio que es objeto de examen, afirma que no se enteró de intervención alguna de parte del acusado, a quien conoció a finales de 2010 o inicios de 2011 al acudir a una casa en la que se encontraba, procediendo a examinarlo por un cuadro respiratorio agudo que este presentaba, el cual no mejoró a pesar del manejo con terapia respiratoria que se le dio, por lo que dispuso su traslado a la clínica Country, hasta donde lo acompañó, único evento en que lo vio<sup>76</sup>.

#### **5.1.2.10. Luc Gerard**

Como ex accionista del grupo EMI señaló que participó en la licitación No. 006 de 2009 ante la Secretaría Distrital de Salud, asegurando que dentro de ese proceso fue contactado por unas personas que no identificó, quienes le comunicaron que la propuesta de EMI era la mejor, pero que necesitaban “aceitar” el comité de asignación para que todo fluyera sin problema, proponiéndole una reunión para definir cómo sería el proceso, ofrecimiento al que no accedió.

La gestión de la oferta de EMI se elaboró por la doctora VILMA ALCIRA PAEZ VELASCO, no obstante, con posterioridad

---

<sup>76</sup> Folio 223, c.o. No 2 SEI.

aparecieron requisitos exóticos que reñían con la experiencia técnica de su empresa y la licitación corría el riesgo de ser adjudicada a una firma sin experiencia. Así mismo, mencionó que la omisión de algunos requisitos técnicos relacionados con los tiempos de respuesta, ponía en riesgo de muerte a los usuarios.

Agrega que a pesar de haber advertido los hechos, no presentó denuncia ante la fiscalía, por no disponer de elementos para soportarla y que la propuesta que rechazaron consistía en la remuneración del 10% del valor del contrato, proviniendo de personas que expresaron su cercanía con servidores de la secretaría de salud, el Alcalde y su hermano

El declarante no encuentra explicación para que hayan sido descalificados, toda vez que cuentan con bastantes ambulancias, la experiencia, personal médico y además con un software propio que les permite hacer un triage médico y consulta el árbol de decisiones, que permite en un minuto a un operador clasificar el tipo llamada que tiene y que les pareció muy extraño que el contrato se adjudicara a una empresa cuyas credenciales no se conocían dentro de la Industria.

Finalmente indica que no recibió una llamada directa de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS o de Samuel Moreno Rojas en su calidad de Alcalde Mayor de Bogotá; que tampoco conoce a estas dos personas, ni se ha reunido o conoce a Héctor Zambrano.

### 5.1.2.11. Herwin Rodríguez Santos

Herwin Rodríguez Santos, ex jefe de Control Interno de la Secretaría de Salud, manifiesta que tuvo conocimiento de la licitación FFDF-006 de 2009 que culminó con el contrato 1229 de 2009, pues pertenecía al Comité de Contratación con voz, pero sin voto de conformidad con la Resolución 216 del 15 de mayo del 2006. Niega haber sido ordenador del gasto y señaló que las funciones de contratación estaban radicadas en otras oficinas de la Secretaría Salud; que la decisión de ordenación se encontraba en cabeza del secretario.

No recuerda las modificaciones que se le hicieron a los pliegos y pliegos de condiciones dentro del referido proceso de selección, remitiendo a las actas porque no recuerda cómo se adelantaron dichos comités, pero rememora el énfasis que se hizo durante el proceso de selección respecto del otorgamiento de mayor puntaje a la industria nacional.

Así, las ambulancias deberían ensamblarse en Colombia y la georreferenciación, comunicaciones y la importancia de que las ambulancias fueran medicalizadas frente a la valoración.

No recuerda haber visto al senador IVÁN MORENO asistiendo al Comité Asesor de Contratación o a algún representante suyo y que no recuerda si hubo cambio o

modificación del ganador.

#### **5.1.2.12. Henry Sáenz Motta**

HENRY SAENZ MOTTA, formó parte de equipo auditor de la Contraloría General de la Republica que realizó control excepcional a la licitación FFDS-LP-006 de 2009 y con el Contrato 1209, en este proceso selectivo, y bajo muestreo se revisaron: estudios previos, marcos normativos, proceso de selección y de adjudicación. Su revisión se adelantó sobre el proceso de atención pre hospitalaria, las frecuencias en que se incurría para la prestación del servicio, las relacionado lo del transporte de asistencia básica urbano, la asistencia básica rural, la asistencia siquiátrica, la asistencia medicalizada, la neonatal, la respuesta de vehículos de atención pre hospitalaria etc. etc. En el desarrollo de dicho control excepcional, se establecieron algunos costos, se hizo el informe con la documentación que presentó la Secretaria Distrital salud, que es la que representa el Fondo, porque el fondo de salud no tiene personería jurídica entonces no tiene empleados y eso entonces se manejaba con los empleados del Fondo de la Secretaria distrital de salud.

Sáenz Motta señala que la auditoria encontró al menos tres modificaciones a los pliegos de condiciones, no recuerda con qué adenda y con qué motivación. Sobre el particular, puntualizó en que, no se tenía en cuenta en modelo de atención anterior al contrato correspondiente a estas diligencias, ni quienes lo prestaban. El señor Sáenz Motta tampoco recuerda

la motivación que inspiró las modificaciones de pliegos en el sentido de incluir en las personas que participaran en el proceso de selección empresas que tuvieran experiencia en la atención pre hospitalaria.

No obstante, sí recuerda que dentro de las empresas que participaron, en cada una había una empresa que estaba relacionada con salud y que estaban habilitadas para la prestación de servicios de salud por la Secretaría Distrital de Salud. De igual forma no afirma si estas modificaciones fueron adecuadas. Las conclusiones que esa auditoría tomó es que las situaciones que habían analizado estaban acordes con la ley 80 y las normas de del Ministerio de la Protección Social con respecto a todo lo que tiene que ver con la prestación de servicios de salud. Pero que no se ocupó de todas las aristas del proceso precontractual, porque el proceso contractual nosotros no lo vimos. Sáenz Motta, no recuerda si las modificaciones del pre pliego al pliego que ocurrió entre el 27 de mayo de 2009 y el 3 de Julio, consiste en que el número de servicios que debe acreditar el proponente en los últimos 5 años era 10000 eran los servicios especializados y pasaron a 8000.

Declaró el señor Sáenz Motta, que se revisó el plan de contratación, el cumplimiento del cronograma del proceso de selección y llegamos a la adjudicación, si la adjudicación se hizo de manera motivada; si se hizo por audiencia pública, que es lo que determina la ley 80, para hacerle seguimiento a esa situación; fue un proceso rápido porque pues nosotros también

estábamos haciendo varias auditorías. De acuerdo con lo expuesto, el equipo auditor hizo un control excepcional a la licitación pero no reportó hallazgos significativos que tuvieran relevancia en el ámbito de las presentes diligencias.

#### **5.1.2.13. Francisco Rojas Birry**

Francisco Rojas Birry, Personero de Bogotá desde el año 2008 al 28 de febrero del 2012, investigado y condenado por aceptación de cargos con ocasión de los mismos hechos que ocupan este pronunciamiento. Agrega que no participó en la licitación pública FFDS-LP-006-2009, que dio lugar al contrato de 1229 de 2009, por lo que desconoce los detalles de este proceso.

Indicó que tampoco participó en el control de dicho proceso contractual, toda vez que el Estatuto Orgánico de Bogotá establece que es posterior y que los procesos disciplinarios que debía adelantar la Personería al secretario de salud fueron asumidos por la Procuraduría de Alejandro Ordoñez, por poder disciplinario preferente.

Conoció a Samuel Moreno Rojas y no recibió mensajes de Héctor Zambrano sobre orientaciones provenientes del doctor Néstor Iván Moreno. Aceptó haber visitado la casa paterna de los hermanos Moreno Rojas y lo calificó como un sitio en el cual se encontraba con gente muy importante, incluidos el alcalde Samuel Moreno y el senador Néstor Iván Moreno Rojas.

Reconoce de manera somera a quienes forman parte de este proceso, Federico Gaviria y Julio Gómez.

#### **5.1.2.14. Lucia Carlina Fajardo Torres**

Indica que trabajó en la Secretaría de Salud de Bogotá en comisión de servicios desde el 18 de noviembre de 2011 hasta el 6 de mayo del 2012 y posteriormente como asesora del 12 de mayo del 2012 al 3 de enero 3 del 2016.

Manifestó no conocer ni tener relación con los señores Emilio José Tapla Aldana y Néstor Iván Moreno Rojas. Así mismo, desconoce la relación que Moreno Rojas tuviera con la licitación pública FFDS-LP-006-2009 y con el contrato 1209 2009. Finalmente, declaró que durante el periodo del 2008 al 2010, trabajó como odontóloga en el Hospital del sur, Empresa Social del Estado de la ciudad de Bogotá.

Como coordinadora del grupo de auditoria del contrato de ambulancias puso de presente la especificidad y sensibilidad del sector salud, resaltando lo llamativo que resultaba que empresas dedicadas a la construcción, fueran a ser las contratadas para prestar un servicio de salud tan importante como lo es el traslado de pacientes.

#### **5.1.2.15. Jorge Arley García Contreras**



Contador externo de la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá - TAM LTDA operador del contrato 1229 de 2009 desde el mes de noviembre de 2009. TAM preparaba, elaboraba y presentaba las facturas con destino al CRUE, donde se sometían a revisión y aprobación, luego de lo cual se reunía el comité de pago al cual eran invitados José Antonio Bonnet y Juan Carlos Aldana. Dicho comité establecía la distribución del pago de las facturas, determinaba los gastos fijos propios de la UT. En su reunión gerencial determinaban la distribución para TAM y Suárez y Silva, de esas reuniones surgía un acta que era contabilizada y conciliada con el extracto bancario y posteriormente se procedía a realizar los comprobantes de Egreso, por lo que adelantaba una contabilidad de caja.

Indica que los anticipos por la compra de vehículos, carrocerías, insumos, equipos, fueron legalizados y las cuentas puestas en su conocimiento se encuentran conciliadas y legalizadas, excepto los recursos movilizados a través de la cuenta corriente del Banco de Occidente No. 895037067 de la oficina de Barrancabermeja a nombre de la TAM LTDA, en la cual se constituyó fondo de pagos en efectivo, por valor de mil millones (\$1.000'000.000) de pesos, la cual fue creada y aprobada por la UT con el propósito de tener recursos disponibles de manera inmediata. Dichos recursos no fueron arqueados, es decir nunca se llevó el control de ese efectivo, pues esa tarea no le correspondía, agregando que las labores de tesorería de este fondo estaban a cargo de JOSÉ BONNET y que estos recursos estarían conciliados y soportados.

#### **5.1.2.16. Olga Eunice Abril Benavides**

Contratista de la Subsecretaría financiera de la Secretaría de Salud desde el año 2005 al 2011, en la que se desempeñaba como asesora, apoyando a Alberto Ángel como director financiero. Dice no haber visto participar al secretario de salud Héctor Zambrano en los comités de contratación del tema de ambulancias de Bogotá a los que ella asistió.

Conoce a NÉSTOR IVÁN MORENO solo por los medios de comunicación y que desconoce sobre la entrega de dineros con ocasión del contrato de las ambulancias o que el acusado tuviera contacto con los ejecutores del mismo. No supo sobre la existencia de Federico Gaviria, Emilio Tapia, Julio Gómez y conoció al Héctor Zambrano exclusivamente por su condición de secretario de salud.

#### **5.1.2.17. Luis Eduardo Garzón**

Alcalde de Bogotá en el período 2004-2007, ministro consejero para el diálogo social entre los años 2012-2014, ministro de trabajo entre 2014-2016 entre otras funciones.

Niega haber conocido los hechos que dieron origen al contrato 1229 de 2009, y de la participación de IVÁN MORENO en ellos o que este haya recibido dineros provenientes del mismo.

### **5.1.2.18. Alba Milena Gómez Delgado**

Abogada, asesora jurídica de contratos, vinculada a la secretaría de salud del distrito de Bogotá desde el año 2006 a abril de 2009 fungió como asesora del despacho del secretario de salud y desde abril de 2009 a noviembre de 2011 como subdirectora de contratación de la misma cartera.

Niega conocer de forma personal al ex senador IVÁN MORENO ROJAS, que este haya tenido intervención en la adjudicación del contrato 1229 de 2009 o injerencia en la alcaldía de Samuel Moreno Rojas, vínculos de este con los adjudicatarios del contrato y las personas que resultaron beneficiadas del mismo, así como de entrega de dineros con ocasión de su suscripción.

### **5.1.2.19. Jairo Villamil Hernández**

Ingeniero industrial especializado en gobierno y gerencia pública, en la Secretaría de Salud del año 2006 al 2012 ocupando cargos de asesor del despacho del secretario de salud, director de planeación y sistemas, director Administrativo y Subsecretario encargado en varias oportunidades.

Hizo parte del comité de contratación y participó en el trámite de la licitación de las ambulancias junto con los directores jurídico, financiero, jefe de control interno, director administrativo, el jefe de planeación y el subsecretario de salud

que lo presidía, señalando que los pliegos se estructuraban de acuerdo con el área respectiva, para el caso le correspondió al CRUE, la parte jurídica la realizaba el director jurídico y la financiera el director financiero, en tanto que los demás miembros del comité podían hacer algunas recomendaciones o solicitar aclaraciones, puntualizando que el comité evaluador fue nombrado por el secretario de salud, integrándolo por el director financiero, el director del CRUE y a su cabeza el director jurídico, que como en todos los casos recibían el informe de un equipo evaluador, creado por resolución, que le era entregado al comité de contratación el cual planteaba recomendaciones a quien se le debía adjudicar.

La licitación se estructuraba de acuerdo al área que le correspondía, en este caso la dirección del CRUE, que estructuró los pliegos, la parte jurídica la hacía el director jurídico y la parte financiera el director financiero, los miembros del comité podían realizar recomendaciones, solicitar aclaraciones, pero en este caso específico mi intervención fue mínima ya que el asunto es muy técnico.

Afirma no tener conocimiento de intervención alguna por parte del ex senador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS en el proceso de la licitación aludida, ni de la administración distrital ni conocer a Emilio Tapia, José Antonio Bonnet, Juan Carlos Aldana, Andrés Fernando Bocanegra, Yolanda Sarmiento, del señor Iván Moreno Rojas.

#### **5.1.2.20. Miguel Ángel Moralesrussi**

Se posesionó como contralor de Bogotá, D. C. el 12 de febrero de 2008. Expresó no haber realizado control fiscal del contrato 1229 de 2009, por cuanto este fue ejercido por la Contraloría General de la República por vía excepcional. Negó cualquier participación en los hechos materia de esta investigación, afirmó conocer a los hermanos Moreno Rojas por tratarse de personajes públicos, sin haber tenido relación alguna con ellos, agregando que estos eran su antipoda en la arena política.

#### **5.1.2.21. Juan Eugenio Varela Beltrán**

Reconoce tener una relación de amistad con el exsenador NÉSTOR IVÁN MORENO desde la época del colegio anglocolombiano, agregando que está siendo judicializado por los delitos de celebración indebida de contratos, peculado por apropiación en favor de terceros agravado y cohecho por el juzgado 50 penal de conocimiento de Paloquemao.

Manifestó que tuvo participación en este proceso licitatorio, rigiéndose por el manual de contratación la secretaria Distrital que se actualizó específicamente en el año 2009 y estando como secretario de salud en varias oportunidades el comité de adjudicación y contratación.

Afirma el deponente que, los manuales de contratación de las diferentes entidades públicas siempre se inician en unos estudios previos, los cuales para el presente asunto estuvieron

a cargo del centro regulador de urgencias y emergencias al que le correspondía la parte técnica del proceso licitatorio de las ambulancias, los cuales venían desde el 2007, cuando él no hacía parte de la administración, pero se perfeccionaron en el mandato de Samuel Moreno.

Asegura que no participó en estudios definitivos, como tampoco en la audiencia de adjudicación, ni la suscripción de la licitación.

#### **5.1.2.22. Andrés Fernando Bocanegra Sarmiento**

Se encuentra judicializado con ocasión de los hechos que dieron lugar a la celebración del contrato 1229 celebrado con el Fondo Financiero Distrital de Salud de Bogotá, por parte del Juzgado 50 penal del circuito de conocimiento.

Guarda silencio en algunos aspectos del interrogatorio, afirmando a su vez no conocer personalmente a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, solo lo ha visto por los medios de comunicación como senador, al igual que al alcalde Samuel Moreno.

Respecto del tema del apoyo a la industria nacional, manifestó que este consistía en que las ambulancias que iban a prestar el servicio que se consignaba en la licitación fueran construidas y ensambladas en Colombia y que dicho ítem igualmente incluía las motocicletas. Cuando se presentó la licitación ellos presentaron los certificados que daba cuenta

que esas ambulancias se iban a ensamblar en Colombia y que las motocicletas se iban a comprar en Colombia.

De otro lado refiere no haber conocido para la época a Hipólito Moreno, Andrés Camacho Casado, Emilio Tapia, Julio Gómez. En cuanto a Federico Gaviria afirma que lo conoció en unas reuniones celebrada para efectos de la conformación de la Unión Temporal.

#### **5.1.2.23. Isabel Cristina Artunduaga Pastrana**

Se desempeñó como profesional especializada de la subdirección de inspección, vigilancia y control de servicios de salud.

Manifestó no haber tenido relación alguna ni ningún conocimiento respecto del trámite de la licitación pública FFDS-LP-006, como tampoco con el contrato 1229 de 30 de septiembre del año 2009, pues dicho trámite no era competencia de la dirección ni de la subdirección donde ella laboraba.

Señala no conocer al señor IVÁN MORENO ROJAS, al cual solo ha visto en televisión.

#### **5.1.2.24. Samuel Moreno Rojas**

Señaló frente a la intervención del Iván Moreno, en ese momento senador de la República, en relación con la licitación y adjudicación del contrato de las ambulancias, que la verdad

no le consta que NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS hubiera impartido algún tipo de instrucción a los miembros del comité evaluador o de adjudicación, como tampoco a los integrantes o al representante legal del Fondo Financiero de Distrital de Salud.

Afirma que en ningún momento el doctor Iván Moreno le hizo manifestación alguna sobre el posible interés que tuviera en esa adjudicación y que no le consta de una manera directa un tipo de insinuación, propuesta o comunicación al respecto.

En relación con el señor Emilio Tapia, manifestó haberlo conocido cuando este declaró en la Procuraduría General de la Nación y así quedó registrado en el audio de ese momento, Tapia manifestó igualmente en el audio que también era la primera vez que lo veía y posteriormente se lo ha encontrado en varias audiencias.

Señala que Emilio Tapia nunca le habló y jamás se reunió con él, como el mismo lo ha manifestado en las diferentes audiencias en las que declaró. Conoció en el juicio que se adelantó en su contra en el Juzgado 14 varios testimonios que decían que se reunía con varios funcionarios y personas, pero niega haber dado instrucciones a algún funcionario de la Secretaría de salud.

En relación con Héctor Zambrano, secretario de salud para el año 2009, manifestó que fue el último secretario de la administración de Luis Eduardo Garzón y que lo ratificó en el cargo por su condición, experiencia y los resultados



importantes que había tenido en su gestión, pero que este en ningún escenario público o privado le informó que iba a reunirse con el señor Tapia, ni que este tuviera algún interés en el contrato de ambulancias de Bogotá, como tampoco que estuviera fungiendo como intermediario o como vocero suyo o de IVÁN MORENO, ni le hizo saber de los posibles proponentes o adjudicatarios del referido contrato.

Afirma que Zambrano nunca asistió a reunión alguna en la casa de sus padres, que las reuniones en temas oficiales se hacían en el despacho o en la sala de juntas de la Alcaldía. Coincidían en el Consejo de gobierno o en varias actividades fuera de los despachos, en la entrega de un hospital o en diferentes programas sociales de vacunación o de salud, ratificando que es falso que se hubieran reunido en la casa de sus padres.

Igualmente, manifiesta que no le consta algún tipo de relación entre Emilio Tapia y su hermano Iván, reconociendo que las familias eran vecinas de fincas en el departamento de Córdoba.

En relación con Federico Gaviria dice haberlo conocido cuando este era vicepresidente de una de las empresas de telefonía celular, y en algún debate que hizo en ese momento en la comisión sexta del senado él era vicepresidente comercial de lo que ahora es Tigo, en ese momento se llamaba Ola, en los años 1996 a 1998, pero mientras fue alcalde nunca se reunió con él.

Afirma que a Hipólito Moreno lo conoce por su condición de concejal de Bogotá durante muchos años, quien además lo apoyó una de sus candidaturas al senado, sin precisar si fue la de 1998 o la de 2002 en la que la hermana de Hipólito era candidata también a la Cámara. Posteriormente, cuando logró la elección como alcalde de Bogotá, él fue elegido concejal y presidente del Consejo en ese primer periodo, es decir había una relación institucional entre el Concejo y la Mesa Directiva, y es por esta condición que se reunió en varias oportunidades con Hipólito Moreno, pero solo para temas de agenda legislativa, debates de control político, eventos sociales, institucionales, protocolarios por los cargos que ellos ostentaban.

Sin embargo, niega enfáticamente que Hipólito Moreno le haya manifestado su interés en el tema de ambulancias ni que personas por él conocidas lo tuvieran, como tampoco que supiera de personas que pudieran estructurarlo. En el mismo sentido se expresa del señor Camacho Casado, frente a ningún contrato.

#### **6. Del trámite del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009 y las conductas enrostradas a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS**

La actuación procesal tuvo por objeto determinar si el trámite que dio lugar a la suscripción del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009, adjudicado por el secretario de salud Héctor Zambrano Rodríguez, entre el Fondo Distrital de Salud, adscrito a la Secretaría de Salud del Distrito, y la Unión

Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá presentó irregularidades y generó detrimento patrimonial, así como definir las personas que intervinieron en las mismas y fundamentalmente si existió compromiso penal del ex Senador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS.

El presente trámite emergió de la remisión de copias que dispuso la Procuraduría 21 Judicial II Penal, con ocasión de las investigaciones penales que el ente persecutor adelantó contra diecisiete (17) concejales de Bogotá, por el llamado "carrusel de la contratación".

El proceso da cuenta que desde la administración de la alcaldía de Luis Eduardo Garzón se pretendía atender la problemática de la prestación del servicio de ambulancias para el Distrito Capital, temática que despertó especial interés en algunos sectores políticos.

Durante el mandato del alcalde Samuel Moreno Rojas, elegido para el periodo 2008 a 2011, se adelantó el trámite de la licitación FFDS-LP-006-2009, cuyos estudios previos<sup>77</sup> dan cuenta de que en el año 2008 la capital del país contaba con 6 motos y 74 ambulancias, para un total de 80 vehículos con la finalidad de cubrir las necesidades de atención prehospitalaria, 61 contratados con cada una de las Empresas Sociales del Estado y 19 con empresas privadas.

---

<sup>77</sup> Estudios previos, folio 107, c. a. o. 9. dorso.

Adicionalmente, se presentaban inconvenientes por la reducción del número de vehículos disponibles, por mantenimientos correctivos y preventivos, y la demanda insatisfecha de las solicitudes que se recibían en el sistema de atención.

Estas situaciones generaban importantes retrasos en la prestación del servicio de atención médica prehospitalaria, lo que hacía necesario reducir los tiempos de respuesta incrementando el número de vehículos.

Otro aspecto que contribuía en la deficiente prestación del servicio lo constituían los extensos recorridos que debían efectuar las ambulancias y las dificultades de movilidad atendiendo el tráfico vehicular en el distrito capital.

Ante tal panorama, el trámite licitatorio tenía por finalidad mejorar la atención en los servicios de salud prehospitalaria, en diferentes unidades móviles a través de uno o varios operadores para efectos de realizar asesoría, atención y/o traslado de pacientes con patología médica y/o traumática y/o adulto y/o pediátrica, buscando garantizar el derecho de atención de urgencias, emergencias y desastres de la población en el distrito capital<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> Estudios previos, folio 100, c. a. o. 9. Evidencia No. 20.  
Página 132 de 337

- Los *estudios previos* del proyecto para optimizar el servicio arrojan como resultado que, con miras al mejoramiento de la atención prehospitalaria, se deben adquirir a través de licitación pública 70 nuevos vehículos como estrategia para fortalecer el programa de atención prehospitalaria APH<sup>79</sup>, lo cual ascendía anualmente a la suma de veinte mil novecientos treinta y nueve millones seiscientos quince mil ciento cincuenta pesos (\$20.939.615.150.00), para un presupuesto total a 3 años de sesenta y dos mil ochocientos dieciocho millones ochocientos cuarenta y cinco mil cuatrocientos cincuenta pesos (\$62.818.845.450.00)<sup>80</sup>.

Desde este momento del proceso contractual, se advertía la necesidad de exigir el cumplimiento de los factores de selección como requisitos habilitantes, sin derecho a puntaje, y adicionalmente<sup>81</sup>:

- i) Haber ejecutado contratos en ciudades colombianas en los últimos 5 años fiscales o anteriores a la fecha de cierre de la licitación, que hayan consistido en la prestación del servicio de traslado de pacientes en unidades de transporte asistencial básico, transporte asistencial medicalizado, sobre los cuales hayan ejecutado y facturado un valor en s.m.l.m.v igual o superior al 5% del valor total del presupuesto oficial.

<sup>79</sup> Folio 117, c. a. o. 9.

<sup>80</sup> Folio 151, c. a. o. 9.

<sup>81</sup> Folio 152 dorso c. a. o. 9.

- ii) Haber ejecutado contratos en el mismo periodo, que hayan consistido en la prestación del servicio de traslado de pacientes en unidades de transporte asistencial básico medicalizado, en número mayor a 10.000 servicios.
- iii) Haber ejecutado en el mismo lapso, contratos consistentes en la prestación del servicio de traslado de pacientes en unidades de transporte asistencial básico, cumpliendo más de 20.000 servicios.

- El *proyecto de pliego de condiciones*<sup>82</sup>, que data del 27 de mayo de 2009, respecto de la atención prehospitalaria en diferentes unidades móviles del Distrito capital, estableció como presupuesto oficial la suma de sesenta y siete mil doscientos setenta y un millones novecientos cincuenta y tres mil cuatrocientos setenta y dos pesos (\$67.271.953.472.00) exento de IVA, con un plazo de ejecución de 34 meses y 24 días calendario, para adquirir a través de licitación pública, 70 nuevos vehículos como estrategia para fortalecer el programa de atención prehospitalaria APH.

Como condiciones habilitantes para participar en el proceso de licitación, se destacan fundamentalmente las siguientes:

- i) Jurídicas. Ser persona jurídica, nacional o

---

<sup>82</sup> Proyecto de pliego de condiciones, folio 7, c. a. o.11. Evidencia No. 23.  
Página 134 de 337

extranjera, de naturaleza pública, mixta o privada, bien sea de manera individual o en forma conjunta a través de consorcios o uniones temporales, cuyos integrantes “deben tener la calidad de personas jurídicas, que contengan dentro de su objeto social el objeto de la presente licitación pública”<sup>83</sup>.

- ii) De experiencia. Acreditar contratos en ciudades Colombianas en los últimos 5 años, que hayan consistido en la prestación de servicio de traslado de pacientes en unidades de Transporte Asistencial Básico Medicalizado, habiendo prestado más de 10.000 servicios medicalizados”<sup>84</sup>
- iii) Evaluación de las propuestas. Se incluyeron en este ítem la Propuesta Económica a la que se le asignan 600 puntos y la Calidad con 400 puntos.

Resulta preciso destacar los aspectos contenidos en el *pliego de condiciones definitivo* fechado el 1° de julio de 2009<sup>85</sup>, contrastados con los consignados en los prepliegos, que frente a las condiciones habilitantes, se concretan fundamentalmente en las siguientes modificaciones, que la Sala Especial de Instrucción reputa como irregularidades incluidas para favorecer a la empresa finalmente adjudicataria del contrato 1229 de 2009, por una persona ajena a la administración distrital, que procedió conforme lo acordado con antelación con Samuel y NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, para la época Senador de la República.

<sup>83</sup> Folios 25, 26 y 27, c. a. o.11.

<sup>84</sup> Folios 30 y 31, c. a. o.11.

<sup>85</sup> Folios 132 y ss, c. a. o.12, Evidencia No 26.

- i) Jurídicas. Ser persona jurídica, nacional o extranjera, de naturaleza pública, mixta o privada, bien sea de manera individual o en forma conjunta a través de consorcios o uniones temporales, o bajo cualquier otra forma de asociación. “Al menos uno de los integrantes del consorcio o unión temporal debe tener relacionado dentro de su objeto social actividades afines a las del objeto de la presente licitación pública”<sup>86</sup>.
- ii) De experiencia. Acreditar a través de certificaciones de contratos en ciudades Colombianas en los últimos 5 años, que hayan consistido en la prestación de servicio de “traslado interinstitucional de pacientes en unidades de Transporte Asistencial Básico Medicalizado, habiendo prestado más de 8.000 servicios medicalizados”<sup>87</sup>.
- iii) Evaluación de las propuestas. Se modificaron los criterios de evaluación consignando los siguientes: la Propuesta Económica, asignándole 600 puntos, la Calidad 300 puntos y el apoyo a la industria nacional con 100 puntos<sup>88</sup>.

Del examen de la actuación se extrae el cronograma de actividades del trámite contractual de la siguiente manera:

<sup>86</sup> Folios 197, 198 y 199 c. a. o.12, adenda No 1, Evidencia No 27.

<sup>87</sup> Folio 157, c. a. o.12, Evidencia No 26.

<sup>88</sup> Folios 203 y 206 c. a. o.12, adenda No 1, Evidencia No 27.



	<u>PROCEDIMIENTO</u>	<u>INICIA</u>	<u>FINALIZA</u>	<u>FECHA DE ENTREGA</u>
1	Publicación proyecto de pliego de condiciones-estudios previos y recepción de observaciones	27-05-09	09-06-09	
2	Respuesta observaciones			23-06-09
3	Resolución de apertura proceso de selección			01-07-09
4	Publicación pliego de condiciones definitivo			01-07-09
5	Audiencia de revisión de asignación de riesgos para establecer su distribución definitiva			06-07-09
6	Apertura del plazo de la licitación			08-07-09
7	Audiencia de aclaración del pliego de condiciones definitiva			13-07-09
8	Cierre del plazo de la licitación			28-07-09
9	Verificación de requisitos habilitantes	29-07-09	31-07-09	
10	Plazo para subsanar el incumplimiento de los requisitos habilitantes	04-08-09	10-08-09	
11	Evaluación técnica y económica de las propuestas	11-08-09	28-08-09	
12	Traslado del informe de verificación de requisitos habilitantes y del informe de evaluación a los proponentes para las observaciones del caso	31-08-09	04-09-09	
13	Respuesta a las observaciones y publicación informes definitivos			18-09-09
14	Citación audiencia pública de adjudicación			18-09-09
15	Audiencia pública de adjudicación			21-09-09

## 7. Análisis probatorio del caso en concreto

La presente actuación se originó en el fallo emitido el 14 de julio de 2014, por medio del cual la Procuraduría Auxiliar

para Asuntos Disciplinarios de la Procuraduría General de la Nación impuso sanción a Héctor Zambrano Rodríguez, exsecretario de salud distrital, consistente en destitución e inhabilidad general por 16 años, con ocasión de lo que se denominó “contrato de ambulancias”, el cual, junto con algunas piezas procesales que conformaron dicha actuación sancionatoria, dentro del expediente IUS 2013-247591 fue remitido por el órgano de control a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, a efectos de que se investigara si del actuar del ex Senador NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS pudo emerger algún compromiso penal.

El acervo probatorio recaudado en la actuación pone de presente que Bogotá presentaba una problemática respecto de la atención del servicio de ambulancias desde antes de la administración de Samuel Moreno Rojas.

Esta situación despertó desde aquella época destacable interés en diversos sectores políticos, como lo dejó ver Hipólito Moreno en su testimonio, refiriendo que para la obtención de los recursos de esta iniciativa se tramitó el acuerdo 466 de 2008 para vigencias futuras, que finalmente dio lugar al acuerdo 318 de la misma anualidad, adverando que tenía intereses políticos y económicos en el proyecto, aunado a su aspiración al cargo de alcalde de Bogotá.

Agrega que el señor Bernardo Pacheco Maldonado, representante legal de la Unión Temporal Macromédica

también manifestó su interés en dicho proceso contractual, quien finalmente no fue adjudicatario del contrato.

El encuadernamiento da cuenta que con la posesión de Samuel Moreno Rojas como alcalde de Bogotá se celebraron de manera arbitraria múltiples contratos estatales, los cuales perseguían la destinación de dineros públicos para el pago de comisiones en favor de contratistas, servidores públicos y particulares que conformaron una red criminal que públicamente se denominó como el *carrusel de la contratación*, de la cual ha dado clara cuenta el aparato jurisdiccional<sup>89</sup>.

Vale destacar que incluso previo al periodo en que Samuel Moreno fue alcalde de Bogotá, por parte de Hipólito Moreno se hizo expreso su interés protetivo en el tema de la prestación del servicio de ambulancias en el distrito capital.

Es preciso resaltar que bajo este complejo entramado criminal se tramitaron buena parte de los contratos de la administración distrital. Uno de los componentes de la organización provenía del campo político, por medio del cual se brindó apoyo por parte de algunos concejales de Bogotá, para viabilizar la gobernabilidad de Samuel Moreno Rojas; igualmente, se cooptaron en esta alianza los órganos de control

---

<sup>89</sup> Con ocasión de la intervención de la rama judicial por este entramado criminal han sido condenados, Samuel e Iván Moreno Rojas, Germán Olano, Liliana Pardo, Héctor Zambrano, Miguel Ángel Moralesrussi, Francisco Rojas Birry, Inocencio Meléndez, Juan Eduardo Montenegro, Hipólito Moreno, Andrés Camacho, Jorge Ernesto Salamanca, Juan Eugenio Varela, Iván Hernández Daza, Paola Solarte, Manuel, Guido y Miguel Nule, Mauricio Galofre, Federico Gaviria, Emilio Tapia, entre otros.

local, para direccionar su actividad hacia los fines protervos de la estructura delictiva. Todos estos aliados, encabezados por los hermanos MORENO ROJAS, perseguían obtener beneficios ilícitos a través de los diferentes contratos que adelantara el gobierno distrital. Otro componente se conformaba esencialmente por contratistas quienes financiaban las campañas políticas.

Por tales apoyos se otorgaba como beneficio el manejo y control de la contratación de algunas entidades públicas capitalinas, a la par de la ubicación de personas en cargos burocráticos, a través de las cuales se facilitaría el enrutamiento de la contratación pública para los intereses de concejales, financiadores de campaña, contratistas y para Samuel e IVÁN MORENO ROJAS.

A juicio de esta Colegiatura, los medios de prueba obrantes en la actuación permiten concluir sin dubitación que NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS prestó su intervención a través de Emilio Tapia Aldana, para que el contrato 1229 de 2009 fuera adjudicado al contratista designado por Hipólito Moreno, a condición de que este entregara el 9% del valor del contrato como comisión, los cuales se destinarían a servidores de la administración, particulares, a él y a su hermano Samuel Moreno Rojas.

Como sustento de esta aseveración, se establecerá inicialmente la manera como se conformó el grupo de personas que hicieron parte del denominado “carrusel de la

contratación” a través de los apoyos políticos, y financieros a la campaña que dio lugar a la elección como alcalde de Samuel Moreno Rojas; la forma como operaba la organización, pues una vez iniciado el mandato del burgomaestre capitalino, a sus aliados se les retribuía su contribución otorgándoles el liderazgo y participación burocrática en entidades y organismos del orden distrital, con miras a direccionar la contratación, quienes se encargaban, a través de expertos en temas de contratación estatal, de estructurar los procesos contractuales, direccionándolos a los proponentes que se comprometían a pagar las comisiones económicas, mismas que se distribuían entre los denominados “dueños” de las entidades y miembros de la red de corrupción, entre ellos los hermanos Moreno Rojas, generando la apropiación de los recursos públicos.

### **7.1. Apoyo político y económico**

La conclusión a la que arriba la Sala, respecto de la manera como operaba el denominado carrusel de la contratación, encuentra soporte en múltiples piezas probatorias.

En desarrollo del testimonio rendido por Héctor Julio Gómez González el 6 de mayo de 2019<sup>90</sup>, respecto del contrato 1229 de 2009 aseveró:

---

<sup>90</sup> Folio 146, c.o. No 2 SEI.

**“...lo único que le puedo decir con respecto a eso es que en ese momento todos los contratos en Bogotá y las personas que participábamos en los contratos en Bogotá teníamos que rendir unas cuentas, teníamos que pagar unas comisiones a la casa Moreno, pero eso es lo que me consta, no me consta directamente que él lo haya hecho.**

....

El inicio del Carrusel de la contratación, no solamente, digamos la radiografía de esto era unas personas que ayudamos económicamente y políticamente a que el Doctor Samuel Moreno fuera alcalde de Bogotá, ese tipo de actividades que nosotros hicimos para ese momento como colaboración política y económica se tenía que ver reflejado más adelante en los contratos que podíamos tener en el distrito para los diferentes tipos de personas, para ese momento entonces estaba el doctor Álvaro Dávila, el doctor Emilio Tapia, Julio Gómez, Manuel Sánchez y otras personas que colaboramos en esa elección.

Una vez el alcalde llega a ser alcalde mayor, entonces digamos que lo que se hace es que reparten y se hacen para esas personas que era lo que iba a manejar cada persona, entonces en el caso mío, tuve participación en la secretaría de salud, participación en el IDU, el doctor Emilio Tapia era la persona que manejaba, digamos **estaban los hermanos Moreno como línea principal y luego seguía señor Emilio Tapia que era el enlace que teníamos con la casa Moreno, porque era el gobierno distrital y su hermano, y de ahí abajo de Emilio estamos Álvaro Dávila, Julio Gómez las otras personas que eran encargadas de una manera u otra poder participar en las secretarías directamente y empezar a mover lo que fue esto del Carrusel de la contratación**”. (Negrillas de la Sala)

En diligencia de 16 de junio de 2013, frente a la manera de conseguir ser adjudicatario de licitaciones en la Unidad de Mantenimiento Vial, Julio Gómez ratifica que:

**“entonces es muy fácil llegar a acuerdos previos iniciales entre los mismos contratistas y si se tiene ayuda de la entidad o de personas intermediarias como en este caso MANUEL SÁNCHEZ o EMILIO TAPIA”.**

Frente a la alianza política con Samuel Moreno, Hipólito Moreno en declaración de 4 de junio de 2019 señaló:

*“...había conocido al senador Iván Moreno inclusive antes de que fuera senador. En el año 2002, yo tenía un acuerdo político con el entonces senador Samuel Moreno y en su casa nos reunimos, conozco a su mamá a su papá y en esa casa pues llegaba el doctor Iván Moreno, no me acuerdo si era ministro en ese tiempo o ya no lo era...”*

Atendiendo el apoyo político que Hipólito Moreno le brindó a Samuel Moreno con base en las alianzas realizadas para la gobernabilidad del burgomaestre, este como contraprestación le otorgó el manejo, entre otros, del contrato de prestación del servicio de ambulancias, que fue conducido por el edil de forma directa, tal como lo refiere Emilio Tapia al indicar que *“el contrato de ambulancias era para Hipólito Moreno”*<sup>91</sup>.

El propio Hipólito Moreno indica en su declaración de 4 de junio de 2019:

*“Como lo he dicho en reiteradas ocasiones, yo conocí que la administración iba a licitar el servicio de ambulancias en la capital de la República por varias razones, primero porque yo había sido el autor del sistema de emergencia de Bogotá 123 y conocía cómo operaba o las necesidades que había en todas las redes, entre eso las ambulancias; y segundo, porque en el 2008 me desempeñaba como presidente del Consejo de la ciudad, como producto de un acuerdo que las fuerzas políticas de la capital habíamos llegado con el alcalde Samuel Moreno.*

*Ese acuerdo político incluía que los señores concejales del*

<sup>91</sup> Folio 119, c.a.c. No 3 Interrogatorio 29 de mayo de 2013.  
Página 143 de 337

*partido Liberal designarían un Contralor, los del Polo elegían el Personero y el partido de La U al que yo pertenecía le correspondía la Presidencia del Consejo, ahí conocí el tema y por supuesto como presidente del Concejo tenía acceso a toda la información que se iba presentando, en esos momentos el gobierno del alcalde Samuel Moreno presentó a consideración del Consejo unas vigencias futuras para sacar a licitación el tema de las ambulancias, es decir que cubría más de un período presupuestal y necesitaba la aprobación del Consejo de esas vigencias, así como de otras, de manera que yo lo conocí en ese proceso, yo conocí al doctor Samuel Moreno, como lo dije ahorita, tenía un alto grado de confianza con él, de cercanía y también tenía una cercanía con el Doctor Héctor Zambrano como secretario de salud en su momento, pero yo lo conocía 20 años atrás por cuanto yo también me desempeñaba antes de ser concejal en la administración pública y el doctor Zambrano también había tenido cargos en la administración, de manera que yo lo conocía de tiempo atrás y ahí empecé yo a interesarme en el tema del proceso de las ambulancias, se lo expresé al doctor Zambrano, se lo expresé también al Señor alcalde Samuel Moreno y así fue cómo inicié el proceso, como empezar a identificar a quién podría también interesarle el tema de participar y alguien me había presentado al doctor Federico Gaviria que se dedicaba a estructurar negocios, y él con una persona que yo le recomendé que era doña Yolanda Sarmiento armaron una Unión Temporal y se presentaron para el proceso licitatorio habiendo obtenido digamos el éxito de su propuesta”.*

En el mismo sentido depone Héctor Julio Gómez González<sup>92</sup>, al explicar la razón por la cual Hipólito Moreno hacía parte del contrato de ambulancias, indicando:

*“Emilio me dijo que el concejal tenía una gran importancia para el Gobierno y por esa razón se había estructurado de esa manera. Esa es una costumbre no solamente del gobierno de Bogotá, sino una costumbre de todos los alcaldes de todo el país, que para asegurar la gobernabilidad, negocian cargos y contratos con las coaliciones de los partidos, representadas en este caso en el Concejo de Bogotá. Esto es el principio de la doble moral de nuestro país que viene desarrollándose a partir del sistema legislativo para corromper el sector privado y ejecutivo”.*

En el mismo sentido ratifica Gómez en interrogatorio de 9

<sup>92</sup> Folio 18, c.c. No 2 Entrevista de 14 de marzo de 2013.



de mayo de 2013<sup>93</sup> que al manifestarle a Tapia su interés de contratar la pavimentación de vías, este le indicó que todos los contratos de la Unidad de Mantenimiento Vial pertenecían al partido de La U, por lo que si se quería contratar tocaba conversar con alguno de los concejales de esa representación política. Tapia le ratifica que dicha entidad políticamente era de los concejales de La U, Hipólito Moreno, Orlando Parada y Andrés Camacho Casado.

Ello lo llevó a dialogar con Iván Hernández, quien estaba a cargo de la referida Unidad, como cuota política del concejal Andrés Camacho Casado, perteneciente a la mencionada colectividad, llegando por esta vía a participar repetidamente en las licitaciones para la reparación de vías Bogotá, proceso durante el cual hablaba con Manuel Pastrana Sagre, mano derecha de Emilio Tapia, y de esa forma se mantuvo informado de lo que pasaba al interior de la Unidad.

Sin embargo, se enteró que el tema en realidad lo estaba manejando Manuel Sánchez Castro, estructurador del Concejal Orlando Parada. Aquél le informó que no se metiera más en ese asunto, que eso ya estaba arreglado para favorecer a Andrés Jaramillo dueño de Patria S.A., con quien ya se tenía un compromiso firmado, todo lo cual verifica que en efecto los apoyos políticos eran recompensados durante el mandato distrital de Samuel Moreno a través de la entrega de sectores de la administración, conforme se lo ratificó Emilio Tapia,

---

<sup>93</sup> Folio 122, c.a.c. No 4 Interrogatorio de 9 de mayo de 2013.  
Página 145 de 337

quien enfáticamente le señaló que esa entidad era para los concejales de la U *“por estrategia política del gobierno”*.

El hecho que en ocasiones quienes formaban parte del grupo de concertados para acceder de manera irregular a los contratos del distrito capital no lograran el cometido de que sus empresas fueran escogidas directamente o por interpuestas compañías, en manera alguna desdice de la estructura y funcionalidad del entramado criminal. Por el contrario, se sirve para ratificar que en efecto una de las formas de operar para cumplir el plan ilegal trazado consistía, como ya se ha indicado, en distribuir algunas entidades a líderes o sectores políticos, para que dispusieran como propios los procesos contractuales, o cuando menos, como en el caso que ocupa esta decisión judicial, alguno de los contratos en beneficio de uno de los colaboradores políticos, como lo fue Hipólito Moreno, a quien se le asignó el direccionamiento del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009.

En tal sentido, como lo deja ver la prueba recaudada en la actuación, Julio Gómez no logró que la adjudicación del contrato de ambulancias fuera direccionada para Macromed, en cabeza de Bernardo Pacheco, pues de una parte, Gómez era constructor y por lo tanto, en algunos contratos sobre esta materia era que se le retornarían sus apoyos a la campaña de Samuel Moreno y, de otra, Hipólito Moreno era el destinatario para coordinar la adjudicación del contrato de ambulancias, escogiendo para tal efecto a Federico Gaviria como su estructurador y a Juan Carlos Aldana a través de la Unión

Temporal Transporte Ambulatorio como su ejecutor, lo que motivó a que Tapia le indicara a Julio Gómez que no se metiera más en ese asunto.

Semejante situación se presentó en algunos contratos de la Unidad de Mantenimiento Vial, entidad que fue asignada a ciertos concejales del partido de La U, cuyo Director era Iván Hernández como cuota del cabildante Andrés Camacho Casado, pues no obstante la aspiración de Julio Gómez en ese contrato y que se correspondía con su línea de trabajo como constructor, ya estaba "arreglado" con Andrés Jaramillo dueño de PATRIA S.A., con quien ya se tenía firmado compromiso y por lo tanto Manuel Sánchez Castro, estructurador de Orlando Parada Díaz le expresó que no se metiera ahí.

Como vemos, los destinatarios o "dueños" de las entidades eran quienes definían los temas alusivos a la contratación total o parcial de algunas entidades, conforme los acuerdos a los que llegaran con la administración distrital. Esta condición permitía que algunos de los partícipes de esta red pudieran aspirar a ser destinatarios de los contratos que les habían sido asignados a otros miembros de la misma, y eran estos, los denominados dueños, quienes decidían a quien adjudicaban los contratos.

Sobre el particular Bernardo Pacheco declara que en cita a la que fue convocado por Hipólito Moreno y Andrés Camacho aquél le dijo: "Cuál es su jodedera con esa licitación, es mía, y

*yo le dije ay caray concejal yo no sabía que esto era así, lo cierto es que yo me voy a presentar porque yo cumplo solito, yo ya tenía mi parthner que era la línea médica de ambulancias en la unión temporal, yo no necesito, me paré y me fui”.*

Agrega que Camacho le afirmó que: *“el alcalde mayor Samuel le había pagado a Hipólito Moreno con ese contrato y que ese contrato era de él y que así yo me presentara eso no me lo iban a adjudicar, yo le dije, no me importa.”*

Lo que finalmente resultaba de obligado cumplimiento era que frente a los contratos direccionados, la firma a la que se le fuera a adjudicar se comprometiera a cumplir con el pago de las coimas convenidas, y que las mismas se destinaran a beneficiar a los intervinientes del entramado delictivo, entre ellos, como en el caso del contrato de ambulancias del distrito capital, a la casa Moreno, por medio del señor Emilio Tapia Aldana.

Frente a los apoyos políticos, Inocencio Meléndez refiere en diligencia de 10 de diciembre de 2012:

*“ZAMBRANO para quedarse en la Secretaria de Salud Distrital hizo acuerdos con SAMUEL MORENO, IVÁN MORENO, JULIO GÓMEZ, y el apoyo de EMILIO TAPIA, a cambio de que adjudicara este contrato de ambulancias y como miembro de la Junta Directiva de los 22 Hospitales de Bogotá favoreciera a JULIO GÓMEZ concretamente en los contratos de construcción de MEISSEN, TUNAL, TINTAL y en la estructuración de la EPS del Distrito y también en la repartición burocrática de los Concejales de Bogotá”.*

Se concluye así que la red de corrupción se conformó por miembros del Concejo de Bogotá, principalmente pertenecientes a los partidos Polo Democrático, Liberal, Conservador, Independientes y La U, algunos de los cuales apoyaron la campaña a la alcaldía de Samuel Moreno Rojas o le ofrecieron su apoyo posterior para garantizar su gobernabilidad, coalición fruto de la cual se escogieron al presidente del Concejo, al Contralor y al Personero del distrito.

A este grupo se suman los contratistas que financiaron la campaña a la Alcaldía, algunos de los cuales incluso venían prestando apoyo a la carrera política de los hermanos Moreno de tiempo atrás.

Este entramado delictivo se nutre a su vez de algunos servidores públicos que se ubicaron en estratégicas posiciones del estamento distrital para facilitar el trámite de los contratos, así como de particulares que conoedores de temas contractuales, eran designados por los denominados dueños de las entidades o de los contratos, recibiendo información de carácter reservado y apoyo de los servidores para manipular el trámite de las licitaciones de mayor interés y lograr su direccionamiento con miras a garantizar que fueran escogidas como contratistas las empresas que previamente habían pactado el pago de coimas para beneficio de los miembros del entramado criminal.

A la cabeza de esta organización se encontraban los hermanos Samuel y NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, quienes manejaban los nombramientos de los secretarios de despacho, directores de los entes del Distrito y servidores públicos funcionales a la red de corrupción, las alianzas con políticos y contratistas financiadores y definían quiénes serían los “dueños” de los procesos contractuales.

Para cumplir con las tareas requeridas para tal direccionamiento IVÁN MORENO solo tenía contacto con Emilio Tapia y Álvaro Dávila, quienes tenían asiento en los escenarios de manejo y enrutamiento de los procesos contractuales que les fueran asignados, ejerciendo allí todo el poder que solo podía emanar de la cabeza de la administración, que aunque ejercida formalmente por Samuel Moreno, contaba con una firme, amplia y permanente influencia de su hermano IVÁN MORENO.

## 7.2. Estructuradores

La prueba recaudada da cuenta que durante el periodo que Samuel Moreno Rojas se desempeñó como alcalde de la capital del país, se desplegaron maniobras por medio de las cuales se lograba la manipulación de la contratación hacia políticos y particulares que contribuyeron política y económicamente en la administración distrital, a cambio de lo cual se les asignaba el manejo de entidades o de contratos del orden distrital, quienes direccionaban los procesos

contractuales para conseguir beneficios económicos propios y para miembros de la administración distrital, entre ellos los hermanos Moreno, provenientes de comisiones pagadas por los contratistas seleccionados.

Los designados para ejecutar las maniobras propias del direccionamiento de los contratos, elegían a las empresas que iban a ser adjudicatarias de los contratos, quienes se comprometían con el pago de las comisiones respectivas, así como a la persona que debía recibir la información privilegiada, denominada estructuradora, para que con base en ella diseñara los prepliegos, pliegos, adendas y demás fases del proceso, ajustadas a las condiciones propias del contratista seleccionado por los "dueños" del contrato, garantizando así su asignación.

Frente a la licitación pública FFDS-LP-006-2009 para la atención del servicio de ambulancias de Bogotá, que dio lugar a la suscripción del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009 que se constituye en el origen de la convocatoria al presente juzgamiento, los medios de conocimiento llevan a la conclusión que dicho proceso contractual emergió de un convenio ilegal entre el alcalde Samuel Moreno Rojas y el aforado NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, con el concejal Hipólito Moreno, en cumplimiento del cual este seleccionó como estructurador a Federico Gaviria, quien recibió información privilegiada que utilizó en el diseño de los pliegos de condiciones con las particularidades que permitieran direccionarlos hacia la Unión Temporal adjudicataria.

Producto de esta estrategia, que además operó en múltiples contratos del distrito, se convino que el ganador de la licitación entregaría comisiones dinerarias equivalentes al 9% del monto del contrato, para ser repartidos entre concejales, autoridades del orden Distrital, particulares y los hermanos Moreno Rojas.

Se enrostra a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS haber intervenido junto con su hermano Samuel, para que la licitación del contrato de ambulancias fuera asignada al Concejal Hipólito Moreno, quien a través de Federico Gaviria como estructurador del trámite licitatorio consiguió que la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá resultara adjudicataria del contrato. Se endilga igualmente al acusado el haber convenido la distribución de la comisión del 9% del valor del contrato, disponiendo que para él y su hermano se entregara la mitad de este porcentaje.

Inicialmente se cuenta con el interrogatorio rendido por HÉCTOR ZAMBRANO RODRÍGUEZ el 25 de julio de 2013<sup>94</sup>, quien pretende hacer ver que la estructuración de la licitación FFDS-LP-006-2009, sus estudios previos, prepliegos, pliegos, adendas, adjudicaciones y demás actividades tendientes a direccionar el trámite se manejaron acorde con los parámetros legales.

---

<sup>94</sup> Folio 94, c.c. No 2 SEI Interrogatorio de 25 de julio de 2013.  
Página 152 de 337



Al efecto, frente al expreso interés que sobre ese proceso contractual le expresaron Hipólito Moreno y Emilio Tapia señala:

*“Yo les manifesté que cuando saliera la convocatoria se presentarían y cumplirían todos los requisitos. En Secretaría de salud se conformó un equipo técnico de cerca de 25 personas que interactuaban en la preparación de los prepliegos y pliegos, funcionarios de las dependencias Jurídica, Financiera, Desarrollo de Servicios y el CRUE.*

Incluso destaca que cuando se rumoró que supuestamente había información según la cual se estaban filtrando los términos de referencia, exigió un Comité Directivo para transmitirle al equipo de trabajo que nadie podía entregar información ni realizar reuniones que privilegiaran a alguno de los posibles proponentes, luego de lo cual tuvo que viajar a los Estados Unidos de América para participar de una cumbre Interamericana sobre el virus AH1N1, periodo durante el cual el doctor Alberto Donoso le informó telefónicamente que estaba recibiendo presiones para no realizar la adjudicación a la posible firma ganadora.

Con ocasión de ello, afirma que:

*“Cuando regresé del viaje hablé con el Dr. Donoso y él me dijo que era el concejal Andrés Camacho Casado, quien lo había buscado y le expresaba que no se podía adjudicar a quien iba a ganar. Ese mismo día me desplazé a la Alcaldía Mayor y hablé directamente con el señor alcalde Samuel Moreno y le conté la presión de este concejal y que si era del caso yo la declaraba desierta a lo cual el Sr Alcalde me expresó que la adjudicara a quién la ganará. Se hizo entonces la audiencia de adjudicación, la cual yo instalé y se resolvieron muchas*

*inquietudes. En especial era muy incisivo el señor Bernardo Pacheco de Macromed, pero cada uno de los interrogantes fue absuelto. Con base en esa audiencia me pasaron resolución de adjudicación y la firmé con plena certeza y tranquilidad de no tener más presión. Ni siquiera conocía a quienes conformaban la Unión Temporal que resultó ganadora”.*

Agrega en su declaración que:

*“En esos días tuve la visita a mi despacho del concejal Andrés Camacho quien me amenazaba que me iba a hacer un debate de control político, pues manifestaba que le estaban incumpliendo compromiso que el Alcalde, Iván Moreno y Emilio Tapia habían hecho con él. Que yo tenía que hablar con la Unión Temporal ganadora y que ellos tenían que ceder el contrato o al menos ser el 50% de dicho contrato a Macromed. Yo respondí que desconocía ese compromiso y que no tenía por qué presionar dicha cesión del contrato. La reunión terminó con palabras de grueso calibre de parte y parte”.*

Sin embargo, resulta llamativa su predicada rectitud, cuando acto seguido afirma en su misma versión:

*“De eso enteré al señor Alcalde Samuel Moreno, quien me dijo que hablara con Iván Moreno, que eso tenía solución. **Me reuní con el senador Iván Moreno** quien me dijo que buscara una reunión con el representante de la Unión Temporal porque allí se iban a dar unos beneficios económicos por haber sido los ganadores y que la entrega del dinero se coordinara con Emilio Tapia y que había que ayudar también al Contralor Miguel Moralesrussi, al personero Francisco Rojas Bory y a varios concejales. Fui a la oficina del Dr. Bonet, ubicada cerca al parque de la 93 y allí estaba también presente Federico Gaviria a quien por casualidad ya conocía cuando fue un alto directivo de Colombia Móvil y yo asistía a esa Junta directiva. Ellos me expresaron que había una comisión del 9% del valor del contrato y que **una parte me la iban a entregar directamente a mí para servir de garante en el sentido de que llegaran las comisiones al alcalde Samuel Moreno, al Senador Iván Moreno, Contralor, Personero y otros concejales.***

*También me dijeron que la otra parte la recibiría Hipólito Moreno quien también ayudaría a algunos concejales, eso debido a la presión que él ejercía, y su cercanía y amistad con los dueños de Empresa TAM, miembro de la Unión Temporal ganadora. Sobre este tema informe al Sr Alcalde Samuel Moreno, quien me dijo que muy bien*

*así, porque al aparecer había problemas y peleas entre los interesados. Le expresé lo que me había dicho Iván Moreno de que el Sr Tapia fuese quién me recibiese la plata de ellos, y yo le hice ver mi desconfianza pues no lo conocía muy bien. El señor alcalde Samuel Moreno me dijo que tranquilo que él era de absoluta confianza de su hermano Iván Moreno. Fue así como empecé a recibir desde del 21 de septiembre de 2009 recursos por dicha comisión para ser distribuidos entre los que tanto el alcalde como su hermano Iván Moreno, me habían mencionado. Yo recibí un total de \$5.180 millones durante todo un año en diferentes entregas directamente del señor Federico Gaviria y del señor Bonnet en su oficina cerca al parque de la 93. Su distribución se dio así: al señor Emilio Tapia yo le entregué un total de \$2.790 millones que se hizo en varias entregas; una primera de \$500 millones que se los llevé directamente a su Apartamento en el barrio Rosales, luego una de \$900 millones que pedí el favor a mi amigo Roberto Baquero que me acompañara y luego otras cuatro entregas en diferentes tiempos de \$400 en tres oportunidades y una final de \$190. Estas últimas las realizó mi amigo Roberto Baquero a quien le pedí el favor de que me ayudara en ese trámite pues yo tenía mucho trabajo y el señor Emilio Tapia era insaciable pidiendo esos recursos. (Negrillas de la Sala)*

Varias conclusiones emergen de estas afirmaciones del secretario de salud de la época. De una parte, que:

1.- Zambrano asegura haberse reunido con el acusado NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS enterándolo de las diferencias con el concejal Camacho Casado, ante lo cual el aforado le indicó las actividades que debía realizar para coordinar la recepción de los beneficios económicos de parte de la firma Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá que resultó adjudicataria de la licitación pública FFDS-LP-006-2009 que dio lugar al contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009.

Esta afirmación se acompasa con la prueba recaudada que ya ha sido referida, según la cual a la firma Macromed no se le dio participación en el contrato 1229 de 2009, ni comisión alguna producto del mismo.

2.- Que el Senador enjuiciado dentro del presente trámite lo orientó para que los beneficios económicos generados por dicha adjudicación le debían ser entregados a Emilio Tapia.

Tal aserto se corresponde con lo que en realidad ocurrió, tal como lo refiere el propio Bernardo Pacheco, representante de Macromed y lo ratifica Federico Gaviria, al indicar la manera en que se distribuyó el dinero de la comisión obtenida.

3.- Que Bonnet y Federico Gaviria le indicaron que parte de la comisión del 9% del monto del contrato debía serle entregada a Zambrano para garantizar que llegaran a manos del alcalde Samuel Moreno, del Senador IVÁN MORENO, del Contralor, del Personero y de otros concejales.

Dicha información corresponde con lo declarado por Federico Gaviria, según el cual:

*"La metodología utilizada fue que ellos, es decir las personas que giraron los cheques, JIMMY ALARCÓN<sup>95</sup> y BONETT, cambiaban los cheques y se iban para la oficina del señor Bonnet donde compartíamos oficina y allí en presencia de ellos pasaban los dos únicos interlocutores encargados de recoger los dineros y repartirlos con las personas que asumieron todos los compromisos, es así como se anexa relación con día y fecha con monto acumulado de 1586 millones y al señor Zambrano o su representante el señor Roberto Baquero.*

---

<sup>95</sup> Sobre Jimmy Alarcón. "...esos recursos el señor JUAN Carlos Aldana tenía como manera de hacerlo, no directamente de la Unión Temporal, sino de una empresa propia que también se la relacioné a la Fiscalía General de la Nación que se llamaba Transportes y Valores, donde casi siempre iba con un delegado de él, un señor llamado Jimmy Alarcón, en compañía del señor José Antonio Bonnet iban a cambiar los cheques..." Folios 196 y ss c.o. SEI No 2, declaración de Federico Gaviria Velásquez, 4 de junio de 2019.

4.- Que otra parte del dinero se entregaría a Hipólito Moreno, quien distribuiría ayudas a algunos concejales.

Lo anterior se ve ratificado con lo atestado por el mismo Gaviria, al señalar que;

*"Los dineros que recibían el señor Hipólito Moreno y el señor Héctor Zambrano eran para cumplir compromisos..."*

...

*"...de esta serie de reuniones se acordó que los únicos interlocutores encargados de entregar los dineros pactados serían HIPÓLITO MORENO por los concejales y HÉCTOR ZAMBRANO por la administración de Bogotá."*

5.- Que sobre las amenazas de debate de control político que le elevó el Concejal Andrés Camacho, ante el incumplimiento del compromiso al que llegaron con el señor alcalde, IVÁN MORENO y Emilio Tapia respecto del contrato de ambulancias y las airadas discusiones que sostuvieron enteró al señor alcalde Samuel Moreno quien le manifestó que debía hablar con su hermano IVÁN, pues tal situación tenía solución.

6.- Que le manifestó al alcalde que el Senador IVÁN MORENO le había indicado que debía ser Emilio Tapia quien recibiera los dineros de ellos, lo cual le generaba desconfianza, por lo que el burgomaestre le señaló que no había motivo de preocupación, pues este era de absoluta confianza de su hermano IVÁN MORENO.

Por tal razón es que los dineros de la comisión que correspondían a los hermanos MORENO ROJAS debían ser

entregados por Zambrano a Emilio Tapia, como finalmente aceptan los dos ocurrió, aunque se presenten diferencias respecto de los montos, aspecto que en nada desnaturaliza la imputación por los delitos que le fueron endilgados al aforado y que son objeto de decisión en el presente pronunciamiento.

De otra parte, no resulta coherente que no se haya requerido de la ayuda de Zambrano para la manipulación del trámite de la licitación, a pesar que la dirección y la adjudicación estaban bajo su responsabilidad, pero que una vez suscrito el contrato, su apoyo resulte útil para la distribución de los dineros ilegales obtenidos como comisión por su adjudicación, cuando además esa actividad estaba encomendada a Federico Gaviria, quien se apoyaba de José Antonio Bonnet y Emilio Tapia.

No parece lógico y ríe con las reglas de la experiencia, que si se persigue la manipulación de la licitación para la prestación del servicio de ambulancias, buscando obtener beneficios ilegales de la misma, el alcalde Samuel Moreno designe como secretario de salud a una persona que dirigirá su trámite de forma transparente, sin darle instrucción alguna para contribuir al plan ilegal, realizando esta fase del proceso licitatorio apegada a la normativa, para luego asignarle la tarea de recibir los dineros ilícitos obtenidos de la manipulación del contrato.

La pretendida ajenidad de Zambrano con la manipulación del contrato tampoco se muestra consistente con el hecho por él declarado de manera enfática, de haber sido amenazado así

como miembros de su familia para guardar silencio respecto de los pormenores del trámite del contrato de ambulancias, cuando este depone que se gestionó de manera transparente, y que se le indicó que debía adjudicársele a quien cumpliera los requisitos legales.

Lo que persigue Zambrano es mostrarse como un funcionario que obró con absoluta transparencia en el trámite de adjudicación del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009, cuando el proceso, por el contrario, demuestra la manipulación del proceso licitatorio, adjudicación presidida justamente por el secretario de salud.

Sin embargo, reconoce que se sumó, sin razón aparente, a la repartición de dineros, asunto del todo ajeno a su función como secretario de salud del Distrito, lo cual parece contravenir el principio lógico de identidad, pues no resulta coherente que en un trámite contractual el mismo servidor obre de forma regular, especialmente en la fase decisiva de la adjudicación que preside y a la vez irregular en una fase de distribución de ilegales dividendos que bien podrían haber realizado diferentes personas.

También riñe con la regla de la experiencia según la cual, si se persigue el direccionamiento de un proceso licitatorio del sector salud por parte del alcalde de Bogotá, no designaría en dicha cartera a una persona para que ejerza el control del trámite, cuyo actuar sea ajeno a los fines del mandatario y

proceda a obrar con absoluta transparencia.

Mas inconsistente se mostraría que el alcalde no cuente con un actuar delictivo de su secretario en la fase fundamental del contrato, poniendo en serio riesgo el éxito de la adjudicación, pero a la vez demande su intervención en la etapa de recepción de los dineros y repartición de los mismos, la cual si bien requiere de la plena confianza en él, que parece no tuvo en la etapa de adjudicación, podría ser realizada por múltiples personas que gozan de ella, incluso carentes de autoridad o investidura en la estructura de la administración.

Es decir que la experiencia indica que si el alcalde no pudo contar con el apoyo de Zambrano en el trámite de licitación, una vez logrado este inicial objetivo, no resultaría entendible que ahora acuda a su auxilio para la recepción y repartición de los dineros fruto de la adjudicación.

Todo lo anterior nos lleva a concluir, bajo las reglas de la sana crítica, que siendo la finalidad del alcalde Samuel Moreno obtener un provecho ilícito del contrato de ambulancias, entre muchos otros celebrados durante su mandato, el nombramiento de Héctor Zambrano como secretario de salud debió estar orientado por tal finalidad ilegal, sobre todo si este no tuvo reparo alguno en sumarse al desarrollo delictivo al recibir y repartir los dineros de la comisión irregular en la adjudicación de la licitación.



Tal conclusión se ve reforzada con lo expresado en la diligencia rendida por Inocencio Meléndez Julio el 12 de diciembre de 2012, quien sobre la vinculación de Héctor Zambrano Rodríguez en el trámite irregular del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009 y otras actividades de corrupción administrativa afirma:

*“Al respecto quiero señalarle que ese contrato estaba bajo la responsabilidad en sus tres (3) etapas: precontractual que comprende planeación y licitación y adjudicación y la ejecución que es la celebración y la ejecución de las obligaciones del mismo, está bajo la responsabilidad del Secretario de Salud Héctor Zambrano, para la fase de planeación aquí lo que existió fue un concierto que consistía en donde la repartición de tareas fue la siguiente: Héctor Zambrano como Secretario de Salud de Distrito tenía la función y responsabilidad de contratar para el servicio de salud pública la red de ambulancias en Bogotá con cargo al Presupuesto de esta Secretaria (con la ley 1150 que entró a regir en enero de 2008, los contratos que a 31 de diciembre no hayan licitado y no hayan logrado adjudicarse entonces el proceso continuaría en enero del año siguiente, entonces la disponibilidad presupuestas se renueva vía acto administrativo), entonces jurídicamente es vigencia del año siguiente, aquí el contrato es de vigencia de 2009. Zambrano para quedarse en la Secretaria de Salud Distrital hizo acuerdos con Samuel Moreno, IVÁN MORENO, Julio Gómez, y el apoyo de Emilio Tapia, a cambio de que adjudicara este contrato de ambulancias y como miembro de la Junta Directiva de los 22 Hospitales de Bogotá favoreciera a Julio Gómez concretamente en los contratos de construcción de Meissen, Tunal, Tintal y en la estructuración de la EPS del Distrito y también en la repartición burocrática de los Concejales de Bogotá.*

*Zambrano, era amigo personal y socio de Julio Gómez en la contratación de la Secretaria de Salud y de los Hospitales en la Administración de Luis Eduardo Garzón y gracias a esa gestión de favorecimiento a Julio Gómez, este se lo propuso a Samuel e IVÁN MORENO para que lo ratificaran, dando continuidad a los contratos de esta manera. Entonces, dentro de la repartición de tareas Zambrano le correspondía garantizar que el adjudicatario del Contrato fuera la empresa que dijera Julio Gómez, Emilio Tapia, Hipólito Moreno. Es importante destacar que Zambrano, era de absoluta confianza de Julio Gómez, le obedecía en todo y acomodaba los pliegos como dijera Julio Gómez, y quien presenta a Zambrano con Emilio Tapia es Julio Gómez y todo lo planeaba en el Club de Ingenieros ubicado en el Barrio Teusaquillo de Bogotá, allí la Fiscalía para los años 2008, 2009 y 2010 puede visitar el registro de*

*asistencia y verán las coincidencias de Héctor Zambrano con Concejales, con Julio Gómez. A Emilio Tapia y Julio Gómez le correspondía buscar las empresas Contratistas para armar las ofertas (en la licitación se presentaban las empresas como oferentes), e Hipólito Moreno como Concejal le correspondía darle el apoyo político a Zambrano como Secretario de Salud y además como Concejal se abstenía de hacerle debates a la Secretaría de Salud y en caso de que otros lo promovieran, defenderlos”.*

De todo lo anterior se advierte que:

1.- Los comportamientos irregulares de parte de Zambrano pudieron haberse presentado no solo en el trámite del contrato de ambulancias, sino también haberse extendido a otros procesos contractuales, lo cual no solo aparece afirmado por Meléndez, sino que se acompaña con la regla de la experiencia, según la cual si una persona se vincula a una empresa criminal en un trámite contractual en el que tiene clara incidencia por su función de dirección, del cual deriva jugosas ganancias, muy seguramente obrará de la misma manera en algunos en los que se presenten similares condiciones.

Ello explicaría el predicado incremento patrimonial de Zambrano, que la defensa pretende justificar con los dineros obtenidos de la comisión del contrato de ambulancias, tratando de evidenciar que NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS no obtuvo beneficio económico alguno de la comisión del contrato de ambulancias de Bogotá.

2.- Se pone de presente la eventual posibilidad de que en la administración distrital de Luis Eduardo Garzón, Zambrano como secretario de salud haya favorecido a Julio Gómez en

procesos contractuales, lo cual acrecienta la posibilidad de que su patrimonio haya aumentado producto de fuentes diversas a la comisión recibida por el trámite y adjudicación del contrato de ambulancias de Bogotá.

Pero lo que si llama la atención es que frente al mandato de Luis Eduardo Garzón, no se ponga en evidencia un modo de operar si quiera parecido al que se desplegó durante la administración de Samuel Moreno Rojas, el cual, de acuerdo con la prueba recaudada y analizada en la presente decisión, contó con el protagonismo esencial de Álvaro Dávila, Emilio Tapia y Julio Gómez, con una estrecha relación con los hermanos MORENO, en especial con IVÁN, y con los actos de decisión propios de su representación de aquellos.

El referido manejo irregular se ve ratificado conforme lo asevera Federico Gaviria Velásquez, quien señala<sup>96</sup>:

*“...El contrato de renting de ambulancias se comenzó a estructurar por parte de los concejales de la ciudad con la aprobación de las vigencias futuras que se requerían para este tema, y las bancadas de los diferentes partidos políticos, en este caso partido de la U, Partido Liberal y partido conservador lograron mayoría tanto en las comisiones de presupuesto como las respectivas plenarias, estas lideradas por las siguientes personas Hipólito Moreno, Andrés Camacho Casado (partido de la U), Jorge Ernesto Salamanca, Jorge Durán Silva (Partido Liberal), Omar Mejía (partido conservador).*

*Todos los anteriores quedaron comprometidos a participar en el contrato que se deriva de esta aprobación en coordinación con la Secretaría de salud de Bogotá liderada por el secretario Héctor Zambrano y sus colaboradores, situación de la que me enteré posteriormente a raíz de la adjudicación del contrato en la que cada grupo de concejales quiso organizar un grupo de contratistas para participar en este proyecto, lo que me enteré posteriormente fue que las compañías Unión Temporal Transporte Ambulatorio Médico,*

<sup>96</sup> Folios 75 y ss, c.c. No. 1 SEI, 12 de junio de 2013.

*Macromédica y EMI fueron las que participaron con la colaboración de los distintos concejales en la instancia final en el proceso”.*

Incluso, en la misma intervención señala que una vez se integra la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá<sup>97</sup>, se suscribe el 22 de abril de 2009 un convenio entre José Antonio Bonnet, es decir más de un mes antes que se publicaran los prepliegos, quien gerenciaría el contrato de ambulancias, con Juan Carlos Aldana Aldana y Andrés Fernando Bocanegra, en el que se plasma una cláusula denominada Distribuciones y Comisiones, conviniendo en su primer párrafo una comisión de éxito del 10% en favor de las firmas que representaban a los concejales, quienes figuraban como estructuradoras del proyecto, que debía ser pagada posterior a la asignación del contrato a estas empresas, por demás ajenas por completo a temas de salud, pues una de ellas tiene como objeto la publicidad, y las otras la comercialización de papeles y las inversiones, admitiendo Gaviria que tal convenio *“tenía como finalidad asegurar el pago de comisiones a concejales y funcionarios de la administración”*.

Dicho convenio se constituía en una mera garantía de pago de las comisiones, las que finalmente se cancelaron en

---

<sup>97</sup> “...este grupo se conformó por los siguientes miembros: Transporte Ambulatorio Médico compañía cercana al concejal Hipólito Moreno debido a que sus dueños Yolanda Sarmiento y su esposo el señor José Fernando Bocanegra empleado de la Contraloría Distrital de Bogotá hacen parte del grupo político del concejal hace mucho tiempo, yo conocí a la señora Yolanda Sarmiento y su esposo José Fernando Bocanegra y su hijo Andrés Fernando, en las reuniones que se hicieron en la oficina del doctor Bonnet días previos a la adjudicación del contrato donde iba la señora con su Marido e hijo, ahí los conocí, conocí de boca del doctor Hipólito Moreno su cercanía con esta familia, me dijo está en una compañía amiga y cercana y el señor Bocanegra ha trabajado conmigo en mi movimiento político; por otro lado la campaña Suárez y Silva Representada por el sr Juan Carlos Aldana y JA Asociados por Jairo Aldana ambos primos cercanos al sr Emilio Tapia”.

efectivo, evidenciándose así que el proceso contractual estaba regido por intereses particulares y que el proyecto fue entregado a los concejales, resultando asignado a Hipólito Moreno, quien designó su estructuración a Federico Gaviria, particular que ratifica que en el entramado que perseguía el pago de las coimas se establecieron dos grupos, el de los concejales, representado en su momento por Hipólito Moreno y el de la administración a través del secretario de salud Héctor Zambrano.

Tan cierto es lo anterior que Tapia afirma en la misma diligencia de 29 de mayo de 2013, que por decisión de Hipólito Moreno, se designó a Federico Gaviria como estructurador de la licitación, adjudicación y legalización del contrato de ambulancias, persona de absoluta confianza del Concejal, asegurando así su manejo y control sobre el contrato, recibido como contraprestación a su apoyo político al gobierno de Samuel Moreno.

Esto lo ratifica Hipólito Moreno en diligencia de 9 de julio de 2013, al afirmar que:

*En una de las más de 20 veces que me reuní con Federico Gaviria en distintas partes de la ciudad, acordamos que él iba a estructurar una propuesta para la licitación de ambulancias y me comprometí a presentarle al Dr. Héctor Zambrano, secretario de Salud y yo lo hice."*

Aunque luego en su versión trata de mostrarse ajeno frente al trámite subsiguiente, indicando que "Federico Gaviria me contó que se habían ganado la licitación de ambulancias con

la propuesta que él había estructurado”, tal esfuerzo resulta infructuoso, cuando ante los reclamos de Bernardo Pacheco por haberlo marginado de la licitación, el propio Hipólito Moreno contacta a Federico Gaviria para pedirle explicaciones sobre el incumplimiento de unos acuerdos que respecto de dicho contrato se habían generado. Sobre el particular señaló:

*“Me reuní con Federico Gaviria y le dije, hermano me llamaron para decirme que no estaba cumpliendo un acuerdo con Bernardo Pacheco y Federico Gaviria me dijo, imaginase lo que pasó: una vez que el contrato de ambulancias se adjudicó, el señor Emilio Tapia nos dijo que el senador Iván Moreno había mandado la razón a él, Federico, y a su primo Juan Carlos Aldana, que ese contrato era sólo para Juan Carlos Aldana, y debían darle una comisión del 10% a Iván Moreno. Y me dijo que como eso no estaba presupuestado, le tocó a Juan Carlos Aldana sacar de sus recursos propios el dinero para entregárselo a Emilio Tapia, porque el anticipo había sido utilizado para comprar las ambulancias”*

Con esto queda claro que Hipólito Moreno promovió este contrato y definió su estructuración y adjudicación, con el socio de Federico Gaviria, Héctor Zambrano y Emilio Tapia, entre otros. Incluso, evidenciando su interés en cobrar una comisión por su intervención, el concejal reconoce que para que se cumpliera con su retribución económica del contrato 1229 de 2009, recibió un documento escrito en el que Gaviria consignaba el compromiso destinado a la empresa seleccionada por Hipólito que fue Conceptos y Estrategias.

Idéntica afirmación hizo Gaviria en su versión de 12 de junio de 2013, al señalar que:

*“pactan una comisión de éxito a las firmas que representaban a los concejales bajo la figura de ser las estructuradoras de la propuesta y proyecto, fijándoles lo que denominaron una comisión de éxito que debía ser pagada posterior a la asignación del contrato, estas firmas son: Conceptos y estrategias publicidad que recibiría la suma 662 millones, empresa que representaba los intereses del concejal Hipólito Moreno....estas empresas que estaban representadas por los concejales se tenían como mecanismo de garantía de pago, pero finalmente no se hizo un pago a ellas porque esos pagos fueron en efectivo”.*

Reveladora resulta la versión de Manuel Fernando Pastrana Sagre<sup>98</sup>, contratado por Emilio Tapia para labores de asesorías precontractuales, pues este le informó que tenía algunas cosas en el distrito y que para el año 2008 tendría mucho trabajo, colaborándole en comienzo en el proceso de Malla Vial y ambulancias.

Refiere que antes del trámite contractual, por petición de Emilio Tapia se reunió con el señor Federico Gaviria, para coordinar la elaboración de la propuesta del contrato de ambulancias, y le sorprendió que este contara con los borradores del proyecto de pliego, que aún no habían sido colgados en la página web y solo cerca de dos meses después fue que se colgaron tales pliegos en la página oficial correspondiente. Concretamente, afirma que Gaviria le indicó que:

*“El señor Federico Gaviria me manifiesta a mí, que él tiene información privilegiada para ganarse la licitación y que mi labor*

<sup>98</sup> Folio 15, c.c. No 2 SEI 28 de febrero de 2013.

*consistía en que revisara la documentación para presentar una propuesta sin errores en dicho proceso*<sup>99</sup>.

Frente a la manera como obtuvo Federico los documentos con información privilegiada, en la misma diligencia expresó Pastrana Sagre:

*"Federico Gaviria me dijo que tuvo acceso a la Secretaría de Salud, porque él representaba los intereses del concejal Hipólito Moreno y que todo iba a contar con el visto bueno del actual Secretario de Salud, Dr. Héctor Zambrano. Entonces quedamos que él me llamaría para que nos reuniéramos en su oficina para ajustar y revisar la información de la empresa que él tenía para participar en la licitación y mirar si ésta cumplía con los requisitos establecidos en dicha información que él poseía. De esta manera fue como nos reunimos en su oficina, siempre estábamos los dos solos, y empezábamos a hacer los ajustes de la propuesta. Me acuerdo, como para citar un ejemplo, que la firma que aportó la experiencia, no cumplía con el número de traslados interinstitucionales que estaban contemplados en dicho borrador, por lo cual una vez le hice la observación, él manifestó que se encargaba de hacer los ajustes respectivos, como respetivamente hizo.*

...

*Me acuerdo muy bien y lo pude ver, que tenía un documento bastante voluminoso, que constaba de aproximadamente cien (100) páginas, que eran los estudios previos y un proyecto de borrador de los pliegos de condiciones. Como lo manifesté anteriormente, estos documentos aún no eran públicos, ya que no estaban colgados en la página web. Me acuerdo que le manifesté a Federico Gaviria, que tenía que tener especial atención que el pliego de condiciones exigía un cupo de crédito, razón por la cual debía realizar esta gestión ante una entidad bancaria. El señor Gaviria me dijo, que no había problema, que ese cupo de crédito lo iba a gestionar con otras empresas con las que se iba a consorciar. Me acuerdo que Federico Gaviria insistía en que la experiencia solicitada debería ser en ciudades colombianas, algo que en su momento me pareció extraño, teniendo en cuenta que quizás en Colombia, para ese momento, no existía un contrato de esa naturaleza y magnitud.*

...

---

<sup>99</sup> Folio 13, c.c. No 2 SEI 15 de marzo de 2013.



*Me consta directamente, porque primero los documentos como le dije eran información privilegiada, era reservada, así mismo, todas y cada una de las observaciones o correcciones que el señor Gaviria realizaba y que yo veía quedaron plasmadas desde el comienzo del proceso licitatorio, en el proyecto de pliego de condiciones que después oficialmente salió. Como yo era empleado de Emilio Tapia Aldana, yo le comentaba esta situación y Emilio me manifestaba que él se había reunido sobre estos temas, en varias ocasiones con Hipólito Moreno, Héctor Zambrano y el señor Federico Gaviria, con el objeto de finiquitar los detalles de ese proceso y todo finalmente quedó bien, pues adjudicaron el contrato a las empresas en donde estaban pendientes los intereses del señor Federico Gaviria. De esto me enteré posteriormente. El señor Federico Gaviria, me propuso que trabajara en su oficina, a lo cual yo me negué, porque en ese momento no me interesaba ese trabajo y mis múltiples ocupaciones, razón por la cual, perdí contacto con este señor, aproximadamente un día antes de entregar la propuesta. Federico Gaviria, además tenía un equipo que le apoyó en la revisión de la propuesta que se entregó. Mis contactos con él fueron prácticamente entre uno y dos meses antes de colgar el borrador de los pliegos de condiciones y momentos justos a la entrega de la propuesta.*

Esta fue la forma de obrar para el contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009, que constituía una manera de operar homogénea a múltiples contratos de la administración distrital y que pone en evidencia la conclusión a la que se arribó páginas atrás, en cuanto a la intervención articulada de Hipólito Moreno, Héctor Zambrano, Federico Gaviria y Emilio Tapia en el direccionamiento irregular del mencionado convenio estatal.

Se muestra entonces relevante ilustrar que en otros contratos como el de la Fase III de Transmilenio se presentaron prácticas similares. Sobre el particular, Héctor Julio Gómez González refirió en interrogatorio de 9 de agosto de 2013, frente a la forma de estructuración que:

*“En otra reunión se habló sobre la conveniencia de que un ingeniero especializado en estructuración de proyectos trabajara en el IDU en el tema de la estructuración de la licitación de fase III, y es cuando yo busco la hoja de vida de ALDEMAR CORTÉS SALINAS y se la entregó a JOSÉ JUAN RODRÍGUEZ.*

*MANUEL SÁNCHEZ es un abogado experto en estructuración de proyectos y licitaciones, lo conozco hace varios años por el ejercicio de la profesión que él tiene. Y siempre estaba enterado de las licitaciones porque ese era su oficio. No sé si MANUEL SÁNCHEZ Y JOSÉ JUAN RODRÍGUEZ se conocen, pero MANUEL me dijo en su apartamento que se había reunido con ANDRÉS JARAMILLO este le había dicho que él se había reunido con JOSÉ JUAN RODRÍGUEZ para cuadrar su propuesta en la Fase III. El Dr. MANUEL puede dar más detalles del tema”.*

Esta labor de estructuración era una pieza fundamental en el engranaje criminal utilizado en la contratación ilegal durante la administración de Samuel Moreno, designando a personas conectoras de los temas contractuales, quienes en tales casos recibían la colaboración de los funcionarios ubicados estratégicamente respecto de los proyectos que pretendía emprender la administración, los cuales suministraban información privilegiada para que los denominados estructuradores pudieran presentar las propuestas ajustadas a los prepliegos, quienes recibían la colaboración que fuera necesaria en las fases restantes del proceso contractual para lograr su ilícita adjudicación.

Desde el comienzo se examinaban las condiciones del proponente seleccionado en razón de su compromiso de pagar la comisión, y a partir de allí se estructuraban los prepliegos, en términos que se acomodaran a las particularidades propias de la empresa que sería destinataria anticipada de la licitación, contando además con la posibilidad de realizar ajustes a los

pliegos, en caso que ello resultara necesario para garantizar el direccionamiento de la adjudicación.

Todo ello bajo la dirección de los denominados “dueños”<sup>100</sup> de las entidades estatales, quienes recibían el manejo de las mismas o de algunos contratos que se celebraran en ellas, como contraprestación a sus apoyos políticos y de gobernabilidad al alcalde, o les eran asignadas por su contribución a la financiación en las campañas políticas.

Respecto de los pliegos, indica Tapia que se diseñaban por el estructurador a la medida del contratista escogido, en el caso del contrato 1229 de 2009 que nos ocupa, la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, conformada por las empresas Suárez y Silva (50%) representada por Juan Carlos Aldana y J. A. Asociados (20%) representada por Jairo Aldana, primos de Emilio Tapia, junto con Transporte Ambulatorio Médico TAM (30%), perteneciente a Andrés Bocanegra y Yolanda Sarmiento.

Refiere Tapia en la misma narrativa, que Aldana le entrega a Federico Gaviria la información y documentación relevante de la mencionada Unión Temporal, a efectos que sirvieran de soporte para la estructuración de la licitación y el diseño de los

---

<sup>100</sup> Término utilizado por testigos como Héctor Julio Gómez González, Emilio José Tapia Aldana, Federico Gaviria Velásquez, Bernardo Pacheco Maldonado, entre otros para aludir a las personas que recibían, como contraprestación a su apoyo a la administración, el control de algunas entidades o la asignación previa de algunos contratos. Por ejemplo, Gloria Inés García Coronel en declaración rendida el 25 de junio de 2011 indica que “escuche comentarios en los que se decía que los hospitales del Distrito tenían dueño y que el dueño del Hospital Simón Bolívar era el doctor Iván Moreno”

pliegos *“amoldados o hechos a la medida de la unión temporal”*.

Continúa el deponente relatando que: *“como garantía de esto, el trabajo para que oficialmente dichos ajustes se hicieran debía de hacerlo como efectivamente se hizo, y por consiguiente era beneficiario de la comisión acordada el Secretario de Salud Distrital, que en ese entonces era el Dr. HÉCTOR ZAMBRANO, precisamente por eso en las reuniones para llegar a este modus operandi debía estar el Concejal al cual se le daría el “contrato” y este designaba a la persona que iba a ser responsable de ello y que garantizaría las comisiones para todos los intervinientes en la celebración de dicho contrato. La forma de asegurarlo no solamente era en esta etapa precontractual, también lo fue en la calificación de las ofertas presentadas”*.

Es de singular importancia que Manuel Pastrana Sagre, colaborador de Emilio Tapia en la estructuración de procesos contractuales, pueda aportar con lujo de detalle los pormenores de la manera como se manejaron varias licitaciones del distrito, especialmente la de las ambulancias, con datos tan precisos que ante su correspondencia con la realidad del proceso contractual que se adelantó, lo dotan de un alto grado de credibilidad.

Sobre el ítem de experiencia frente al número de atenciones básicas, da precisa cuenta al señalar:

*"Recuerdo muy bien que uno de los puntos críticos era determinar el número de atenciones básicas o medicalizadas que tenía la firma con la cual el señor Federico Gaviria iba a acreditar la experiencia, para mí no estaba muy claro el número de atenciones que acreditaba dicha firma para lo cual el señor Federico me dijo que él se encargaba de eso por decir algo se exigían inicialmente 20 mil traslados y al final quedó en el pliego una cantidad de traslados que era la que ellos podían acreditar"<sup>101</sup>.*

Y frente a la manera como se podían introducir estos cambios en las condiciones de los pliegos, en la misma diligencia señaló:

*"El señor GAVIRIA algunas veces me alcanzó a decir que él tenía influencias en la Secretaria de Salud y que él iba a lograr ajustar los términos a los requisitos que la firma que él representaba cumpliera".*

En cuanto a las condiciones financieras y cupo de endeudamiento para que la Unión Temporal Transporte Ambulatorio fuera la escogida, señaló:

*"Para solucionar el tema del cupo de crédito, ellos o sea el señor Federico Gaviria buscó otras dos firmas para que apalancaran financieramente la propuesta, entre ellas, el cupo de crédito. Si no estoy mal, inicialmente Suárez Y Silva. Sin embargo, como a esta firma no le aprobaron el cien por ciento del valor del cupo de crédito bancario buscaron otra firma también afín al señor Gaviria llamada creo que J.A. Asociados o algo así, para completar el cupo de crédito. Ante este hecho, yo le manifesté al señor Gaviria que esas firmas dentro de su objeto social no tenían funciones relacionadas con el objeto de ambulancias, para lo cual él me manifestó que iban a hacer las modificaciones respectivas a las cámaras de Comercio de dichas empresas.*

...

*Si mal no recuerdo alcanzó a hacerse la modificación al objeto social en la Cámara de Comercio de la firma Suárez y Silva pero no de la*

<sup>101</sup> Folio 15, c.c. No 2 SEI 28 de febrero de 2013.

*otra firma. Agregando al objeto social actividades relacionadas con el objeto del contrato como lo exigía el pliego de condiciones”.*

Respecto de las actividades que debían desempeñar las firmas que se asociarían para conformar la Unión Temporal, aspecto que fue objeto de ajuste para favorecer al contratista seleccionado, Pastrana Sagre destacó:

*“personalmente considero que el pliego de condiciones establecía una restricción inicialmente en este aspecto, sin embargo, si mal no recuerdo, posteriormente se realizó una modificación mediante adenda del pliego de condiciones en la cual establecía que para el caso de consorcios o Uniones temporales, por lo menos uno de los integrantes del mismo debían tener dentro de su objeto social algo relacionado con la habilitación o prestación de servicios de salud, razón por la cual desde el punto de vista de los pliegos de condiciones con esta salvedad podrían participar dichas firmas. Ahora bien, si esto es válido o no es válido, le correspondería a la entidad contratante advertir las consecuencias que podría tener a futuro la prestación del servicio con este tipo de empresas”.*

Para redondear las maniobras de direccionamiento de la licitación para la prestación del servicio de ambulancias, el mismo Pastrana Sagre indica que:

*“Si podían participar los extranjeros, pero sin mal no recuerdo existía una restricción en cuanto a que la experiencia que se podía aportar debería ser en ciudades colombianas, razón por la cual muy seguramente se podía restringir la participación de oferentes extranjeros en dicho proceso”.*

Como corroboración de la anterior reseña, múltiples actuaciones judiciales han esclarecido la manera en que operaba esta red criminal, habiendo sido condenados un sinnúmero de intervinientes de la misma, buena parte de ellos por aceptación de sus responsabilidades, dando cuenta de la

manera en que obraba un muy organizado aparato delictivo, encabezado por los hermanos Moreno Rojas, quienes como retribución a sus apoyos políticos y de financiación de campañas, otorgaban el manejo de la contratación de entidades del orden distrital, para que se direccionaran sus adjudicaciones hacia los postulantes que aceptaran el pago de coimas, y de esa manera obtener un provecho económico, en desmedro del erario público.

### 7.3. Del Modus Operandi

En esta actuación, como lo han dejado ver varios testigos, se reseña de forma concreta el modo de obrar del entramado criminal que operó en el distrito capital durante la alcaldía de Samuel Moreno Rojas, por lo que se hará relación de algunos de los contratos celebrados en el distrito, a efectos de establecer la forma en que se manejaron buena parte de ellos, con el fin de evidenciar la similitud en su estructuración y tramitación respecto del que es objeto de este pronunciamiento, guiados por el interés del burgomaestre capitalino y su hermano, en provecho propio y de terceros, persiguiendo como propósito último el apoderamiento de recursos públicos.

En entrevista rendida por Emilio Tapia ante la Sala de Instrucción el 23 de febrero de 2013<sup>102</sup>, aludiendo a la

---

<sup>102</sup> CSJSP2995-2021, Rad. 57217, 14 de julio de 2021 "...el funcionario judicial debe contar con la opción real de cotejar los contenidos de la entrevista y de la declaración para especificar cuál es el que se ajusta a la exactitud, en atención a la coherencia intrínseca y extrínseca y, así, brindarle valor probatorio a la exposición libre cuando sale airosa de dicho ejercicio analítico. Tal práctica, dado su sustento, no puede entrañar vulneración de garantías fundamentales para el

contratación en el IDU y a la intervención del concejal José Juan Rodríguez Rico, relató:

*“Sé que tuvo mucha injerencia a través de Liliana Pardo, ya que fue su mentor y su jefe político. Por consiguiente tuvo injerencia en fase III de Transmilenio y en toda la contratación de esa entidad mientras estuvo Liliana Pardo de Directora, hasta abril de 2010. él estuvo muy de frente, durante la administración de Lucho Garzón, hasta diciembre de 2007 y en la administración de Samuel Moreno, que fue el periodo 2008 a 2011, se mantuvo activamente, en la sombra, pero siempre fue determinante, en las adjudicaciones de contratos, por parte de la entidad en cabeza de Liliana Pardo.*

....

*Al ser la persona que manejaba a la Directora General y él tenía interés en el tema contractual, pues se encargaba de obtener a través de Liliana Pardo y de las personas puestas por él en la entidad, de varios aspectos, entre ellos, recibía la información de los Pliegos de condiciones y a su vez devolvía la información a los mismos funcionarios del IDU, con los ajustes necesarios para la empresa, consorcio o unión temporal en la cual él tenía interés que fuera adjudicatario de los contratos”.*

En cuanto a los beneficios que recibía este Concejal, en la citada diligencia Tapia fue enfático al precisar:

*“Con conocimiento de causa, digo que siempre que se hace esta gestión, se recibe una retribución económica por la misma por parte de los intervinientes en los procesos contractuales. Eso jamás es gratuito.”*

Las mismas dinámicas se manejaron en los procesos de estructuración de la Fase III de Transmilenio, conforme lo depone Héctor Julio Gómez González el 9 de agosto de 2013. Al

---

sujeto pasivo del procedimiento. Distinto sería el escenario y la respuesta cuando el entrevistado jamás concurre a rendir declaración. En tal evento, la exposición libre no podría ser empleada en la forma que viene de especificarse... Por tanto, el entendimiento que corresponde otorgar a la regulación prohibitiva en discusión es que solo cubre las entrevistas y exposiciones de aquellos que nunca declaran en la actuación judicial, es decir, respecto de quienes no se logra ejercer el derecho de confrontación, mas no las rendidas por los que asisten al trámite procesal a rendir testimonio”.



respecto afirma:

*"En otra reunión se habló sobre la conveniencia de que un ingeniero especializado en estructuración de proyectos trabajara en el IDU en el tema de la estructuración de la licitación de fase III, y es cuando yo busco la hoja de vida de Aldemar Cortés Salinas y se la entrego a José Juan Rodríguez. Este Ingeniero venía recomendado del doctor Manuel Sánchez, abogado especialista en contratación pública, le comenté el tema de lo que se trataba y me lo recomendó, Aldemar Cortés Salinas en ese momento estaba trabajando en mi oficina, se había retirado de la oficina del doctor Manuel Sánchez, y llevaba trabajando un mes o dos meses en mi oficina, como yo se lo iba a recomendar al doctor José Juan Rodríguez volví a hacerle la pregunta al doctor Manuel Sánchez si era posible recomendarlo para que trabajara en el IDU, y él me responde que no hay problema, que lo puedo recomendar, mi relación con el señor Aldemar Cortés, se resume básicamente a la presentación de la hoja de vida al concejal José Juan Rodríguez para que él trabaje en el IDU, esto sucede en el primer semestre del año 2007, yo suponía que al trabajar en el IDU sería una persona clave para los procesos en los que íbamos a participar, pero lamentablemente no fue así, se le subió el poder a la cabeza y después era muy difícil localizarlo, el señor Aldemar Cortés fue muy importante en el giro de los \$ 1.750.000.000 MIL SETECIENTOS CINCUENTA MILLONES, que nombra el señor Germán Olano Becerra y que nombran los señores NULE que se pagaban por la adjudicación de la licitación de la fase III de transmilenio.*

....

*Retomando el tema de Manuel Sánchez también para esta época que es inicio del segundo trimestre del año 2007 el señor Manuel Sánchez presenta al ingeniero Andrés Jaramillo dueño de CONALVIAS a ver si era posible la unión con él para presentarme a la licitación, otros temas que se hablaban entre ellos eran nombramientos de personas para algunos cargos en el IDU, no recuerdo en este momento los cargos específicos.*

*Manuel Sánchez es un abogado experto en estructuración de proyectos y licitaciones, lo conozco hace varios años por el ejercicio de la profesión que él tiene. Y siempre estaba enterado de las licitaciones porque ese era su oficio. No sé si Manuel Sánchez y José Juan Rodríguez se conocen, pero Manuel me dijo en su apartamento que se había reunido con Andrés Jaramillo y éste le había dicho que él se había reunido con José Juan Rodríguez para cuadrar su propuesta en la Fase III..."*

En la misma diligencia, Julio Gómez refiere diversos proyectos de contratación del distrito en los que se programa

adelantar la misma dinámica. Sobre el particular señala:

“...este tema de dinero por la ayuda en los procesos se habló en esta reunión y en otra reunión que se dio hacia abril del año 2009, para **valorización**, solo se trató en esas dos reuniones el tema del dinero, en el resto de reuniones el tema central son las licitaciones de **malla vial** que están en proceso, ella explica cómo se va a calificar y de qué manera, y que si ella puede ayudar ella lo hará, que es muy difícil pues hay una pugna interior con una doctora Ana María Ospina que representa al abogado Álvaro Dávila y que la lucha interna es muy difícil puesto que en ese momento precisamente se está reestructurando el IDU, y ella quiere ser la nueva Directora del IDU que el Dr. Álvaro Dávila es amigo del Alcalde y que ella está calificando como directora de la UAESP o para ser su reemplazo en el IDU, que cualquier cambio que se necesitara iba a tratar de colaborar y se establece que cualquier comunicación con ella se haga a través del sr Inocencio Meléndez, y así se empieza a trabajar, es por esta razón que se hacen varias reuniones en diferentes sitios con el señor Meléndez, en residencias Tequendama, en El Hotel Casa Medina, en el apartamento del señor Meléndez, en un restaurante que frecuentaba el señor Meléndez que se llamaba Katmandú en Usaquén, antes de presentar las licitaciones nos debimos haber reunido con Liliana Pardo tres o cuatro veces y con Inocencio Meléndez por lo menos 10 en todos esos sitios mencionados anteriormente; una de las más importantes reuniones se sucedió en el Hotel Casa Medina, donde yo le presento a Emilio Tapia al señor Inocencio Meléndez. En esta reunión se habla de los proyectos importantes que se manejan en el IDU, se nombra por primera vez los proyectos de **valorización**, el proyecto de los diseños del **Metro de Bogotá** y de **adiciones a contratos que vienen ejecutándose en el IDU**, en especial los contratos que tenía el señor Andrés Jaramillo propietario de Conalvias, y lo que era los de **Transmilenio** de la carrera 10 que eran amigos de Emilio Tapia, y había que gestionarlos, porque se podría ganar una comisión por estas adiciones, lo mismo que el proyecto de la **ALO**, así como los proyectos posibles de las **vías de segundo piso**, Inocencio Meléndez nos dice que todo se puede ejecutar sin problema pero con calma, que nos concentremos en lo de **malla vial** que es lo más cercano y nos comenta que, para poder organizar ese tema sin ningún ruido político es necesario que el Contralor de Bogotá el doctor Miguel Ángel Moralesrussi esté enterado de todo lo que se va a ejecutar, igual que el Personero de Bogotá el doctor Francisco Rojas Birry, yo comento en esa reunión que yo conozco al Contralor y al Personero, al primero porque a través del señor Germán Olano él buscó mi apoyo cuando estaba de candidato, en el año 2007 debido a mi amistad con varios concejales de Bogotá, y yo le había ayudado para su elección y lo mismo al Personero, yo le ayudé mucho en la elección con el concejo de Bogotá, ... y ya que Emilio Tapia es amigo del Alcalde, pues así quedamos y arrancamos a trabajar, de cómo se va a realizar, así es como Inocencio Meléndez y Emilio Tapia se hacen amigos, es de reconocer que el funcionario público es más amigo del que tiene el

*poder que del amigo normal, por esta razón es que en mi declaración en la Corte Suprema de Justicia, yo declaro que después de que presenté a Inocencio Meléndez con Emilio Tapia, me tocaba recurrir a Emilio para poder hablar con Inocencio; esta reunión en el Hotel Casa Medina, es tal vez una de las más importantes porque se fijan las posiciones de los funcionarios y los actores políticos que van a intervenir en el proceso, después de esa reunión en ese mismo último trimestre yo me reúno con el Contralor por primera vez, en la Contraloría de Bogotá, y le comento lo que se va a realizar, de las licitaciones que nos vamos a presentar, de los posibles socios con los que nos vamos a presentar que son el grupo Nule, él me dice que muy importante el tema, que él en qué puede ayudar, yo le digo que simplemente lo quería notificar, de lo que se iba a hacer y cómo se iba a realizar, le comento que cualquier cosa con Inocencio para esos procesos, y que para otras cosas me escribiera a mi celular y estaba listo a atenderle, de la misma forma me reuní con el Personero de Bogotá, y comenté exactamente lo mismo, **con este apoyo político me reuní con el sr. Emilio Tapia Aldana, le comenté ya todo lo que se había hecho políticamente y que todo estaba alineado, él por su parte me dijo que tenía todo controlado en la administración, el siguiente paso era reunirse con la directora del IDU la doctora Lilibiana Pardo, me reúno con ella en residencias Tequendama, durante el mismo año 2008 a esta reunión la doctora Pardo asistió con Inocencio Meléndez y hablamos sobre todo lo que se ha avanzado, con el Contralor, con el Personero, con la administración, y que vamos para adelante, es todo.**" (Negrillas de la Sala)*

Las referencias traídas por Gómez dejan ver con claridad que en muchos procesos contractuales se operaba de la misma manera, entre ellos los de valorización, malla vial, metro, adiciones a contratos del IDU en ejecución, transmilenio, ALO y vías de segundo piso, además de muchas otras de las que a lo largo del presente pronunciamiento se ha hecho referencia.

Alude con claridad el deponente que Miguel y Manuel Nule le informan que siguen avanzando con Inocencio Meléndez en el cambio de algunas cosas que necesitaban para poder participar, patentizándose de esta manera esa alianza entre servidores públicos impuestos por el alcalde en las entidades distritales y contratistas, buscando manipular los procesos contractuales.

Refiere Gómez reuniones con Álvaro Dávila, abogado de los Nule, amigo de los hermanos MORENO, y con Emilio Tapia, quien le indica que ya todo está controlado, presentándole a Manuel Pastrana Sagre, encargado de manejarle el tema de licitaciones, dialogando con Tapia sobre los trámites en el IDU y su influencia en la ERU y los proyectos de esa entidad en los que Gómez participaría, como la construcción de cielos abiertos, de la manzana 5, pero se concentraron en los referentes a malla vial.

Convocan a dicha sesión al señor Inocencio Meléndez, quien sugiere que se realice una reunión con Liliana Pardo, en desarrollo de la cual esta le dice a Tapia que Álvaro Dávila la va a sacar de la Dirección del IDU ante lo cual este le afirma que eso no sucederá y que les debe ayudar con la evaluación de las propuestas de la malla vial. Efectivamente la Directora se mantiene en el cargo, y les fueron adjudicados los grupos 3 y 4, que correspondieron a los contratos 071 y 072 de 2008.

Vale destacar que Julio Gómez también agrega que dialogó con Emilio Tapia quien solicitó como comisión el 10% del valor de los contratos en los que resultara favorecidos a título de comisión, acordando en definitiva una cifra de 6%. También conversó con el Personero y el Contralor ofreciéndoles el 1% de comisión a cada uno, cooptando así los órganos de control.

Se advierte la manera homogénea de proceder por parte del denominado carrusel de la contratación en el distrito, en el

que opera Emilio Tapia representando los intereses de los hermanos MORENO, quien tiene acceso a información privilegiada de la administración y contacta a los funcionarios de alto nivel de las entidades del distrito y a proponentes de los procesos contractuales, logrando negociar coimas sobre el valor de los contratos que resulten adjudicados, en beneficio propios y de sus representados, para lo cual cuenta con la posibilidad de nombrar en cargos de importancia en los entes respectivos y de directa injerencia en los trámites licitatorios, actividades que no le resultaría viable desplegar sin contar con el apoyo de los hermanos MORENO.

Siguiendo con el análisis del modo de operar de la red delictiva, en exposición de 7 de marzo de 2013, Emilio Tapia, respecto del contrato que da lugar a este pronunciamiento indica:

*“...desde el momento en que se planifica la apertura de la licitación o sea cuatro o cinco meses antes de la apertura, me reúno con el señor Héctor Zambrano, Hipólito Moreno, Federico Gaviria en el apartamento del ex concejal Hipólito Moreno, esto sucedió en varias ocasiones en el mismo apartamento, y esas reuniones se hacían para planificar el modus operandis (sic) o la forma como se iban a manejar desde los estudios previos, prepliegos, presupuesto, precio o valores del servicio, pliegos definitivos, observaciones, adjudicaciones, comisiones, forma de evaluación, etcétera, de ese contrato”.*

Al abordar la relación de Federico Gaviria y los miembros de la Unión Temporal, se evidencia el modo de operar del denominado carrusel de la contratación en cuanto al direccionamiento de las licitaciones, la intervención de políticos y la actividad de intermediación de terceros para asegurar las adjudicaciones. Sobre el particular Tapia indicó:

*“Además de, ser amigos Federico Gaviria y Juan Carlos Aldana tienen negocios juntos, es más, recuerdo que cuando estábamos en los días de la adjudicación de los contratos de Malla Vial por parte del IDU, Suárez y Silva se presentó a éstos, y quería que se le adjudicara un grupo. La gestión en ese entonces la hizo el señor Federico Gaviria a través de Hipólito Moreno, quien intercedió para que se la adjudicara a Suárez y Silva uno de esos grupos que como sabemos cada grupo tenía un presupuesto entre 89.000 y 120.000 millones de pesos. Federico Gaviria siempre ha sido un intermediario”.*

Y frente a su injerencia en el manejo de la licitación pública FFDS-LP-006-2009, afirmó:

*“Pasaba por mis manos antes y mi oficina recibía de primera mano todos los ajustes que el señor Gaviria hacía, yo delegué para esta tarea a un empleado mío de nombre Manuel Pastrana Sagre. Él se encargaba de toda la parte técnica, para la revisión de los ajustes hechos por Gaviria, se reunió con él muchas veces, yo estuve presente en algunas, y además se los hacía llegar a Zambrano, el resumen final se obtiene porque además todo se publica en la página web, también obtuvimos copia de todas las propuestas presentadas en la licitación y obviamente de todos los hechos que me constan por haber sido partícipe de esto”.*

El Ingeniero Mecánico Manuel Fernando Pastrana Sagre, tuvo conocimiento sobre la manera de operar de la red y la manipulación de los procesos contractuales para darles direccionamiento hacia los contratistas seleccionados. Respecto del contrato de las ambulancias señaló:

*“Hipólito Moreno un concejal, que yo sabía estaba pendiente desde un comienzo de todo este proceso, él nunca aparecía, ni tenía funciones para intervenir directamente, pero sabíamos de su interés en este contrato, por lo que Emilio y Federico me contaban. Ahora bien, respecto del papel de la entidad contratante, a cargo del señor Héctor Zambrano, le puedo decir, que para que la propuesta liderada por el señor Gaviria, cumpliera debía hacerse una modificación al numeral 2.1 y 2.1.2 del pliego de condiciones, relativo a que “en casos de consorcios o Uniones temporales, al menos uno de sus miembros debe tener relacionado dentro de su objeto social actividades afines a las del objeto del contrato de la presente licitación pública”.*

*Esta modificación hecha a los pliegos de condiciones definitivos le*

*permitía al señor Gaviria suplir con otra empresa que no fuera del sector de la salud, el cupo de crédito solicitado, como así sucedió”.*

Resulta preciso recabar en que bajo idénticas condiciones se operó en buena parte de los contratos de la administración distrital, en la que uno de los frentes de corrupción emergía de la actividad política y el consecuente apoyo que por parte de algunos concejales de Bogotá se pudiera prestar al gobierno de Samuel Moreno Rojas; los otros frentes correspondían principalmente a contratistas y aportantes particulares que financiaban sus campañas políticas.

El apoyo por estos brindado era recompensado asignando el manejo y control de entidades públicas del orden distrital en aspectos contractuales y burocráticos, persiguiendo consolidar la ubicación de personas en cargos estratégicos con el fin de direccionar la contratación pública para los intereses de cabildantes, particulares financiadores de campañas, contratistas y por supuesto para los hermanos Moreno.

Sobre el particular, Tapia en exposición de 7 de mayo de 2013 asevera frente al concejal Orlando Parada Díaz:

*“Tengo conocimiento directo, que en el año 2004 el Fondo de Vigilancia y Seguridad del Distrito, era manejado absolutamente por el concejal Parada Díaz y tenía como gerente del Fondo a Diana Vélez, donde se cometieron diferentes irregularidades en la contratación de las **construcciones de las Estaciones de Policía**, como en particular la Estación de Policía Nacional de Ciudad Bolívar. En ese entonces, la Jefe de Planeación del Fondo de Vigilancia y Seguridad era Claudia Patricia Otálora Cano, amiga y compañera de estudios de la doctora Liliana Pardo, ya que fueron compañeras desde la Universidad Javeriana y esta posteriormente fue dejada encargada en la Alcaldía de Samuel Moreno, en el Fondo de Vigilancia hasta el año 2009.*

*El concejal Parada fue uno de los concejales que salió bastante*

favorecido en la administración de Samuel Moreno, gracias a Manuel Sánchez quien es su amigo, tutor y financiador. La **estación de policía de Ciudad Bolívar**, este contrato fue caducado y una vez caducado contrataron directamente y ello fue por la gestión de Orlando Parada. La cesión fue por 40 mil millones aproximadamente y una repotenciación del contrato por el 50% del valor, de esto puede dar mejor precisión el abogado Manuel Sánchez. En esa administración también contrataron la **adquisición de unos vehículos** cuya utilización era las **estaciones rodantes** para la seguridad en el Distrito y esta comprendería la compra de las carrocerías por un lado y luego blindar los carros por otros y para no hacer la licitación, la evadieron, acudiendo a la adquisición directa de bienes y servicios para la seguridad nacional, omitiendo la licitación, infringiendo la ley 80 de 1993, dicen que los bienes y servicios para la seguridad nacional se hace a través de contratación directa, pero la adquisición de vehículos blindados no hace parte de ese régimen, debe hacerse por licitación pública. Las propuestas eran prefabricadas y las empresas que se ganaron el contrato cobraron el anticipo y no suministraron los vehículos, por lo tanto tuvieron que caducar el contrato. El valor del anticipo era de 500 millones aproximadamente, los cuales los tuvo que pagar la aseguradora, mientras ellos se apropiaron de los recursos. El concejal Orlando Parada, hizo nombrar en el IDU como cuota burocrática del año 2009 en la administración de Samuel Moreno al Jefe de Oficina de Control Interno como cuota burocrática suya entre otras, y éste fue retirado en el 2010 cuando era Director del IDU el doctor. Néstor Ramírez Cardona, debido a la pelea política que existía entre Manuel Sánchez, obviamente, Orlando Parada y la administración distrital. Hay que precisar que toda la gestión de negocios, relación con contratistas y procesos que debían hacerse para lograr los contratos de interés del concejal Orlando Parada, la realizaba Manuel Sánchez. Eso lo sé porque estuve presente en decisiones y demás, me entendía directamente con el abogado Manuel Sánchez para esos oficios, en la administración de la Alcaldía de Samuel Moreno.

....

Todas las participaciones que tenía el concejal Parada en esta administración de Samuel Moreno, eran discutidas, precisadas y realizadas con el abogado Manuel Sánchez, por instrucción precisa del concejal. El interés consistió en estructurar los pliegos de condiciones para la empresa que salió favorecida, como era de esperarse y esta a su vez, le correspondía entregar las comisiones correspondientes a Manuel Sánchez, para el concejal.- También hago referencia al interés particular que tenía el concejal Parada y en representación de ello, el abogado Manuel Sánchez, en el contrato del **Túnel "Tunjuelo-Canoas de la Empresa de Acueducto de Bogotá"**, la unión temporal que resultaría ganadora o llevada más bien por ellos, cometió imprecisiones al presentar la oferta y esto obligó a que de común acuerdo, durante la audiencia, se desistiera



*por parte del abogado Manuel Sánchez de insistir en la adjudicación de dicha unión temporal y se uniera en contraprestación de una comisión a la propuesta ganadora estructurada por Andrés Cardona y compañía". (Negrillas de la Sala)*

En relación con la UAESP, refiere el testigo Tapia que el edil Parada se interesó en el contrato del relleno sanitario, que finalmente fue adjudicado a la Unión Temporal que prohijaba, realizando toda la gestión a través del abogado Manuel Sánchez, quien se ocupó de la estructuración, presentación, seguimiento, adjudicación y entrega de comisiones.

Frente a la Unidad de mantenimiento de la malla vial, el deponente asegura que los concejales Orlando Parada Díaz, Hipólito Moreno Gutiérrez y Andrés Rolando Camacho Casado hicieron de esta su cuota política. Sobre el particular afirma que:

*"El concejal Hipólito Moreno, conjuntamente con sus homólogos, Orlando Parada y Andrés Camacho, son quienes ponen como otra cuota política en la administración distrital al señor Iván Hernández Daza, como Director de la Unidad de Mantenimiento Vial. En esa entidad se manejaron los **contratos de mantenimiento de la malla vial local y sus adiciones** respectivas, ocurriendo en la etapa de adjudicación, todo el manejo de prepliegos, pliegos definitivos, las distintas adendas publicadas modificatorias de los pliegos de condiciones y la posterior manipulación de la adjudicación. Es así, por ejemplo el 27 de noviembre de 2009, fueron adjudicados dos contratos, uno por valor de TREINTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS CUARENTA y CUATRO MILLONES y otro, por CUARENTA MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SIETE MILLONES DE PESOS. Los dos contratos fueron adjudicados el mismo día, anexo acta de adjudicación de los contratos anteriormente mencionados. A pesar de que eran licitaciones distintas, se presentaron ofertas diferentes en cada uno de los procesos y en ambos fue adjudicado al mismo contratista, por instrucción y coordinación precisa de los concejales citados, que además de tener el director de la Unidad, como cuota política de ellos, tenían lo más importante, debido a que en estos procesos se da un manejo previo a los pliegos de condiciones, que empiezan desde la manipulación de los estudios previos hasta la adjudicación.*

*Estas personas encargadas de hacer todos los ajustes son los funcionarios más importantes para desarrollar la labor requerida y estos concejales tenían a esos mandos medios, debido a que habían sido puestos por ellos y además conformaban el Comité Evaluador, encargado de seleccionar la propuesta ganadora. En este proceso en particular, si se mira el procedimiento de cada uno de los actos administrativos del proceso licitatorio, se encontrarán unas actas que indican que la licitación se suspendió tres o cuatro veces, ya que no se había podido efectuar en la etapa de evaluación, a través de estos mandos medios, recuerdo que eran unos subdirectores, entre esos, el Subdirector Técnico Administrativo de nombre César Augusto Rey Mantilla, quien era cuota del concejal Hipólito Moreno, el otro era Jonatan Francisco Arias Guarín, también Nelson Javier Umbacía Perilla, recuerdo esos funcionarios, que eran directamente de los concejales citados, por esa razón ellos manejaban directamente la información y manipulación de la misma, ya fuese en los términos de referencia, en las adendas y en las propuestas si se faltare o hubiesen cometido errores”.*

Se pone en evidencia dentro del modo de obrar de este entramado criminal, la ubicación de personas ocupando cargos estratégicos en las entidades distritales, como cuotas políticas de los concejales, contratistas o financiadores de las campañas políticas, para el caso la de Samuel Moreno Rojas, desde los cuales contribuyen en todas las fases de los trámites contractuales, partiendo del manejo de los estudios previos, prepliegos, pliegos, adendas y adjudicación de los contratos, abarcando todas las fases del trámite, intervención que cobraba decisiva importancia, entre otros conformando los comités evaluadores, encargados de definir cuál era la propuesta seleccionada para la suscripción de los contratos, además de los directores de las entidades respectivas, quienes presidían todo el trámite y se encargaban de la adjudicación.

En algunos casos, como el de la licitación FFDS-LP-006-2009, el secretario de salud Héctor Zambrano dirigió todo el trámite hasta la adjudicación de la misma, la suscripción del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009 e incluso la

recepción y distribución de las comisiones.

Tapia da fe de este andamiaje criminal y de la manera en que se orquestaban las intervenciones de cada miembro del mismo, pues como encargado y representante de los hermanos Moreno, asegura que:

*"...las labores a mi encargadas en este ejercicio, es decir, durante la administración de Samuel Moreno, era supervisar y tener conocimiento de primera mano de que las orientaciones hacia quien debía ganarse los contratos salieran como se habían planificado, es por eso que por información directa de los concejales citados, estaba al tanto de cada uno de los procesos y posteriormente, me enteraba mirando la ejecución del presupuesto de la entidad en las respectivas adiciones que se dieron de alrededor del 50% del presupuesto oficial de cada uno de los contratos.- Es decir, ellos directamente, los concejales me lo decían a mí". (Negrillas de la Sala)*

Frente a la manera de operar en cuanto a los trámites contractuales, Inocencio Meléndez Julio señala que durante el mandato de Luis Eduardo Garzón como alcalde de Bogotá, ocupaba un cargo Directivo y tanto él como los demás subalternos se reportaban simple y llanamente ante el Director del IDU, quien daba cuentas a la Junta Directiva y el alcalde. Las decisiones se tomaban sin ninguna injerencia externa.

Ya bajo el gobierno distrital de Samuel Moreno Rojas, Meléndez indica:

*"...a Liliana Pardo no la removieron, a ella no la removieron, a ella la ratifica, y bueno después que la ratificaron, el señor Julio Gómez en dos momentos concretos, uno cerca de su oficina en la 106 con 15, y otra en el lobby del hotel Tequendama, más o menos hacia el mediodía, me cuenta que allí pues estaban reunidos ellos; ellos eran Álvaro Dávila, Julio Gómez, Emilio Tapia, el senador Iván Moreno, definiendo cómo iban a ser los cargos del Distrito Capital de Bogotá,*

*y más o menos en ese momento, recuerdo que me dijo, que en esa reunión se definió que Héctor Zambrano lo ratificaban en la Secretaría de salud, que ya quedaba definida una señora, que se me olvida el nombre exacto, pero ella era en ese momento alcaldesa local de suba, y la ascendían a secretaria distrital de integración...*"<sup>103</sup>

Al referirse a la reunión del Hotel Tequendama, realizada entre la primera y la segunda semana de enero de 2008, recién posesionado el alcalde Samuel Moreno, Meléndez le otorga total credibilidad a lo comentado con anterioridad por Julio Gómez, pues en efecto las situaciones narradas, luego se hicieron realidad. Así lo expresó puntualmente durante la diligencia ya citada: *"Y claro, yo me di cuenta que se los medios anunciaron la ratificación de Héctor Zambrano como secretario de salud, a esta señora alcaldesa, secretaria integración..."*

Indica que a pesar de no haber hablado directamente con los hermanos Moreno Rojas respecto de la manera como deberían ser tramitados los procesos contractuales para direccionarlos indebidamente, reitera su aseveración respecto de la veracidad de la información recibida de Julio Gómez y Emilio Tapia sobre estos temas, pues lo que ellos decían en torno a los procesos de contratación en los que tenían intereses se terminaba haciendo. Al respecto asegura:

***"...¿por qué nosotros les hacemos caso? porque lo que ellos decían, se cumplía, entonces si ellos decían "del IDU, el subdirector tal lo vamos a sacar y vamos a traer a fulanito" a los dos días yo veía que Liliana Pardo tenía la hoja de vida, estaba entrevistando a la persona, entonces yo me ratifico en esa declaración porque eso fue***

<sup>103</sup> Folio 208, c.o. No 2 SEI Declaración de 5 de junio de 2019.  
Página 188 de 337

*lo que Julio Gómez me comentó y le di toda la credibilidad a eso, porque se produjeron la ratificación de Liliana, la ratificación de Héctor Zambrano, y el nombramiento y el ascenso de María Mercedes de los Ríos...”.*

*“...y finalmente eso que ellos comentaban no se quedaba como manifestaciones al aire, sino que se verificaban a través de actuaciones administrativas posteriores.”*

*“...todo eso que ellos me dijeron, posteriormente se verificaba con resoluciones, con el contrato, con todo.”. (Negrillas de la Sala)*

En cuanto hace relación con la continuidad de Liliana Pardo en la Dirección del IDU, el mismo Gómez también lo puso al tanto de lo debatido en las reuniones que se celebraron entre Álvaro Dávila, Julio Gómez, Emilio Tapia y el Senador IVÁN MORENO, en las que Dávila postuló para ese cargo a Ana María Ospina, en tanto que Gómez propuso a Adriana Betancourt y ante el desacuerdo frente a las candidatas, se arribó al consenso de nombrar a Liliana Pardo, lo cual en efecto sucedió, evidenciando para el deponente y para esta Sala la confiabilidad que le merecía la información que Gómez le suministraba, su cercanía y la de Emilio Tapia y Álvaro Dávila con NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, pero sobre todo la incidencia de este en el gobierno Distrital a cargo de su hermano el alcalde Samuel Moreno.

Relevante resulta precisar que respecto del nombramiento de Liliana Pardo al frente del IDU para el año 2008, según se lo refirió Julio Gómez, *“se habló con Liliana que estaba preparada para irse, y le dijo que bueno, que hacía lo posible por ratificarla ella, pero bajo unos acuerdos, y él se reunió con Liliana y la presentó como cuota a ella, con unos acuerdos, y el*

*después me llamó y me dijo “lo necesito cerca su oficina”, queda como por la 115 con 15, y me llevó a una cafetería por mostrarme todo el acuerdo al que habían llegado, y que dos años... los dos primeros años de Liliana Pardo eran con Julio Gómez dos años, los últimos dos años eran Emilio Tapia, pero que el IDU era cuota del senador Iván Moreno Rojas, y que los dos primeros años el candidato lo ponía Julio Gómez, y el segundo año lo ponía Álvaro Dávila y Emilio Tapia, una cosa así”.*

Esta información la refiere Meléndez, aclarando que nunca se reunió con IVÁN MORENO, quien como ha quedado visto, sostiene encuentros con Julio Gómez, Emilio Tapia y Álvaro Dávila, puntualizando en su declaración que estos le decían que “el Senador Iván Moreno nunca se reuniría con un funcionario por lo menos del IDU, ni nosotros, sino que ellos eran los intermediarios, y que todas las decisiones las tomaba el senador Iván Moreno, y ellos nos hablaban en nombre del senador Iván Moreno. Entonces, con Liliana Pardo, a nosotros nos citaban a reunión Julio Gómez a transmitirnos las órdenes de Iván Moreno, nos citaba a reunión Emilio Tapia transmitiendo las órdenes de Iván Moreno, entonces ellos eran los que nos decían que se reunían todos los días con el senador Iván Moreno, y lo que acordaban con el senador Iván Moreno era lo que ellos nos transmitían a nosotros, incluso que en esas mesas de trabajo entre Álvaro Dávila, Emilio Tapia y Julio Gómez acordaban los nombres de los directivos del IDU...”.

Agrega que:

*“El doctor Iván Moreno no tenía que citarme a esa reunión porque yo no era el socio del doctor Iván Moreno para la contratación del distrito, era Emilio Tapia, Álvaro Dávila, Julio Gómez, que eran sus socios con los que hicieron la contratación e hicieron todos esos torcidos”.*

Concretamente, respecto de la posición de Emilio Tapia frente a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS y la obediencia a sus orientaciones expresó:

*“Bueno, yo lo que supe era que el senador Iván Moreno se reunía todos los días con ellos para analizar todos los temas de la contratación del distrito, y que de ahí saltan las órdenes para los funcionarios internos, y que eso; primero, en lo que tiene que ver con el IDU, esas órdenes se transmitían a través de Julio Gómez, después lo reemplazó Emilio Tapia, y Emilio Tapia, digamos en lo que en lo que tiene que ver conmigo, **es decir nosotros no teníamos por qué hacerle caso a una persona que era una desconocida aquí en el distrito y nosotros le hacíamos caso porque él era la persona que le manejaba los temas de contratación al senador Iván Moreno en el distrito**, por ejemplo, a mi permanentemente me iban diciendo que el senador Iván Moreno pedía mi cabeza si uno no hacía tal cosa, y después cuando empezaron los escándalos y todo ese tipo de cosas, el senador Iván Moreno estuvo pidiendo mi cabeza como un mes, es decir, es decir, que pa matarme por los escándalos y todo ese tipo de cosas, yo no tenía ninguna duda que todas las órdenes que nosotros... además nosotros teníamos también como temor porque Liliana Pardo decía que Iván Moreno era una persona muy peligrosa y que yo recuerdo que ella andaba muy asustada, por ejemplo, para la contratación de malla vial y de valorización, y nosotros teníamos el temor de que si no hacíamos nos pasara algo”. (Negrillas fuera de texto original)*

Este modo de operar el entramado de contratación abarcó diversas entidades distritales, tal como se encuentra referenciado en el plenario y en los reportes que dan cuenta de múltiples sentencias condenatorias en contra de varios de los implicados, muchos de los cuales declaran al respecto en este proceso.

Respecto del contrato 1229 de 2009, el testigo Meléndez aseveró:

*“Pero, en relación al contrato de ambulancias, al que usted hace referencia debo decirle lo siguiente: **la persona que manejaba la contratación, no solo del IDU sino del distrito, era el señor Emilio Tapia Aldana, que era la persona de más confianza del senador Iván Moreno Rojas**, obviamente al lado estaba Julio Gómez, pero Julio Gómez solo entraba en la contratación que tuviese que ver con obras de infraestructura porque él es arquitecto, y Julio Gómez no se metía en basuras, ni en salud, y Álvaro Dávila como era abogado, él si se metía en todo la contratación del distrito, pero digamos Emilio Tapia si era, no solamente que tuviese que ver con la contratación de distrito, que tuviese que ver con el IDU, sino que tuviese que ver con salud, con la unidad de malla vial, con la empresa de renovación urbana, o sea con todo el distrito era Emilio Tapia.*

*En relación al contrato de ambulancias, cuando a nosotros nos citaba Emilio Tapia, ¿Dónde? muchas veces nos reunimos en la casa de Liliana Pardo, en la casa del... Primero, Emilio Tapia no tenía contacto directo con Liliana Pardo porque no se conocían... Liliana Pardo, quien tenía contacto directo primero con ella era Julio Gómez, de tal manera **que las reuniones y decisiones que toma Iván Moreno, Álvaro Dávila, Emilio Tapia, se transmitían a través de Julio Gómez**, cuando fue... y nos amenazaron de que si no lo hacíamos nos echaban de los puestos y todo ese tipo de cosas, después... ya Emilio Tapia fue dándose a conocer un poco más con Liliana Pardo, entonces ya digamos cuando Liliana Pardo no hacía las cosas al pie de la letra como Iván Moreno quería, entonces Julio decía que ya de ahí para adelante no podía hacer nada más porque ella no le estaba haciendo caso, entonces entraba en vigor Emilio Tapia, que tenía mayor capacidad de presión, ¿sí?, y entonces ya el contacto directo fue de Emilio Tapia con Liliana Pardo, entonces en esas reuniones Emilio Tapia no solamente hablaba de lo que tenía que ver con el IDU, sino que concretamente... lo que yo se del contrato de ambulancias en la Secretaría de salud, no es digamos en razón a mis funciones porque yo estaba en infraestructura, y eso era del sector salud, pero yo soy contractualista, y digamos con experiencia como docente en el tema de contratos, entonces Emilio Tapia acudía en esas reuniones a hacerme preguntas a mí de contratación, y él me preguntaba sobre el contrato de ambulancias, temas que si en una licitación se podía incluir tal requisito, me habló de que ellos estaban proyectando...*

*Osea, lo que yo se del contrato de ambulancia era porque Emilio Tapia en esas reuniones que nos reuníamos para hablar temas del IDU, él hablaba del contrato ambulancias, me habló de requisitos e incluso me habló también de que para la estructuración de ese proceso iban a contratar un abogado asesor, es un abogado administrativista externo, para que asesore a la estructuración de*



*ese proceso, y ese nombre de ese abogado externo lo propuso el concejal Hipólito Moreno, ¿sí? para que estructura el proceso de contratación, entonces a mí me hacían preguntas sobre la viabilidad legal de un requisito, o porque entonces digamos Emilio Tapia, en esas reuniones porque había digamos cercanía, digamos confianza para hacerme ese tipo de preguntas, entonces él ahí contaba que estaba estructurando el proceso.” (Negrillas de la Sala)*

El deponente refiere que detrás de dicho contrato estaba el concejal Hipólito Moreno y otros cabildantes capitalinos, y precisa que Emilio Tapia le comentó que para el mismo se presentaría en una unión temporal una empresa de Juan Carlos Aldana, quien era contratista de obra pública, y además le consultó como experto en contratación, si una empresa de infraestructura podía participar en una licitación en la que se seleccionaría un servicio de ambulancias, y su respuesta para Tapia fue que efectivamente se podía hacer una agrupación empresarial para cumplir los requisitos del pliego, y que la ley le permitía a uno de los consorciados aportar los requisitos de los que el otro carecía, lo cual también abarcaba el componente financiero, que no le era exigible individualmente a cada miembro de la unión temporal sino a cualquiera de los consorciados, incluso lo puede hacer perfectamente un banco, en tanto que el otro consorciado puede aportar la experiencia, solucionándole así a Tapia sus inquietudes frente al contrato de las ambulancias.

Estos dos aspectos evidencian particularidades propias del aludido contrato, que dieron lugar a importantes modificaciones de los prepliegos, cuyo objeto se limitó a direccionar la licitación hacia el proponente que se quería

favorecer, tal como se reseña en la acusación y ya ha sido consignado en esta providencia.

Tal consistencia con lo realmente acontecido en el proceso y además con la narración de varios testigos que dieron cuenta de las mismas circunstancias, pone de presente la confiabilidad de lo declarado por Inocencio Meléndez.

Sobre el desarrollo del proceso contractual objeto de examen y la intervención de Tapia en el mismo, indica que:

*"...yo sí sabía lo del contrato de ambulancias porque él me hacía ese tipo de consultas y **contaba lo que estaban haciendo ellos en esa red, no tenía nada que ver con mis funciones, pero en esa mesa él contaba de muchos contratos, no solamente de lo que ocurría en secreto aquí, en el fondo de vigilancia, en la Secretaría de movilidad, sino de todo lo que él, él terminaba digamos en esa reunión hablando del tema del IDU, pero también hablando de los temas que no tenían que ver con nosotros, pero que los planteaba ahí por la confianza que él tenía con Liliana Pardo**". (Negrillas de la Sala)*

Respecto de la presencia de Liliana Pardo en las reuniones, agrega que:

*"**St. Liliana Pardo... las reuniones en la casa de Liliana Pardo, unas eran con el concejal José Juan Rodríguez, un concejal de Bogotá... yo estuve en muchas... otras eran con Emilio Tapia, Julio Gómez, ella y yo, otras eran solo con Julio Gómez, la mayoría eran con él, con más frecuencia, ahí en la casa... que yo sepa Liliana Pardo directamente con Emilio Tapia porque ella, ya finalmente Emilio la presiona por orden de Iván Moreno, para que adjudicara los contratos, y ella terminó para mantenerse en el cargo obedeciendo las órdenes de Emilio Tapia, en la que Emilio decía que eran órdenes del senador Iván Moreno**". (Negrillas de la Sala)*

Frente a las temáticas tratadas en las reuniones realizadas tanto en la casa de Liliana Pardo como en la oficina que para el efecto se estableció en residencias Tequendama:

*“Otras fueron en el hotel Tequendama, en el hotel Tequendama, no en la torre principal del hotel sino en residencias Tequendama, allí había un abogado, Luis Eduardo Salazar Reyes de toda la confianza de Julio Gómez y él era abogado asesor del IDU en temas penales, cuando el IDU tenía que constituirse en víctima y asesoraba otro tema de predios, y otras cosas jurídicas, y él tiene una oficina en un piso de residencias Tequendama, y el sacó otra oficina a nombre de él, pero la pagaba Julio Gómez, y en esa oficina varias veces nos reunimos Emilio Tapia, Liliana Pardo y yo, y una persona que tenía Emilio Tapia para que le manejará todas las licitaciones del distrito, de apellido Pastrana que tiene una empresa que se llama Licitar S.A., y esa persona, Manuel Pastrana incluso es de Sahagún Córdoba, fue el que le ayudó a Emilio Tapia a montar la licitación esa, las ofertas y de cómo ganarse la de la 26, y él allá se presentaba digamos con un cartapacio de todas las licitaciones que él le armaba a Emilio Tapia en el distrito, y en esa reunión llevaba tanto las del IDU, como las de Secretaría de Salud, y uno ahí se daba cuenta, y ellos ahí delante de uno hablaban y armaban, vamos a sacar este, vamos a meter este, para que gane este, y de las dificultades que tenían con los concejales que tienen interés en el proyecto, eso lo escuchaba uno ahí porque ellos lo planteaban en una mesa, o sea, no en razón a mis funciones, sino en esa mesa ellos planteaban ese tipo de cosas”.*

Tales pruebas ponen en evidencia la manera como los hermanos MORENO, a través de Álvaro Dávila y Emilio Tapia articulaban las diferentes entidades distritales, ubicando en ellas personal directivo y en cargos de importancia para intervenir los procesos contractuales, buscando que de esa forma se asignaran a los contratistas que garantizaran el pago de comisiones.

En dicho engranaje se encontraban los políticos o contratistas a quienes se les compensaba su apoyo mediante la asignación de contratos para que escogieran la persona que

se encargaba de estructurarlos, recibiendo para dicha tarea el apoyo de funcionarios que les facilitaban la información privilegiada que les permitiría diseñar los pliegos hacia las firmas que ofrecían el pago de la comisión que beneficiaría a los miembros de la organización, entre ellos los hermanos MORENO.

Así lo refirió Emilio Tapia en diligencia de 7 de marzo de 2013:

*“El Concejal HIPÓLITO MORENO tuvo manejo directo de la Licitación para la adjudicación de las ambulancias en daño 2009 para el Distrito Capital por valor de 67 mil millones de pesos aproximadamente, equivalente a dos contratos que especificaré más adelante. En dicho proceso se presentaron varios proponentes, **la propuesta que legalmente ocupó el primer lugar en la evaluación, en la audiencia de adjudicación fue relegada al segundo lugar** cuya descalificación obedeció a que el Comité de Evaluación esgrimió unos argumentos que previamente habían sido definidos desde los pre-pliegos y pliegos que desde el inicio habían sido diseñados previamente en la oficina por el señor FEDERICO GAVIRIA, cuya comisión proveniente de este contrato era entregada por este señor FEDERICO GAVIRIA como eje central de toda la preparación y consolidación del contrato al Concejal HIPÓLITO MORENO y al Secretario de Salud doctor HÉCTOR ZAMBRANO”.*

...

*Estos contratos en este momento están siendo ejecutados bajo la dirección del señor FEDERICO GAVIRIA quien designa a JORGE ANTONIO BONNET como representante Legal de la Unión temporal, pero el señor GAVIRIA es el real dueño del contrato ya que en asocio con JUÁN CARLOS ALDANA propietario de las dos empresas que tienen el 70% de la U.T., y todo esto por instrucción precisa del ex concejal HIPÓLITO MORENO. Es importante precisar que el señor FEDERICO GAVIRIA fue la persona que armó todo el proceso y es él quien entrega la comisión equivalente al 10% del valor de los contratos al ex concejal HIPÓLITO MORENO y al Secretario de Salud en ese momento HÉCTOR ZAMBRANO, toda vez que por ser GAVIRIA la persona que al estar ejecutando el contrato maneja los recursos del mismo y el encargado del pago de las comisiones efectuadas con los recursos entregados al contratista a título de anticipos de cada uno de los dos contratos”. (Negrillas de la Sala)*

#### 7.4. Intervención de Hipólito Moreno

Para definir el escenario en que se originó la manipulación del contrato de ambulancias, es preciso destacar que conforme al acervo probatorio, en el seno del Concejo de Bogotá algunos cabildantes se interesaron por la licitación para la prestación del servicio de ambulancias de Bogotá, a la espera de que su adjudicación les generara beneficios económicos. Ello se tradujo en su apoyo al acuerdo de vigencias futuras.

Frente a este aspecto, resulta revelador que el concejal Moreno reconozca que fue quien convenció al alcalde Lucho Garzón y al subsecretario Juan Manuel Ospina para la firma del acuerdo que termina imponiendo en la ciudad el sistema de emergencias<sup>104</sup>.

Ya para la siguiente administración, el excabildante enfáticamente señala en declaración de 4 de junio de 2019, que le contó directamente al alcalde Samuel Moreno el interés que tenía y la información clara con que contaba sobre ese proceso y en sesión de juicio oral del 7 de diciembre de 2015 aseguró que el mandatario distrital le indicó que el contrato sería para la persona que él (Hipólito Moreno) designara, instrucción que como primera autoridad del distrito le trasladaría al secretario de salud Héctor Zambrano.

Del mismo modo, Bernardo Pacheco Maldonado<sup>105</sup> afirma

<sup>104</sup> Folio 198, c.o. No 2 SEI. Declaración de 4 de junio de 2019

<sup>105</sup> Folio 201, c.o. No 2 SEI. Declaración de 4 de junio de 2019.

que fue citado por el concejal Andrés Camacho Casado con Hipólito Moreno, y este le indicó que dejara la *jodedera* con la licitación de ambulancias, pues era de él. Después lo buscó Andrés Camacho y le dijo que no fuera necio, pues el alcalde mayor Samuel Moreno le había pagado a Hipólito Moreno con ese contrato y aunque él se presentara no se lo iban a adjudicar.

Esto coincide con lo afirmado por Emilio Tapia quien asevera que este contrato le correspondía a Hipólito Moreno como parte de sus gestiones en el concejo a favor de la administración distrital<sup>106</sup>.

Federico Gaviria afirma que *“El contrato de renting de ambulancias se comenzó a estructurar por parte de los concejales de la ciudad con la aprobación de las vigencias futuras que se requerían para este tema, y las bancadas de los diferentes partidos políticos, en este caso partido de la U, Partido Liberal y partido conservador lograron mayoría tanto en las comisiones de presupuesto como las respectivas plenarias, estas lideradas por las siguientes personas Hipólito Moreno, Andrés Camacho Casado (partido de la U), Jorge Ernesto Salamanca, Jorge Durán Silva (Partido Liberal), Omar Mejía (partido conservador)”*.

La iniciativa para manipular el trámite del contrato de

<sup>106</sup> Folio 10, c.c. No 2 SEI. 7 de marzo de 2013.

ambulancias del Distrito capital con la finalidad de obtener beneficios ilícitos, provino de algunos concejales, dentro de los cuales terminó liderando y direccionando la licitación Hipólito Moreno, quien logró que los hermanos MORENO le otorgaran la autoridad para definir la estructuración del mismo, para lo cual designó a Federico Gaviria, a quien se le brindó información privilegiada que le permitiera diseñar los pliegos que beneficiarían a la Unión Temporal que finalmente fue la ganadora de la licitación, la cual como contraprestación cumplió con el compromiso de pagar la comisión del 9% que se distribuyó entre cabildantes, autoridades del orden distrital y los hermanos MORENO ROJAS.

En lo referente al tema de la actividad desplegada por Hipólito Moreno, Emilio Tapia afirma que:

*"La empresa J.A. ASOCIADOS también es coordinada por el mismo propietario de SUÁREZ Y SILVA, es decir, el señor JUÁN CARLOS ALDANA ALDANA, ambas empresas se dedicaban en ese momento al cien por ciento de sus actividades en los temas relacionados con la construcción, nunca con la salud. Significa lo anterior que el 70% de la unión temporal quedó en manos de unas empresas dedicadas a la construcción y sin experiencia alguna en temas de salud todo esto organizado y dirigido por el señor FEDERICO GAVIRIA y avalado por HIPÓLITO MORENO, ya que esa fue la directriz del concejal"<sup>107</sup>.*  
(Negritas fuera de texto original)

Héctor Zambrano Rodríguez pone en evidencia que en el 2008 "Sobre el tema de ambulancias aún no se ha comentado nada en ese momento. Fue posteriormente el concejal Hipólito

<sup>107</sup> Folio 10, c.c. No 2 SEI. 7 de marzo de 2013.

*Moreno quien me invitó a una reunión en su Apartamento en el barrio Rosales de esta ciudad y allí estaba con un Señor, que no conocía e igualmente con el concejal Jorge Ernesto Salamanca*<sup>108</sup>. Ello pone en evidencia que la manipulación del contrato para la prestación del servicio de ambulancias partió de la iniciativa de Hipólito Moreno.

Era tal el nivel de decisión de Hipólito Moreno en este contrato, que Inocencio Meléndez Julio<sup>109</sup> señala que a pesar que le fue solicitado el nombre de un experto en contratación para la estructuración del mismo, finalmente designaron al que dispuso el concejal Hipólito Moreno.

**7.5. influencia de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS en la alcaldía de Bogotá y representación de los hermanos MORENO por Emilio Tapia**

Son múltiples los medios probatorios que dan cuenta que el acusado tenía una injerencia en la alcaldía de Bogotá, así como una inmensa cercanía con Emilio Tapia, no solo por aspectos de orden personal, sino en atención a su intervención como representante de sus intereses en los múltiples contratos que se suscribían en la administración distrital a cargo de Samuel Moreno Rojas.

Al respecto de esta relación, Héctor Zambrano Rodríguez afirma que en el segundo semestre del año 2008, fue convocado

<sup>108</sup> Folio 94, c.c. No 2 SEI Interrogatorio de 25 de julio de 2013.

<sup>109</sup> Folio 208, c.o. No 2 SEI Declaración de 5 de junio de 2019.



por el alcalde Samuel Moreno Rojas a una reunión en su casa materna ubicada en el barrio Teusaquillo, y al culminar la misma este le dijo que hablara con Iván Moreno y Emilio Tapia, quienes también se encontraban allí, y que les diera todo su apoyo<sup>110</sup>.

En dicho encuentro el senador Iván Moreno le presentó a Emilio Tapia (persona que no conocía y que ese día le fue presentado) indicándole que le ayudara a este en varios temas, entre ellos el de una IPS que era de unos amigos de Tapia, en busca de que contratara servicios con la Secretaría de salud, para atender población con VIH SIDA y él se comprometió a revisar el asunto, con lo cual pone de presente la estrecha relación entre estos.

Agrega en la misma diligencia que una vez aprobado el presupuesto de la vigencia de 2009, fue invitado por Hipólito Moreno a un desayuno en un apartamento ubicado detrás del Club El Nogal, lugar donde se encontraban Emilio Tapia y dos personas más. Este le reiteró el tema que le había sido referenciado por el acusado sobre la IPS para que fuera contratada para atender asuntos relacionados con el SIDA, recordándole que eso ya se había tratado con el Senador IVÁN MORENO, ante lo cual Zambrano le explicó que no resultaba posible, pues para ese servicio se contaba con la Red Pública y el Hospital Simón Bolívar.

---

<sup>110</sup> Folio 94 y ss., folio 143 c.c. SEI No 2, Interrogatorio 25 de julio de 2013  
Página 201 de 337

En la reunión Hipólito y Tapia le preguntaron sobre la manera en que se desarrollaría el tema de la contratación del renting de ambulancias y él les comentó que para esa labor se había constituido un equipo técnico de la Secretaría de Salud. Con ello queda en evidencia que Hipólito Moreno como dueño del contrato de ambulancias estuvo siempre al tanto del mismo, mostrando su interés irregular, viabilizándolo a través de la promoción y aprobación del acuerdo de vigencias futuras, para conseguir luego que en la administración Moreno le fuera adjudicado, iniciativa a la cual se sumó IVÁN MORENO, utilizando su injerencia en el gobierno de Samuel Moreno, intervención ilícita que desplegó en esta licitación, como en muchas otras, a través de Emilio José Tapia Aldana.

Frente a la injerencia de los hermanos Moreno en nombramientos específicamente en la Secretaría de salud, Zambrano refiere que:

*“El 2 de enero del 2008 acompañé al alcalde Samuel Moreno a visitar el hospital Simón Bolívar pabellón de quemados y allí me comenta que entrevistara a Juan Varela y lo aceptase como subsecretario de salud para que me acompañara en la labor de dicha entidad lo cual cumplí con ese procedimiento y nombré a Juan Varela como subsecretario de salud de Bogotá, quien me comentó que eran amigos de infancia y juventud de hace más de treinta años con el alcalde Samuel Moreno. Posteriormente, el alcalde Samuel Moreno también me pidió que nombrará como Director Administrativo de la Secretaría de Salud al doctor Jairo Villamil, quien trabajaba políticamente con la familia Moreno y había ocupado cargos en varias entidades a nombre de ese grupo político. También el alcalde Samuel Moreno me pidió que ratificara en el cargo de Directora de Talento Humano a Sandra Bautista quien es cuota de los hermanos Moreno de tiempo atrás.*

*En otra área de la Dirección de Desarrollo de Servicios de la Secretaría de Salud, el senador IVÁN MORENO en una ocasión me comentó que había hablado con el alcalde Samuel Moreno y que requería que yo le pidiese la renuncia a la Directora de Desarrollo de Servicios en su momento la doctora Claudia Elena Prieto y nombrara en ese cargo a Germán Redondo quien había sido concejal del Polo Democrático, había apoyado electoralmente al alcalde Samuel Moreno e incluso había aspirado a ser Secretario de Salud de Bogotá una vez elegido el alcalde. Esto es como la interferencia de ellos en los cargos de Secretaria de Salud, incluso recuerdo que ellos me mandaron una hoja de vida para el Director Jurídico, yo les dije a los hermanos Moreno que me dejaran al doctor Alberto Donoso continuara acompañándome, también me mandaron una hoja de vida para el Director de Aseguramiento, les pedí que me dejaran mantener en ese cargo al doctor Harold Cárdenas quien me venía acompañando desde el 2005 cuando llegué como secretario en esta difícil y dedicaba tarea. Igualmente le solicité que en la Dirección de Salud Pública me permitieran mantener al doctor José Fernando Martínez quien venía haciendo una excelente labor en esta área, todos estos cargos me los dejaron, cediendo en otros cargos para que me dejaran tener a estos.”<sup>111</sup>*

Sobre la incidencia de IVÁN MORENO ROJAS en la alcaldía de su hermano Samuel, también menciona Zambrano en diligencia de 25 de julio de 2013 que:

*“Lo que percibía es que él tenía un gran poder de opinión y decisión a la sombra del alcalde, en diferentes temas de la ciudad en especial la contratación. Era un aspecto que varios secretarios de Despacho comentábamos sin decírselo al alcalde, aunque incluso en una ocasión a mediados del 2008, nos reunimos cerca de seis miembros del gabinete, éramos Clara López Secretaria de Gobierno, Abel Rodríguez Secretario de Educación, Catalina Velasco Secretaria de Hábitat, y el Secretario de Planeación, y Secretaria de Cultura Catalina Ramírez Vallejo, y hablábamos varios temas que veíamos de falencias en el gobierno y uno de los temas que más nos preocupaba que se sentía del gran poder de Iván Moreno en decisiones de proyectos a ejecutar y de contratación en las diferentes entidades. De por sí que el periodista del tiempo Yesid Lancheros preguntaba ese tema a varios miembros del gabinete.*

*Entonces me delegaron para hablar con el alcalde y hacerle ver la necesidad de un cambio de rumbo en esas presiones que se sentían. Entonces yo hablé con él alcalde y él no le vio importancia que eso*

<sup>111</sup> Folio 100 y ss., c. o. SEI No 2, 26 de julio de 2013.

*era gente dolida porque habían perdido las elecciones.*

*Al interior de la Secretaría de Salud después de la charla que tuve con Iván Moreno en el Congreso me enteré por voz directa de Juan Varela, que era el Subsecretario de salud que me impuso Samuel Moreno y que por cierto tenía una amistad con ellos de más de treinta años, me dijo que el Gordo le pedía muchos datos de la Secretaría, sobre presupuesto de la Secretaría y de los hospitales. Por cierto, hasta ese momento me di cuenta que a Iván Moreno le decían el gordo. De igual manera debo aclarar que el director administrativo de la Secretaría que también lo impuso Samuel Moreno porque era amigo de campañas políticas de hace mucho tiempo, de ellos, la directora de talento humano que se llamaba Sandra Bautista que venía de tiempo atrás, pero Samuel me pidió que la ratificara en el cargo, era cuota política de Samuel Moreno”.*

Vale destacar que el subsecretario de salud Juan Varela, quien presidía el comité de contratación de dicha entidad, aparece recibiendo la suma de \$150.000.000.00 de la comisión del contrato de ambulancias de manos de Héctor Zambrano y a pesar que reconoce ser amigo del acusado y haber acudido como invitado por la familia Moreno Rojas a la ceremonia de la posesión del alcalde Samuel, niega haber sido nombrado por Samuel Moreno, pues afirma que su designación provino directamente de Héctor Zambrano, quien por su parte informa que la amistad entre aquellos viene desde la infancia.

Es preciso recabar que Zambrano afirma que ante las amenazas del concejal Camacho Casado de hacerle control político por el incumplimiento de cederle el 50% del contrato de ambulancias, con base en el compromiso adquirido en tal sentido por parte de Samuel Moreno, este al enterarse de dicho evento, lo remite a hablar con IVÁN MORENO para darle solución al asunto.

En efecto cumple dicha orden, reuniéndose con el Senador, quien le señala que debe adelantar un encuentro con el representante de la Unión Temporal para coordinar la entrega de unos beneficios económicos por la adjudicación del contrato de ambulancias, los cuales debe coordinar con Emilio Tapia, para ayudar al Contralor y al Personero distrital, así como a algunos concejales.

Se dirige a la oficina de José Antonio Bonnet Llinás, ubicada cerca al parque de la 93, donde también se encontraba Federico Gaviria, quienes le expresaron que la Comisión que se pagarían era del 9% del valor del contrato, parte de la cual se la iban a entregar directamente a él, para que sirviera de garante de que los dineros llegaran al alcalde Samuel Moreno, a IVÁN MORENO, al Contralor, Personero y algunos Concejales, mientras que la otra parte se le entregaría a Hipólito Moreno, por su cercanía con los dueños de la empresa TAM, miembros de la Unión Temporal ganadora, términos que una vez comunicados al alcalde recibieron su aquiescencia.

De esta declaración se advierte inicialmente que Samuel Moreno puso al servicio de su hermano IVÁN asuntos propios de la administración del distrito, impartiendo a su secretario de salud Héctor Zambrano expresa orden de prestarle todo el apoyo que requirieran IVÁN MORENO y Emilio Tapia, quedando claramente establecida la intervención del acusado en la administración de Bogotá, quien representado por Emilio Tapia, desde ese inicial contacto trató de incidir en el secretario de salud para conseguir, entre otros asuntos, la celebración de

un contrato en favor de una Institución Prestadora de Servicios de Salud para atender población con VIH SIDA, el cual no se pudo celebrar pues para ello se contaba con la red pública y el Hospital Simón Bolívar.

Esta conducta pone en evidencia el propósito del acusado de conseguir la adjudicación de licitaciones, con el aval de su hermano Samuel, fenómeno que generó un panorama de irregularidades que abarcó todos los sectores de la administración distrital y dio lugar a lo que ha sido conocido como el *carrusel de la contratación*, que tuvo desarrollo de la mano de políticos, contratistas y particulares que, contando con el apoyo de servidores públicos ubicados estratégicamente en las entidades y los organismos de control del distrito, lograron defraudar el erario de la capital de la República.

Hipólito Moreno ha reconocido sin ambages su interés económico en el contrato de ambulancias, el cual le hizo saber directamente al alcalde, con quien lo unía una amistad. Agrega que le hizo saber a Samuel Moreno que Federico Gaviria estructuraría el proceso de licitación por lo que aquél le ordenó a Héctor Zambrano realizar lo pertinente para que se cumpliera con el acuerdo al que habían llegado, aceptando que finalmente recibió dineros con ocasión de su adjudicación.

En cuanto a la decisión del alcalde de asignarle al edil el manejo de la licitación, este afirmó:

*“...yo sí me reuní con el alcalde en su despacho para hablar del tema de ambulancias, para mostrarle mi interés y fue en el despacho de él donde se tomó la decisión que el contrato sería para una persona que yo designara y que la instrucción de entregarle ese contrato la daría el alcalde al secretario de salud, eso fue lo que el señor alcalde me dijo en varias oportunidades en las que yo hablé con él y en varias oportunidades nos reunimos para otros temas y preguntaba y cómo va aquel tema, bien ahí va bien perfecto...”<sup>112</sup>.*

Zambrano agrega que IVÁN MORENO le indicó que el dinero que le correspondía a ellos se lo entregara a Emilio Tapia, por lo que al comunicarle esta situación a Samuel Moreno le hizo expresa su desconfianza por cuanto no lo conocía bien, ante lo cual el alcalde le dijo que Tapia era de absoluta confianza de su hermano IVÁN, por lo que podía entregarle el dinero con tranquilidad.

Luego el secretario de salud procede a recibir dineros de Federico Gaviria y José Antonio Bonnet con destino a los hermanos Moreno, que les remite por medio de Emilio Tapia, lo cual es ratificado por los tres mencionados.

Sobre el particular Gaviria refiere en su diligencia de 12 de junio de 2013 que los dineros de la comisión se entregaban a Hipólito Moreno y Héctor Zambrano, o a su representante Roberto Vaquero, relacionándolos de la siguiente manera:

***“Contralor de Bogotá Miguel Ángel Morales Russi \$300.000.000, personero de Bogotá, Francisco Rojas Birry \$300.000.000,oo Doctora y Gordo, así se denominaba el alcalde Samuel Moreno***

<sup>112</sup> Folio 164, c. a. o. No 6, 7 de diciembre de 2015.

**y el hermano Iván Moreno respectivamente, valor de \$2.000.000.000.00;** EMILIO TAPIA valor de \$500.000.000.00; JULIO GÓMEZ valor de \$500.000.000.00; JUAN VARELA (Subsecretario de salud) valor de \$200.000.000.00; el concejal JORGE ERNESTO SALAMANCA valor de \$300.000.000.00; concejal ANDRÉS CAMACHO CASADO, valor de \$200.000.000.00; Secretario de salud HÉCTOR ZAMBRANO \$780.000.000.00; otros funcionarios de la secretaría de salud \$200.000.000.00 Compromisos atendidos por el concejal HIPÓLITO MORENO, para HIPÓLITO MORENO \$780.000.000.00; JORGE ERNESTO SALAMANCA \$300.000.000.00; JORGE DURÁN SILVA concejal, valor de \$300.000.000.00; concejal OMAR MEJÍA \$200.000.000.00; es de señalar que estos compromisos fueron pactados antes de su distribución en las reuniones que he mencionado y verificadas sus entregas con las distintas personas antes mencionadas para garantizar que todo fue cumplido". (Negrillas fuera de texto original)

Federico Gaviria, en declaración de 4 de junio de 2019, sobre la participación de Samuel e IVÁN MORENO ROJAS y su representación en el tema del contrato de ambulancias señaló:

*"Ya cuando estaban en el marco del proceso de pre-pliegos y pliegos, esto es como de junio a septiembre del año 2009, las personas del Concejo de Bogotá pensaban que toda la comisión iba a ser para los concejales, y no iban a participar para nada la administración de Bogotá; por algún motivo, entre ellos hubo algún desgaste, me decía el señor Héctor Zambrano, ellos pidieron que tenían que participar en esa repartición, en un porcentaje mínimo de la mitad, pues la administración de Bogotá, y ellos tuvieron ahí una negociación entre ellos... todo esto eran menciones directamente del señor Héctor Zambrano que en su momento era secretario de salud de la ciudad de Bogotá en reuniones en mi oficina, en la calle 93 con carrera 11ª, que ya también fue relacionada en todo mi proceso de colaboración... a otras reuniones en el apartamento del señor Hipólito Moreno, otras reuniones en la oficina del señor Héctor Zambrano en la Secretaría de Salud con algunos otros concejales como el doctor Salamanca, el doctor Andrés Camacho, también hubo reuniones en hoteles de la ciudad como un hotel ubicado en la calle 83 con carrera 7, en el club de ingenieros, en fin.*

*Eso fueron una serie de reuniones donde siempre se pensó que estos recursos eran para los concejales, y en un momento donde ya el proceso iba ya avanzando, apareció el señor Emilio Tapia y el señor Julio Gómez manifestando que esa comisión tenía que incluir a la*



*administración de la ciudad de Bogotá, no solo al señor Héctor Zambrano como parte de la administración y algunas personas que trabajan con él, sino prioritariamente... lo que ellos llamaban, como ya lo referí, a la doctora y al gordo, que ellos decían eran el señor alcalde y su hermano”.*

En la misma diligencia, Gaviria puntualiza:

*“en varias reuniones el señor Héctor Zambrano se refería permanentemente hacia su jefe directo, esto es el señor alcalde con el apodo o nombre de “la doctora” para este tema, y el señor ...también Héctor Zambrano, Emilio Tapia y Julio Gómez... son las personas que hablaban de la existencia de estas dos personas con esos nombres que hemos referido, en los nombres de “la doctora” y “el gordo”.*

Si bien afirma que no le consta de forma directa que los dineros llegaran a manos de los destinatarios anunciados, asegura que los mismos se entregaron a los autorizados por los interlocutores que acudían a las reuniones y ejercían presión para que se efectuaran los pagos, es decir el primer grupo que lo constituían los Concejales, y el segundo que correspondía a la administración, cuyos voceros fueron Julio Gómez y Emilio Tapia, quienes al unísono aceptaron sin reparo alguno que fueran representados por Hipólito Moreno y Héctor Zambrano respectivamente, y que nunca se presentaron reclamaciones a los miembros de la Unión Temporal, al señor José Antonio Bonnet ni al propio testigo Gaviria, quienes tampoco tenían el deber de verificar si los dineros llegaron a sus destinatarios finales. Puntualmente señala en la diligencia acabada de citar:

*“...apenas empezó a cumplir el pago de estas comisiones y se terminó de pagar, pues nunca hubo ningún reclamo por parte de nadie, lo que significa que si no hubo reclamo por parte de nadie, pues es para un buen entendedor que los compromisos se cumplieron y que las*

*plantas llegaron a sus destinos, sean los destinos que fueron mencionados en las reuniones ciertos o no ciertos, pero los destinos de los interlocutores, por lo menos que trabajaron activamente en dichas reuniones y ejercieron la presión, nunca hicieron ninguna reclamación, por lo tanto, yo sí le quiero decir que para el grupo que yo ayudé a gestionar, digamos el pago de estas comisiones, quedó la sensación de que el cumplimiento se dio a los distintos destinos, digamos que es el comentario que quería hacerle adicionalmente."*

...

*...ellos qué hicieron con esa plata y cómo la repartieron yo no puedo dar fe, pero también repito, no recibí nunca un reclamo al respecto."*

Agrega que tuvo la oportunidad de ver reunidos a IVÁN MORENO con Emilio Tapia y Julio Gómez, pero no en el tema de ambulancias, y por razones de compromisos adquiridos con la Fiscalía con ocasión de un trámite de principio de oportunidad en el proceso de Odebrecht, no puede hacer alusión al tema.

Sobre este punto es preciso señalar que el conjunto de interesados en el contrato de ambulancias de Bogotá se ve conformado por dos grupos de personas, los concejales mencionados en esta decisión, y la administración, como lo puntualiza Gaviria.

Siendo así, cabe preguntarse:

1.- ¿Por qué razones particulares como Julio Gómez y especialmente Emilio Tapia tenían asiento en las innumerables reuniones y comités que se realizaban sobre el contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009, y sobre infinidad de contratos del distrito durante el periodo de gobierno del alcalde Samuel

Moreno, intervenciones de las que, valga destacar, no se tiene noticia en la administración de Luis Eduardo Garzón que le precedió?

2.- ¿Cuál el motivo para que estos fueran escuchados y tenidos en cuenta en las diversas fases del trámite contractual y la toma de decisiones del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009 y muchos otros que aparecen referenciados en esta actuación, sin hacer parte ni del grupo de concejales ni ser funcionarios de la administración?

3.- ¿Cómo se explica que especialmente Emilio Tapia contara con la posibilidad de participar en las decisiones de ratificación y nombramiento de funcionarios de niveles directivos y de cargos de importancia en las entidades del distrito durante el periodo de la alcaldía de Samuel Moreno, sin ostentar un cargo en el gobierno distrital?

4.- ¿Cómo podía Emilio Tapia lanzar amenazas a algunos funcionarios del distrito, exigiendo de estos, apego a las instrucciones que les impartía sobre temas de contratación y por qué razón le otorgaban credibilidad a sus coacciones?

5.- ¿Cuál la razón para que tantos servidores públicos encargados de trámites contractuales no ofrecieran reparo a la participación de Tapia y Gómez, y por qué aceptaban sin discusión compartir importantes sumas de dinero parte de las coimas?

6.- ¿Cómo se explica que Tapia fuera destinatario de las coimas que se reclamaban a nombre de los hermanos Samuel e IVÁN MORENO y que los encargados de su distribución le entregaran los dineros que este exigía como reclamados por ellos?

7.- ¿Por qué los funcionarios encargados del trámite contractual aceptaban sin vacilación que Tapia conociera los pormenores del trámite contractual de ambulancias y sus diversas fases, cuando algunas de ellas cuentan con plena reserva?

Si bien las respuestas a estas inquietudes se han ido decantando a lo largo de esta providencia, es preciso recabar las razones que les dan explicación a continuación.

Frente a los cuestionamientos sobre las razones que pueden mediar para que un particular se inmiscuya en actividades realizadas por servidores del distrito en las que se tramitan licitaciones públicas, o celebradas por personal ajeno a tales funciones estatales (concejales, contratistas y aportantes de campaña), debemos acudir a las reglas de la experiencia. Sobre todo, si se tiene en cuenta que la participación del particular cumple un papel protagónico en los asuntos y decisiones que de allí emergen. Ello nos obliga acudir a las reglas de la experiencia.

Estas indican que cuando se reúnen funcionarios públicos que están en el deber de estudiar temas propios de sus funciones, como el caso de los contratos estatales, no se

permite la interferencia de personas que no tienen asignadas tareas públicas relacionadas con dicho trámite, incluso ni siquiera de servidores a los que no se les ha asignado dicha función, máxime por la reserva que asigna la ley a algunas de las fases propias de dicho trámite, mucho menos a personas ajenas a la administración.

Es tan cierto lo anterior, que Francisco Rojas Birry, quien para la época en que se tramitó y celebró el contrato 1229 de 2009 en su condición de Personero Distrital, indica que *“para que nosotros pudiéramos acceder o delegar algún funcionario de la personería a asistir a estas audiencias de adjudicación o proceso licitatorio, eran que tenían que convocarnos, tenían que invitarnos tenía mediante oficio, por eso señor magistrado yo nunca asistí personalmente”*.

De tal suerte que, no resulta un patrón de comportamiento aceptado por la generalidad social, admitir en esta clase de intervenciones a personas ajenas a las que legal y reglamentariamente se les encarga su examen.

En el plenario se cuentan innumerables reuniones entre Héctor Zambrano, encargado de la secretaria de salud por mandato del alcalde Samuel Moreno y a cargo del direccionamiento y control de la licitación FFDS-LP-006-2009, con Emilio Tapiá, Hipólito Moreno y Federico Gaviria, últimos que en manera alguna podrían discutir los términos del proceso contractual de ambulancias de Bogotá, y menos aún participar de la toma de decisiones sobre el mismo, lo que nos permite concluir que su injerencia se constituye en un acto

irregular y alejado por completo de los parámetros de generalización que se siguen por los funcionarios encargados de realizar los trámites de los contratos estatales, en especial quien los dirige, como ocurre con el secretario de salud.

Incluso, vale la pena señalar que, de acuerdo con la abundante prueba arrimada al proceso, estas intervenciones, ajenas del todo a la tramitación regular de los contratos públicos, tuvieron ocurrencia no solo en el asunto de ambulancias de Bogotá, sino en muchos contratos celebrados por el distrito.

Ahora bien, partiendo de los hechos probados en el plenario, incluso aceptados por los propios protagonistas, que demuestran el interés ilícito que perseguían Hipólito Moreno (dueño del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009) y Federico Gaviria (estructurador del mismo), no se advierte razón para permitir la interferencia de Emilio Tapia en infinidad de reuniones, en las que se definían los aspectos fundamentales del trámite del referido contrato. Menos aún, si esa intervención se traducía en entregar a una persona extraña al entramado criminal, la mayor porción de los dineros fruto del mismo, producto de la comisión pactada con la firma adjudicataria de la licitación.

Acá rige la regla de la experiencia, según la cual nadie reparte sus dividendos a una persona que no hace parte del trabajo que los generó, menos aun si este va a ser beneficiario de la mayor porción de los dividendos. Es decir que lo que generalmente ocurre es que a los intervinientes de una

empresa criminal se les participa de las ganancias de la misma, de acuerdo con la magnitud e importancia de su contribución.

Este patrón de comportamiento se acentúa si la empresa en la que se producen las ganancias alberga actividades ilegales, lo que reclama mayor celo y reserva en su desarrollo, siendo una de las exigencias requeridas para contribuir al éxito e impunidad de la operación, mantener bajo reserva todos los actos que la rodean y admitir su conocimiento, incluso parcial y además compartimentado, solo a personas cuya colaboración resulta necesaria para la buena marcha del *ter criminis*, e imprescindible para el logro del objeto ilegal propuesto.

Así las cosas, siendo Tapia un particular, sin ninguna relación reglamentaria con el trámite de la licitación FFDS-LP-006-2009, no se encuentra razonamiento alguno que explique de forma lógica su intervención en el desarrollo del mismo, salvo que fuera parte de los dos grupos que se sumaron a este acuerdo criminal, esto es, los concejales (incluido acá el equipo estructurador y algunos miembros de la Unión Temporal adjudicataria) o los funcionarios del distrito, conjunto dual con el cual se lograba el perfeccionamiento de la empresa criminal propuesta.

En tal sentido, forzoso resulta concluir que la respuesta obligada a los interrogantes planteados, es que Emilio Tapia Aldana representaba los intereses de los hermanos Moreno, escogido por NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, acorde con lo depuesto por múltiples testigos examinados a la luz de la sana

crítica, aseveración que se ofrece como la única válida respuesta ante el panorama que evidencia el expediente.

Soportando esta conclusión, varios testigos han referido la influencia de IVÁN MORENO en los asuntos y decisiones durante el mandato de su hermano Samuel como primera autoridad del distrito de Bogotá, al igual que la cercanía de Emilio Tapia con el acusado, como se refirió al inicio de este acápite.

Recordemos como Zambrano afirma que Tapia le fue presentado por IVÁN MORENO en su casa materna y de forma inmediata el aquí acusado le pidió su intervención en la celebración de un contrato con una IPS de unos amigos de Tapia para que prestara servicios en la atención de pacientes de VIH SIDA, lo cual pone en evidencia la amistad entre ellos y las alianzas sobre temas de orden contractual y de intereses comunes.

A esto se suma, valga reiterar, el compromiso incumplido que refiere Zambrano le enrostró el Concejal Camacho Casado, y que celebró con Samuel Moreno, IVÁN MORENO y Emilio Tapia, precisamente sobre el contrato de ambulancias, y cómo el alcalde le ordenó hablar con su hermano para que solucionara el inconveniente, reafirmando no solo la participación directa del aforado en el asunto por el cual se ha desarrollado este proceso, sino su liderazgo en la organización del grupo que se ha denominado por Federico Gaviria "*los funcionarios de la administración*".



Refuerza probatoriamente la relación y absoluta confianza entre NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS y Emilio Tapia, las órdenes que aquél le impartió a Zambrano, en el sentido de reunirse con el representante de la Unión Temporal adjudicataria de la licitación para tratar la entrega de los dineros producto de la comisión pactada, cuya entrega debía ser coordinada con Tapia, y de la misma debían beneficiarse algunos Concejales, el Contralor y el Personero, asuntos que se aparejan con lo depuesto por Federico Gaviria.

Respecto de las órdenes que refiere Zambrano le fueron impartidas por IVÁN MORENO, la actuación demuestra sin asomo de duda que se ejecutaron al pie de la letra, de lo cual da cuenta el mismo secretario de salud, Federico Gaviria, Juan Carlos Aldana, José Antonio Bonnet, Emilio Tapia, entre otros.

Frente a la participación de IVÁN MORENO en el contrato de Ambulancias y la credibilidad que irradiaba el actuar de Tapia en representación de Samuel y NÉSTOR IVÁN en los miembros del denominado carrusel de la contratación, como representante del aforado acusado, Hipólito Moreno afirma:

*En el caso concreto de las ambulancias, me enteré de la participación de IVÁN MORENO, cuando se adjudicó el contrato, que es el momento en el cual el señor FEDERICO GAVIRIA me dice que IVÁN MORENO había mandado a decir que ese contrato era exclusivo para JUAN CARLOS ALDANA y que había que entregarle una comisión a EMILIO TAPIA con destino al senador IVÁN MORENO, obviamente conociendo la influencia que TAPIA tenía en la administración yo le di credibilidad y simplemente deduje que todas las partes comprometidas en esta ejecución me terminaron usando".*

Este acto demuestra por una parte la representación de los hermanos Moreno por Emilio Tapia, así como el indiscutible

liderazgo de IVÁN MORENO en los asuntos del gobierno de Bogotá, que se aprecia en su intervención en la elección del presidente del Concejo, respecto de la cual Hipólito Moreno afirma<sup>113</sup>:

*“Mi partido me seleccionó a mí como candidato a la presidencia cosa que simplemente necesitaba la formalización de votar en el recinto, al llegar el momento de la votación, me encontré con la sorpresa que los concejales miembros de la coalición me dijeron que tenían un serio problema con la elección, el alcalde Samuel Moreno no quería que yo fuera presidente y que el senador IVÁN MORENO estaba llamando a los concejales para que no votaran por mí. Cogí el teléfono y llamé al senador IVÁN MORENO y le reclamé, la razón por la cual estaba interviniendo en el Concejo de Bogotá y me dijo que eso no era cierto, pero yo lo pude comprobar porque varios concejales me lo dijeron ahora recuerdo al concejal Sanguino y al concejal Argote.”*

Hipólito Moreno afirma en diligencia de 9 de julio de 2013, que Samuel Moreno no estaba cumpliendo con los compromisos de nombrar las cuotas del partido de La U, conforme los acuerdos de la coalición de gobierno, por lo que, junto con el concejal Torrado tuvo que acudir al recinto del Senado para dialogar con Néstor Iván Moreno Rojas y casi exigirle el cumplimiento de los acuerdos burocráticos, quien se mostró sorprendido por el incumplimiento de los pactos. Un tiempo después fue llamado por Samuel Moreno a una charla privada en un salón de Corferias donde dialogaron y este le informó que nombraría como director de la Unidad de Malla Vial a Iván Hernández y en el Fondo de Vigilancia a Mauricio Solano, lo cual ratifica la injerencia directa del acusado en los asuntos de gobierno distrital.

<sup>113</sup> Folio 82 y ss., c. c. SEI No 1, 9 de julio de 2013.

Como refuerzo de la intervención del aforado en la administración de Bogotá, refiere Hipólito el evento de Ana Edurne Camacho, a quien recomendó ante el alcalde Moreno Rojas para ocupar la Dirección del IDRD, misma que a pesar de haber sido entrevistada por el burgomaestre y su secretario general, tuvo que finalmente ser entrevistada por IVÁN MORENO ROJAS para que fuera autorizado su nombramiento, tal como lo refirió la propia funcionaria al exconcejal.

Retomando la cercanía entre el acusado y Emilio Tapia, Manuel Fernando Pastrana Sagre, estructurador de procesos para este, a pesar de indicar que no le costa que NÉSTOR IVÁN MORENO haya tenido relación alguna con la licitación de ambulancias, ratifica la cercanía entre el acusado y Tapia respecto de un evento que tuvo lugar en Sahagún (Córdoba) a principios del 2010, unos meses antes de las elecciones que fueron en el mes de marzo. Al respecto señala:

*“Como se lo he manifestado a la Fiscalía, en la única vez que vi al señor Néstor Iván Moreno Rojas fue en la finca del señor Emilio Tapia en unas épocas anteriores a una campaña política, fue la única vez, que con un evento más que todo como político”.<sup>114</sup>*

Así se acreditan no solo la proximidad entre el acusado y Emilio Tapia, sino la compartimentación que opera en estas comunidades criminales, conforme la cual se actúa a través de

<sup>114</sup> Folio 206 y ss., c. o. SEI No 2, 4 de junio de 2019.

una división de actividades de acuerdo con el grado de responsabilidades que asuma cada interviniente, sin que se permita a los demás conocer lo que hacen otros miembros del grupo que conforman la organización criminal.

El Concejal Hipólito en declaración de 4 de junio de 2019, frente a la incidencia de Emilio Tapia en la administración distrital de Samuel Moreno Rojas, indica que si bien para la época del contrato, no tenía pleno conocimiento que estuviera “metido” de lleno en el tema de ambulancias “conoció la influencia que tenía ante la administración distrital”.

Explicando las razones por las cuales estima que efectivamente Emilio Tapia tenía injerencia en las decisiones del gobierno distrital, en la declaración de 4 de junio de 2019 el Concejal Moreno resaltó:

*“En el gobierno del alcalde Samuel Moreno yo digamos conocí muchas personas que no conocía, en esas fue el señor Emilio Tapia, me lo presentó Julio Gómez un contratista del distrito a quién sí conocía 20 años atrás, con Julio Gómez mantuvimos una comunicación personal y él un día me lo presentó y me dijo quiero que usted conozca a alguien muy influyente en la administración de Samuel Moreno y lo llevó a mi casa en varias oportunidades y digamos que por la información que él tenía, uno efectivamente sentía que él sí tenía información privilegiada de la Administración de Samuel Moreno, por ejemplo nosotros habíamos hecho un acuerdo con el alcalde Samuel Moreno para que en la gobernabilidad nos entregara la Unidad Malla Vial y el Fondo de Vigilancia para el Partido de La U y él tenía conocimiento de todos esos detalles, del detalle, no era la información de prensa que sale, no, era el detalle de para quienes como todo, también en mi casa fue alguna vez para hablarme de proyectos de renovación urbana de una empresa del distrito que se llama la ERU y también tenía listados con direcciones de los lotes, con direcciones de la zona del lago, de cómo de La Cabrera, del Chicó, de San Victorino, tenía un listado y en una oportunidad fue a mi casa con el doctor de la ERU Néstor Eugenio Ramírez y con quién uno se reunía de la Administración. Emilio Tapia*

*era una persona que tenía, como cuando usted dice Emilio Tapia todo mundo sabe de qué le está hablando, no era un extraño o una persona que quién es ese señor, sino que el contexto general de la ciudad era que él tenía influencia en la administración”.*

En cuanto a dicha influencia de Tapia en la administración y sobre cuál de los hermanos MORENO derivaba la misma, Hipólito Moreno indicó:

*“Él hablaba mucho de Iván Moreno, de la información de la búsqueda de su relación con él, digamos que casi nadie hablaba con el alcalde Samuel Moreno, entonces lo que uno sentía era que el sí tenía comunicación era con el Senador Iván Moreno”.*

Sobre el mismo particular, también se pronuncia Héctor Julio Gómez González indicando que le pidió que hablara con Liliana Pardo. Puntualmente aseveró:

*“Yo le digo que es importante que reciba a Emilio Tapia, que necesita hablar con ella y a regañadientes ella me dice que sí, así es que yo lo llamo y él llega como a la media hora, hablan sobre los problemas que tenemos, hablamos sobre las nuevas licitaciones de valorización y **Emilio le pide que entre a trabajar al IDU, una persona de confianza de él, que se llama Leonardo Tous, que es la misma persona que Emilio Tapia había entrado a trabajar en la Unidad De Mantenimiento Y Rehabilitación Vial, para que manejara las licitaciones de dicha unidad.***

*El oficio de Leonardo Tous, es para que haga parte del grupo evaluador, pues sería la llave de Luis Eduardo Montenegro y de Inocencio Meléndez en el comité evaluador, ella se compromete con eso y así se hace, pero Leonardo Tous no entra al comité evaluador, si no como asesor de Montenegro; de todos modos, la doctora Liliana Pardo comenta en la reunión, que seguía la pugna interna con Ana Maria Ospina Y Giovanni Adolfo Arenas Beltrán, que ellos eran cuota de Álvaro Dávila”<sup>115</sup>. (Negrillas de la Sala)*

<sup>115</sup> Folio 124 y ss., c.a.o. SEI No 4, Interrogatorio 9 de agosto de 2013.  
Página 221 de 337

El mismo Gómez afirma que una vez se entera de que se va a adelantar la contratación de las ambulancias para el Distrito Capital, al desconocer el tema, pues su oficio es la construcción, busca a Bernardo Pacheco, a quien había conocido a través de Andrés Camacho Casado que había sido alcalde local y ahora era Concejal de Bogotá, proponiéndole que empezaran a estructurar el negocio, lo cual avanzó "hasta el punto cuando recibo la orden de Emilio, una orden de Emilio significaba la orden de los hermanos Moreno, es decir, este, entonces a mí me da la orden Emilio, me dice retírese del negocio, usted no va en esto, este no es su tema, entonces le digo bueno, pues si es así entonces yo me retiro, estructuro hasta donde puedo estructurar con ese personaje y en adelante ya ellos continúan con su contrato hasta la adjudicación".

Sobre las razones que lo llevan a afirmar que Emilio Tapia efectivamente representaba a los hermanos Moreno, en la misma diligencia Gómez asegura:

*"Porque esa fue una reunión que hicimos nosotros todas las personas que participamos en el tema y digamos que para hablarlo de una manera jurídica o no sé cómo, esa empresa que creamos en ese momento, que le ha llamado la Fiscalía empresa criminal, quedó manejada así, entonces **Emilio era la conexión directa porque era la única persona en que confiaban los hermanos Moreno para recibir las comisiones y llevarlas y traerlas, entonces digamos que se impartieron las órdenes de esa forma, nosotros éramos encargados de los institutos, Emilio simplemente recibía, él también tenía un Instituto que era la ERU que venía del gobierno de Lucho, pero él quedó ahí en esa posición y simplemente todos le rendíamos a Emilio lo que hacíamos en las instituciones, y de ahí para acá todo lo que uno necesitara del alcalde se lo pedía a él y todo lo que el alcalde necesitaba de nosotros se lo pedían a él**".*

...

*No quiere decir que yo tenía que recibir una orden directa del señor Samuel Moreno e Iván Moreno para hacer caso, simplemente que en estos temas de corrupción uno no necesita reunirse con el presidente o con el gobernador para saber lo que tiene que hacer, entonces cómo se da eso, por órdenes, por cumplimiento, es decir las comisiones se le entregan, las comisiones llegan y si no llegan entonces hay un problema, es decir los lazos de comunicación en el tema de corrupción el único modo de que funcionen es que todo funcione perfectamente, por eso uno se da cuenta de que esa es la comunicación y que realmente Emilio era el encargado de llevar las comisiones el encargado de revisar las cosas, si no hubiese funcionado, pues no hubiésemos sido adjudicatarios de toda la cantidad de contratos que tuvimos en Bogotá, entonces digamos que no hacía falta una reunión con el señor Iván Moreno o Samuel Moreno para eso.” (Negrillas de la Sala)*

Tales circunstancias dejan ver con claridad que Tapia contaba con información privilegiada, posibilidades de incidir en nombramientos en la planta de personal, de llevar la información de los miembros de la organización al alcalde y de este a aquellos, cumplir las necesidades de los integrantes miembros de la organización para beneficio de la organización criminal.

Inocencio Meléndez Julio refiere en su declaración de 5 de junio de 2019<sup>116</sup>, que el Senador IVÁN MORENO tomaba todas las decisiones y nunca se reunía con los funcionarios, pues los intermediarios entre él y los servidores o personas que debían intervenir en los procesos contractuales eran Julio Gómez, Emilio Tapia y Álvaro Dávila, a través de los cuales les eran transmitidas dichas órdenes, lo que define como “contactos indirectos”, agregando que la Junta directiva de El Carrusel la

<sup>116</sup> Folio 208, c.o. SEI No 2.

conformaban Emilio Tapia, Julio Gómez, Álvaro Dávila y Samuel e Iván Moreno Rojas, quienes decidían las personas que ocuparían los cargos estratégicos del distrito, apropiándose de las entidades para orientar la contratación para sus intereses personales.

Respecto de la relación entre IVÁN MORENO y Emilio Tapia, se hace necesario recabar que en la misma diligencia afirma:

*"Pero, en relación al contrato de ambulancias, al que usted hace referencia debo decirle lo siguiente: la persona que manejaba la contratación, no solo del IDU sino del distrito, era el señor Emilio Tapia Aldana, que era la persona de más confianza del Senador Iván Moreno Rojas, obviamente al lado estaba Julio Gómez, pero Julio Gómez solo entraba en la contratación que tuviese que ver con obras de infraestructura porque él es arquitecto, y Julio Gómez no se metía en basuras, ni en salud, y Álvaro Dávila como era abogado, él sí se metía en toda la contratación del distrito, pero digamos Emilio Tapia si era, no solamente que tuviese que ver con la contratación de distrito, que tuviese que ver con el IDU, sino que tuviese que ver con salud, con la unidad de malla vial, con la empresa de renovación urbana, o sea con todo el distrito era Emilio Tapia". (Negrillas de la Sala)*

Como ya se reseñó en extenso, este deponente afirma que en un receso de una reunión que se celebraba en el Hotel Tequendama, en la primera o segunda semana del año 2008, Julio Gómez le comentó que estaba reunido con Álvaro Dávila, Emilio Tapia y el Senador IVÁN MORENO definiendo "cómo iban a ser los cargos del Distrito Capital de Bogotá, y más o menos en ese momento, recuerdo que me dijo, que en esa reunión se definió que Héctor Zambrano lo ratificaban en la Secretaría de salud, que ya quedaba definida una señora, que se me olvida el nombre exacto, pero ella era en ese momento alcaldesa local de suba, y la ascendían a secretaria distrital de



*integración...”<sup>117</sup>, agregando “Y claro, yo me di cuenta que sí, los medios anunciaron la ratificación de Héctor Zambrano como secretario de salud, a esta señora alcaldesa, secretaria integración...”.*

Vale destacar que a pesar de reconocer que jamás habló directamente con los hermanos Moreno Rojas lo referente a la forma como se direccionarían irregularmente los procesos contractuales, ratifica la veracidad de la información que sobre el particular le era aportada por Julio Gómez y Emilio Tapia, pues todo lo que le manifestaban en torno a los trámites de los contratos del distrito en los que tenían intereses se terminaba haciendo.

Sobre la credibilidad frente a los dichos de Gómez y Tapia y las razones por las que se les obedecía en estos escenarios, se recaba en una cita ya consignada en el acápite de modus operandi, en la cual afirma:

*“...por qué nosotros les hacíamos caso? porque lo que ellos decían, se cumplía, entonces si ellos decían “del IDU, el subdirector tal lo vamos a sacar y vamos a traer a fulanito” a los dos días yo veía que Liliana Pardo tenía la hoja de vida, estaba entrevistando a la persona, entonces yo me ratifico en esa declaración porque eso fue lo que Julio Gómez me comentó y le di toda la credibilidad a eso, porque se produjeron la ratificación de Liliana, la ratificación de Héctor Zambrano, y el nombramiento y el ascenso de María Mercedes de los Ríos...”.*

*“...y finalmente eso que ellos comentaban no se quedaba como manifestaciones al aire, sino que se verificaban a través de actuaciones administrativas posteriores.”*

*“...todo eso que ellos me dijeron, posteriormente se verificaba con resoluciones, con el contrato, con todo.”. Negrillas de la Sala.*

<sup>117</sup> Folio 208, c.o. No 2 SEI Declaración de 5 de junio de 2019.  
Página 225 de 337

Respecto del la continuidad de Liliana Pardo en la Dirección del IDU, Gómez le informó que en las reuniones que se celebraron con Dávila, Emilio Tapia y el Senador IVÁN MORENO, luego de no hallar consenso entre las candidatas propuestas por Dávila (Ana María Ospina) y Gómez (Adriana Betancourt), se acordó nombrar a Liliana Pardo, lo cual efectivamente acaeció luego de haberle sido comentado por Gómez, derivando de allí la plena confiabilidad que a los dichos de este le asignaba el testigo Meléndez, la cual también le confiere la Sala, lo que permite establecer la cercanía de Emilio Tapia, Álvaro Dávila y Julio Gómez con IVÁN MORENO, y especialmente su injerencia en las decisiones del gobierno capitalino a cargo de Samuel Moreno.

Como es de esperarse en las organizaciones criminales, Meléndez reitera que nunca se reunió con IVÁN MORENO, enfatizando en que Gómez, Tapia y Dávila le comentaban, como ya se indicó anteriormente, que *“el Senador Iván Moreno nunca se reuniría con un funcionario por lo menos del IDU, ni nosotros, sino que ellos eran los intermediarios, y que todas las decisiones las tomaba el senador Iván Moreno, y ellos nos hablaban en nombre del senador Iván Moreno. Entonces, con Liliana Pardo, a nosotros nos citaban a reunión Julio Gómez a transmitirnos las órdenes de Iván Moreno, nos citaba a reunión Emilio Tapia transmitiendo las órdenes de Iván Moreno, entonces ellos eran los que nos decían que se reunían todos los días con el senador Iván Moreno, y lo que acordaban con el senador Iván Moreno era lo que ellos nos transmitían a nosotros, incluso que en esas*

*mesas de trabajo entre Álvaro Dávila, Emilio Tapia y Julio Gómez acordaban los nombres de los directivos del IDU...”.*

Agrega el deponente Meléndez que se enteró que:

*“...el senador Iván Moreno se reunía todos los días con ellos para analizar todos los temas de la contratación del distrito, y que de ahí salían las órdenes para los funcionarios internos, y que eso; primero, en lo que tiene que ver con el IDU, esas órdenes se transmitían a través de Julio Gómez, después lo reemplazó Emilio Tapia, y Emilio Tapia, digamos en lo que en lo que tiene que ver conmigo, es decir **nosotros no teníamos por qué hacerle caso a una persona que era una desconocida aquí en el distrito y nosotros le hacíamos caso porque él era la persona que le manejaba los temas de contratación al senador Iván Moreno en el distrito**”. (Negrillas de la Sala)*

De ello emerge con claridad la autoridad que tenía IVÁN MORENO en los temas de contratación del distrito, y la confianza que tenía en Emilio Tapia, asignándole amplios poderes para la toma de decisiones necesarias para el buen funcionamiento del entramado criminal y para transmitir las determinaciones que el Senador tomara sobre el particular.

Todo lo anterior explica con claridad las razones por las cuales, personas extrañas a la administración, como lo eran Julio Gómez y Álvaro Dávila, pero especialmente Emilio José Tapia Aldana, tenían acceso a todos los escenarios contractuales en los que NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS mostraba su ilegal interés, y además pone en evidencia las razones por la cuales eran acatadas las órdenes que estos trasladaban al resto de personas que conformaban la organización delictiva.

En relación con el contrato 1229 de 2009, la cercanía de Tapia con el acusado y la presión que era ejercida por este a

los funcionarios del distrito, Inocencio Meléndez refirió:

*“Pero, en relación al contrato de ambulancias, al que usted hace referencia debo decirle lo siguiente: **la persona que manejaba la contratación, no solo del IDU sino del distrito, era el señor Emilio Tapia Aldana, que era la persona de más confianza del senador Iván Moreno Rojas...***

*...pero digamos Emilio Tapia si era, no solamente que tuviese que ver con la contratación de distrito, que tuviese que ver con el IDU, sino que tuviese que ver con salud, con la unidad de malla vial, con la empresa de renovación urbana, o sea con todo el distrito era Emilio Tapia.*

*...las reuniones y decisiones que toma Iván Moreno, Álvaro Dávila, Emilio Tapia, se transmitían a través de Julio Gómez, cuando fue... y nos amenazaron de que si no lo hacíamos nos echaban de los puestos y todo ese tipo de cosas...*

*...cuando Liliana Pardo no hacía las cosas al pie de la letra como Iván Moreno quería, entonces Julio decía que ya de ahí para adelante no podía hacer nada más porque ella no le estaba haciendo caso, entonces entraba en vigor Emilio Tapia, que tenía mayor capacidad de presión...” Negrillas de la Sala.*

Frente a las presiones sobre Liliana Pardo, Meléndez informa que:

*“...ya finalmente Emilio la presiona por orden de Iván Moreno, para que adjudicara los contratos, y ella terminó para mantenerse en el cargo obedeciendo las órdenes de Emilio Tapia, en la que Emilio decía que eran órdenes del senador Iván Moreno”.*

Este acervo probatorio ofrece respuesta a las inquietudes planteadas, dejando en claro que lo que explica que particulares como Álvaro Dávila, Julio Gómez y especialmente Emilio Tapia tuvieran acceso a los escenarios en los que se desarrollaban las dinámicas contractuales del distrito, tanto oficiales como irregulares, además de poder decisorio en los mismos y la facultad de exigir el pago de las comisiones,

deviene de la tarea que cumplen como designados de IVÁN MORENO en los mismos.

A través de ellos, Samuel e IVÁN MORENO, ubicaban en las entidades distritales personal directivo y en cargos estratégicos para controlar las licitaciones, consiguiendo que las mismas resultaran asignadas a contratistas que a cambio de ello pagaban comisiones ilegales en beneficio de la red delictiva que dominó el panorama contractual del distrito capital.

Es este punto, necesario resulta resaltar, como lo han dicho de manera uniforme los deponentes que se han pronunciado sobre el particular, que para los temas de manejo de la contratación distrital y de las comisiones, NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS no se reunió con persona alguna que no fuera Álvaro Dávila, Julio Gómez y principalmente Emilio José Tapia Aldana, quienes lo representaban en los diferentes escenarios contractuales durante la alcaldía de su hermano Samuel, y era a través de ellos que, como lo sabían y aceptaban los funcionarios del distrito, ejercía los actos de manejo y control de la contratación capitalina.

De tal manera que, buena parte de los hechos que han sido depuestos por los testigos se constituyen en dichos de oídas, atendiendo que la injerencia del acusado sobre los trámites contractuales en Bogotá, y para el caso en concreto el de ambulancias, era transmitida a través de Emilio Tapia, su persona de mayor confianza, lo que hace necesario aludir al tratamiento que se le da a la figura, también denominada

prueba de segundo grado o mediata.

Este instituto cobra destacable importancia, especialmente cuando se está frente a organizaciones delictivas que operan bajo la figura de la compartimentación, de tal manera que sus líderes imparten orientaciones de manera restringida y exclusivamente a las personas a las que se les encargarán determinadas tareas, logrando de esa forma que dicha información no sea conocida por los demás miembros de la organización, con lo cual se pretende disminuir el riesgo de que se pongan al descubierto las actividades ilícitas que se realizan y las personas en ellas implicadas.

Ante tales estrategias, usadas en buena parte por las estructuras delictivas, se dificulta obtener información relacionada con su accionar, entorpeciendo de esa manera la identificación de los miembros que las conforman, especialmente sus líderes, quienes privadamente imparten las órdenes y orientaciones.

Ante tal dinámica, cobra destacable relevancia la evaluación de las informaciones suministradas por personas que si bien no tuvieron contacto directo con los líderes de la organización, se enteraron de las mismas a través de quienes lograron escucharlas directamente de ellos.

Sobre el testimonio de oídas, la Sala de casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ha indicado:

*“El testigo de oídas, lo único que puede acreditar es la existencia de un relato que otra persona le hace sobre unos hechos, pero no, como sucedería con un testigo presencial, la verificación de los acontecimientos objeto de investigación; por eso del declarante de viso se espera una exposición más o menos fiel de las circunstancias que rodearon el hecho y los motivos por los cuales resultó conocedor directo del asunto objeto de investigación, en tanto de aquel no basta con acreditar las circunstancias que permitan dar credibilidad al dato por él conocido sino que hay que indagar hasta dónde es verídico lo por él escuchado.*

*Generalmente, este concreto elemento de convicción no responde al ideal de que en el proceso se pueda contar con pruebas caracterizadas por su originalidad, que son las inmediatas, y ello conduce a que cuando se cuenta con una o varias de ellas [pruebas directas], se haga improbable derrumbarlas con simples datos de oídas, esto es, con pruebas de segundo grado o mediatas.*

*“No implica lo anterior que dicho mecanismo de verificación [el testigo de referencia] deba ser rechazado; lo que ocurre es que frente a las especiales características en precedencia señaladas, es necesario estudiar cada caso en particular, analizando de manera razonable su credibilidad de acuerdo con las circunstancias personales y sociales del deponente, así como las de la fuente de su conocimiento, si ha de tenerse en cuenta que el testigo de oídas no fue el que presencié el desarrollo de los sucesos y que por ende no existe un real acercamiento al hecho que se pretende verificar.”<sup>118</sup>*

Ello no conduce al entendimiento según el cual el testimonio de oídas no sea susceptible de valoración por el fallador, pues la dinámica propia de un sistema de libertad probatoria permite que los elementos constitutivos de la conducta punible puedan demostrarse por cualquier medio de conocimiento.

Tal labor demanda del funcionario judicial, aplicar las reglas de la sana crítica para apreciar de manera adecuada el testimonio de oídas, teniendo en cuenta los presupuestos que

---

<sup>118</sup> Auto de 21 de abril de 1998, radicación 10923; sentencias de 29 de abril y 29 de julio de 1999, radicaciones 12966 y 10615, respectivamente; 2 de octubre de 2001, radicación 15286; 11 de abril y 7 de noviembre de 2002, radicaciones 11356 y 16330, respectivamente.

para tal fin ha diseñado la alta corporación, que para el efecto ha indicado:

*“i) que lo narrado haya sido escuchado por el testigo directamente de una persona que tuvo conocimiento inmediato de los hechos (de primer grado), lo cual excluye el relato deformado por un número superior de transmisiones; ii) que el testigo de oídas señale con precisión cuál fue la fuente de su conocimiento; iii) que establezca las condiciones en que el testigo directo comunicó la información a quien después dio referencia de esa circunstancia; y iv) que otros medios de persuasión refuercen las aseveraciones del testigo de oídas”<sup>119</sup>*

Bajo esta óptica, debe la Sala concluir que múltiples versiones que se han recepcionado en diversas actuaciones judiciales generadas con ocasión del accionar del llamado “carrusel de la contratación de Bogotá”, las cuales fueron acopiadas en este diligenciamiento, sobre el papel fundamental en este entramado criminal, de parte de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, su direccionamiento y la recepción de importantes recursos económicos derivados de comisiones de las personas y empresas beneficiadas con los contratos del distrito, fueron narradas con lujo de detalle por los protagonistas directos de tal accionar, entre ellos Héctor Zambrano y Emilio Tapia, a quienes les constan multiplicidad de hechos relevantes, que permiten construir un panorama fáctico que acredita con certeza la intervención del acusado en la adjudicación ilegal del contrato de ambulancias para Bogotá, y la apropiación de importantes recursos del distrito capital en beneficio de políticos, contratistas, particulares y funcionarios públicos, entre los que se cuentan Samuel e IVÁN MORENO ROJAS.

<sup>119</sup> CSJ. SP 24 de Jul 2013, Rad. 40702; SP 30 Nov. 2016 Rad. 42441.  
Página 232 de 337



Llama la atención que a pesar que en múltiples intervenciones de testigos dentro del presente proceso se afirme que el contratista Julio Gómez aseguraba reunirse directamente con el acusado Iván Moreno para tratar los temas propios de la contratación de Bogotá, este afirme en sus diversas exposiciones que no ha tenido trato personal con él.

Por ejemplo, el acuerdo que emergió de la reunión celebrada en las primeras semanas de enero de 2008 en uno de los salones del Hotel Tequendama referida por Inocencio Meléndez, de la que afirma que estando en la cafetería del lobby, más o menos hacia el medio día, en un break que tuvieron durante esa sesión, Gómez le indicó que estaba haciendo parte de ella y que se celebraba con IVÁN MORENO, Emilio Tapia y Álvaro Dávila, acordando los nombramientos de Carmenza De Los Ríos (sic)<sup>120</sup> que en ese momento era Alcaldesa Local de Suba y fue ascendida a Secretaria de Integración Social, la ratificación de Héctor Zambrano como Secretario de Salud y Patricia Otálora Cano como Directora del Fondo de Vigilancia, a la cual se sumó la ratificación posterior de Liliana Pardo Gaona como directora del IDU, información suministrada por Julio Gómez, al margen de que no acepte haberse reunido con el acusado.

Incluso es de resaltar que es tan consistente la información que dice haber recibido de Julio Gómez en relación con los nombramientos en cargos decisivos en entidades del

---

<sup>120</sup> Mercedes del Carmen Ríos Hernández, nombre correcto de la funcionaria.  
Página 233 de 337

distrito y detalles en el manejo y control de la contratación, que incluso la misma se ve ratificada con lo que iba ocurriendo en la realidad respecto de las decisiones del gobierno de Samuel Moreno.

De sus relatos se encuentra una relación precisa de las condiciones en que tuvo desarrollo la reunión del hotel Tequendama de la que Julio Gómez le informó hacia parte, junto con Dávila, Tapia e IVÁN MORENO, en la que aquel como fuente de conocimiento original hizo parte.

Así mismo, el deponente narra con detalle las circunstancias de tiempo en que se produjo su enteramiento, incluso de forma coetánea a la realización de la reunión, el lugar de la misma y el de su enteramiento, en la cafetería del lobby, donde le fueron comunicados los pormenores del encuentro del acusado con sus hombres de confianza, el detalle puntual de las entidades distritales y los nombres de las personas que iban a ser unas nombradas en ellas, y otras ratificadas.

También militan en el paginario otros medios de convicción que fortalecen los relatos ofrecidos por este testigo de oídas, como las declaraciones de Emilio Tapia, por demás amplios y repletos de referencias que permiten otorgarle capacidad suasoria, lo cual conduce a confiar de su narración, pero por sobre todo el desarrollo de los hechos que coincidiendo con lo expresado por Meléndez, da soporte invaluable a su narración.

De esta manera, se satisfacen a cabalidad las reglas diseñadas por la Sala de Casación Penal que orientan sobre los requerimientos que dan lugar a considerar confiables sus dichos.

Aspecto de vital importancia lo constituye otro dicho del testigo, según el cual, Julio Gómez, Emilio Tapia y Álvaro Dávila le comentaron que: *“el Senador Iván Moreno nunca se reuniría con un funcionario, por lo menos del IDU, ni nosotros, sino que ellos eran los intermediarios, y que todas las decisiones las tomaba el senador Iván Moreno, y ellos nos hablaban en nombre del senador Iván Moreno”*, tal como lo han ratificado no solo innumerables testigos, y se ha visto corroborado por la realidad evidenciada en el modo de obrar de la organización criminal, en la que el otrora Senador procedía de la manera como los intermediarios se lo informaban, es decir reuniéndose solamente con ellos.

A ello se suma que Meléndez informe, como muchos otros deponentes que *«le hacían caso»* a Julio Gómez y Emilio Tapia, porque *«todo lo que decían se cumplía»*, pues no de otra forma se podía hacer realidad lo planificado y ordenado por IVÁN MORENO, sino respaldando las medidas que estos estimaran necesarias para cumplir el ilícito cometido trazado, cual era el de la adjudicación irregular de contratos, atados al pago de las comisiones pactadas con los contratistas.

Valga resaltar que, como ya se ha indicado, esta forma de proceder no es inusual ni novedosa, siendo utilizada por

quienes lideran organizaciones delictivas, para buscar no ser ligados con las actividades que estas realizan, aspirando a la impunidad ante la falta de prueba directa, de la que en el presente proceso no se adolece (a más de abundantes testimonios mediatos), pues se cuenta con las declaraciones de Héctor Zambrano Rodríguez, Héctor Julio Gómez González, Emilio José Tapia Aldana, Federico Gaviria Velásquez, Hipólito Moreno Gutiérrez, Bernardo Pacheco Maldonado, Ronaldo Andrés Camacho Casado, Manuel Pastrana Sagre, Inocencio Meléndez Julio, Juan Carlos Aldana Aldana, José Antonio Bonnet Llinás, entre otros, que vistas de forma integral permiten acreditar en grado de certeza la existencia de un entramado criminal, a través del cual los hermanos Moreno intervinieron en alianza con concejales, servidores del distrito, contratistas e intermediarios, para manipular el proceso licitatorio, a fin de que el contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009 fuera direccionado hacia el adjudicatario Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, y así obtener una alta comisión dineraria.

Finalmente, resultan reveladoras las afirmaciones de Emilio Tapia, respecto de su labor de representación de los hermanos Moreno en la administración de Samuel Moreno, señalando:

*“A raíz de mi gestión en la Alcaldía de Bogotá, el señor JULIO GÓMEZ me manifestó que el señor HIPÓLITO MORENO me requería para estructurar ese tema de ambulancias, hicimos un almuerzo en su apartamento él, JULIO y yo, posterior a eso ya empezamos las reuniones con el señor ZAMBRANO, e HIPÓLITO MORENO.*

Página 236 de 337

...ZAMBRANO **sabía de la importancia de mi gestión en el Distrito** y lo convoqué a la reunión en el apartamento de HIPÓLITO para el tema específico de las ambulancias.

...

En ellas se llegó al acuerdo de que el contrato de ambulancias era para el señor HIPÓLITO MORENO y que la persona por parte de él encargada de estructurar todo el proceso y que esa estructuración en borrador le fuese entregada a HÉCTOR ZAMBRANO para que éste a su vez la incorporara en la secretaría de Salud como si la secretaría de Salud la hubiese elaborado. El, o sea FEDERICO GAVIRIA, era la persona encargada de esa estructuración y de la presentación de la oferta para la posterior adjudicación, es decir que el dueño del contrato era o es el señor FEDERICO GAVIRIA y además era el encargado de entregar la comisión pactada en el 10% por ciento del valor del contrato a ZAMBRANO, a HIPÓLITO y a mí.

...

Yo era la persona encargada de que se cumpliera el compromiso y de que fluyera la información entregada de ZAMBRANO a HIPÓLITO y el encargado de recibirla ya que el estructurador del contrato era FEDERICO GAVIRIA, y viceversa, como también el cumplimiento de la comisión por parte de GAVIRIA al señor ZAMBRANO y a mí por realizar dicha gestión, porque yo fui quien los presenté a ZAMBRANO y GAVIRIA en reunión motivada por HIPÓLITO MORENO.<sup>121</sup>

En la misma diligencia, agrega Tapia sobre el mismo tópico, que:

MI PARTICIPACIÓN EN ELAS ERA DE GARANTÍA DE QUE EL CONTRATO FUERA PARA EL SEÑOR HIPÓLITO MORENO, Y ESTE A SU VEZ DELEGABA LA ESTRUCTURACIÓN DEL MISMO A FEDERICO GAVIRIA Y QUE EL SEÑOR HÉCTOR ZAMBRANO AMAÑARA O ARMARA DENTRO DE LA SECRETARÍA DE SALUD TODAS LAS MODIFICACIONES QUE HACÍA EL SEÑOR FEDERICO GAVIRIA<sup>121</sup>.

Finalmente, es preciso destacar que tanto Emilio Tapia como otros deponentes, inicialmente manifestaron en sus primeros llamados a explicar ante la justicia los pormenores de

<sup>121</sup> Folio 10 c.c. No 2 SEI. Diligencia de 7 de marzo de 2013.  
Página 237 de 337

este proceso, que no conocían a los hermanos Moreno Rojas, lo cual obedeció, como la mayoría lo admitieron, a que aun no habían sido amparados por el trámite del principio de oportunidad, y la posible autoincriminación que acarrearía reconocer algún vínculo o conocimiento directo o indirecto de actividades de estos con el enramado criminal.

No obstante, es preciso advertir que muchos de ellos hicieron compromisos con el ente persecutor que demandaban decir toda la verdad sobre los temas de contratación ilegal en el Distrito que estuvieran en su conocimiento o incluso de los que hubieran participado, aportando incluso documentación sobre algunos aspectos propios del actuar delictivo.

De tal manera, que un instrumento creado para lograr el esclarecimiento de actividades delictivas y el fortalecimiento de la justicia, no puede ser tachado de manera ligera como medio para que los testigos mientan impunemente, restando credibilidad a sus dichos por el mero hecho de ser un colaborador de la justicia.

Más bien, se constituye en un mecanismo que permite a los testigos declarar libres de presión, alejados de la preocupación de expresar hechos o situaciones que los pudieran incriminar generándoles un compromiso penal.

Como resulta propio del análisis probatorio, las facultades físicas, mentales y de rememoración del testigo, así como las posibilidades de que sus dichos puedan encontrar verificación en otros medios de prueba, apreciadas bajo los principios de la

sana crítica, como lo ordena el artículo 277 de la ley 600 de 2000, son los que conducen a otorgarle valor probatorio a una declaración, sin que se le pueda restar mérito suasorio a lo que informe el deponente, por el mero hecho de que haya sido destinatario de beneficios judiciales. Es decir que no puede ser la ausencia de provecho la que dote de credibilidad los testimonios, sino su correspondencia con otros medios de prueba, conforme lo ha indicado la Sala de Casación Penal (entre otros CSJ sentencia de 23 de febrero de 2009, radicado 29418).

#### **7.6. Comisión**

Lo que se advierte sobre el tema de la comisión que se cobraba por la entrega de los contratos del distrito, lo dejan ver múltiples testimonios, de los que se extrae la manera general de operar en la administración del señor Samuel Moreno Rojas.

Los intereses que desplegaban los diversos protagonistas en la contratación distrital durante el periodo que Samuel Moreno fungió como alcalde de Bogotá, a través del denominado carrusel de la contratación, se caracterizaron por perseguir un provecho económico ilegal para los intervinientes, entre ellos políticos, contratistas, financiadores de campañas y por supuesto los hermanos MORENO ROJAS, quienes recibían buena parte de las coimas que emanaban de la asignación de los contratos.

Como ha quedado dilucidado en precedencia, dicho

interés invadía todos los escenarios contractuales, controlando desde los estudios previos, prepliegos, pliegos, adjudicación, adendas, hasta desembolsos, manipulando todo el trámite para garantizar así que los contratos fueran adjudicados con miras a asegurar el pago de las coimas pactadas con anterioridad.

Julio Gómez, en diligencia ya citada<sup>122</sup> indicó:

*“...Los contratos en el IDU, los contratos en la secretaría de salud y en las diferentes secretarías, cada uno tenía unas responsabilidades que tenían que ver con esas adjudicaciones de las diferentes secretarías, le rendimos a Emilio Tapia los informes, a él igual se le pagan las comisiones también. Había algunas cosas que se manejan de forma distinta, pero digamos que por lo general siempre se le entregaban las comisiones a Emilio para que llegara a la casa Moreno, a eso me refiero yo con la casa Moreno, porque pues esa era la casa que manejaba en ese momento el distrito.”*

Este deponente ratifica que una vez asume el alcalde mayor su mandato se empiezan a asignar las participaciones en cada entidad, como en su caso que tuvo participación en la Secretaría de Salud y en el IDU, encontrándose en la cúspide de la organización como línea principal los hermanos Moreno, seguida por Emilio Tapia, enlace que los demás miembros del entramado criminal tenían con la “Casa Moreno”, constituida por el gobierno distrital y su hermano IVÁN y “de ahí para abajo de Emilio estamos Alvaro Dávila, Julio Gómez las otras personas que eran encargadas de una manera u otra poder participar en las secretarías directamente y empezar a mover lo que fue esto del Carrusel de la contratación”.

<sup>122</sup> Folio 146 c.o. SEI No 2, 6 de mayo de 2019.



En cuanto a si el pago y el monto de las comisiones producto de la adjudicación del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009 se convenía con anticipación, su forma de cancelación y distribución, han dado cuenta múltiples testigos, de lo cual ha quedado expresa reseña en esta providencia, citando los dichos de Héctor Zambrano, Hipólito Moreno, Julio Gómez, Juan Carlos Aldana, José Antonio Bonnet, Emilio Tapia, entre otros, encontrando coincidencia en que la mitad de la comisión pactada sería para los hermanos MORENO y el resto para algunos funcionarios de la administración distrital, los Concejales, el Personero y el Contralor.

Julio Gómez en la diligencia ya referida afirma:

*“Sí, cualquier licitación que fuese a salir ya estaba pactado qué se debe pagar, cómo se debía pagar, como le dije anteriormente, en las licitaciones digamos cuando iba a salir una licitación entonces se analizaba y decíamos bueno esa licitación no puede pagar más del 5% el 6 el 9, o sea de acuerdo a la entidad que estuviese y al tipo de licitación que fuera.*

...

*Como lo dije anteriormente, en determinado instituto, en el IDU por ejemplo, las obras de infraestructura nunca aguanta más de un 10%, entonces digamos en las obras de infraestructura para que se puedan hacer las obras no aguanta más del 10%, cuando se pasan de ahí es cuando hay otro tipo de corrupción, pero digamos en ese momento solamente el 10 y se partía entre varias personas era la casa Moreno, el señor contralor distrital, el señor personero distrital y algunas personas que estaban en el concejo de Bogotá que eran las personas que de alguna manera u otra cubrían políticamente todo lo que sucediera con la adjudicación de los contratos en el gobierno de Samuel, esa división era la que participaba en ese 10% **en el caso de las ambulancias pues era exactamente igual, el caso de las ambulancias**, ah bueno usted me pregunta que cómo lo podían*

*analizar, de acuerdo con el contrato, entonces siempre en Colombia antes y aún, no sé cuándo terminará, de acuerdo al tipo de contrato existe una comisión, entonces si es una consultoría vale una plata, si son unos estudios vale una plata, si es una concesión vale otra plata, pero por lo general siempre, de acuerdo a este tipo de contrato es que uno pacta la comisión, o uno dice puedo pagar el 5 puedo pagar el 6 o el 9 o el 10.”*

Relatando sobre el trámite del contrato de ambulancias y los beneficios que de él se obtendrían por Hipólito Moreno, Gómez destaca en la diligencia celebrada el 14 de marzo de 2013 que:

*“Como en todos los casos el interés no es gratuito, obviamente tenía un porcentaje de comisión, pero la verdad EMILIO no me contó cuánto, ni cómo, ni cuándo”.*

Este tema se muestra recurrente, pues Gómez alude en sus diversas intervenciones al interés de múltiples personas, como el de Germán Olano en el tema de suministro en el Hospital de Meissen<sup>123</sup>; el de Juan José Rico en los procesos de Contratación en el IDU, manifestado por Emilio Tapia<sup>124</sup>, aprovechando el manejo que aquél tenía sobre la Directora del IDU, Liliana Pardo; el de Andrés Camacho Casado y Orlando Parada en contratos de la Unidad de Mantenimiento Vial;

Retomando el contrato de ambulancias, Emilio Tapia indica en diligencia rendida el 29 de mayo de 2013 aludiendo a la comisión que:

---

<sup>123</sup> Folios 81 y ss., c.c. SEI No 1, 23 de octubre de 2013.

<sup>124</sup> Folios 19 y ss., c.c. SEI No 2, 29 de mayo de 2013.

*“El encargado de realizar el pago de la comisión era el señor FEDERICO GAVIRIA porque era el verdadero dueño del contrato, comisión que **inicialmente fue del 10%** y que en detalle relaté en el interrogatorio anterior, **quedó en el 9%**, esta se entregó de la siguiente manera: FEDERICO GAVIRIA se entendía directamente con HIPÓLITO MORENO en la comisión y en cualquier tema relacionado con el contrato, y GAVIRIA también le entregaba la diferencia al señor HÉCTOR ZAMBRANO, y HÉCTOR ZAMBRANO me entregaba a mí, una vez descontado lo que la correspondía a él y a las personas que intervinieron desde su Secretaria.*

*El monto total de la comisión era de \$6.030 millones aproximadamente, de los cuales lo que le correspondía entregarme a mí el señor HÉCTOR ZAMBRANO eran \$1,400 millones, de los cuales realmente **me entregó \$880 millones**, estas entregas se realizaron de manera personal por parte del señor HÉCTOR ZAMBRANO en el apartamento que yo tenía en el barrio Rosales, me hizo tres entregas en el mismo apartamento, apartamento que él visitó varias veces. La primera entrega fue de **\$400 millones**, la segunda fue de **\$220 millones**, y la tercera de **\$260 millones**. El señor HIPÓLITO MORENO sabe de primera mano de cuánto fue la suma entregada al señor HÉCTOR ZAMBRANO y a él, debido a que la confianza y conocimiento total del negocio era entre el señor FEDERICO GAVIRIA e HIPÓLITO MORENO”.*

Hipólito Moreno recibiría lo correspondiente a su participación en el contrato 1229 de 2009, en el que delegó en Gaviria la estructuración integral del proceso licitatorio, en tanto que la recepción y distribución de las coimas le fue delegada a Héctor Zambrano. El mismo Concejal señala en su declaración de 4 de junio de 2019, que Federico Gaviria lo llamó y le dijo:

*“le tengo una mala noticia, me llamo Héctor Zambrano y me dijo que la comisión que se iba a pagar la plata que se iba a dar por ese contrato no iba a ser a través suyo sino directamente de Zambrano por instrucciones del alcalde y que ese dinero iba a ser 50% que lo recibiría el doctor Iván Moreno Rojas y el otro 50% que lo recibiría Zambrano para repartirlo entre un listado que él tenía”.*

Incluso en la misma diligencia, Hipólito Moreno señala que *“los dineros que Zambrano y Gaviria me entregaron a mí yo los recibí, los invertí en campañas políticas”*, de los cuales afirma haber hecho devolución a la Secretaría de salud a través de una conciliación.

A pesar de lo anterior, el Concejal Moreno en la misma declaración señala que:

*“Durante todo el proceso yo no recuerdo que hubieran mencionado al doctor Iván Moreno como interesado específicamente en ese tema, yo vine a saber de la participación en ese preciso momento cuando el doctor Federico me dijo lo que le había dicho Zambrano de cómo distribuir esos dineros”*.

Sin embargo, en la intervención aludida, se le interroga sobre sus afirmaciones en la declaración rendida ante la Procuraduría, según la cual Federico Gaviria le había informado que Iván Moreno había ordenado que el contrato de ambulancias no podía ser fraccionado y que debía ser ejecutado exclusivamente por la UT que había salido favorecida, de acuerdo con lo dicho por Emilio Tapia quién estaba encargado de recoger la comisión del 10% del valor del contrato a favor de Iván Moreno Rojas, lo cual fue ratificado en un interrogatorio que rindió Hipólito Moreno ante la Fiscalía el 9 de julio de 2013, agregando que esa comisión se la había entregado al doctor Iván Moreno Rojas.

Ante esta inquietud, aunque dice no tener presente tal declaración, el deponente manifiesta:

*“Yo desconozco si el doctor Federico se reunió con el doctor Iván Moreno Rojas, entre otras cosas porque después de todo este proceso me he venido enterando de reuniones que hacían y que a mí jamás me contaron, me he enterado en los procesos que había reuniones entre delegados de Emilio Tapia, asesores de Emilio Tapia y Federico, y Federico y el doctor Zambrano y muchas cosas que me he venido enterando después que ocurrían que ni me las contaron ni yo las conocí. Yo siempre he pensado que esas cosas ocurrieron desde que yo los presenté al doctor Zambrano y Federico, ellos empezaron a mantener una relación mucho más fluida y permanente hasta el punto de que tenían la confianza para pactar una comisión, **yo les creo a los dos**, al doctor Zambrano y al doctor Federico cuando dicen que los recursos los ordenaron distribuir de esa manera y los repartieron porque el entorno así lo indicaba, o sea, habían muchas personas que seguramente tenían intereses en eso y terminó de esa manera, de manera que yo les creo a ellos lo que me dijeron”. (Negrillas fuera de texto original).*

Sobre la comisión dineraria, Héctor Zambrano Rodríguez en diligencia rendida el 25 de julio de 2013, como ya se reseñó en esta providencia, señala que recibió presiones de parte del concejal Andrés Camacho Casado, quien le reprochó por el incumplimiento del compromiso hecho con el Alcalde, Iván Moreno y Emilio Tapia, consistente en que la Unión Temporal ganadora de la licitación del servicio de ambulancias tenía que cederle al menos el 50% del contrato a Macromed.

Ante tal situación, Samuel Moreno le dijo que hablara con IVÁN MORENO, pues eso tenía solución. Luego de ello se reunió con IVÁN MORENO quien le indicó que buscara una reunión con el representante de la Unión Temporal pues de allí se recibirían unos beneficios económicos por haberles sido adjudicada la licitación y que la entrega del dinero se coordinaría con Emilio Tapia, y que había que ayudar al Personero Francisco Rojas Birry, al Contralor Miguel Moralesrussi y a varios concejales, por lo que se dirigió a la

oficina de José Antonio Bonnet y allí se encontraba presente Federico Gaviria, quienes le expresaron que había una comisión del 9% del valor del contrato y que una parte se la entregarían directamente a él para servir de garante, en el sentido de que llegaran las comisiones al alcalde Samuel Moreno, al Senador Iván Moreno, al Contralor, Personero y otros concejales.

La parte restante se entregaría a Hipólito Moreno, quien también ayudaría a algunos concejales, *“debido a la presión que él ejercía y su cercanía y amistad con los dueños de la Empresa TAM, miembro de la Unión Temporal ganadora. Sobre este tema informé al Sr Alcalde Samuel Moreno, quién me dijo que muy bien así, porque al aparecer había problemas y peleas entre los interesados”*.

Ante esta manifestación, Zambrano le indicó al alcalde que IVÁN MORENO le había dicho que el señor Emilio Tapia debía recibir *“la plata de ellos”*, ante lo cual el exsecretario de salud le hizo saber su desconfianza pues no lo conocía bien, frente a lo que Samuel Moreno le aseveró que *“tranquilo que él era de absoluta confianza de su hermano IVÁN MORENO”*.

Respecto de su actividad en la repartición de dineros manifiesta:

*“Yo recibí un total de \$5.180 millones durante todo un año en diferentes entregas directamente del sr Federico Gaviria y del Sr Bonnet en su oficina cerca al parque de la 93. Su distribución se dio así: al señor Emilio Tapia, yo le entregué un total de \$2.790 millones que se hizo en varias entregas; una primera de \$500 millones que se los llevé directamente a su Apartamento en el barrio Rosales, luego una de \$900 millones que pedí el favor a mi amigo Roberto Baquero*

*que me acompañara y luego otras cuatro entregas en diferentes tiempos de \$400 en tres oportunidades y una final de \$190. Estas últimas las realizó mi amigo Roberto Baquero a quien le pedí el favor de que me ayudara en ese trámite pues yo tenía mucho trabajo y el señor Emilio Tapia era insaciable pidiendo esos recursos”.*

Finalmente puntualiza que *“En una ocasión, durante el mes de abril de 2010 le llevé directamente \$ 90 millones al Senador IVÁN MORENO en su casa materna en el Barrio Teusaquillo y allí en una sala se los entregué y me dijo que estaba urgido con recursos para la campaña, el Senador contó personalmente este dinero, recuerdo esto en una salita enseguida de la entrada de esa casa”.. De paso me pedía cuentas sobre los dineros que le estaba dando al señor Emilio Tapia. Sobre esta distribución yo también tenía que mantener enterado al sr Alcalde Samuel Moreno”.*

Esta narración resulta creíble, en la medida que el mismo refiere con claridad el evento en el que hizo entrega del dinero, indicando la fecha aproximada en que ocurrió la misma, la suma exacta desembolsó, el lugar e incluso refiere las características particulares de la casa y la salita contigua a la entrada de la casa, relato que por su riqueza descriptiva confiere credibilidad a la Sala.

Ahora bien, la censura que en su diligencia de indagatoria ofrece el enjuiciado para restarle veracidad a ese dicho, la predica del hecho que para el mes de abril ya habían pasado las elecciones, lo cual no derrumba la afirmación de Zambrano, pues es usual que luego de celebrado el certamen democrático

se conserven obligaciones económicas no cubiertas por los candidatos.

De otra parte, la exculpación que ofrecen el ex senador y su defensa técnica, fundada en que el ingreso de Zambrano no se encuentra registrado en los libros que llevaban los policías que custodiaban de forma permanente la residencia de sus padres ubicada en el barrio Teusaquillo, carece de veracidad, en razón que, escuchados los agentes del orden que brindaban seguridad al inmueble y sus ocupantes, Santos Cordero León, Nelson Urrea Romero y José Gregorio Salcedo son contestes al afirmar que no llevaban minutas del personal que ingresaba a la casa, pues *“el control lo llevaban ellos adentro”*.<sup>125</sup>

Tal situación llama la atención de la Sala, pues siendo ello así, la bancada defensiva podría haber logrado desvirtuar con contundencia la visita de Zambrano y de muchos otros visitantes que han depuesto sobre sus ingresos a dicho inmueble, con el aporte de los libros en los que el personal que labora al interior de la casa registraba tales entradas, resultando revelador que no hayan arrimado al plenario un documento tan importante, dejando huérfana la posibilidad de refutación de tan importantes hechos, y dotando así a la prueba de cargo de un importante valor suasorio, como el que le ha atribuido la Sala.

Ahora bien, Zambrano asegura que en la repartición de dinero le ayudó su amigo Roberto Baquero, presentándose a

---

<sup>125</sup> F. 76 c. a No 7 SEI. Declaración patrullero Santos Cordero León.  
Página 248 de 337



Federico Gaviria, quien junto con Tapia estuvieron de acuerdo con ese apoyo. Al respecto, Zambrano puntualizó en la misma diligencia citada que: *“Sobre esto le conté tanto al Alcalde Samuel Moreno como a su hermano Iván Moreno y de paso les conté que Emilio Tapia era muy intenso escribiéndome al pin del BlackBerry. Ellos me dijeron que era que estaban urgidos de recursos para muchos gastos, entre ellos asegurar la financiación de la campaña política al Senado e igualmente apoyar a otros políticos, en especial diputados y concejales que les fueran a colocar votos. También me dijeron que el señor Emilio Tapia coordinaba varias cosas, entre ellas temas de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado para financiar varios concejales y políticos; que hacían una especie de “vaca” o bolsa común e iba distribuyendo esos gastos y recursos”.* (Negrilla fuera de texto original)

Tal aserto cobra relevancia, bajo el entendido que Tapia recibía los dineros que correspondían a los hermanos Moreno, producto de las comisiones de los contratos direccionados por la red delincuencia, en este caso el de las ambulancias de Bogotá, y de ese fondo común se ocupaba de destinarlo a cubrir los gastos que le ordenaban los hermanos Moreno, por lo que no era menester que les hiciera entregas físicas o personales de dinero.

Respecto del tema de la comisión para los hermanos MORENO ROJAS, Hipólito Moreno ante pregunta sobre la razón por la cual tendría que entregarle dineros de la comisión del contrato de ambulancias al ex senador IVÁN MORENO, según lo que supo por mención de Federico Gaviria, en

declaración recibida el 4 de junio de 2019<sup>126</sup>, *“La información que me dio uno y otro, Federico Gaviria y Zambrano es que ese 50% correspondía a la participación de los moreno, Samuel e Iván”*.

Héctor Julio Gómez refiere<sup>127</sup> que la estructuración del contrato de las ambulancias la adelantó Federico Gaviria en asocio con Emilio Tapia, y a pesar que dice no constarle directamente que IVÁN MORENO haya hablado con Zambrano sobre el contrato 1229 de 2009 o con él este tipo de cosas, asegura que *“...simplemente era lo mismo que se manejaba dentro del Carrusel de contratación...lo único que le puedo decir con respecto a eso es que en ese momento todos los contratos en Bogotá y las personas que participábamos en los contratos en Bogotá teníamos que rendir unas cuentas, teníamos que pagar unas comisiones a la casa Moreno, pero eso es lo que me consta, no me consta directamente que él lo haya hecho”*.

El nivel de corrupción que invadió el escenario contractual del distrito capital bajo el mandato del Samuel Moreno llegó a extremos que evidencian que se eliminaban proponentes que no cancelaran la comisión. Para el efecto resulta ilustrativo el dicho de Emilio Tapia, de acuerdo con el cual, ante pregunta sobre si Héctor Julio Gómez participó de alguna manera en estos contratos de la Unidad Administrativa de Mantenimiento Vial, respondió:

*“EL estructuró una oferta para presentarse en los primeros contratos*

<sup>126</sup> Folio 198 y ss., c.o. SEI No 2, declaración

<sup>127</sup> Folio 146 y ss., c. o. SEI No 2, 6 de mayo de 2019

que mencioné a través de las empresas que él dirigía, pero dicha propuesta no fue seleccionada para ganar debido a que no existió compromiso alguno por parte de los concejales anteriormente mencionados y él<sup>128</sup>.

## 8. Materialidad de las conductas punibles y responsabilidad penal

### 8.1. Interés indebido en la celebración de contratos

El legislador consagra en el artículo 409 del Código Penal el delito de interés indebido en la celebración de contratos con penas de prisión, multa e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, al servidor público que se interese en provecho propio o de un tercero, en algún tipo de contrato u operación. Textualmente, lo consagró en los siguientes términos:

*“El servidor público que se interese en provecho propio o de un tercero, en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir por razón de su cargo o de sus funciones, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a doce (12) años”.*

La estructura formal del delito, se encuentra enmarcada en la verificación del **sujeto activo** cualificado jurídicamente, esto es, la de *servidor público*, quien dentro de sus competencias funcionales deba intervenir ya sea por razón de su cargo o de sus funciones.

<sup>128</sup> Folio 22 c.a.o. No 2 SEI, diligencia 7 de marzo de 2013.  
Página 251 de 337

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 123<sup>129</sup> ha dispuesto quienes son servidores públicos, citando a los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Adicional a ello, también ha descrito la función que deben tener los servidores públicos, aclarando que deben estar al servicio del Estado y de la comunidad, para ejercer sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

Sobre el particular, resulta importante resaltar lo previsto en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, toda vez que hace alusión al interés por el cual debe propender el servidor público, principio de rango constitucional, en el sentido que la función administrativa está al servicio de los intereses generales.

El sujeto activo en los delitos denominados especiales corresponde solo a quien en su calidad de servidor público está encargado de cumplir los fines esenciales de la contratación estatal, escogiendo al contratista a través del principio de selección objetiva, cumpliendo los presupuestos de igualdad,

---

<sup>129</sup> "ART. 123.-Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio."

moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad<sup>130</sup>. Sin embargo, decide privilegiar su interés personal o el de un tercero, por sobre el interés general, inherente a la función pública, especialmente respecto de los trámites de contratación y manejo del presupuesto estatal.

Siguiendo con el análisis del tipo, la conducta reprochable está determinada por el verbo rector *interesarse*, bien sea en beneficio personal o en provecho de un tercero, comportamiento que se configura a partir de un propósito indebido, mediante actuaciones enmarcadas por fuera de los fines previstos por el ordenamiento legal, esto es, del interés general.

Esta descripción ha sido analizada por la Corte Constitucional, en la sentencia C-128 de 2003 de 18 de febrero de 2003<sup>131</sup>, en la cual estableció:

*3.4.1 El sujeto activo del delito es el servidor público, sometido como ya se dijo a precisas obligaciones en relación con el cumplimiento de los fines de la contratación estatal y a quien corresponde en sus actuaciones en materia contractual asegurar exclusivamente la realización del interés general que de acuerdo con la Constitución, la ley y los reglamentos deba perseguirse de manera específica por la actividad contractual en el que interviene.*

*3.4.2 La conducta reprochada al servidor consiste en el hecho de que éste se interese en provecho propio o de un tercero en cualquier clase de contrato u operación en que deba intervenir en razón de su cargo o de sus funciones.*

*Ello implica la actuación del servidor público con miras a la obtención de un determinado resultado que beneficie al propio agente o a un tercero.*

***Ese interés se penaliza, en la medida en que se han dado manifestaciones externas del mismo por parte del servidor, las cuales en la medida en que traducen el abandono por el servidor de sus deberes de imparcialidad y transparencia en***

<sup>130</sup> Artículo 209, Constitución Política de Colombia.

<sup>131</sup> Sentencia C-128, febrero 18 de 2003

**la gestión contractual evidencian la configuración de la conducta reprochada penalmente.**

*Cabe precisar al respecto que el verbo a que alude la norma es el verbo "interesar" dentro de cuyas acepciones figura las de "dar parte a uno en un negocio o comercio en que pueda tener utilidad o interés", así como "hacer tomar parte o empeño a uno en los negocios o intereses ajenos como si fueran propios" y en que el pronominal es "adquirir o mostrar interés por alguien o algo"<sup>132</sup>.*

*El tipo penal no sanciona entonces los simples pensamientos, la personalidad o tendencias del servidor, sino el interés indebido que se manifiesta externamente a través de actuaciones concretas del servidor público.*

*3.4.3 El momento consumativo del delito lo constituyen las actuaciones del servidor que evidencian ese interés. (Negrilla fuera de texto original)*

Dicho delito, de conformidad con lo expuesto por la Corte Constitucional, no se corresponde con el interés que muestra el servidor bajo el cumplimiento de los fines del Estado, al contrario, lo que es objeto de reproche en este tipo penal es precisamente el desconocimiento de dicho deber y que el proceder del autor se oriente buscando el provecho propio o se ponga al servicio de intereses particulares de terceros.

De igual forma, dentro de la conducta se encuentra el elemento descriptivo, que se centra en *cualquier clase contrato u operación administrativa*, objeto material que debe requerir la intervención del agente *por razón de su cargo o sus funciones*, ello significa que el legislador identificó la protección del interés general en la actividad contractual desde el inicio de la etapa precontractual hasta la liquidación del mismo.

En consecuencia, la adecuación típica se configura cuando *el servidor público desborda el marco de la ley que lo*

---

<sup>132</sup> Ver Diccionario de la Real Academia de la Lengua. Vigésima primera edición página 1179.  
Página 254 de 337

*obliga a buscar el interés general en el proceso de formación, celebración, ejecución o terminación del contrato, dentro del cual debe intervenir en razón de su cargo o de sus atribuciones; y actúa estimulado por motivos distintos, en provecho propio o de un tercero*<sup>133</sup>.

Por tanto, de lo anteriormente expuesto, ha precisado la Corte Suprema de Justicia <sup>134</sup>, los elementos que adicionalmente deben reunirse para acreditar este punible:

*“Así, para acusar o condenar a una persona por el delito previsto en el artículo 409, a la par de la demostración de la calidad de servidor público y de su relación con la actividad contractual (en la que debe intervenir en razón de su cargo o de sus funciones), el fiscal y el juez, respectivamente, tienen la carga de precisar, entre otras cosas: (i) en qué consistió el interés del servidor público –aspecto fáctico-, (ii) por qué el mismo puede catalogarse como indebido –juicio valorativo-<sup>135</sup>; y (iii) cuáles fueron las actuaciones a través de las cuales se exteriorizó el interés (bajo el entendido de que no puede penalizarse la simple ideación, que no trascienda el fuero interno del sujeto)”*

De otro lado, es de resaltar la clasificación que se ha realizado a la conducta descrita en el tipo penal, esto es, como de mera conducta, pues al respecto ha precisado esta corporación:

*(...)*

<sup>133</sup> CSJ AP1938-2017, marzo 23 de 2017, Rad. 34282A.

<sup>134</sup> CSJ SP16891-2017, octubre 11 de 2017, Rad. 44609.

<sup>135</sup> Al respecto, la Corte Constitucional, en la misma sentencia, precisó: “[n]o puede considerarse que el servidor público acusado del delito sub examine se encuentre a merced de la subjetividad del funcionario judicial, pues este último encuentra estrictamente delimitada su actuación por los principios constitucionales y legales que rigen la contratación estatal, así como por los objetivos que le correspondía perseguir a la administración en el caso concreto en que se produzca la intervención del servidor público, que haya actuado movido por un interés diferente al que estaba precisamente señalado en ese caso por la Ley”.

*Además, que se está ante un injusto de mera conducta y, por tanto, no requiere un perjuicio concreto al bien jurídicamente tutelado, pues lo que se sanciona es la prevalencia del interés particular del funcionario que interviene, sobre el general de la comunidad en el proceso de contratación.*<sup>136</sup>

En suma, para la configuración del delito bajo análisis, basta únicamente comprobar que la actuación desplegada por el servidor público se encuentre por fuera del marco legal y jurisprudencial que se debe perseguir en los procesos de contratación estatal, esto es, del interés general, el cual debe prevalecer al momento de intervenir, ya sea en razón de su cargo o de sus atribuciones.

Bajo tal premisa, la Jurisprudencia de la Sala de Casación Penal ha indicado al respecto:

*Con esta disposición el legislador protege el bien jurídico de la administración pública, preservando postulados constitucionales que orientan la función administrativa, como son la prevalencia de los principios generales de la contratación, especialmente la igualdad, moralidad, transparencia, imparcialidad y selección objetiva, los cuales deben ser la guía en todas las operaciones contractuales.*

*En este tipo penal la lesión o el perjuicio al interés constitucional y legal se concreta cuando el servidor público encargado de tales funciones contractuales decide desacatar esos principios y actúa parcializado, sin objetividad, a fin de favorecer a un tercero, es decir, abandonando los deberes, obligaciones y compromisos adquiridos cuando se vinculó con la administración para ejercer el cargo público que lo facultaba para intervenir, de una u otra manera, en la celebración de contratos.*

(...)

*Por último, para su tipificación no hace falta que se viole objetivamente alguno de los requisitos legales para cualquiera de las*

<sup>136</sup> CSJ SP2025-2018, junio 6 de 2018, Rad. 47603.



*fases de contratación, es decir, el interés indebido no necesariamente queda condicionado a la ilegalidad del contrato, bien puede suceder que no exista tacha alguna a la contratación desde el punto de vista de los procedimientos o requisitos señalados en la ley, pero aun así concorra un indebido interés en su realización”.*<sup>137</sup>

En este orden de ideas, es de precisar que el bien jurídico tutelado es la administración pública, cuyo titular es el Estado, sujeto pasivo, y por consiguiente, la finalidad establecida por el legislador ha sido preservar los postulados constitucionales que orientan la función administrativa, es decir, de acuerdo con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad; así como también la prevalencia de los principios generales de la contratación, especialmente los de transparencia, imparcialidad y selección objetiva<sup>138</sup>.

Ahora bien, puede ocurrir que personas en quienes no recae la condición de sujeto activo cualificado descrita en el tipo penal, concurren a la realización del mismo como un acto propio, denominándose por la codificación en el inciso final del artículo 30 del Código Sustantivo Penal como interviniente.

En el asunto que se encuentra bajo estudio de la Sala, atendida la valoración integral de la prueba a la luz de las reglas de la sana crítica, se arriba a la conclusión de la efectiva y protagónica intervención indebida del acusado NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS en el trámite de la licitación FFDS-LP-006-

<sup>137</sup> CSJ, SP 14623, 27 de octubre de 2014, Rad. 34282.

<sup>138</sup> CSJ AP 2071-2020, agosto 26 de 2020. Radicado 54929.

2009 que dio lugar a la suscripción del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009, en desarrollo del cual se acreditó el acuerdo ilegal que consolidó con su hermano Samuel Moreno Rojas alcalde de Bogotá y con concejales, contratistas y particulares, contando con el apoyo de funcionarios de la administración a quienes dentro de su órbita funcional les había sido asignada la tramitación y celebración del contrato mencionado, por lo que el ex senador deberá responder a título de interviniente de los delitos por los que fue llamado a juicio, acorde con el inciso final del artículo 30 del Código Penal.

Como se ha evidenciado a lo largo de esta decisión, del estudio de la prueba recaudada se concluye válidamente que este grupo de personas logró manipular el trámite de la licitación, construyendo pliegos de condiciones amoldados a las particularidades de la UTTA Bogotá, adjudicataria del contrato, bajo el compromiso del pago de una comisión dineraria que se repartiría entre los miembros que se sumaron al acuerdo y de diversas formas contribuyeron para tal fin, conformando una red de corrupción con el claro objetivo de direccionar la contratación del distrito capital y apropiarse de dineros públicos, obrando como verdaderos coautores a través de la realización de tareas esenciales para el cumplimiento del fin criminal propuesto.

Sobre esta categoría de intervención, tiene dicho la Sala de Casación Penal:

*"Por eso, cuando dicha norma utiliza el término intervinientes no lo hace como un símil de partícipes ni como un concepto que congloba a*

Página 258 de 337

*todo aquél que de una u otra forma concurre en la realización de la conducta punible, valga decir determinadores, autores, coautores y cómplices, sino lo hace en un sentido restrictivo de coautor de delito especial sin cualificación, pues el supuesto necesario es que el punible propio sólo lo puede ejecutar el sujeto que reúna la condición prevista en el tipo penal, pero como puede suceder que sujetos que no reúnan dicha condición, también concurren a la realización del verbo rector, ejecutando la conducta como suya, es decir como autor, es allí donde opera la acepción legal de intervinientes para que así se entiendan realizados los propósitos del legislador en la medida en que, principalmente, se conserva la unidad de imputación, pero además se hace práctica la distinción punitiva que frente a ciertos deberes jurídicos estableció el legislador relacionándolos al interior de una misma figura y no respecto de otras en que esa condición no comporta trascendencia de ninguna clase”<sup>139</sup>.*

En decisión posterior, sobre esta forma de participación la alta corporación señala:

*“De esta manera, conforme a la jurisprudencia actual de la Sala, la figura del interviniente es un recurso normativo para distinguir a quien, naturalísticamente, realiza el verbo rector de la descripción típica, como (co)autor y, por lo tanto, ejerce dominio o codominio funcional o material de la conducta. Sin embargo, se trata de un sujeto activo que desempeña ese papel en delitos especiales, es decir, en aquellos que exigen sujeto activo calificado, sin contar con la calidad jurídica, profesional o natural exigida por el tipo respectivo.*

*El interviniente, por lo tanto, más que una forma de participación fenomenológicamente diferenciada, es un modo de catalogar la actuación del coautor que, sin la cualificación legislativamente exigida, concurre a la realización de un tipo especial. Por esta razón, la participación a título de interviniente supone la previa verificación de que se ha actuado, realmente, bajo los supuestos fácticos de la coautoría. Si ello no es verificado, no hay modo alguno de graduar el desvalor de la conducta al amparo de dicha figura”<sup>140</sup>.*

*...  
“... dicho dispositivo amplificador de la autoría presupone que el sujeto “asista la ejecución del verbo rector realizando la conducta como suya, es decir, como un verdadero autor, ejerciendo cierto dominio o codominio funcional o material sobre la comisión del ilícito”.*

<sup>139</sup> CSJ SP, 08 Jul 2003. Rad. 20704, reiterada en CSJ SP 28 oct 2009, Rad. 31263; CSJ AP 6379-2014; CSJ AP 7405-2014; CSJ SP 12019-2015; AP778-2019, 27 feb 2019.

<sup>140</sup> CSJ SP2551-2022, 21 jul. 2022, Rad. 58225.

Para el caso concreto de lo que posteriormente constituyó la licitación FFDS-LP-0006-2009, se encuentra acreditado que los concejales de varios partidos políticos se juntaron en el propósito de aprobación del acuerdo de vigencias futuras para atender el contrato de renting de ambulancias de Bogotá, y algunos de ellos <sup>141</sup> se comprometieron a participar, en coordinación con la secretaria de salud a cargo de Héctor Zambrano y sus colaboradores, en el contrato que emergiera de dicha aprobación<sup>142</sup>.

En sus diversas intervenciones, Hipólito Moreno<sup>143</sup> aceptó haberse interesado en el contrato de ambulancias de Bogotá, persiguiendo una finalidad económica personal derivada de la suscripción del contrato<sup>144</sup>.

Dicho propósito ilegal se lo trasladó al alcalde Samuel Moreno Rojas en su despacho, en dialogo personal sostenido en el año 2008, quien tomó la decisión que el contrato sería para la persona que el concejal designara, informándole que impartiría las instrucciones respectivas al secretario de salud Héctor Zambrano, misivas que le reiteró en diversas reuniones que sostuvieron, en las cuales el burgomaestre le preguntaba cómo

---

<sup>141</sup> Hipólito Moreno, Andrés Camacho Casado (Partido de La U); Jorge Ernesto Salamanca, Jorge Durán Silva (Partido Liberal); Omar Mejía (Partido Conservador).

<sup>142</sup> Folios 75 y ss c.c. No 1. S.E.I.

<sup>143</sup> Folios 198 y ss c.o. No 2. S.E.I. "los errores que cometí fue interesarme indebidamente en un proceso y haberle dicho a Federico que participara y haberle recibido una plata a una campaña política que no me beneficiaban en materia personal absolutamente"

<sup>144</sup> Folio 14 Cd 53, c.a.o. No 6 S.E.I.

iba el tema, por lo que Hipólito le contestaba que *“bien, ahí va bien, perfecto”*<sup>145</sup>.

Se evidencia de esta manera, como se anotó en el acápite de apoyo político de esta providencia, que el concejal era uno de los aliados del gobernante capitalino, y que tal alianza implicaba su apoyo a la administración, el cual se veía recompensado a través de la asignación de contratos, en este caso, el del servicio de ambulancias de Bogotá, del que por disposición del alcalde se convirtió en *“el dueño”*, como lo denominan algunos deponentes en esta actuación procesal.

También se ha señalado por el mismo concejal que conoció a Federico Gaviria, a través de Luis Bernardo Villegas secretario de movilidad de Samuel Moreno, con la finalidad de obtener apoyos políticos para una eventual aspiración a la alcaldía de Bogotá, iniciativa que Gaviria recibió con entusiasmo, ofreciéndole contactarlo con amigos para apoyar su campaña, entre los cuales le presentó al doctor Andrés Felipe Arias, quien aspiraba a la presidencia de la República y su equipo de trabajo, con quienes compartieron varias reuniones en la oficina de Gaviria, así como al periodista José Fernando Hoyos de la Revista Semana, con quien coincidió un par de veces en la oficina de Gaviria, y dialogaron sobre temas de ciudad.

---

<sup>145</sup> Folio 14 Cd 53, c.a.o. No 6 S.E.I.

En alguna de las múltiples reuniones (más de 20), acordó con Federico Gaviria que él iba a ser el estructurador de la licitación de ambulancias, presentándole para tal efecto al secretario de salud Héctor Zambrano.<sup>146</sup>

Sobre esta reunión, Gaviria afirma que posteriormente asisten Héctor Zambrano, los concejales Jorge Ernesto Salamanca y Andrés Camacho Casado, así como los contratistas Julio Gómez y Emilio Tapla, quienes manifestaron su deseo de participar en la licitación, contando con el compromiso de Zambrano de prestarles ayuda en todo lo que resultara necesario para cumplir los requisitos para que les fuera adjudicada la licitación, de tal manera que bien ganara la misma el grupo liderado por Hipólito Moreno o el representado por Andrés Camacho Casado, tenían el compromiso de pagar la comisión correspondiente al 10% del valor del contrato.

Hipólito Moreno contacta a sus amigos y seguidores políticos Yolanda Sarmiento y su esposo José Fernando Bocanegra, empleado de la Contraloría distrital de Bogotá, propietarios de la compañía Transporte ambulatorio médico, la cual no cumplía plenamente los requisitos exigidos en la licitación, requiriéndose un socio que cumpliera con el soporte financiero, por lo que junto con su amigo José Antonio Bonnet, a la postre representante legal de la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, invitaron a los primos de Emilio Tapla, Juan Carlos Aldana Aldana, dueño de la empresa de

---

<sup>146</sup> Folios 69 y ss c.c. No 1. S.E.I.

construcción Suárez y Silva y Jairo Aldana propietario de JA asociados, para poder cumplir con los requerimientos financieros exigidos, aceptando sumarse al trámite de la licitación, bajo el compromiso de pagar la comisión reclamada.

De los ajustes ya referidos en esta decisión, Emilio Tapia consulta previamente a Inocencio Meléndez Julio sobre su procedencia y legalidad y a su vez encarga su supervisión a Manuel Pastrana Sagre, consistentes en que i) uno solo de los integrantes del consorcio o unión temporal tuviera dentro de su objeto social actividades relacionadas con el objeto de la licitación, en lugar de todos los miembros como se exigió inicialmente; ii) haber cumplido dentro de los 5 años anteriores con más de 8.000 servicios de traslado de pacientes en unidades de Transporte Asistencial Básico Medicalizado, en lugar de 10.000 como lo contemplaban los pre pliegos, y iii) reducir el ítem de calidad de 400 a 300 puntos, incluyendo 100 por apoyo a la empresa nacional.

Sobre el particular, Juan Carlos Aldana ratifica que fue contactado por Federico Gaviria para invitarlo a participar en la licitación de ambulancias de Bogotá, aportando el componente financiero de sus empresas, la capacidad de endeudamiento exigida en la licitación y los dineros necesarios para el pago de la comisión con ocasión de la adjudicación del contrato, propuesta aceptada por el empresario, luego de lo cual adelantó reuniones con Gaviria y Bonnet para la elaboración de los pliegos que se ajustaran a la Unión Temporal y de esa manera ser los adjudicatarios de la licitación, lo cual en efecto ocurrió, con la

ayuda de la secretaria de salud, que revisó previamente la propuesta para que la misma no tuviera problema alguno. Agrega que él se entendía con Federico Gaviria, mientras que este contaba con Manuel Pastrana Sagre para la estructuración del pliego<sup>147</sup>.

Afirma que desde el primer momento que se reunió con Federico Gaviria, se acordó el pago de la comisión del 10%, a repartirse para los hermanos Moreno y los concejales, reiterando que siempre hubo claridad en ese compromiso y enfatizando en que él mismo hizo la entrega de los dineros a Federico Gaviria y al secretario de salud.

De esta reseña, se advierte la concurrencia de los elementos que estructuran la conducta punible de interés indebido en la celebración de contratos.

En comienzo, el dispositivo que consagra el delito de interés indebido en la celebración de contratos, está diseñado para sancionar al **sujeto activo calificado** (*intraneus*), en quien recaen particulares calidades objetivas, que en esta modalidad punible se corresponde con la condición de servidor público, por defraudar los deberes que su cargo reclama, afectando el bien jurídico de la administración pública, por la trasgresión de los principios de transparencia y objetividad, a través de la *desviación de poder* en beneficio particular, propio o de

<sup>147</sup> Folios 158 c.o. No 9. S.E.I. Declaración 15 de enero de 2021.



terceros<sup>148</sup>, sobre el de la comunidad que está obligado a preservar, en relación con los procesos contractuales a su cargo, vulnerando los principios que gobiernan la administración pública. Se patentiza su diferencia con el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, pues en este la afectación del bien jurídico se ubica en el quebranto al principio de *legalidad*.

En tal sentido, en el delito consagrado en el artículo 409 el principio de legalidad no conserva lugar predominante, pudiendo tener presencia esta tipicidad en contratos sin mácula, pues lo que resulta objeto de sanción es la utilización del poder estatal para pervertir su esencia protectora del bienestar general, privilegiando el particular.

Sin embargo, es usual que concurren en la realización de los delitos con *sujeto activo* calificado, personas en las que no recaigan las calidades objetivas que solo le son propias a aquel, usualmente porque ostentan determinadas posiciones de dominio, permitiendo que se les trasfieran los elementos objetivos de *autoría*<sup>149</sup>, aunque evidente se advierte que no las tengan (*extraneus*).

Para este caso, vale destacar que se encuentra probado que en el trámite del contrato bajo examen, Héctor Zambrano Rodríguez obró como *intraneus*, aceptando su responsabilidad por los delitos de cohecho, contrato sin cumplimiento de

<sup>148</sup> CSJ AP5872-2016, 31 ag. 2016, Rad. 46076.

<sup>149</sup> Velásquez Velásquez, Fernando: Fundamentos de derecho penal, Parte general, 3 edición, Bogotá, D. C., tirant lo blanch, 2020.

requisitos legales e interés indebido en la celebración de contratos, de lo cual da cuenta la sentencia emitida por el Juzgado dieciséis Penal del Circuito de Bogotá con función de conocimiento, pues como secretario de salud distrital tenía el deber de adelantar una gestión transparente y orientada por los intereses de la comunidad, a pesar de lo cual puso por sobre ellos los particulares propios y de terceros, contribuyendo a que se direccionara el proceso contractual y se obtuviera la comisión ilegal afectando la administración y el patrimonio públicos.

El plenario informa que una vez Samuel Moreno Rojas inició su periodo de gobierno como alcalde de Bogotá, se tramitaron y celebraron irregularmente múltiples contratos estatales, direccionando su adjudicación a los proponentes que previamente habían ofrecido el pago de comisiones, en buena parte para su provecho personal y el de su hermano IVÁN MORENO, así como de contratistas, servidores públicos y particulares, quienes conformaron una red delincencial que fue públicamente conocida como el *carrusel de la contratación*, cuyos integrantes se encuentra condenados, la mayoría por aceptación de cargos<sup>150</sup>.

Del acervo probatorio se establece que en desarrollo de la audiencia de adjudicación realizada el 21 de septiembre de 2009 por el Fondo Financiero Distrital de Salud-Secretaría

<sup>150</sup> Con ocasión de la intervención de la rama judicial por este entramado criminal han sido condenados, Samuel e Iván Moreno Rojas, Germán Olano, Lilliana Pardo, Héctor Zambrano, Miguel Ángel Moralesrussi, Francisco Rojas Birry, Inocencio Meléndez, Juan Eduardo Montenegro, Hipólito Moreno, Andrés Camacho, Jorge Ernesto Salamanca, Juan Eugenio Varela, Iván Hernández Daza, Paola Solarte, Manuel, Guido y Miguel Nule, Mauricio Galofre, Federico Gaviria, Emilio Tapia, entre otros.

Distrital de Salud, en el marco de selección No. FFDS.LP-009-2009, presidida por el secretario de salud y director ejecutivo del FFDS Héctor Zambrano Rodríguez, se resolvió adjudicar a la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá el contrato resultado del proceso licitatorio que se constituye en el *objeto material* del punible examinado, en el que el **sujeto pasivo** es el Estado.

La conducta punible se concretó en el hecho que IVÁN MORENO se interesó en la celebración de contratos estatales, privilegiando el interés propio y de particulares por sobre el general que beneficia a la comunidad y debe ser el norte que regenta toda la actividad estatal.

Así lo hizo expreso el acusado, al interferir en el trámite del contrato 1229 de 2009, a través del convenio que junto a su hermano consolidó, sumando para el caso que nos ocupa al concejal Hipólito Moreno, a quien le fue asignado el manejo del mismo, contactando a Federico Gaviria para que se ocupara de la estructuración del proyecto, recibiendo el apoyo de Juan Carlos Aldana, propietario de la empresa Suárez Y Silva S. A., socio dominante en la Unión Temporal a la postre ganadora de la licitación, amoldando los pliegos a las particulares condiciones que podría cumplir la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá.

En este *iter* criminal, como en el de muchos otros contratos del distrito, se hizo presente Emilio Tapia verificando

todo el trámite para garantizar que no se presentaran dificultades y realizar los actos necesarios para su cumplimiento, como el movimiento estratégico de personal dentro de las entidades del distrito, a través del cual se facilitaban las adjudicaciones.

A más de lo anterior, Tapia delegaba a Manuel Fernando Pastrana Sagre, quien supervisaba los ajustes propios de la estructuración que hacía Gaviria. Así lo narró Tapia en diligencia de 7 de julio de 2013, al explicar su conocimiento sobre los asuntos atinentes a la licitación que es objeto de examen<sup>151</sup>:

*“Pasaba por mis manos antes, y mi oficina recibía de primera mano todos los ajustes que el señor GAVIRIA hacía, yo delegué para esta tarea a un empleado mío de nombre MANUEL PASTRANA SAGRE. Él se encargaba de toda la parte técnica, para la revisión de los ajustes hechos por GAVIRIA, se reunió con él muchísimas veces, yo estuve presente en algunas, y además se los hacía llegar a ZAMBRANO, el resumen final se obtiene porque además todo se publica en la página web, también obtuvimos copia de todas las propuestas presentadas en la licitación y obviamente de todos los hechos que me constan por haber sido participe de esto”.*

Dicho proceder fue ratificado por Pastrana Sagre, empleado de Emilio Tapia que cumplía la función de asesorarlo en temas de contratación, como se precisó en el acápite del modus operandi, de acuerdo con diligencia rendida por este el 15 de marzo de 2013, de la cual emerge con claridad su nivel de intervención en la supervisión del trámite y estructuración de la licitación de ambulancias a cargo de Federico Gaviria, al punto que expone con absoluta claridad algunas

<sup>151</sup> Folio 10 c.c. No 2. S.E.I. 7 de enero de 2013.

modificaciones que solo podría conocer, al haber participado en su elaboración, precisamente la labor cumplida por Pastrana Sagre, conforme lo ratifican Gaviria y Tapia.

Ya se ha dado amplia cuenta en esta providencia de la cercanía de IVÁN MORENO con Emilio Tapia, iniciando con los pedidos del mismo ex senador a Zambrano para que le adjudicara contratos a una IPS de amigos de Tapia para atender población afectada por el VIH SIDA, petición que se le elevó en el primero momento en que relacionó al ex secretario de salud con el contratista.

También se demostró la injerencia del aforado al orientar la manera en que se solucionar el inconveniente con el concejal Camacho Casado por haber sido marginado con Bernardo Pacheco (Macromed) de la licitación; las reuniones en el hotel Tequendama para definir la integración de parte del gabinete distrital, con funcionarios claves para poder manipular los procesos contractuales, en los que prevaleciera el interés de IVÁN MORENO y sus asociados por sobre los de la colectividad, contrariando la esencia de la función estatal, entre muchos actos de los cuales ya se ha hecho expresa referencia en esta decisión.

No cabe duda a la Corporación, que Tapia ejercía la representación de los hermanos Moreno en los múltiples contratos que fueron tramitados por esta aparato delictivo, que prevalido del poder obtenido en las urnas, decidió imponer su interés particular sobre el de la ciudadanía de la capital del país, que afincó sus esperanzas en Samuel Moreno y algunos

concejales, quien conformaron una alianza con contratistas, servidores públicos del distrito y particulares, para desviar el poder conferido por el electorado, dando la espalda a sus deberes para desviar su función en beneficios protervos y egoístas, apoderándose así del peculio público.

Nace tal desviación en el actuar del burgomaestre distrital que otorgó a Hipólito Moreno los destinos del proceso licitatorio FFDS-LP-006-2009, para que como verdadero *dueño* del mismo, dispusiera sus destinos, poniendo a su servicio a Héctor Zambrano, quien como servidor público, se apartó de su deber funcional de cumplir los mandatos constitucionales y legales que le obligaban a tramitar y celebrar el contrato para la prestación del servicio de ambulancias de Bogotá de manera y transparente e imparcial y en lugar de ello, dispuso los actos de poder necesarios para que se lograra su adjudicación irregular a una Unión Temporal predefinida con meses de anticipación, lo que lo llevó a recibir sentencia condenatoria por cohecho propio, contrato sin cumplimiento de requisitos legales e interés indebido en la celebración, cumpliendo el papel de *intraneus*.

La estructura criminal que el alcalde junto con su hermano IVÁN MORENO conformaron, parte del presupuesto que la contratación del distrito se constituía en el medio a través del cual podrían desfalcar las arcas del estado y hacerse a esos recursos para su beneficio personal y de los demás miembros del entramado delictivo. En tal sentido, NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, prevalido de la potestad decisoria que su hermano Samuel, irregular e informalmente le entregó, para

incidir en importantes decisiones de la administración distrital, participó en la realización de los actos necesarios para lograr direccionar el contrato de ambulancias, y muchos otros, obrando como verdadero autor, a pesar de no contar con las calidades exigidas por la normativa para el sujeto activo, ajustando su actuar a la categoría de interviniente consagrada en el inciso 4 del artículo 30 del Código Penal.

El papel protagónico cumplido por el acusado, se traduce en el direccionamiento que desplegó hacia las tareas necesarias para cumplir con el direccionamiento de los trámites licitatorios, encarnando el poder que transferido por su hermano, le permitía decidir qué personas dirigirían los entes distritales y las que harían parte de los comités decisorios sobre los asuntos contractuales, asegurando así la adjudicación de las licitaciones a los proponentes que les garantizarían obtener importantes sumas de dinero, para enriquecer a los miembros del entramado criminal, entre otros el del servicio de ambulancias de Bogotá, en desmedro del erario público, y en definitiva del servicio que pretendía satisfacerse con la celebración del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009.

Así, el interés indebido se centra en los actos por medio de los cuales se materializaba la manipulación de los pliegos de condiciones para ajustarlos a las particulares circunstancias que podía acreditar la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, conformada por las firmas seleccionadas por Hipólito Moreno y Federico Gaviria, bajo la supervisión y control pleno de Emilio Tapia, delegado para tal fin por IVÁN MORENO.

Son múltiples las citas de testigos que deponen sobre la representación de los hermanos Moreno que Emilio Tapia desplegaba en el amplio espectro de los contratos del distrito, con un poder de decisión que todos los que actuaban en el rol contractual reconocían e incluso temían, pues sabían que cuando Tapia hablaba, hablaban los Moreno, con expresiones como la pronunciada por Inocencio Meléndez Julio, según la cual *“nosotros no teníamos por qué hacerle caso a una persona que era una desconocida aquí en el distrito y nosotros le hacíamos caso porque él era la persona que le manejaba los temas de contratación al senador Iván Moreno en el distrito”*, refiriéndose a las órdenes que Tapia emitía, que concreta la máxima de la experiencia que se erige como presupuesto fundamental de la responsabilidad de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, y que aporta el grado de certeza en el conocimiento exigido por el legislador, respecto de la intervención que protagonizó en la adjudicación amañada del contrato de ambulancias de Bogotá y en muchos otros celebrados con el distrito bajo el gobierno de Samuel Moreno Rojas.

Agrega Meléndez que *“en relación al contrato de ambulancias, al que usted hace referencia debo decirle lo siguiente: la persona que manejaba la contratación, no solo del IDU sino del distrito, era el señor Emilio Tapia Aldana, que era la persona de más confianza del senador Iván Moreno Rojas”...* Emilio Tapia si era, no solamente que tuviese que ver con la contratación de distrito, que tuviese que ver con el IDU, sino que tuviese que ver con salud, con la unidad de malla vial, con la empresa de renovación urbana, o sea con todo el distrito era Emilio Tapia”.



Dentro de este panorama, se explica la incidencia de Tapia, como delegado de IVÁN MORENO, cuando respecto de la injerencia de este en la contratación del IDU, refiriéndose a Liliana Pardo Meléndez indicó: *"...ya finalmente Emilio la presiona por orden de Iván Moreno, para que adjudicara los contratos, y ella terminó para mantenerse en el cargo obedeciendo las órdenes de Emilio Tapia, en la que Emilio decía que eran órdenes del senador Iván Moreno"*.

Frente al mismo aspecto, se hace necesario volver a traer a colación lo afirmado por Julio Gómez:

*"...Emilio era la conexión directa porque era la única persona en que confiaban los hermanos Moreno para recibir las comisiones y llevarlas y traerlas, entonces digamos que se impartieron las órdenes de esa forma, nosotros éramos encargados de los institutos, Emilio simplemente recibía, él también tenía un Instituto que era la ERU que venía del gobierno de Lucha, pero él quedó ahí en esa posición y simplemente todos le rendíamos a Emilio lo que hacíamos en las instituciones, y de ahí para acá todo lo que uno necesitara del alcalde se lo pedía a él y todo lo que el alcalde necesitaba de nosotros se lo pedían a él"*.

*No quiere decir que yo tenía que recibir una orden directa del señor Samuel Moreno e Iván Moreno para hacer caso, simplemente que en estos temas de corrupción uno no necesita reunirse con el presidente o con el gobernador para saber lo que tiene que hacer, entonces cómo se da eso, por órdenes, por cumplimiento, es decir las comisiones se le entregan, las comisiones llegan y si no llegan entonces hay un problema, es decir los lazos de comunicación en el tema de corrupción el único modo de que funcionen es que todo funcione perfectamente, por eso uno se da cuenta de que esa es la comunicación y que realmente Emilio era el encargado de llevar las comisiones, el encargado*

*de revisar las cosas, si no hubiese funcionado, pues no hubiésemos sido adjudicatarios de toda la cantidad contratos que tuvimos en Bogotá, entonces digamos que no hacía falta una reunión con el señor Iván Moreno o Samuel Moreno para eso.* (Negrillas de la Sala)

A pesar que en comienzo Tapia Aldana, al igual que Julio Gómez, niegan cualquier contacto con los hermanos Moreno para tratar temas de contratación en el distrito capital, una vez tramitan con el ente acusador principio de oportunidad, con el compromiso de colaborar con la justicia para esclarecer los delitos cometidos en el denominado carrusel de la contratación, declaran de manera detallada lo que conocen sobre este entramado criminal.

Bajo tales circunstancias, Tapia asegura que sostenía reuniones con IVÁN MORENO, tratando asuntos que no se relacionaban con su labor congresional, *“tenían que ver porque él era hermano del alcalde de Bogotá, y básicamente pues por eso era que yo pues le comunicaba todas estas cosas que anteriormente mencioné”*, refiriéndose a los temas de contratación del distrito.<sup>152</sup>

Además, el mismo contratista indica que Julio Gómez, Hipólito Moreno, Andrés Camacho Casado y Héctor Zambrano conocían que su labor en la red delictiva que se conformó para el manejo de lo que posteriormente fue denominado como el carrusel de la contratación de Bogotá, consistía en *“representar los intereses de los hermanos IVÁN y Samuel Moreno”*,

<sup>152</sup> Folio 148, c.o. No 2 testimonio de 6 de mayo de 2019.  
Página 274 de 337

delegación que explicaba su asistencia a las múltiples reuniones que se celebraban en los diversos trámites contractuales en los que se interesó IVÁN MORENO. Tapia lo puntualiza asegurando que *“realmente yo asisto, me informo del contrato, y soy yo, como le dije anteriormente, quien comunico al señor Iván Moreno lo sucedido”*.

No cabe duda tampoco que el proceder de IVÁN MORENO fue a título doloso, pues con conocimiento de que los hechos desplegados para direccionar la adjudicación del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009, constituían una desviación de poder, contraria a la constitución y la ley, dirigió su voluntad plena a concretar todos los actos que garantizaran que el proponente previamente seleccionado fuera adjudicatario del mismo, para así obtener la comisión pactada con antelación y recibir gruesas sumas de dinero que lo beneficiarían, así como a su hermano y a los miembros del clan ilegal, en desmedro del beneficio común que se constituye en el norte de la actividad estatal, bajo el manto que cuidadosamente tejió el otrora senador, a la espera que, la no emisión de órdenes directas a todos los protagonistas de la red delictiva, excepto Dávila, Tapia, Gómez y Zambrano, pudiera derivar, como de manera estéril lo pregonaba la defensa, en la impunidad del acusado, especialmente cuando los implicados y partícipes de la organización delictiva han aceptado su responsabilidad en la misma.

## 8.2. Peculado por apropiación

Se encuentra consagrado en el artículo 397 de nuestra codificación sustantiva en los siguientes términos:

*“El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o 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 supera un valor de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, dicha pena se aumentará hasta en la mitad. La pena de multa no superará los cincuenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*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.”*

Según esta descripción, para su estructuración se requiere: i) un sujeto activo calificado que debe ostentar la condición de servidor público; ii) la apropiación en provecho personal 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; y iii) la competencia funcional o material para disponer de éstos.

Así lo ha señalado la jurisprudencia del órgano de cierre.

*“El delito de peculado por apropiación custodia la administración pública en su esfera patrimonial y pretende garantizar la efectiva utilización del erario, para así conjurar su pérdida como consecuencia de actuaciones fraudulentas cometidas por sus servidores o propiciadas por éstos en favor de terceros. El verbo*

*rector que define la configuración de la conducta es el de apropiar, el cual si bien es cierto delimita el ámbito de aplicación del injusto, no debe examinarse aisladamente respecto del contenido del interés jurídico que busca amparar el legislador. Es decir, la tipicidad no puede circunscribirse a la mera verificación de la subsunción gramatical de una acción en el modelo descriptivo incorporado en la disposición legal, como lo auspicia el recurrente, sino que además debe corroborarse en cada caso concreto si el comportamiento prohibido previsto en el tipo resulta idóneo para afectar el bien jurídico tutelado<sup>153</sup>.*

Sobre el sujeto activo calificado, la Sala de Casación Penal de esta Corporación ha decantado que en este *“debe concurrir la potestad de administración, tenencia o custodia de los bienes en razón de sus atribuciones. La relación entre el funcionario público y los bienes oficiales puede ser material o jurídica no necesariamente originada en una asignación de competencia, basta con que esté vinculada al ejercicio de un deber funcional”<sup>154</sup>*, entonces el acto de apropiación puede ocurrir bien 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 de la misma naturaleza<sup>155</sup>.

La disposición del servidor público sobre bienes puede ser material o jurídica<sup>156</sup>, como lo ha previsto la jurisprudencia de la Sala Penal de esta Corporación<sup>157</sup>. La disponibilidad sobre bienes del erario o bienes públicos está vinculada al ejercicio de los deberes funcionales del servidor, en el marco de los cuales administra de manera efectiva recursos del Estado, al

<sup>153</sup> Cfr. Rad. 29655, sentencia de 21 de octubre de 2009

<sup>154</sup> CJS SP18532-2017, Rad. 43263

<sup>155</sup> CSJ SP, 6 mar. 2003, rad. 18021

<sup>156</sup> CSJ SP-2184-2017, 15 feb. 2017, rad. 47348.

<sup>157</sup> CSJ SP, 15 jul. 2015, rad. 43839.

disponer de su titularidad<sup>158</sup>, cobrando el servidor la condición de garante del patrimonio estatal, gestionando con sumo rigor su uso y adecuado manejo, procurando conjurar situaciones irregulares que puedan generar que los bienes del Estado vayan a parar a manos de particulares.

El bien jurídico tutelado corresponde a la administración pública, pues con la comisión de este reato se afecta el patrimonio estatal ante la sustracción que sobre él pueda producirse por el inadecuado manejo que haga el servidor a quien se la ha entregado su custodia.

En cuanto al momento consumativo del tipo penal, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ha indicado que es un delito de resultado, el cual se perfecciona cuando se produce la apropiación patrimonial, es decir, *“cuando el servidor público sustrae el bien o bienes de la órbita de custodia del Estado con el ánimo de hacerlos propios o de que un tercero lo haga. 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>159</sup>.

Sobre el particular ha agregado la alta Corporación:

*«Está suficientemente decantado por la doctrina y la jurisprudencia que el delito de peculado por apropiación es de carácter instantáneo, por manera que se consuma cuando quiera que el bien público es objeto de un acto externo de disposición o de incorporación al*

<sup>158</sup> SP5053-2018, rad. 53277, CSJ SP, 6 mar. 2003, rad. 18021; CSJ SP, 6 sep. 2007, rad. 27092; CSJ SP, 22 jun. 2011, rad. 36387; CSJ SP, 10 oct. 2012, rad. 38396; CSJ SP, 4 mar. 2015, rad. 45099 y CSJ SP, 15 jul. 2015, rad. 43839.

<sup>159</sup> CJS SP18532-2017, Rad. 43263

*patrimonio del servidor público o de un tercero, que evidencia el ánimo de apropiárselo*<sup>160</sup>.

(...)

*Ahora bien; hay asuntos en los que el momento consumativo de la conducta punible se identifica con el de proferimiento de la decisión judicial, como cuando esta por sí sola "sustrae el bien o bienes de la órbita de custodia del Estado con el ánimo de hacerlos propios o de que un tercero lo haga"*<sup>161</sup>. No así cuando la realización de la conducta prohibida es producto de un acto complejo en el que converge la voluntad del juez que ilegalmente ordena el pago de lo no debido, pues en estos casos, la consumación acaece cuando ese acto de disposición jurídica se concreta en acciones que distraen el bien del patrimonio del Estado, despojándolo así de su función pública.

*El delito, como expresión del comportamiento humano, requiere para su consumación la ejecución de todos los actos propios de la descripción típica. En este orden, la emisión de una decisión contraria a derecho que reconoce ilegalmente una acreencia a cargo del Estado constituye un acto ejecutivo que da inicio a la conducta desvalorada de peculado, pero no la colma. En consecuencia, si el fallo no se concreta en actos materiales de disposición sobre el erario, la conducta se queda en su fase tentada por ausencia de uno de los elementos esenciales del peculado por apropiación: el adueñarse para sí o para otro de bienes de naturaleza pública.*<sup>162</sup>

De igual forma, ha precisado:

*"El delito de peculado por apropiación custodia la administración pública en su esfera patrimonial y pretende garantizar la efectiva utilización del erario, para así conjurar su pérdida como consecuencia de actuaciones fraudulentas cometidas por sus servidores o propiciadas por éstos en favor de terceros. El verbo rector que define la configuración de la conducta es el de apropiar, el cual si bien es cierto delimita el ámbito de aplicación del injusto, no debe examinarse aisladamente respecto del contenido del interés jurídico que busca amparar el legislador. Es decir, la tipicidad no puede circunscribirse a la mera verificación de la subsunción gramatical de una acción en el modelo descriptivo incorporado en la disposición legal, como lo auspicia el recurrente, sino que además debe corroborarse en cada caso concreto si el comportamiento prohibido previsto en el tipo resulta idóneo para afectar el bien jurídico tutelado"*<sup>163</sup>.

<sup>160</sup> CSJ AP, 18 abr. 2012, rad. 38188.

<sup>161</sup> CSJ SP, 10 oct. 2012, rad. 38.396.

<sup>162</sup> CSJ SP, 28 jun. 2017, rad. 49020 y SP364-2018, rad. 51142.

<sup>163</sup> Rad. 29655, sentencia de 21 de octubre de 2009

Enmarcados bajo tal entendimiento, la Sala procederá a abordar el examen de la actuación y la eventual responsabilidad del acusado frente al punible previamente examinado.

Conforme ha quedado acreditado con suficiencia, la calidad de sujeto activo corresponde al servidor público que tenía bajo su órbita funcional los dineros que fueron destinados a la licitación FFDS-LP-006-2009, esto es, el secretario de salud Héctor Zambrano Rodríguez, quien ha aceptado su responsabilidad penal respecto de las actuaciones irregulares realizadas en este trámite estatal, con evidente vulneración de los principios que gobiernan el régimen contractual, lo que condujo a la apropiación de importantes rubros del presupuesto del distrito de Bogotá, frente a los cuales debía vigilar su adecuado manejo en lugar de contribuir por que fueran aprovechados para satisfacer las ambiciones ilegales de un grupo de personas que se unieron para delinquir, llevando a sus arcas personales los dineros que estaban dirigidos a satisfacer una necesidad vital de la población capitalina, como lo es la atención prehospitalaria.

Es decir, que en lugar de dirigir esos rubros al bienestar común, lo destinó a abyectos e ilícitos intereses particulares, beneficiando con la adjudicación de la licitación a un proponente que no reunía las condiciones necesarias para la adecuada e idónea prestación del servicio contratado, a través de una estructuración direccionada y una tramitación



acomodada, además con sobrecostos que perjudicaron a la comunidad, dejándola desprovista de dineros que en lugar de destinarse a optimizar el servicio de ambulancias para mejorar las posibilidades de salvaguardar las vidas de los ciudadanos, se fueron a manos particulares para aumentar los haberes de los miembros del entramado criminal que rodeó su trámite, así como para el propio secretario de salud y el ex senador IVÁN MORENO.

La cuidadosa y consensuada estructuración de la licitación realizada entre Federico Gaviria y Juan Carlos Aldana Aldana, propietario de la firma con mayor participación en la Unión Temporal, así como los pormenores que se examinaron detallada y minuciosamente entre estos para diseñar los pliegos de condiciones que se ajustaran a las particularidades que permitieran a la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá ser beneficiada del contrato, se ocuparon de tener en cuenta cada uno de los aspectos que ya se han registrado en esta decisión, tales como la modificación de los objetos sociales de las empresas que conformaban la Unión Temporal finalmente ganadora, la rebaja del número de traslados requeridos, el otorgamiento de cien puntos al ítem apoyo a la industria nacional, evidenciando la minuciosidad que se desplegó para conseguir el éxito en la tarea ilegal trazada, cual era el de obtener la adjudicación de la licitación, por lo que el fin último, consistente en que se pudieran conseguir las ganancias derivadas de este, no quedó huérfano del análisis.

En este mismo sentido, es preciso destacar el ítem de

*apoyo a la industria nacional, modificación a la que se le otorgaron 100 puntos de calificación, llamando la atención que, como lo refirió Juan Carlos Aldana, tal condición fue planeada mucho antes de que se colgaran los pliegos y precisamente la Unión Temporal ganadora, de la que este hacía parte, fue la única que logró la certificación para hacerse a dicho puntaje, recordando Aldana Aldana que las empresas nacionales con capacidad para el ensamblaje de ambulancias y motos eran muy escasas en el país, por lo que “Nosotros, como teníamos conocimiento con mucha anticipación del pliego y de lo que iba a quedar incorporado, logramos contactar a estas empresas para que se comprometieran con nosotros a certificar que a futuro... ellos serían las empresas que nos darían las ambulancias y las motos y por tanto esta certificación la comprometieron con nosotros”.*

Esto pone de presente que ningún detalle quedaba librado al azar, por lo que siendo la finalidad última de todo este entramado criminal la obtención de beneficios económicos para los miembros de la organización delincuencia, los sobrecostos advertidos en el contrato no podrían haber quedado librados al azar, más bien, corresponden a uno de los aspectos más importantes de todo el plan criminal, pieza fundamental de la afinada estrategia, al constituirse en la condición imprescindible para que se cumpliera con el pago de las ilícitas comisiones, resultando carente de lógica que frente a este particular no se hubiesen tomado los cuidados para incluirlos en los ajustes económicos de la licitación.

Parece también ilógico que si Juan Carlos Aldana debía asumir los pagos de las comisiones, como miembro mayoritario de la Unión Temporal y a la vez acompañaba a Federico Gaviria en el diseño acomodado de las condiciones de la licitación, no se haya preocupado por ajustar los sobrecostos que le permitirían cubrir el monto de las coimas, decidiendo altruistamente cubrirlos de las ganancias propias del contrato.

Es preciso anotar en este punto, que los resultados del trabajo de estructuración que salía de las manos de Gaviria eran remitidos a Zambrano para que agenciara su aprobación en la secretaria de salud a su cargo, orientado por supuesto, a la materialización de los perversos intereses del grupo delictivo al cual se sumó y no por los generales de la comunidad, con evidente desviación de poder, en contravía de los fines que regentan la administración pública, participando activamente de la apropiación de recursos del Estado que estaba en el deber de proteger y destinar a la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía bogotana, no para aumentar los capitales de los miembros de la organización criminal que integraba, entre ellos los hermanos Moreno Rojas.

Varios son los aspectos que revelan que desde la fase de estructuración de los costos que conformaba la propuesta, se estaban albergando cifras desproporcionadas, que propiciaban ganancias desbordadas, que por supuesto eran de conocimiento de Héctor Zambrano, como por ejemplo el AIU que alcanzaba una cifra sumamente elevada, ascendiendo al (39,12 %) del valor del contrato, que como lo refiere Emilio

Tapia, *“no tiene antecedente alguno en ningún contrato de este tipo ni de otro en ningún ente público”*, cuando lo usual en esta clase de licitaciones es que se ubique entre el 6 y el 10%, llevando al contrato a un sobrecosto estimado en cerca de \$13.000'000.000 por solo este concepto (AlU), sin que la entidad haya hecho saber bajo qué criterios se determinaron imprevistos y utilidades tan elevados<sup>164</sup>.

Este criterio se ve ratificado con el dicho del estructurador que laboraba al servicio de Emilio Tapia, el señor Manuel Pastrana Sagre, quien destaca que sin motivación alguna el contrato albergó una utilidad para el contratista del 20% equivalente a \$13.000'000.000 y el 10% por concepto de imprevistos, que correspondían a una cifra superior a los \$6.000'000.000.<sup>165</sup>

Estas exageradas cifras no se compadecían con la realidad del contrato que carecía de situaciones que pudieran generar apreciables costos imprevistos, si se tiene en cuenta que las variables son muy estables y se encuentran fijadas con anterioridad, como lo son el número de ambulancias, el personal a bordo de las mismas y los materiales que habrían de utilizarse en la atención prehospitalaria, no encontrándose justificación para establecer en el contrato una cifra tan elevada, *“que en caso de no causarse, también serían utilidades”*.

<sup>164</sup> Folio 10, c.c. No 2 SEI 7 de marzo de 2013.

<sup>165</sup> Folio 13, c.c. No 2 SEI 15 de marzo de 2013.

Estas circunstancias eran de tal notoriedad que no podían resultar inadvertidas para los funcionarios de la secretaría de salud encargados de la licitación, en especial para Héctor Zambrano quien estaba al frente de su trámite, lo cual resulta revelador y permite concluir que celebró el contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009 con pleno conocimiento de los ostensibles desbalances económicos que generarían sobrecostos en disfavor del distrito y evidente e injustificado beneficio de la Unión Temporal contratista.

Así las cosas, resulta innegable que el secretario de salud era conecedor de esta circunstancia y de manera voluntaria encaminó su proceder a la suscripción del contrato, como mecanismo para cubrir los compromisos económicos adquiridos por el contratista con la organización criminal de la que él hacía parte y de la cual el procesado era cabecilla, sin importarle las necesidades de la población.

En materia de sobrecostos, la Sala hace uso de los diversos informes de policía judicial a través de los cuales se analizó la contabilidad, estudios de los cuales se evidencia que:

1.- La Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá recibió la suma de \$34.739'485.697 para destinar al pago de nómina para cumplir las obligaciones del contrato 1229 de 2009.

No obstante, de los hallazgos contables se certifica que por concepto de nómina, incluidos todos sus componentes, la firma canceló \$17.306'601.712.

Así las cosas, lo dineros apropiados irregularmente por parte de la Unión Temporal, por este exclusivo rubro equivalen a \$17.432'883.985, cifra resultante de tomar la suma que por virtud del contrato le fue pagada a la adjudicataria, y descontarle la cifra efectivamente utilizada para cubrir los gastos de nómina, adicionando los aportes parafiscales, salud, pensión y demás emolumentos que hacen parte de la misma.

Estas cifras se corresponden con los montos tasados en sentencia condenatoria emitida el 12 de diciembre de 2018 por parte del Juzgado 50 Penal del Circuito de Bogotá, en contra del señor JUAN CARLOS ALDANA ALDANA por el delito de peculado en condición de interviniente.

2. Respecto de la manera como se utilizaron los desembolsos en la fase de ejecución contractual, se registran pagos por compra y adecuación de vehículos, mano de obra, gastos de administración. Sin embargo, se estableció un pago en favor de la empresa Suárez y Silva por \$11.251'608.407 sin que se acredite el fundamento que justifica tal erogación, por lo que se tiene como una suma de dinero apropiada por la firma mayoritaria de la Unión Temporal.

3.- De los estudios contables que fueron soporte para los informes de policía judicial, también se advierte que los 33 desembolsos girados por el Fondo Financiero Distrital de Salud suman un total de \$58.897.229.293, a los que aplicándoles los descuentos de ley y el anticipo arrojan un resultado de \$49.046.843.649 efectivamente recibidos a 31 de agosto de 2012.

Contabilizados los recursos dispuestos para la ejecución del contrato de ambulancias, se establece que fueron utilizados \$48.176.555.811, cifra que al ser restada a los \$49.046.843.649 efectivamente aportados a la Unión Temporal, dejan un saldo de \$870.287.838 que no aparecen aplicados a la ejecución del contrato, y al no evidenciar soporte documental que demuestre su utilización dirigida a los requerimientos del contrato.

Como conclusión, sumadas las tres cifras apropiadas con ocasión del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009, se arriba a la suma \$29.554.780.230, que corresponden a sobrecostos de nómina y dineros no aplicados a la ejecución del contrato y que constituyen el desmedro de los dineros del Estado, con ocasión del actuar criminal del que hizo parte esencial el aquí procesado.

Del análisis presentado en los acápite previos, emerge la conclusión obligada de que los dineros cancelados con ocasión

del contrato se originan en el acuerdo de voluntades que hicieron los hermanos Moreno (representados por Emilio Tapia) con el secretario de salud Héctor Zambrano y el concejal Hipólito Moreno, en desarrollo del cual contribuyeron decididamente Federico Gaviria y Juan Carlos Aldana entre otros, fruto del cual se hicieron cuantiosas entregas de dinero con destino a los partícipes, que provenían del erario distrital.

En nada desvanece esta conclusión el hecho que los dineros inicialmente hubiesen tenido fuente inmediata en un préstamo que adquiriera Juan Carlos Aldana, aportante mayoritario de la Unión Temporal, del cual valga decir, no alcanzó a cubrir el total de los 6.300'000.000 que afirman el mismo Aldana, Federico Gaviria y Héctor Zambrano fueron pagados con ocasión de la coima pactada entre la adjudicataria del contrato y los miembros de la red criminal que arbitrariamente detentó el manejo y control de la licitación.

Ilustrativa resulta la aseveración de Aldana Aldana cuando al explicar si origen de los fondos con los cuales se pagó la comisión exigida por la organización delictiva provino de dineros propios de su empresa Suárez y Silva, afirma:

*“Sí una parte y un crédito también de Bancolombia pequeño que también se utilizó para eso y la última cuota porque más o menos para el mes de abril se habían completado como 5800 y no existía más recursos, entonces desde de la liquidación de 2 actas que pagaron ya del contrato en ejecución, esas actas se le entregaron a Federico para poder completar los 6300 millones”.*<sup>166</sup>

<sup>166</sup> Folio 158 c.o. No 9. SEI diligencia de 15 de enero de 2021.



En tal sentido, queda acreditado que parte de los dineros utilizados para el pago de la coima, más exactamente 500'000.000 provinieron directamente de los pagos que efectuara el Fondo Distrital de Salud del Distrito con ocasión del contrato 1229 de 2009.

Y no es que sea menester acreditar este origen directo de los rubros públicos a destinos diferentes a la ejecución del contrato, para este caso al pago de la comisión ilegal, pues de igual forma, los fondos obtenidos del préstamo que le hiciera Bancolombia a Aldana Aldana para cubrir la coima, fueron finalmente tomados de los dineros obtenidos de la ejecución del contrato estatal, por lo que resulta evidente que el total del monto de la comisión provino de fondos del distrito.

Ahora bien, la experiencia enseña que las ganancias lícitas que obtienen los contratistas, no son repartidas por estos a través de coimas a personas que no contribuyen en el desarrollo regular del contrato.

De igual manera, surge como comportamiento usual que quienes logran la suscripción de contratos por medio de jugosas coimas, consolidando como en este caso, la celebración del mismo por medio de maniobras irregulares, no esquilman sus ganancias para compartirlas con quienes contribuyeron a través de maniobras ilegales y direccionamientos con la adjudicación del mismo. Contario a ello, buscan recibir

ingresos mayores a los que las reglas del contrato les brinda, para conseguir aumentar sus ingresos con sobrecostos que les permitan sufragar los montos que se comprometieron a pagar para hacerse al referido convenio estatal.

En este orden de ideas, es claro que siendo Héctor Zambrano el ordenador del gasto y responsable de la custodia y buen manejo de los recursos públicos, obrando como *intraneus*, conocedor de las máximas de la experiencia acabadas de reseñar, contribuyó decididamente con el direccionamiento del proceso licitatorio en favor de la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, determinada previamente por Hipólito Moreno, y en consonancia con la adjudicación, dispuso el pago de los dineros del contrato 1229 de 2009.

Sin embargo, esta adjudicación y los desventajosos términos económicos en que se celebró, no los realizó motu proprio, sino a través del acuerdo de voluntades al que arribó con los hermanos Moreno, contando con su aprobación en todos los actos que se dirigieran a lograr los ilícitos propósitos trazados por el alcalde Samuel Moreno y su hermano aquí acusado. Todo ello constituido como medio para lograr el pago de las comisiones que previamente se habían acordado con la Unión empresarial que a la postre terminó, sin los méritos e idoneidad necesarias para prestar adecuadamente el servicio objeto del contrato, haciéndose a la adjudicación del contrato.

Como vemos, el enjuiciado ejerció de manera dominante el control de la actividad criminal, inicialmente contribuyendo con la ratificación de Zambrano en el cargo de secretario de salud distrital, como ya quedó acreditado testimonialmente, al aludirse a las reuniones en el hotel Tequendama a comienzos de enero del año 2008.

Además, delegó en Emilio Tapia la vigilancia y seguimiento de las labores precontractuales, quien incluso a través de la calificada supervisión de Manuel Fernando Pastrana Sagre y el asesoramiento externo que le brindó Inocencio Meléndez Julio, cumplió la misiva emitida por IVÁN MORENO, al monitorear que los ajustes hechos a los pliegos permitieran su direccionamiento, garantizando la adjudicación de la licitación y asegurando los pagos de la ilícita comisión pactada.

De esta manera se evidencia la forma en que intervino el ex parlamentario IVÁN MORENO, en la cúspide de la organización criminal, que le permitió dominar el escenario conformado por el trámite y la celebración del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009, y el pago de las coimas, fase en la que culminó su intervención, que solo cesó hasta que las comisiones fueron canceladas, destacándose que en nada incide frente a la estructuración de su intervención en los delitos por los que fue llamado a juicio, el evento alegado en el sentido de no haber recibido dineros, porque sus socios criminales se lo hubieren apropiado, o el hecho que los haya recibido de manera menguada a como se había acordado, pues

en definitiva su decidida y dominante contribución eficaz, irradió y se hizo patente a lo largo del *iter* criminal recorrido desde los inicios de las fases precontractuales hasta la adjudicación del contrato y pago de las coimas, con evidente desmedro para los bienes del Estado.

Como vemos, NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS no requería para la condición reclamada para el sujeto activo calificado de los delitos de los que se defiende en este juicio, pues concurrió al quehacer criminal sin reunir dicha condición, con su preeminente poder político, disponiendo de la dirección y control de las decisiones de la administración que su hermano Samuel le confirió, para direccionar el contrato de ambulancias de Bogotá, obteniendo los ilegales beneficios económicos para sí, para su hermano y para los aliados del plan delictivo, realizando los verbos rectores de los mismos, al interesarse en la celebración del contrato en favor del proponente escogido por el concejal Hipólito Moreno, miembro del clan criminal liderado por el aforado, y además al haber participado en el apoderamiento de los escasos recursos del Estado, destinados a proteger la salud y la vida de los habitantes de Bogotá.

### **9. De la antijuridicidad**

El artículo 11 del Código Penal, establece que, *“Para que una conducta típica sea punible se requiere que lesione o ponga efectivamente en peligro, sin justa causa, el bien jurídico tutelado por la ley penal”*.

Conforme a la norma trascrita, en Colombia se acoge una concepción dual de la antijuridicidad (formal-material), bajo el entendido que para que la conducta típica sea antijurídica se requiere que sea contraria a derecho y, además, lesione o ponga en peligro efectivo un bien jurídico protegido por la norma penal.

Así las cosas, se tiene que la conducta desplegada por el aforado MORENO ROJAS, no solo fue contraria a derecho en la medida que como autor interviniente del delito de *peculado por apropiación agravado*, descrito y sancionado en el artículo 397 de la Ley 599 de 2000, cometido en concurso heterogéneo y sucesivo con el de *interés indebido en la celebración de contratos*, tipificado en el artículo 409 ídem, acorde con las razones esbozadas en la parte motiva, sino que, sin justificación jurídicamente atendible, lesionó el bien jurídico administración pública protegido por el legislador.

De cara al análisis de la antijuridicidad material, resulta necesario recordar que en desarrollo de esa empresa criminal, en la que participaron el aforado MORENO ROJAS junto con algunos funcionarios públicos y particulares, se concibió, proyectó y ejecutó la licitación pública FFDS-LP-006-2009. cuyo objeto, conforme al texto del mismo, fue la *“prestación de servicios de salud de atención prehospitalaria, en diferentes unidades móviles a través de uno o de varios operadores para que realicen asesoría, atención y/o traslados de pacientes con patología médica y/o traumática y/o adulto y/o pediátrica; de*

*manera que se garantice el derecho a la atención de urgencias, emergencias y desastres de la población en el Distrito Capital” y que ascendió a la suma de \$67.203.690.774.oo.*

Como se señaló al inicio de éste acápite, la concepción dual de la antijuridicidad impone la constatación de que la afectación del bien jurídico debe ser material y no solamente formal, es decir que no basta la sola contradicción entre la conducta y la norma incriminadora, pues si nos limitáramos a ello nos quedaríamos en el solo desvalor de la conducta, que por ello se torna típica, y se dejaría de lado el desvalor del resultado, que se traduce en la lesividad.

Así, se concluye, que todas las maniobras ejecutadas para direccionar la licitación pública y la contratación finalmente realizada, permiten afirmar que MORENO ROJAS, como las demás personas que participaron de la empresa criminal, actuó a sabiendas de que con su comportamiento estaba realizando las conductas punibles por las que fue acusado, conocedor de que ponía por encima de los intereses de la colectividad sus propios intereses y los del grupo de personas con las que se alió para direccionar la contratación capitalina, cometiendo el delito de interés indebido en la celebración de contratos, lo que trajo consigo una clara afectación del bien jurídico de la administración pública.

Frente a los evidentes sobrecostos acreditados dentro de esta actuación, y que fueron debidamente cuantificados

mediante dictamen pericial, al igual que las sumas pagadas sin ningún soporte, se demuestra que para aumentar su patrimonio y el de sus compañeros de empresa criminal, dirigieron su actuar al direccionamiento de contratos estatales, para el caso que ocupa la atención de la Sala el contrato 1229 de 2009, causando enorme agravio al erario público, cometiendo el delito de peculado por apropiación agravado, con indiscutible desmedro del patrimonio estatal.

### 10. De la culpabilidad

Hecho el análisis en torno a la tipicidad y antijuridicidad, corresponde a la Sala pronunciarse sobre la culpabilidad. Este principio constituye el juicio de reproche sobre la conducta del actor que permite imponer una sanción penal a su acción típica y antijurídica, y *“debe interpretarse a la luz del artículo 29 de la Constitución, que establece un tránsito hacia el derecho penal de acto y no de autor. En ese entendido, la valoración de la culpabilidad recae sobre actos exteriores del ser humano y no sobre aspectos de su fuero interno, el juicio de reproche debe ser adscrito a la conducta del actor y constituye el fundamento de la proporcionalidad de la pena a imponer”* (Sentencia C-181 de 2016).

El fundamento constitucional de la culpabilidad se encuentra en el artículo 29 de la Constitución y en el principio de presunción de inocencia, conforme al cual *“Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable”*.

En palabras del tratadista Enrique Bacigalupo, constituye “(...) el conjunto de condiciones que determinan que el autor de una acción típica y antijurídica sea criminalmente responsable de la misma”<sup>167</sup>.

Por su parte Zaffaroni, define la culpabilidad como “un juicio personalizado que le reprocha al autor su injusto, considerando el ámbito de determinación con que actuó. De ello se sigue que el principio de que a nadie puede cargársele con un injusto sino ha sido resultado de su libre autodeterminación y que no puede hacérselo en medida que supere el ámbito de determinación, sea un mínimo requisito de racionalidad”.<sup>168</sup>

Es preciso destacar que el dolo que ya ha sido analizado en esta providencia no constituye una forma de culpabilidad, postura que fue dominante bajo la égida de concepciones causalistas del derecho, ya superadas y que no encuentran reflejo en la normativa jurídica vigente, ni en la jurisprudencia ni en la doctrina dominante.

Es así que el artículo 22 de nuestra codificación penal define el dolo como la conducta realizada por el agente cuando conoce los hechos constitutivos de la infracción penal y quiere su realización, conjugando así los aspectos cognitivo y volitivo,

<sup>167</sup> Bacigalupo, E. Principios de derecho penal 3ª edición. Akal/iure, 1994, Pág. 298.

<sup>168</sup> Zaffaroni E., Alagia A., Slokar A., Manual de derecho penal, Parte General, Buenos Aires, ed. Ediar-Temis, 1ª. Edición, p. 504.



es decir un dolo avalorado que abarca el conocimiento del aspecto objetivo del tipo, del cual ya se dio cuenta detallada en este pronunciamiento.

En este punto, se tiene que la culpabilidad se entiende como «un reproche o censura contra quien, teniendo a mano la alternativa de lo jurídico-socialmente adecuado, opta libremente por lo que no lo es»<sup>169</sup>. En este sentido, la acción puede ser considerada como culpable cuando el autor ha decidido con libertad cometerla. Es decir, cuando ha elegido con autonomía realizar aquella y no otras que también podría haber ejecutado.

De tal suerte que el componente de la conciencia o conocimiento de la ilicitud de la conducta hace parte del elemento de culpabilidad, al igual que la imputabilidad del agente y la exigibilidad de conducta diferente a la asumida.

De acuerdo con las pruebas practicadas, no hay lugar a duda que el aforado NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS gozaba de la capacidad de comprender la ilicitud de su proceder y de la facultad de autodeterminación frente a tal comprensión, es decir que en términos razonables se encontraba en condiciones de actualizar el conocimiento de lo injusto de su conducta. Además, en virtud de su basta formación académica, amplia experiencia profesional, y de los altos cargos que ocupó en la administración,

---

<sup>169</sup> CSJ SP, 9 sep. 2020, rad. 54497. Reiterado en CSJ SP3218, 28 jul. 2021, rad. 47063.  
Página 297 de 337

la Sala concluye que tenía pleno **conocimiento de la ilicitud** de su conducta; esta conclusión se ve reforzada en la medida que en el ejercicio de la labor política, el señor MORENO ROJAS se desempeñó como viceministro de salud entre 1994 y 1997, ministro de trabajo y seguridad social entre 1997 y 1998, alcalde de Bucaramanga del año 2001 al 2003, concejal de esta misma ciudad entre 1990 y 1994, senador durante los periodos 2006-2010 y 2010-2014 y miembro de varias juntas directivas de entidades públicas, labores estas que le suministraban el conocimiento suficiente sobre el régimen contractual estatal, en particular en cuanto a la punición por el interés indebido en la celebración de contratos, decidió apartarse de esa normativa, comprendiendo la ilicitud que ello comportaba, sin miramiento alguno, distinto a la desviación del interés general por el interés particular, propiciando con su actuar el desconocimiento de la transparencia, moralidad e imparcialidad que deben guiar la actividad contractual del Estado, con el claro propósito de obtener, tanto para sí como para las demás personas que participaron del entramado criminal, el cuantioso incremento patrimonial de que dan cuenta las pruebas traídas a esta actuación.

De la prueba recaudada emerge con claridad que cuando NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS decide la realización de acciones encaminadas a la manipulación del pliego de condiciones de la licitación y la inclusión de determinadas condiciones mediante las cuales se garantizó que el contrato le fuera adjudicado al oferente propuesto por él, para la época de los hechos, concejal del distrito capital, Hipólito Moreno, como a la postre ocurrió, lo que le permitió recibir a MORENO

ROJAS, conforme había sido convenido, una suma de dinero correspondiente al 50% del total de la coima pactada, para ser repartida entre él y su hermano Samuel, conducta por la que fue radicado en sede de juicio, obraba con culpabilidad, atendiendo que en el momento de ejecutar la conducta típica y antijurídica gozaba de la capacidad para comprender su ilicitud y de la facultad de determinarse conforme tal comprensión (artículo 33 del Código Penal), de donde surge que es **imputable**.

Se sigue de lo dicho que a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, bien como ciudadano, ora como senador de la República para la época de los hechos, le resultaba forzoso respetar los requisitos esenciales de la contratación estatal contemplados en las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, principalmente los de transparencia, publicidad y libre competencia o concurrencia, y desde luego la selección objetiva, no obstante decidió adelantar, en compañía de funcionarios públicos, concejales de la ciudad de Bogotá D.C., y particulares, la empresa criminal, de donde deviene obligado concluir que **le era exigible un comportamiento diferente** al mostrado y ajustado a derecho, pero de forma voluntaria optó por alejarse del mismo e ir en contravía de lo que sabía con claridad el mandato constitucional y legal le conminaba acatar, emergiendo el juicio de reproche que conduce a su declaratoria de responsabilidad por los delitos objeto de acusación.

Todo lo anterior ratifica que la conducta desplegada por el enjuiculado, además de típica y antijurídica es culpable,

admitiendo el juicio de reproche que a través de este proveído se le declara.

Adicionalmente, es preciso advertir que frente al carácter bilateral del delito de cohecho propio, por el cual ya fue condenado el exsecretario de salud Héctor Zambrano Rodríguez, atendiendo la promesa remuneratoria a la que se alude en la actuación respecto del aforado, como quiera que la misma no hizo parte del componente fáctico por el cual fue radicado en sede de juicio, no resulta viable emitir pronunciamiento alguno.

De otra parte, como quiera que los hechos que podrían dar origen a la acción por el referido punible datan del año 2009, atendiendo los criterios expuestos, la pena máxima imponible para el delito de cohecho propio sería la originalmente consagrada por la ley 599 de 2000, esto es noventa y seis (96) meses de prisión, que para los efectos de la contabilización de la prescripción se aumentarían en una tercera (1/3) parte, alcanzando 128 meses de prisión, equivalentes a 10 años 8 meses, lo cual permite concluir que la acción penal se encontraría prescrita, haciendo innecesario disponer la compulsa de copias ante la Sala Especial de Instrucción de esta Corporación.

## **11. Dosificación punitiva**

Para el presente asunto, se aplicarán las penas previstas por la ley 599 de 2000, sin los aumentos punitivos dispuestos

por la Ley 890 de 2004, con fundamento en las siguientes razones:

La Sala mayoritaria frente a la aplicación de la Ley 890 de 2004<sup>170</sup>, predica la postura según la cual la Corte cambió el criterio imperante de no aplicar el incremento del artículo 14 de la Ley 890 de 2004 a los procesos contra los Congresistas, el 21 de febrero de 2018 (radicado 50472<sup>171</sup>). De suerte que desde esa fecha en adelante se aplica a todos aquellos que hayan delinquido después del 1° de enero de 2005, teniendo en cuenta la gradualidad de la entrada en vigencia de la Ley 906 de 2004, a quienes se debiera investigar con base en el Código de Procedimiento Penal de 2004, sin ninguna excepción, si no fuera porque el artículo 533 de la Ley 906 de 2004<sup>172</sup> ordena que serán investigados y juzgados con base en el trámite previsto en la Ley 600 de 2000.

<sup>170</sup> CSJ AEP056-2022, rad. 40647

<sup>171</sup> La Corporación recogió el criterio de 18 de enero de 2012 (rad. 32764) y afirmó que, como consecuencia del cambio jurisprudencial contenido en CSJ AP, 6 diciembre de 2017 (rad. 50969), se admitió la posibilidad de que al sistema procesal de la Ley 600 de 2000 se apliquen las consecuencias punitivas de figuras propias del trámite de la Ley 906 de 2004, por reportar mayores beneficios para el procesado (como el principio de oportunidad) al tiempo que se garantiza el derecho a la igualdad, es claro que no existía razón para no aplicar los aumentos del canon 14 de la Ley 890 de 2004; en consecuencia, esa norma se aplica, pero para hechos sucedidos luego del 1° de enero de 2005, y, por favorabilidad, a partir de 21 de febrero de 2018. Antes (entre el 18 de enero de 2012 y 20 de febrero de 2018), esta Corporación consideró que a los Congresistas procesados por el rito de la Ley 600 de 2000 que habían cometido delitos en vigencia del Código de Procedimiento Penal de 2004, no se les reconocería por favorabilidad los descuentos de pena previstos en ese Estatuto Procesal para quienes se acogieran a beneficios por colaboración eficaz, lo cual varió el 6 de diciembre de 2017 (rad. 50969)<sup>171</sup>; de suerte que desde esa fecha en adelante se aplica a todos los Congresistas que hayan delinquido después del 1° de enero de 2005 y a quienes debería investigar con base en el Código de Procedimiento Penal de 2004, sin ninguna excepción, si no fuera porque el artículo 533 de la Ley 906 de 2004<sup>171</sup> ordena que serán investigados y juzgados con base en el trámite previsto de la Ley 600 de 2000.

<sup>172</sup> **ARTÍCULO 533. DEROGATORIA Y VIGENCIA.** El presente código regirá para los delitos cometidos con posterioridad al 1o. de enero del año 2005. Los casos de que trata el numeral 3 del artículo 235 de la Constitución Política continuarán su trámite por la Ley 600 de 2000.

Por ello, en principio, se aplicará dicha jurisprudencia inmediatamente en esas circunstancias salvo algunas excepciones, entre ellas, cuando el procesado pese a haber tenido la oportunidad de acogerse a los beneficios por colaboración eficaz en procesos regidos por la Ley 600 de 2000<sup>173</sup>, se verifica que su aplicación inmediata vulnera derechos fundamentales de los sujetos procesales.

A partir de la decisión de 28 de abril de 2022 CSJ SEP0046-2022, rad. 28016 esta Sala precisó, aclaró, ratificó y adicionó que para aplicar la jurisprudencia inmediatamente se ha de verificar: (i) que los hechos hayan ocurrido después del 1° de enero de 2005, teniendo en cuenta la progresividad en la entrada en vigencia de Ley 906 de 2004, (ii) que el procesado haya tenido la posibilidad de acogerse a los beneficios por colaboración eficaz durante el trámite de la actuación y, (iii) que la aplicación inmediata del nuevo criterio jurisprudencial no afecte derechos y garantías fundamentales a los sujetos procesales, conclusión a la que se llegará tras hacer un estudio en cada caso en particular, de suerte que si se vulneran derechos como la buena fe, la confianza legítima<sup>174</sup>, la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad, no procede su aplicación<sup>175</sup>.

En el caso concreto, la conducta atribuida ocurrió en Bogotá a partir del 30 de septiembre de 2009, época en la cual

<sup>173</sup> Artículo 413 de la Ley 600 de 2000.

<sup>174</sup> Cfr. CC SU-406-2016.

<sup>175</sup> Cfr. CSJ SEP-0046-2022, rad. 28016.

regían las leyes 906 y 890 de 2004, por lo cual se da el primer requisito.

Además, el aforado tuvo la oportunidad de acogerse a los beneficios por colaboración eficaz que prevé la Ley 906 de 2004, por cuanto la apertura formal de investigación se produjo el 7 de noviembre de 2019, es decir, luego del cambio jurisprudencial contenido en CSJ SP379-2018, rad. 50472.

Como quiera que al aforado IVÁN MORENO se le comunicó por el órgano judicial encargado de adelantar la acción penal, que a pesar de haber cometido las conductas objeto de procedimiento judicial con posterioridad al 1° de enero de 2005, no le serían aplicables los incrementos punitivos referidos, ello generó unas expectativas procesales fundadas en el principio de confianza legítima, y la seguridad jurídica de que bajo esas reglas impuestas por el aparato judicial se le 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 estos 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.

En ese orden, la Sala encuentra que de aplicar inmediatamente la jurisprudencia vigente lesionaría al procesado los principios de buena fe, confianza legítima, seguridad jurídica e igualdad material.

En efecto, en la situación jurídica y en la resolución de acusación no se aplicó el aumento punitivo de Ley 890 de 2004, por lo tanto, al ahora hacerlo atentaría contra dichos principios al no respetarse el marco punitivo que tuvo en consideración para la toma de esas decisiones.

Esta determinación generó en el acusado la seguridad de que las reglas punitivas le serían respetadas en el curso del proceso y, probablemente, en su estrategia defensiva; de suerte que aumentar ahora la sanción daría al traste con la confianza que no solo el procesado depositó en las decisiones judiciales, sino de la comunidad jurídica y la sociedad en general, con mayor razón si se trata del máximo tribunal de justicia ordinaria quien tiene como función unificar la jurisprudencia; y socavaría la igualdad material que conduce a que los asuntos similares sean definidos de igual forma por los jueces. En suma, no se aplicará la Ley 890 de 2004.



### **11.1. Penas a imponer**

En el presente asunto tenemos que la conducta por la que se emite fallo de condena en contra de MORENO ROJAS corresponde a los delitos peculado por apropiación agravado de e interés indebido en la celebración de contratos.

Como se trata de un concurso heterogéneo, la Sala procederá inicialmente a individualizar la pena de prisión para cada delito, con el fin de seleccionar el más grave, para luego aumentarlo en otro tanto.

### **11.2. Del delito de peculado por apropiación agravado**

Tal reato está previsto en el artículo 397 del Código Penal y tiene establecida para el momento de comisión de las conductas una pena de prisión que oscila entre seis (6) y quince (15) años de prisión, inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término y multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En la primera fase de la dosificación punitiva la Sala deberá aplicar las circunstancias específicas de agravación y los dispositivos amplificadores del tipo que modifican los extremos punitivos ya indicados. Por un lado, teniendo en

cuenta el monto de lo apropiado supera ampliamente los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la pena que se irrogará corresponde a la señalada en el inciso segundo del canon respectivo, por lo que, en atención al agravante específico del inciso segundo del artículo 397, le pena “se aumentará hasta en la mitad”, proporción que por mandato del numeral 2 del artículo 60 sustantivo penal se aplicará al máximo de la infracción básica, arrojando como resultado 6 a 22,5 años, lo que corresponde a 72 a 270 meses de prisión.

En cuanto a la calidad de autor interviniente “se le rebajará la pena en una cuarta parte”, por lo que cumpliendo lo dispuesto por el numeral 1° del mismo canon 60 acabado de citar, tal reducción incidirá en ambos extremos punitivos, de lo cual emerge que la sanción se ubicará entre 54 y 202,5 meses de prisión.

Restando el extremo mínimo al máximo de la pena de prisión se obtiene una diferencia de ciento cuarenta y ocho punto cinco (148.5), que al ser dividido en 4 arroja un cociente de treinta y siete punto uno (37.125), de donde se obtienen los cuartos de movilidad así:

<b>PENA</b>	<b>PRIMER CUARTO</b>	<b>SEGUNDO CUARTO</b>	<b>TERCER CUARTO</b>	<b>CUARTO MÁXIMO</b>
<b>PRISIÓN</b>	54 a 91 meses y 3 días	91 meses y 4 días a 128 meses y 7 días	128 meses y 8 días a 165 meses y 11 días	165 meses y 12 días a 202 meses y 15 días

INHABILIDA D	"Por el mismo término" <sup>176</sup>
-----------------	---------------------------------------

Corresponde ahora dar cumplimiento a la voluntad legislativa consignada en el inciso segundo del artículo 61 del estatuto de penas, según el cual *"El sentenciador sólo podrá moverse dentro del cuarto mínimo cuando no existan atenuantes ni agravantes o concurren únicamente circunstancias de atenuación punitiva, dentro de los cuartos medios cuando concurren circunstancias de atenuación y de agravación punitiva, y dentro del cuarto máximo cuando únicamente concurren circunstancias de agravación punitiva"*.

Atendiendo a que MORENO ROJAS le fue enrostrada en la acusación la circunstancia genérica de mayor punibilidad prevista en el numeral 9º del artículo 58 *ibidem*, la cual versa sobre *"la posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad, por su cargo, posición económica, ilustración, poder, oficio o ministerio"*<sup>177</sup>, resulta necesario plantear las siguientes consideraciones.

Inicialmente, es preciso destacar que en la resolución por medio de la cual la Sala Especial de Instrucción definió su

<sup>176</sup> Sentencia C-652-03, expresión declarada exequible 'bajo el entendido que no se refieren a la inhabilidad intemporal para ejercer funciones públicas'.

<sup>177</sup> Sobre dicha "causal de mayor punibilidad descrita en el artículo 58-9 del Código Penal, ha dicho la Corte Constitucional, surge a partir de diferencias relevantes que precisamente llevan a considerar que, dentro de la sociedad, los individuos de quienes se trata son precisamente los «distinguidos», eso es, los que sobresalen por cualquiera de los factores enunciados -por su cargo, posición económica, ilustración, poder, oficio o ministerio-, **colocándolos en un nivel privilegiado frente a los demás. Es precisamente de ellos de quienes más se espera en lo relativo a la observancia de la ley y el respeto al orden jurídico** (CC C-038 de 1998)". CSJ – SP, providencia del 07/07/2021, rad. 51015.

situación jurídica, no se hizo mención ni fáctica ni jurídica en relación con la circunstancia de mayor punibilidad bajo examen.

En el momento de calificar el mérito del sumario, la única alusión que se hizo es meramente enunciativa, concluyendo que de la valoración probatoria se satisfacen plenamente los presupuestos para proferir resolución de acusación contra el aforado por los delitos de peculado por apropiación agravado en concurso heterogéneo y sucesivo con el de interés indebido en la celebración de contratos, *“ambos en concurrencia con la causal de mayor punibilidad prevista en el artículo 58, numeral 9.º, del Código Penal, por la posición distinguida que ocupaba el sindicado en la sociedad”*.

Considerando lo anterior, se constata la carencia absoluta de panorama fáctico respecto de la configuración de la agravante en estudio, pues no se advierte que la Sala Instructora destaque las particularidades bajo las cuales se estructura, al momento de ocurrencia de los hechos que dan lugar al presente fallo de responsabilidad, la posición distinguida que el sentenciado ocupaba en la sociedad, a la cual el legislador le atribuye la posibilidad de incidir en los cuartos de movilidad, bien por su cargo, posición económica, ilustración, poder, oficio o ministerio.

Ante esta carencia, forzoso resulta concluir que las seis situaciones, consignadas en el estatuto sustantivo penal como constitutivas de la posición distinguida, no fueron imputadas

con la autonomía fáctica y argumentativa que les es propia para dar lugar a su estructuración y garantizar un adecuado contradictorio, pues la Sala Especial de Instrucción ni siquiera se ocupó de enunciarlas, limitándose a citar el rótulo de *“posición distinguida que ocupaba el sindicato en la sociedad”*, como un título general, sin desarrollo ni pormenorización alguna a lo largo de la acusación, desprovistas del contenido propio que cada una de las categorías ostenta, bien sea por su cargo, posición económica, ilustración, poder, oficio o ministerio, situaciones con plena autonomía y sentido, fueron seleccionadas para configurar la posición distinguida que el procesado ocupa en la sociedad.

Sobre el particular, la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal, ha sido enfática al señalar:

*“Reitera así la Corte la tesis adoptada desde la providencia del 23 de septiembre del 2003, radicado 16.320, según la cual las circunstancias de agravación deben ser imputadas fáctica y jurídicamente en la resolución acusatoria, en la que además insistió, si bien con algunos matices respecto de los procesos que terminan de manera temprana, al revisar el tema a propósito de la aplicación de la Ley 906 del 2004”<sup>178</sup>. (Negrilla del despacho)*

Respecto de la temática del principio de congruencia, la misma Corporación destaca su quebranto cuando se *ü) condena por un delito que no se mencionó fácticamente en el acto de formulación de*

<sup>178</sup> Sentencia de 22 de junio de 2006, rad. 24817.

*imputación, ni fáctica y jurídicamente en la acusación*".<sup>179</sup> Negrilla fuera de texto original

No puede perderse de vista que el eje central del derecho de defensa, inmerso en el principio de congruencia, se funda en la clara y precisa relación de los hechos que dan lugar a la imputación de cargos, dentro los cuales, se incluyen obviamente las circunstancias de mayor punibilidad. Tales supuestos fácticos deben definir su consolidación y estructura de manera inequívoca, sin que le sea dado al fallador deducirlas cuando no fueron descritas por sus contornos fácticos en la acusación por el delegado del órgano instructor, pues su sola enunciación jurídica no copa el presupuesto de garantía defensiva que le es consustancial, como pieza imprescindible para todos los escenarios procesales.

Y no puede ser de otra manera, pues la comunicación e imputación precisas de las circunstancias que conforman la conducta por la que se produce la vinculación al proceso penal, así como cada una de las diversas situaciones que cobran relevancia jurídica para el mismo, se constituyen en el marco fáctico que deben afrontar el procesado y su defensa técnica, mismo que da lugar a las decisiones frente a la estrategia defensiva a seguir, bien sea la terminación anticipada del proceso por aceptación de los cargos, ora la asunción del juicio. Dentro de esta demarcación se incluyen, a no dudarlo, las circunstancias de agravación punitiva.

---

<sup>179</sup> Sentencia de 18 de abril de 2012, rad. 37337.

Los supuestos de hecho de tales circunstancias constituyen el elemento basilar del principio de congruencia, lo que obliga a definir su consolidación y estructura de manera inequívoca, sin que le sea dado al fallador deducirlos cuando tales contornos fácticos no fueron descritos en el acto de vinculación o en la acusación por el órgano requirente, pues su sola enunciación jurídica no cubre el presupuesto de garantía defensiva que le es consustancial.

De manera consistente, la Sala de Casación ha destacado en el principio de congruencia la garantía del derecho a la defensa y la condición de regla estructural del proceso<sup>180</sup>. Sobre este instituto enfatizó:

*“La concordancia entre sentencia y acusación, cualquiera sea el acto en el cual se halle contenida ésta (resolución, formulación de cargos para sentencia anticipada o variación de la calificación provisional durante el juzgamiento), constituye, de un lado, base esencial del debido proceso, en cuanto se erige en el marco conceptual, fáctico y jurídico, de la pretensión punitiva del estado y, de otro, garantía del derecho a la defensa del procesado, en cuanto que a partir de ella puede desplegar los mecanismos de oposición que considere pertinentes y porque, además, sabe de antemano que, en el peor de los casos, no sufrirá una condena por aspectos que no hayan sido contemplados allí.”*<sup>181</sup>

<sup>180</sup> Sentencia del 20 de octubre de 2005, rad. 24026

<sup>181</sup> Sentencia del 9 de junio de 2004, rad. 20134.

Bajo los mismos derroteros, en la sentencia de 20 de octubre de 2005 acabada de citar precisa:

*“Esta tesis, que realza la congruencia fáctica y jurídica entre la acusación y la sentencia, evolucionaría hasta postular que la acusación no podía dejar de considerar fáctica y jurídicamente las circunstancias de agravación que definen la conducta, sean objetivas o subjetivas, genéricas o específicas, valorativas o no valorativas, de manera que no quede duda alguna de su atribución, como garantía de un adecuado derecho de defensa”.*

Atendiendo que la Sala de instrucción no estableció las bases fácticas respecto de la circunstancia de mayor punibilidad consignada en el numeral 9 del artículo 58 del estatuto sustantivo penal correspondiente a *“La posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad, por su cargo, posición económica, ilustración, poder, oficio o ministerio”*, que sin embargo le fue atribuida en el pliego de cargos, resulta inviable, sin derribar las garantías defensivas que se erigen como base estructural del debido proceso, derivarle juicio de responsabilidad en sede de juicio, lo que obliga a esta Sala a descartar las múltiples formas a través de las cuales el legislador consagró la causal novena de mayor punibilidad, conforme ya lo ha señalado esta Sala Especial en SEP-096-2022, Rad 00383 de 3 de agosto de 2022.

Por otro lado, concurre la circunstancia de menor punibilidad de carencia de antecedentes penales contenida en el artículo 55-1 del Código Penal, puesto que no se acreditó que



para la época de ocurrencia de los hechos que aquí se juzgan, sobre el investigado pesara alguna sentencia condenatoria en firme.

Así, atendiendo lo señalado en el inciso 3° del artículo 61 del Código Penal, en acatamiento del contenido del inciso segundo del artículo 61 del Código Penal la pena habrá de ubicarse en el primer cuarto, que oscila entre 54 meses y 91 meses y 3 de prisión e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo lapso.

Ahora bien, la pena a imponer en concreto se fija teniendo en cuenta los aspectos determinados en los incisos 3° y 4° del artículo 61 del Código Penal, esto es:

*“La mayor o menor gravedad de la conducta, el daño real o potencial creado, la naturaleza de las causales que agraven o atenúen la punibilidad, la intensidad del dolo, la necesidad de pena y la función que ella ha de cumplir en el caso concreto”.*

*“Además de los fundamentos señalados en el inciso anterior, para efectos de la determinación de la pena, en la tentativa se tendrá en cuenta el mayor o menor grado de aproximación al momento consumativo y en la complicidad el mayor o menor grado de eficacia de la contribución o ayuda.”*

Bajo estos criterios, el legislador le otorga al juzgador la potestad de graduar la pena dentro del cuarto correspondiente, acorde con una motivación fundada en las pruebas legalmente practicadas y la realidad procesal que de ellas emerja, proscribiendo cualquier arbitrariedad que de dicha facultad pudiera surgir, como la doble valoración o la convicción íntima del juez.

Es decir, que le compete al Juzgador ponderar aquellas circunstancias que resulten acreditadas en el proceso, y no correspondan con las que hacen parte de la estructura del delito ni coincidan con los agravantes o atenuantes específicos o con las circunstancias de mayor o menor punibilidad, pues de ellas ya ha dado cuenta el legislador al fijar los extremos punitivos y señalar los cuartos en que se debe ubicar el fallador.

Esta discrecionalidad reglada y fundamentación razonable, permiten al fallador sopesar aquellas circunstancias fácticas que estando acreditadas en el proceso no correspondan con las que estructuran el tipo penal, pues solo generarían una múltiple valoración desbordando el principio de estricta legalidad de la pena, vulnerando por esta vía la prohibición del non bis in idem<sup>182</sup>.

Así las cosas, los nueve (9) criterios consignados en el inciso 3° del artículo 61 sustantivo penal, se constituyen en un plus comportamental que no se encuentra recogido en el tipo penal, ni en las circunstancias de agravación específicas o genéricas. Son comportamientos o circunstancias especiales que amplían la graduación del injusto, pero que no fueron tenidas en cuenta por el legislador en su proceso de configuración del delito y sus agravantes.

De acuerdo con las situaciones demostradas en la actuación, se advierte que el ex congresista defraudó la

---

<sup>182</sup> Cfr. CSJ, sentencia 14 mar. 2007. Rad. 25666.

confianza que la sociedad consignó en él, poniendo los intereses propios y del grupo delincencial que orientó, por encima de los generales que le era exigible proteger, participando en la defraudación de los recursos públicos destinados a mejorar la prestación del servicio de salud en su componente de atención prehospitalaria, procurando preservar la vida de quienes requieran del mismo, aprovechando su cargo y poder político para satisfacer su afán de obtener ilícitamente dineros del erario público, aspectos que llevan a esta Corporación a ponderar las conductas desplegadas por el aforado como de alta gravedad lo que conlleva a apartarse del mínimo del primer cuarto, para incrementarlo en 3 meses 21 días, equivalentes al 10% de 37.125 meses que corresponden al cuarto de movilidad, fijando la sanción del delito de peculado agravado (397-2) en **57 meses 21 días de prisión**, y el mismo tiempo para la inhabilitación de derechos y funciones públicas.

En cuanto a la pena de **multa**, la misma asciende a **\$29.554'780.230**, valor que fue apropiado por MORENO ROJAS, que no supera el tope de 50.000 s.m.l.m.v. para la época de los hechos.

### **11.2.1 De la inhabilidad intemporal**

El artículo 122 de la Constitución Política de Colombia fue modificado por el Acto Legislativo 1 de 2009, el cual dispone:

*“No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.*”

....

*Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior”.*

En el presente asunto, se emite fallo de condena también por el delito de peculado por apropiación, cuya esencia se funda en la afectación del patrimonio del Estado, lo que obliga la imposición de la sanción de carácter intemporal prevista en el inciso 5° del artículo 122 de la Constitución Política, conforme a la interpretación que de dicho precepto ha hecho la Corte Constitucional en sentencia C-064 de 2003, conforme su desarrollo legislativo en el parágrafo 2° del artículo 38 de la Ley 734 de 2002, que señala:

*“Artículo 38.- Otras inhabilidades.*

*(...)*

*Parágrafo 2°.- Para los fines previstos en el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política a que se refiere el numeral 1 de este artículo, se entenderá por delitos que afecten el patrimonio del Estado aquellos que produzcan de manera directa lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una conducta dolosa, cometida por un servidor público.*

*Para estos efectos la sentencia condenatoria deberá especificar si la conducta objeto de la misma constituye un delito que afecte el patrimonio del Estado”.*

A partir de dicho aparte normativo, concluyó la Corte Constitucional que *“El aparte de la disposición demandada exige que el patrimonio estatal sea efectivamente lesionado para*

*que pueda generarse la inhabilidad que él mismo consagra. A juicio de la Corte tal exigencia no implica una mengua del mandato de protección del patrimonio público y por ende del artículo 122 Superior”.*

En conclusión, comoquiera que en el presente asunto se acreditó que el patrimonio del Estado fue afectado de manera directa, real y concreta a consecuencia de la conducta desvalorada de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, en tanto ocurrió detrimento del patrimonio del Distrito Capital, hay lugar a imponer la sanción intemporal de que trata el inciso 5° del artículo 122 Superior.

### **11.3. Del delito de interés indebido en la celebración de contratos**

Tal reato está previsto en el artículo 409 del Código Penal y tiene establecida para el momento de comisión de las conductas una pena de prisión que oscila entre cuatro (4) a doce (12) años de prisión, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a doce (12) años.

Para efectos de económica procesal y evitar que la presente providencia se torne innecesariamente extensa, la Sala recurrirá a los derroteros que ya fueron expuestos al individualizar la pena para el delito anterior, es decir que el cuadro que se presentará a continuación exhibe la aplicación

del dispositivo amplificador del tipo penal -la calidad de interviniente- y la selección de los cuartos de movilidad también obedecerá a las razones ya indicadas -la circunstancia genérica de menor punibilidad de carencia de antecedentes penales-, correspondiendo cada cuarto punitivo a 18 meses de prisión, 15,75 meses de inhabilitación de derechos y funciones públicas de y 28,125 salarios mínimos legales mensuales vigentes de multa.

PENA	PRIMER CUARTO	SEGUNDO CUARTO	TERCER CUARTO	CUARTO MÁXIMO
PRISIÓN	36 meses a 54 meses	54 meses y 1 día a 72 meses	72 meses y 1 día a 90 meses	90 meses y 1 día a 108 meses
INHABILITACIÓN	45 meses a 60 meses y 21 días	60 meses y 22 días a 76 meses y 15 días	76 meses y 16 días a 92 meses y 8 días	92 meses y 9 días a 108 meses
MULTA	37,50 a 65,625 smlmv	65,626 a 93,75 smlmv	93,76 a 121,875 smlmv	121,876 a 150 smlmv

Ahora bien, la pena a imponer en concreto se fija teniendo en cuenta los aspectos determinados en los incisos 3° y 4° del artículo 61 del Código Penal, por lo que, como ya se indicó con antelación, la destacable gravedad del comportamiento del procesado se traduce en que se aumenten los topes mínimos del primer cuarto seleccionado en un 10%<sup>183</sup>, por lo que las penas que se impondrán por el delito de interés indebido en la celebración de contratos corresponden a **37 meses 24 días de prisión, 46 meses y 17 días de inhabilitación** para el ejercicio

<sup>183</sup> El 10% de cada cuarto de movilidad corresponde a un (1) mes 24 días de prisión, un (1) mes diecisiete (17) días de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas y dos punto ochenta y un (2,81) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

de derechos y funciones públicas y en cuanto a la **multa** arribará a **40.31 s.m.l.m.v.**

#### **11.4. Del concurso de delitos**

Como quiera que se emitió fallo de condena por el concurso heterogéneo y siguiendo lo descrito en el artículo 31 del Código Penal, como delito base se tendrá en cuenta el más grave según su naturaleza, que para el caso es el de peculado por apropiación agravado, aumentada hasta en otro tanto, sin que fuere superior a la suma aritmética de las que correspondan a las respectivas conductas punibles debidamente dosificadas cada una de ellas.

Así, a los 57 meses 21 días de prisión e inhabilitación de derechos y funciones públicas que fueron tasados para el delito de peculado, se le aumentará el 25% de las penas tasadas para el delito concursal de interés indebido en la celebración de contratos que equivale a 9 meses 13 días de prisión, 11 meses y 20 días de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.

La adición por el concurso de delitos arroja como resultado una pena total a imponer de **sesenta y siete (67) meses y cuatro (4) días de prisión e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de sesenta y nueve (69) meses y once (11) días.**

Para la pena de multa, el legislador ha dispuesto en el numeral 4 del artículo 39 del Código Penal, que en los eventos de concurso de conductas punibles o acumulación de penas, las multas correspondientes a cada una de las infracciones deben sumarse, sin que el total pueda sobrepasar cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Bajo tales preceptos, y habiéndose fijado como pena de **multa** para el delito de peculado por apropiación agravado la suma de **\$29.554'780.230** y para el de interés indebido en la celebración de contratos **40,31 s.m.l.m.v.**<sup>184</sup> -lo que corresponde a **\$22'843.677** para la época de los hechos-, la pena total de **MULTA** a imponer será la sumatoria de estos dos guarimos, lo cual asciende a la suma de **\$ 29.577'623.907**.

## **12. De los subrogados penales**

### **12.1 Suspensión de la ejecución de pena**

El artículo 63 original de la ley 599 de 2000, aplicable para el momento de comisión del concurso heterogéneo de delitos, por los que se emite fallo de condena, dispone que la ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta en sentencia de primera, segunda o única instancia, se suspenderá por un periodo de dos (2) a cinco (5) años, de oficio o a petición del interesado, siempre que: 1. la pena impuesta sea de prisión que no exceda de tres (3) años; 2. los antecedentes personales, sociales y familiares del sentenciado,

---

<sup>184</sup> Decreto 2738 de 2012, salario mínimo legal mensual vigente para 2012 \$566.700  
Página 320 de 337



así como la modalidad y gravedad de la conducta punible sean indicativos de que no existe necesidad de ejecución de la pena.

Atendiendo que la pena impuesta supera los 3 años de prisión, el condenado no se hará acreedor a este sustituto penal, como tampoco resulta viable su reconocimiento por favorabilidad, acogiendo la reforma que le introdujera el artículo 29 de la ley 1709 de 2014, pues a pesar de que el límite punitivo exigido para su consolidación asciende a cuatro (4) años de prisión, también resulta superior la pena finalmente impuesta lo que conduce a negar su concesión, a lo cual se agrega la prohibición introducida por el artículo 32 de la norma en cita que al reformar el artículo 68A excluyó de beneficios y subrogados penales a los condenados por delitos contra la administración pública, bien jurídico que cobija el delito concursal homogéneo sancionado en esta providencia, restricción que ha venido manteniéndose desde la expedición de los artículos 28 de la ley 1453 de 2011; 13 de la ley 1474 de 2011; 32 de la ley 1709 de 2014; 4 de la ley 1773 de 2016 y 6 de la ley 1944 de 2018.

## **12.2 Prisión domiciliaria**

En cuanto hace relación a la prisión domiciliaria, vale destacar que se satisfacen las exigencias objetivas relativas al quantum de la pena, ya que el original artículo 38 del Código Penal en su numeral 1º, así como las modificaciones que le fueron introducidas por las Leyes 1142 del 2007 y 1453 del 2011, viabilizan el sustituto siempre que la pena mínima

prevista en la ley no excediera de 5 años de prisión, lo cual se predica en el presente asunto, en el que es claro que la pena previstas para los delitos por los que se condena al señor MORENO ROJAS no superan ese límite, pues atendida su condición de autor interviniente, la pena mínima prevista para el delito de peculado por apropiación es de 54 meses de prisión, en tanto que la señalada para el interés indebido en la celebración de contratos parte de 36 meses.

No obstante, frente a la fecha de ocurrencia del delito de peculado, es preciso señalar que el juicio de imputación del delito de peculado alberga importantes sobrecostos a lo largo de la fase de cumplimiento del contrato, destacándose que los recursos estatales girados a la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá se fueron efectuando de manera gradual, en la medida que avanzaba la ejecución del mismo.

Baste denotar que en las labores de seguimiento, el grupo especial de auditoría de la Secretaría de salud de Bogotá descubrió una cadena de hallazgos frente a los insumos, equipos y personal contratado, que evidencian los sobrecostos generados desde el inicio de la ejecución del contrato 1229 de 2009 hasta su culminación, frente al uso de los recursos públicos que abarca desde pago número 1 efectuado por la UTTA en el año 2010 hasta el último pago que en la mayoría de los rubros llegó hasta el mes de noviembre de 2012.

Esto se corresponde con los 33 desembolsos incluyendo anticipo, que van desde el 23 de octubre de 2009 hasta el 31 de agosto de 2012, conforme se reporta en el estado de cuenta que presenta el Fondo Financiero Distrital de Salud respecto del contrato celebrado con la Unión Temporal Transporte Ambulatorio<sup>185</sup>.

Así las cosas, el plenario muestra que el último pago de nómina lo realizó la Unión Temporal en la primera quincena de noviembre de 2012; el de honorarios en la primera quincena de octubre de 2012; el de la parte operativa, en la primera quincena de diciembre de 2012; frente a prestación de servicios la segunda quincena de noviembre de 2012; pago de siquiátras segunda quincena de noviembre de 2012, todos estos evidenciando sobrecostos que fueron apropiados por la Unión Temporal contratista, por lo que el delito de peculado tuvo como último apoderamiento el sobrecosto apropiado en la nómina de operativa de diciembre de 2012, fecha hasta la cual se entiende ejecutado el delito de peculado por apropiación.

El artículo 68A sustantivo penal, con la modificación introducida por el 28 de la ley 1453 de 2011, dispone:

*“Artículo 68A. No se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de libertad de suspensión condicional de la ejecución de la pena o libertad condicional; tampoco la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración*

<sup>185</sup> Folio 291 Cuademo 3 Caja 48

*regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso o preterintencional dentro de los cinco (5) años anteriores o cuando haya sido condenado por uno de los siguientes delitos: cohecho propio, enriquecimiento ilícito de servidor público, estafa y abuso de confianza que recaigan sobre los bienes del Estado, concusión, prevaricato por acción y por omisión, celebración de contrato sin el cumplimiento de los requisitos legales, lavado de activos, utilización indebida de información privilegiada, interés indebido en la celebración de contratos, violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, tráfico de influencias, peculado por apropiación y soborno transnacional”.*

En este orden de ideas, las conductas punibles por las cuales se procede a emitir fallo de condena, conllevan la prohibición de reconocimiento de la prisión domiciliaria. Incluso las modificaciones que introdujeron las Leyes 1474 del 2011, 1709 del 2014, 1773 del 2016 y 1944 del 2018, supeditaron el instituto a que la sentencia no se haya proferido por un delito contra la administración pública y no llama a discusión que el peculado por apropiación y el interés indebido en la celebración de contratos, se encuentran cobijados por ese bien jurídico, debiéndose aquí precisar que el delito de peculado por apropiación por el que se condena a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS tuvo como último acto consumativo el 15 de diciembre de 2012, fecha en la que se aplicó el último desembolso de dinero con cargo al contrato que dio origen a esta actuación.

En lo que respecta al artículo 38B del Código Penal, que fuera adicionado por el artículo 23 de la Ley 1709 del 2014, norma que debe ser considerada por cuanto su aplicación resulta favorable al procesado, si bien en su numeral 1° habilita el sustituto de la prisión domiciliaria para cuando la pena mínima prevista en la ley no exceda de 8 años de prisión,

exigencia que también se satisface pues ninguno de los delitos por los que se condena en su pena mínima supera ese límite, lo cierto es que en su numeral 2° lo condiciona a que no se trate de uno de los delitos incluidos en el inciso 2° del artículo 68-A del Código Penal.

Por manera que, por expresa prohibición legal, habrá de negarse el reconocimiento del sustituto de la prisión domiciliaria.

Atendiendo que el procesado se encuentra privado de la libertad por virtud de la presente actuación, y que se le negarán los subrogados penales, forzoso resulta concluir, conforme lo orienta la Sala de Casación Penal que *“En punto de la vigencia temporal de la medida de aseguramiento, la jurisprudencia ha clarificado que, desde la perspectiva material de su fundamento procesal, la detención preventiva, en consideración a su naturaleza cautelar, así como en vista de las finalidades a las que sirve en el proceso, tiene vigencia hasta que se profiere la sentencia de primera instancia, si el proceso es tramitado por la Ley 600 de 2000”*<sup>186</sup>.

Seguidamente, en la misma decisión se afirma:

*“En el marco del esquema procesal de la Ley 600 de 2000, la Sala ha clarificado que, con la emisión de una sentencia condenatoria, cesan los efectos jurídicos de la medida de aseguramiento, por lo que la subsistencia de la privación de la libertad del sentenciado encuentra un sustento material diverso. En tanto mecanismo cautelar, la*

---

<sup>186</sup> CSJ SP2438-2019, 3 de julio de 2019. Rad. 53651, reiterada en AP4302-2019, 2 de octubre de 2019, rad. 55900

*detención sigue sirviendo al proceso, pero ya no en cuestiones probatorias ni de comparecencia stricto sensu, sino al eventual cumplimiento de la pena privativa de la libertad (art. 355 de Ley 600 de 2000). Esto, en la medida en que si bien la presunción de inocencia sigue rigiendo hasta que cobre ejecutoria la declaración de responsabilidad penal (art. 248 de la Constitución), no es menos cierto que, al dictarse una condena en primera instancia, ya existe una decisión judicial sobre la responsabilidad penal de quien es sentenciado, por lo que las determinaciones de condena son de cumplimiento inmediato (art. 188 inc. 1° ídem).*

Así las cosas, al haberse emitido la presente sentencia condenatoria, cesan los efectos jurídicos de la detención preventiva impuesta contra el aforado, vigente hasta este momento, y al constituir el presente fallo una decisión de cumplimiento inmediato frente a los aspectos relativos a la libertad, en tanto se negaron la suspensión de la ejecución de la pena como la prisión domiciliaria, el procesado deberá continuar privado de su libertad de forma inmediata, detención que conserva su naturaleza cautelar, ya no con miras al proceso sino, para la ejecución de la pena, como lo ordena el artículo 355 de la codificación procesal penal de 2000.

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

De conformidad con el artículo 6° de la Ley 610 del 2000 se entiende por daño patrimonial del Estado la lesión del patrimonio público por el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna. Ese daño patrimonial (material) se refleja, para efectos de cuantificación, en los

conceptos de daño emergente y lucro cesante, que derivan de la legislación civil.

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

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

Se ha determinado que para actualizar ese valor se divide el inicial índice de precios al consumidor (IPC) entre el IPC

actual. El IPC lo establece el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

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

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

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

El lucro cesante resulta de calcular cada año el interés sobre el monto del capital actualizado; conforme con el artículo 1617 del Código Civil se aplica el interés legal del 6%, tasa anual efectiva, que corresponde al 0,004867, interés efectivo mensual. La fórmula aplicable es:

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

Donde el lucro cesante (S) se determina multiplicando el valor actualizado a la fecha presente (Ra) por uno (1) más la tasa del Código Civil de interés mensual (i), elevado al número



de meses transcurridos desde el momento en que se constituyó la obligación.

Para la tasación de los daños y perjuicios se tomaron los siguientes valores:

**Sobrecostos** en el presupuesto de mano de obra, conforme lo señalado por valor de \$17.432.883.985, a este guarismo se le resta lo manifestado por el señor Humberto Ardila Galindo, en calidad de apoderado especial del Fondo Financiero Distrital de Salud, quien presentó demanda de constitución de parte civil e indicó la recuperación de recursos quedando un saldo a la fecha de la presentación del escrito (31 de enero de 2020) por valor de \$10.829'425.905.

De acuerdo con lo anterior, para el concepto de sobrecostos se tomará el valor de \$10.829'425.905, desde el 31 de enero de 2020, hasta el 31 de diciembre de 2022 siendo esta la fecha del último IPC reportado por el DANE.

El segundo concepto de la tasación es el inexplicable **giro de recursos** a favor de la sociedad Suárez y Silva por \$11.251.608.407, tomando como fecha inicial el 31 de octubre de 2012 siendo esta la fecha del último pago del contrato 1229, hasta el 31 de diciembre de 2022 siendo esta la fecha del último IPC reportado por el DANE.

El tercer concepto, corresponde al valor de \$870.287.838 que son la **diferencia** entre los \$49.046.843.649 netos que recibió la Unión Temporal Transporte Ambulatorio y los \$48.176.555.811 que efectivamente se distribuyeron según las actas de comités operativos, desde el 31 de octubre de 2012 siendo esta la fecha del último pago del contrato 1229, hasta el 31 de diciembre de 2022 siendo esta la fecha del último IPC reportado por el DANE.

Cálculo Daño Emergente

Nº	DETALLE	Fecha Hechos (Suscripción o Cesión)	Fecha Actualizar (Último IPC)	VALOR A	INDICE DANE		INDEXACIÓN	VALOR INDEXADO
				ACTUALIZAR (Detallado Informe)	Fecha Hechos	Fecha Final		
1	Sobrecosto Contrato 1229	31/01/2020	31/12/2022	10.829.425.905,00	104,24	126,03	2.263.748.949,25	13.093.174.854,25
2	Giro recursos	31/10/2012	31/12/2022	11.251.608.407,00	78,08	126,03	6.908.767.201,79	18.161.375.608,79
3	Diferencia	31/10/2012	31/12/2022	870.287.838,08	78,08	126,03	634.455.709,84	1.404.743.547,94
<b>TOTAL</b>								<b>32.659.294.010,98</b>

(\*) Fuente: Información Estadística DANE- Índices serie de empaque años 2003 - 2022, actualizado el 05 enero de 2023

Cálculo Lucro Cesante

Nº	Contrato	Fecha Hechos	VALOR INDEXADO (Pa)	Interés Mensual (a+)	Lucro Cesante (Valor Interés Dinero)
1	Sobrecosto Contrato 1229	31/01/2020	13.093.174.854,25	1,18	2.462.888.574,73
2	Giro recursos	31/10/2012	18.161.375.608,79	1,82	14.960.976.745,17
3	Diferencia	31/10/2012	1.404.743.547,94	1,82	1.157.199.542,94
<b>TOTAL</b>					<b>18.581.064.862,84</b>

Al realizar la aplicación de las fórmulas se tiene que el total del daño emergente corresponde a la suma de \$32.659.294.010,98 y el lucro cesante a la suma de \$18.581.064.862,84 para un total de daños materiales por valor de \$51.240.358.873,82 atribuidos al señor Néstor Iván Moreno, por los conceptos ya detallados actualizados al 31 de diciembre de 2022, de manera solidaria con las demás personas a las que se les atribuya responsabilidad por los mismos hechos.

Lo anterior, atendiendo el mandato del artículo 2344 del Código Civil que prescribe:

*“Si de un delito o culpa ha sido cometido por dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable de todo perjuicio procedente del mismo delito o culpa, salvo las excepciones de los artículos 2350 y 2355”.*

*Todo fraude o dolo cometido por dos o más personas produce la acción solidaria del precedente inciso”.*

Así las cosas, de acuerdo con el Art. 56 de la Ley 600 de 2000, se condena por daños y perjuicios por la suma de cincuenta y un mil doscientos cuarenta millones trescientos cincuenta y ocho mil ochocientos setenta y tres pesos con 82/100 (\$51.240.358.873,82).

De esta forma, las consideraciones reseñadas se constituyen en el fundamento de la sentencia emitida en contra de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, como autor interviniente de los delitos de interés indebido en la celebración de contratos en concurso heterogéneo con peculado por apropiación agravado por la cuantía por los cuales fue acusado por parte de la Sala de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia.

### **13.1. De la condena en costas**

Con relación al pronunciamiento frente a *“expensas, las costas judiciales y las agencias en derecho”* debe indicarse conforme a la gratuidad que rige el proceso penal acorde a lo

señalado en el artículo 6º de la Ley 270 de 1996<sup>187</sup> no es viable el cobro y por ende tampoco el cálculo de arancel alguno por el procedimiento agotado, pero de conformidad con lo indicado en la Sentencia C-037 de 1996 de la Corte Constitucional, dicho principio no irradia a aquellos *“gastos que originó el funcionamiento o la puesta en marcha del aparato judicial, debido a la reclamación de una de las partes”* y que con ellos *“se trata ..., de restituir los desembolsos realizados por quienes presentaron una demanda o fueron llamados a juicio y fueron favorecidos del debate procesal.”*

No obstante, el máximo órgano de control constitucional en ejercicio de sus funciones y revisión del texto de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, declaró inexecutable la expresión *“que habrán de liquidarse en todos los procesos sin excluir a las entidades públicas”*, pues consideró que era responsabilidad del legislador definir *“en cada proceso, si se amerita o no el cobro de las expensas judiciales, así como el determinar, según las formas propias de cada juicio, si se incluye o no a las entidades públicas dentro de la liquidación de agencias en derecho, costas y otras expensas judiciales.”*

Para el caso que ocupa la atención de la Sala, la Ley 600 de 2000 contempla como posible la liquidación de costas procesales<sup>188</sup>, las que se conforman por dos rubros distintos:

---

<sup>187</sup> “La administración de justicia será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las agencias en derecho, costas, expensas y aranceles judiciales que se fijen de conformidad con la ley. No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal ...”

<sup>188</sup> A diferencia de lo previsto en el artículo 55 del Decreto Ley 2700 de 1991 y lo previsto para la Ley 906 de 2004, donde resulta posible, pero una vez culminado el incidente de reparación integral, acudiendo por vía de integración normativa a lo señalado en los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso.

las expensas y las agencias en derecho, entendidas las primeras como *“los gastos surgidos con ocasión del proceso y necesarios para su desarrollo”*<sup>189</sup>, que en términos de la Sala de Casación Penal son *“los gastos necesarios realizados por cualquiera de las partes para adelantar el proceso, tales como el valor de las notificaciones, los honorarios de los peritos y los curadores, los impuestos de timbre, el valor de las copias, registros, pólizas, gastos de publicaciones”*<sup>190</sup>. Las agencias en derecho, por su parte, *“no son otra cosa que la compensación por los gastos de apoderamiento en que incurrió la parte vencedora”*<sup>191</sup>.

En el presente asunto, si hubiere lugar a estos -costas por agencias en derecho y expensas-, de conformidad a lo previsto en los artículos 2, 3 y 40 de la Ley 153 de 1887, el camino para adelantar el trámite para reconocerlas y fijarlas será el previsto en el Código General del Proceso, descrito en los artículos 365 y 366, ello por vía de integración tal como lo ordena el artículo 23 de la Ley 600 de 2000.

Corolario de lo anterior, lo propio sería realizar el reconocimiento de tales derechos y luego dar inicio a un trámite incidental que tiene lugar después de la ejecutoria de la sentencia, sin embargo, comoquiera que en el presente asunto no fue acreditado gasto alguno realizado por la parte civil, no se emitirá condena alguna en expensas. Lo propio

<sup>189</sup> Sentencia C-089 de 2002

<sup>190</sup> CSJ Radicado 34145 de abril 13 de 2011, reiterada SP440-2018 (49493) de febrero 28 de 2018.

<sup>191</sup> Sentencia C-089 de 2002

ocurre con las agencias en derecho, pues, aunque si bien se presentó demanda de constitución de parte civil en representación del Fondo Financiero Distrital de Salud, no se acreditó una pretensión siquiera sumaria en este sentido, lo que conduce a que no haya lugar a tal reconocimiento en contra de NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS.

Por lo anteriormente 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,

#### VII. RESUELVE

**PRIMERO.** CONDENAR a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS, de condiciones personales y civiles consignadas en esta providencia, como autor interviniente penalmente responsable de los delitos de peculado por apropiación agravado, consagrado en el artículo 397 inciso 2° del Código Penal, e interés indebido en la celebración de contratos previsto en el artículo 409 ibidem, en concurso heterogéneo, a las penas principales de **sesenta y siete (67) meses y cuatro (4) días de prisión, inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de sesenta y nueve (69) meses y once (11) días y multa de veintinueve mil quinientos setenta y siete millones seiscientos veintitrés mil novecientos siete pesos (\$ 29.577'623.907)**, que deberá pagar a favor del Tesoro Nacional, según las previsiones del artículo 42 del Código

Penal, por las razones expresadas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO.** IMPONER a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS la sanción de carácter intemporal prevista en el inciso 5° del artículo 122 de la Constitución Política.

**TERCERO.** Condenar a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS al pago de daños y perjuicios por valor de cincuenta y un mil doscientos cuarenta millones trescientos cincuenta y ocho mil ochocientos setenta y tres pesos con 82/100 (\$51.240.358.873,82), suma que deberá ser actualizada al momento de su efectivo pago.

**CUARTO.** Negar al condenado la suspensión condicional de la ejecución de la pena privativa de la libertad y la prisión domiciliaria, conforme con las razones expuestas en la parte considerativa de este fallo. Como quiera que el procesado se encuentra privado de la libertad con ocasión de este proceso, deberá continuar privado de la misma para el cumplimiento de la pena impuesta.

**QUINTO.** Abstenerse de condenar a NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS al pago de expensas procesales y agencias en derecho, conforme lo indicado en la parte motiva.

**SEXTO.** Una vez cobre ejecutoria la presente decisión, comunicar esta decisión al Consejo Superior de la Judicatura para el recaudo de la multa impuesta.

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

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

**NOVENO.** Contra esta decisión procede el recurso de apelación (artículos 1, 2, y 3 num. 6 del Acto Legislativo 01 de 2018), para ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

Notifíquese y cúmplase,

**ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS**

**Magistrado**

**BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA**

**Magistrado**

**SALVAMENTO DE VOTO**



**JORGE EMILIO CALDAS VERA**

**Magistrado**

**ACLARACIÓN DE VOTO**

**RODRIGO ERNESTO ORTEGA SÁNCHEZ**

**Secretario**

SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA 2023



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

## **SALVAMENTO DE VOTO**

### **Radicación 45906**

#### **Proemio**

1.- Uno de los valores de la deontología judicial y, al mismo tiempo, bastión de las sociedades democráticas lo constituye la **independencia del juez**.

Independencia que ha de estar presente y vigente no solo frente a los poderes públicos, grupos económicos, partidos políticos, medios de comunicación, sino también respecto de las partes o sujetos procesales y demás intervinientes y aún de los homólogos o pares. Tiene así, por ende, una connotación tanto institucional, como personal.

Efectivamente, la labor del juez ha de estar despojada del ánimo de agradar a los demás, de buscar aprobaciones, o temer malquerencias.

Esa independencia, entonces, lo ha de llevar en cada caso sometido a su conocimiento, a aplicar las consecuencias que prevén las normas, solo cuando se hayan fijado clara y

probatoriamente los hechos y los mismos se adecuen cabalmente a tales supuestos normativos.

2.- De otro lado, no desdeño el capítulo de corrupción denominado *carrusel de la contratación* que afectó las finanzas del Distrito Capital, generando de contera un gran daño social, pero precisamente, la exigencia, compromiso y responsabilidad de juzgar, unido a la honestidad intelectual insita a la valoración jurídica, me llevan el día de hoy, respetando a ultranza la regla de las mayorías aplicada para adoptar decisiones en un órgano colegiado como este, a apartarme de la decisión de condenar a NESTOR IVÁN MORENO ROJAS como "*autor interviniente*" de los delitos de *interés indebido en la celebración de contratos y peculado por apropiación agravado*.

Mi discrepancia radica en la fundamentación ofrecida en la sentencia respecto de la forma de intervención predicada del enjuiciado, la cual obviamente proviene del título de atribución que de tales ilícitos le hizo la Sala Especial de Instrucción cuando calificó el mérito sumarial.

### **Salvamento de voto**

En la sentencia la atribución de responsabilidad se sustenta en buena parte por la conformación y funcionamiento de una empresa criminal liderada por los hermanos Samuel (ya fallecido) y NESTOR IVÁN MORENO ROJAS, como en los pactos a los que habrían llegado con distintos miembros de tal estructura para cumplir su

cometido de hacerse con los recursos estatales a través de la manipulación de la contratación del Distrito de Bogotá, sin embargo, en lo que respecta a la materialización de los ilícitos referidos no se concreta con claridad cuál fue el aporte del otrora Senador en calidad de *coautor interviniente*, más allá de endilgarle un cierto dominio de la actividad criminal, como se ahondará más adelante.

En la resolución de acusación y aun desde la definición de situación jurídica la Sala Especial de Instrucción le atribuyó a NESTOR IVÁN la calidad de “*autor interviniente*”, pues aun cuando ostentaba la condición de servidor público como Congresista para la época de los hechos, los delitos propios en estudio no le podían ser atribuidos como *autor* directo ya que la relación funcional con la contratación distrital cuestionada era predicable de otro sujeto activo.

Destacó el instructor el rol de liderazgo que ejercía el inculpatado respecto del proceso licitatorio y posterior adjudicación del contrato relacionado con el servicio de ambulancias para la capital de la República, así como de los recursos obtenidos de manera ilícita en provecho suyo y de terceros en aras de garantizar así su permanencia en la actividad legislativa.

Y aunque por efectos metodológicos disgregaré o individualizaré los argumentos que tuvo en cuenta la Sala Mayoritaria para condenar al enjuiciado, es claro que hilvanados entre sí no convergen con la suficiencia probatoria y teórica para atribuirle ese título de “*autor*”

*interviniente*” por los delitos de *interés indebido en la celebración de contratos*.

Así, en concreto, en la sentencia de cara a condenarlo por tal título de imputación, se ofrecen los siguientes argumentos:

i) El *modus operandi* de la organización criminal liderada por NÉSTOR IVÁN MORENO ROJAS.

ii) La retribución a ciertos personajes por su contribución política y/o económica que llevó a Samuel Moreno a la Alcaldía de Bogotá, otorgándoseles el liderazgo y participación burocrática en entidades distritales con miras a direccionar la contratación estatal.

iii) La existencia de los denominados “*estructuradores*” dentro de la organización criminal, encargados de manipular los procesos de contratación.

iv) La influencia y participación de Emilio Tapia Aldana en la organización criminal, así como su relación con el procesado.

v) La injerencia del enjuiciado en los asuntos del gobierno distrital.

vi) La injerencia del procesado al orientar la manera como se solucionaría un inconveniente con el concejal

Camacho Casado por haber sido marginado con Bernardo Pacheco (Macromed) de la licitación de las ambulancias.

vii) El pacto de comisiones a cambio de la adjudicación irregular de contratos y su distribución.

### **1.- Del delito de interés indebido en la celebración de contratos**

En cuanto a la materialidad del citado comportamiento punible la Sala Mayoritaria considera que la intervención de MORENO ROJAS se concreta:

*“a través del convenio que junto a su hermano consolidó, sumando para el caso que nos ocupa al concejal Hipólito Moreno, a quien le fue asignado el manejo del mismo, contactando a Federico Gaviria para que se ocupara de la estructuración del proyecto, recibiendo el apoyo de Juan Carlos Aldana, propietario de la empresa Suárez Y Silva S. A., socio dominante en la Unión Temporal a la postre ganadora de la licitación, amoldando los pliegos a las particulares condiciones que podría cumplir la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá”.*

Y concluye que:

*“El papel protagónico cumplido por el acusado, se traduce en el direccionamiento que desplegó hacia las tareas necesarias para cumplir con el direccionamiento de los trámites licitatorios, encarnando el poder que transferido por su hermano, le permitía decidir qué personas dirigirían los entes distritales y las que harían parte de los comités decisorios sobre los asuntos contractuales, asegurando así la adjudicación de las licitaciones a*

*los proponentes que les garantizarían obtener importantes sumas de dinero, para enriquecer a los miembros del entramado criminal, entre otros el del servicio de ambulancias de Bogotá, en desmedro del erario público, y en definitiva del servicio que pretendía satisfacerse con la celebración del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009”.*

*“Así, el interés indebido se centra en los actos por medio de los cuales se materializaba la manipulación de los pliegos de condiciones para ajustarlos a las particulares circunstancias que podía acreditar la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, conformada por las firmas seleccionadas por Hipólito Moreno y Federico Gaviria, bajo la supervisión y control pleno de Emilio Tapia, delegado para tal fin por IVÁN MORENO”. (resaltado fuera del texto).*

Si bien tan solo transcribo algunos apartes de la decisión, estos argumentos conclusivos ponen en evidencia la falla enrostrada, pues ni los pactos que en el marco de la organización criminal se fraguaron (como por ejemplo, entre el entonces Alcalde Samuel Moreno e Hipólito Moreno), ni los nombramientos que se hicieron encaminados a lograr la posterior manipulación contractual (como el nombramiento de Héctor Zambrano), serían suficientes para atribuir responsabilidad al procesado por tal punible en calidad de *coautor interviniente*.

Traspasada la fase de la planeación y preparación para la comisión del mencionado punible, es importante tener presente quién ostentaba la calidad exigida por el tipo penal, esto es, quién podía ser el autor del delito *de interés indebido en la celebración de contratos*, que en este caso no es otro que

el Secretario de Salud, Héctor Zambrano, al ser el funcionario público que debido a su cargo o sus funciones se interesó en el proceso contractual de las ambulancias, en provecho propio y de terceros, como se plasma en la sentencia.

También de la sentencia se desprende que este funcionario fue designado por el Alcalde Samuel Moreno, quien, según relato de Hipólito Moreno, en dialogo personal sostenido con aquél, tomó la decisión de que el contrato sería para la persona que el concejal designara, informándole que *“impartiría las instrucciones respectivas al Secretario de salud Héctor Zambrano”*. Si esto es así, parece ser que el incitador a la comisión del punible de *interés indebido en la celebración de contratos* con ocasión del trámite de licitación para la adjudicación del contrato de ambulancias fue Samuel Moreno, quien precisamente por ello resultó condenado como *determinador* de los delitos de *interés indebido en la celebración de contratos y cohecho propio*.

Efectivamente, mediante decisión de 27 de septiembre de 2017, radicado 50241, la Sala de Casación Penal no admitió la demanda de casación interpuesta por el defensor de Samuel Moreno contra tal condena, pero resulta relevante traer a colación el breve análisis que hizo esa Corporación sobre el título de imputación predicado al exalcalde en las instancias cuando concluyeron que el Alcalde *“ejercía injerencia en la toma de decisiones del Secretario Distrital y, por ende, lo determinó a cometer los ilícitos atribuidos”* (lo destaco).



Teniendo en cuenta lo anterior, la pregunta que habría que hacerse es ¿cuál es entonces la participación que tuvo NESTOR IVÁN para poder afirmar que actuó en el delito de *interés indebido en la celebración de contratos* como *coautor interviniente*?; qué actos de coautor material (propio o impropio) hizo, sin tener obviamente la calidad exigida en el tipo?; cuál fue su papel o cómo realizó el verbo rector?

Y es que ello es trascendental ante el postulado de *coherencia en las decisiones judiciales*, desarrollado por la Sala de Casación Penal en SP3807-2022 2 nov. 2022, rad. 58042, en un caso justamente en relación con el Alcalde Samuel Moreno —aunque por otros hechos—, quien había sido condenado como *determinador* por un delito de peculado por apropiación, pero la autora del mismo (Liliana Pardo), resultó en otro diligenciamiento absuelta, ante lo cual la Corte casó el fallo beneficiando al burgomaestre también con la absolución, por esto, es que no me parece consistente que de la dupla de hermanos de quienes se ha dicho lideraban la estructura criminal, se tenga a uno (Samuel) como *determinador*, en tanto que al otro (NESTOR IVÁN) como “*autor interviniente*”, respecto de los mismos hechos.

Varios apartes de la sentencia de la cual me aparto dan a entender que el Congresista NESTOR IVÁN manejaba materialmente la Alcaldía de Bogotá. Así, por ejemplo, se dice “*la administración, que aunque ejercida formalmente por Samuel Moreno, contaba con una firme, amplia y permanente influencia de su hermano IVÁN MORENO*”, sin embargo, considero que ello no se sustenta probatoriamente.

La sentencia refuerza el título de imputación atribuido al procesado debido a la influencia y participación de Emilio Tapia Aldana en la organización y su relación con los hermanos Moreno. Así, se propone la tesis según la cual NESTOR IVÁN intervino como *autor* por cuanto los pliegos fueron direccionados bajo la supervisión y control pleno de Emilio Tapia, delegado para tal fin por el acusado, pero estimo de mi parte que el hecho de que medie una relación de confianza y cercanía entre los hermanos Moreno Rojas y Tapia Aldana e incluso una dinámica en la que éste último actúe como “representante” “intermediario” “delegatario” del procesado, tampoco puede otorgarle a NESTOR IVÁN la calidad de *coautor interviniente* del delito en estudio.

Con la delegación de supervisar y controlar la manipulación contractual no está haciendo el procesado como suyo el hecho ni realizando de su parte materialmente algún aporte objetivo dirigido a la consumación del delito de *interés indebido en la celebración de contratos*<sup>1</sup>, ni tampoco puede decirse, al menos no se desprende de la sentencia, que utilizara a Emilio Tapia como un mero instrumento y “*lo controlara plenamente*”, para poder entrar así en los terrenos de la *autoría mediata*.

Dentro de los “*estructuradores*” encargados de manipular el proceso de selección referido, se tiene que tal

---

<sup>1</sup> De hecho, en decisiones judiciales precedentes, la intervención del procesado ha sido calificada como de determinador, en supuestos similares a los aquí analizados y que también han tenido lugar posiblemente en desarrollo del concierto para delinquir.

papel correspondió a Federico Gaviria, designado en dicho rol por Hipólito Moreno. Así fue quien, con la participación de varios personajes, amañó la licitación pública en aras de direccionar la contratación hacia la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, la cual finalmente resultó adjudicataria, pero que hubiesen existido estos “estructuradores” tampoco es sustento para condenar al procesado como “autor interviniente” del delito de *interés indebido en la celebración de contratos*.

Es cierto que a Federico Gaviria lo acompañaban otras personas en el direccionamiento del proceso contractual, entre ellos, Juan Carlos Aldana, quien además sería el ejecutor del contrato, y Emilio Tapia quien, a través de Manuel Pastrana Sagre, prestó asesoramiento para tal efecto y, además, dijo haber asistido a diversas reuniones con tal finalidad, pero no puede perderse de vista que son estos sujetos quienes directamente intervinieron amañando la contratación, no así NESTOR IVÁN.

La Sala Mayoritaria también sostiene que el enjuiciado ejerció de manera dominante el control de la actividad criminal, lo que da a entender que como líder tenía dominio sobre la organización criminal, no obstante, imputar responsabilidad a partir de tal planteamiento llevaría más a los terrenos de la *autoría mediata* por dominio de organización, figura que al margen de su compatibilidad o no con el ordenamiento jurídico colombiano, no fue la endilgada al procesado.

Y si bien en la jurisprudencia se ha admitido que, en casos de organizaciones criminales, quienes imparten las órdenes dentro de aquellas estructuras tienen la condición de *coautores*<sup>2</sup>, sin embargo, aunque en este caso se pueda inferir que existió un grupo criminal cuyo objetivo era el amañamiento de la contratación estatal para la apropiación de recursos públicos, del fallo no se desprende que el mando del procesado radicara en impartir órdenes cuyos subordinados se vieran compelidos a cumplir (lo que en definitiva acreditaría un dominio sobre la organización), más bien de lo que se trataba era de una estructura criminal liderada por los hermanos Moreno Rojas, en donde se negociaban coimas a cambio de la adjudicación de contratos, siendo otros los encargados de manipular la contratación de estatal que llevaba en últimas a la consecución de recursos para los miembros de la organización.

Contra la tesis del dominio de la actividad criminal por parte del enjuiciado en la sentencia se deja ver el papel de Tapia Aldana dentro de la estructura, quien, más que ser un mero intermediario al servicio de NESTOR IVÁN, colaboró en la campaña de Samuel Moreno, tenía injerencia en la contratación y también resultaba beneficiario de las comisiones que se pactaran como consecuencia de adjudicaciones irregulares de contratos estatales.

---

<sup>2</sup> CSJ, SP, 7 mar. 2007, rad.23825 (caso masacre Machuca); SP 12 sep. 2007, rad. 24448 (caso masacre La Gabarra); SP, 31653 jul. 27 2011, rad 31653; SP 12 feb. 2014, rad. No. 40214, entre otras.

Pero que Emilio Tapia hubiese sido un particular tampoco refuerza la tesis según la cual NESTOR IVÁN participó como *coautor interviniente*, pues ni Tapia ni el procesado, ni nadie que no fuera Héctor Zambrano tenía la calidad para adjudicar irregularmente la licitación pública.

Así pues, insisto con vehemencia que la referencia a la forma en la que operaba la organización, la existencia de unos “*estructuradores*” dedicados a la manipulación de los procesos contractuales y la actuación directa de Emilio Tapia en el amañamiento de la licitación pública objeto que se valora, en mi criterio, son argumentos exiguos para sustentar la intervención del procesado a título de “*autor interviniente*”.

De otro lado, en relación con la posible injerencia del enjuiciado al orientar la manera en que se solucionaría un inconveniente con el concejal Camacho Casado por haber sido marginado con Bernardo Pacheco (Macromed) de la licitación, basta señalar que la intervención de IVÁN MORENO en ese “inconveniente” por haber sido adjudicado el contrato a otra empresa es a todas luces un hecho postdelictual respecto del interés indebido que se analiza, por cuanto ya se había consumado, precisamente, en tanto el contrato se adjudicó a la UT a la que fue direccionado, con independencia de que el hecho de su intervención en la solución de un conflicto posterior pueda sustentar cierto dominio del actuar delictivo.

Y en cuanto al pacto de comisiones a cambio de la adjudicación irregular de contratos, así como la orden de distribución de recursos de determinada manera a través de Emilio Tapia, se tiene que tal pacto de coimas parece anteceder a la iniciación de este ilícito, enmarcándose entonces en el punible de *concierto para delinquir*, y la efectiva distribución de la comisión también es un asunto posterior a su materialización, por lo que tampoco estos argumentos resultan sólidos para endilgar al procesado la conducta punible en calidad de “*autor interviniente*”.

Tocante a la figura del *interviniente* se ha pronunciado la Sala de Casación Penal en los siguientes términos:

*“Desde aquel momento la Corporación ha venido reiterando que el concepto de interviniente no permea toda modalidad de concurrencia en la ejecución de la conducta punible, sino que hace referencia a un dispositivo amplificador de la autoría en la comisión de reatos especiales cuando no se cuenta con la cualificación o condición prevista en el tipo penal. Puesto en otros términos, la calificación legal del interviniente corresponde a quien realiza «actos de (co)autor en delito especial pero carece de las calidades exigidas en el tipo»<sup>3</sup>.*

*En este orden de ideas, la imputación de responsabilidad en tal condición presupone que el sujeto asista la ejecución del verbo rector realizando la conducta como suya, es decir, como un verdadero autor, ejerciendo cierto dominio o codominio funcional o material sobre la comisión del ilícito<sup>4</sup>. (Subrayo)*

<sup>3</sup> Cfr. CSJ. SP. de 12 de septiembre de 2012, Rad. 37235.

<sup>4</sup> Cfr. CSJ. SP. del 27 de agosto de 2019, Rad. 52001. En igual sentido, CSJ. SP. de 11 de diciembre 2013, Rad. 42312.

*De manera que la figura del interviniente corresponde a quien, en concurso con el autor, ejecuta como suya la conducta descrita en el verbo rector de un delito especial sin tener la cualificación jurídica, profesional o natural, exigida en él, de modo que la sanción penal, in abstracto, destinada para los partícipes en este tipo de punibles no se ve alterada por el hecho de carecer o no de las condiciones especiales requeridas en el reato, en tanto el extraneus es el único acreedor de la disminución punitiva prevista en el inciso final del artículo 30 de la Ley 599 de 2000<sup>5</sup>. (CSJ SP, 21 oct. 2020, rad. 53434). Resaltado fuera del texto.*

Así mismo, en reciente decisión señaló dicha Corporación:

*El interviniente, por lo tanto, más que una forma de participación fenomenológicamente diferenciada, es un modo de catalogar la actuación del coautor que, sin la cualificación legislativamente exigida, concurre a la realización de un tipo especial. Por esta razón, la participación a título de interviniente supone la previa verificación de que se ha actuado, realmente, bajo los supuestos fácticos de la coautoría. Si ello no es verificado, no hay modo alguno de graduar el desvalor de la conducta al amparo de dicha figura. (CSJ SP, 21 jul. 2022, rad. 58225). (Resaltado fuera del texto).*

Pese al desarrollo jurisprudencial, la figura del *coautor interviniente* no deja de ser problemática, pues implica admitir que alguien “domina el hecho” sin tener la cualificación exigida por el tipo penal, en otras palabras, sin

---

<sup>5</sup> Cfr. CSJ. SP. de 1º de julio de 2020, Rad. 51444.

encontrarse en esa relación especial con el bien jurídico que sí posee el *intraneus*.

En lo que respecta al delito de *interés indebido en la celebración de contrato*, en la sentencia C-128 de 2003 de 18 de febrero de 2003, citada en el fallo, la realización del verbo rector que lo configura se da con las “*manifestaciones externas del mismo por parte del servidor, las cuales en la medida en que traducen el abandono por el servidor de sus deberes de imparcialidad y transparencia en la gestión contractual evidencian la configuración de la conducta reprochada penalmente*”. Si ello es así, es patente que la materialización de tal verbo está indefectiblemente atada a la calidad especial que exige el tipo, por lo que resulta difícil un supuesto en el que un *extraneus*, sin esa calidad, haga “como suyo” el hecho.

Ahora bien, con independencia de la anterior crítica, lo cierto es que en la sentencia, más allá de lo reseñado, no se explica de qué manera el procesado “dominó” material o funcionalmente el hecho, cuando ni siquiera parece intervenir (material o funcionalmente) en la fase de ejecución de tal ilícito penal.

Así mismo, que se hubiese cumplido con uno de los propósitos de la organización, pues en efecto se logró direccionar la contratación a determinado consorcio y obtener beneficios, tampoco implica que automáticamente su líder deba responder en calidad de *autor* por todos los delitos cometidos con tal finalidad.



Se dice que el papel protagónico de NESTOR IVÁN se traduce en el “*direccionamiento que desplegó hacia las tareas necesarias para cumplir con el direccionamiento de los trámites de la licitación (...)*”, pero ello lo que da a entender es que su rol se circunscribió al direccionamiento de quienes materialmente amañarían el proceso contractual, asemejándose su participación más a la figura de la *determinación* que a la de un *coautor interviniente*.

Por demás, no sería dable de manera residual o como reducto al descartar su participación como *coautor interviniente*, tenerlo ahora como *determinador*, por las características propias de ambos títulos de imputación y porque que no encuentro sustento para ello, pues desde la acusación se le ubicó dominando plenamente el acontecer criminal.

Finalmente, es importante resaltar que para endilgarle responsabilidad como *coautor interviniente* y no “*autor interviniente*”, su aporte ha de ser de *autoría*, el cual unido al de los demás intervinientes (demás coautores) permitiría afirmar la materialización del punible, sin embargo, insisto, en lo que se refiere al *delito de interés indebido en celebración de contratos* no se vislumbra en el fallo cuál fue la división de funciones, la esencialidad del aporte del enjuiciado y el *co-dominio funcional*.

## **2.- Del delito de peculado por apropiación agravado**

Con respecto a la materialidad de ese ilícito es menester precisar, en similar sentido a lo ya expuesto, que el hecho de que exista una organización criminal no conlleva *per se* a la responsabilidad penal de sus líderes por los delitos desarrollados en el marco de tal empresa criminal.

Aunque se acreditó en la presente causa el pacto de una coima si se adjudicaba irregularmente el contrato de ambulancias (de la cual se beneficiaría el procesado), lo que efectivamente ocurrió, de ello no puede derivarse, sin más, que para el caso del punible de peculado MORENO ROJAS haya participado como *interviniente*. De igual manera, si bien los medios de conocimiento apuntan a las efectivas entregas de dineros ilícitos a los hermanos Moreno Rojas por tal concepto, tampoco bastan para dar por demostrada la realización de tal delito en calidad de *interviniente*.

Se apoya la participación del procesado en el delito de *peculado por apropiación* así:

*“(...) es claro que siendo Héctor Zambrano el ordenador del gasto y responsable de la custodia y buen manejo de los recursos públicos, obrando como intraneus, conocedor de las máximas de la experiencia acabadas de reseñar, contribuyó decididamente con el direccionamiento del proceso licitatorio en favor de la Unión Temporal Transporte Ambulatorio Bogotá, determinada previamente por Hipólito Moreno, y en consonancia con la adjudicación, dispuso el pago de los dineros del contrato 1229 de 2009.*

*Sin embargo, esta adjudicación y los desventajosos términos económicos en que se celebró, no los realizó motu proprio, sino a través del acuerdo de voluntades al que arribó con los hermanos Moreno, contando con su aprobación en todos los actos que se dirigieran a lograr los ilícitos propósitos trazados por el alcalde Samuel Moreno y su hermano aquí acusado. Todo ello constituido como medio para lograr el pago de las comisiones que previamente se habían acordado con la Unión empresarial que a la postre terminó, sin los méritos e idoneidad necesarias para prestar adecuadamente el servicio objeto del contrato, haciéndose a la adjudicación del contrato.*

*Como vemos, el enjuiciado ejerció de manera dominante el control de la actividad criminal, inicialmente contribuyendo con la ratificación de Zambrano en el cargo de secretario de salud distrital, como ya quedó acreditado testimonialmente, al aludirse a las reuniones en el hotel Tequendama a comienzos de enero del año 2008.*

*Además, delegó en Emilio Tapia la vigilancia y seguimiento de las labores precontractuales, quien incluso a través de la calificada supervisión de Manuel Fernando Pastrana Sagre y el asesoramiento externo que le brindó Inocencio Meléndez Julio, cumplió la misiva emitida por IVÁN MORENO, al monitorear que los ajustes hechos a los pliegos permitieran su direccionamiento, garantizando la adjudicación de la licitación y asegurando los pagos de la ilícita comisión pactada.*

*De esta manera se evidencia la forma en que intervino el ex parlamentario IVÁN MORENO, en la cúspide de la organización criminal, que le permitió dominar el escenario conformado por el trámite y la celebración del contrato 1229 de 30 de septiembre de 2009, y el pago de las coimas, fase en la que culminó su intervención, que solo cesó hasta que las comisiones fueron*

*canceladas, destacándose que en nada incide frente a la estructuración de su intervención en los delitos por los que fue llamado a juicio, el evento alegado en el sentido de no haber recibido dineros, porque sus socios criminales se lo hubieren apropiado, o el hecho que los haya recibido de manera menguada a como se había acordado, pues en definitiva su decidida y dominante contribución eficaz, irradió y se hizo patente a lo largo del iter criminal recorrido desde los inicios de las fases precontractuales hasta la adjudicación del contrato y pago de las coimas, con evidente desmedro para los bienes del Estado. (resaltado fuera del texto).*

Como puede verse, nuevamente se acude al análisis de la organización criminal, de los distintos pactos realizados entre sus miembros, de la delegación por parte de IVÁN MORENO en Tapia Aldana de supervisar el direccionamiento del proceso contractual, para a partir de ello sustentar su participación como *coautor interviniente* en este delito, sin precisarse cómo, sin tener la calidad, hizo suyo el hecho de apropiarse de recursos públicos, en otras palabras, sin establecer con claridad cuáles fueron los actos de coautor llevados a cabo durante la ejecución (no en la fase preparatoria, ni postdelictual) de este ilícito que permitan predicar su participación en el título de imputación enrostrado.

Lo que sí parece haber quedado acreditado es que la coima fue entregada a los beneficiarios, más no que el acusado haya intervenido como *autor* en su realización, por lo que hubiese sido viable, en principio, una imputación por delito de *enriquecimiento ilícito*.

Por último, en la decisión se relata que la apropiación de recursos tuvo lugar por cuanto el contratista: *i)* pagó una suma inferior por conceptos de nómina sin justificar los dineros no invertidos; *ii)* hizo una transferencia a otra empresa sin justificación; y *iii)* al hacer el balance determinados recursos no fueron imputables a la ejecución del contrato, y aunque ello tampoco muestre con claridad las circunstancias en las cuales fue desarrollado el peculado, resulta plausible que este haya sido cometido por Héctor Zambrano, ordenador del gasto, y el contratista beneficiado, pero, de nuevo, no se explica de qué manera intervino objetivamente NESTOR IVÁN en dicha apropiación, siendo en mi criterio insuficiente la fundamentación para emitir una sentencia condenatoria como “*autor interviniente*”.

En estos términos dejo rendido mi desacuerdo.

**BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA**

**Magistrada**

Fecha *ut supra*.

## 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 estar de acuerdo en la inaplicación de los aumentos punitivos derivados de la ley 890 de 2004, disiento del criterio expresado por la Sala mayoritaria en relación con las exigencias que deben mediar para ello, 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 con 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, persigue la igualdad material, confiere 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 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 la seguridad jurídica de que bajo esas reglas asignadas 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 atribución 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 la 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 preceptiva 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 imputados dentro del curso del proceso,

---

<sup>4</sup> SP 379-2018, Rad.<sup>4</sup> 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, como lo afirma la Sala Mayoritaria, tenga relevancia o incidencia alguna, primer aspecto del que me separo, 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,*

---

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

*después de que ocurrieran los hechos aquí investigados -1 de 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 ser 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.

Concluyendo, como segundo aspecto que genera mi posición disidente, no comparto que la Sala exija un análisis detallado de cada caso en concreto, para verificar *“que la aplicación inmediata del nuevo criterio*

*jurisprudencial no afecte derechos y garantías fundamentales a los sujetos procesales, conclusión a la que se llegará tras hacer un estudio en cada caso en particular, de suerte que si se vulneran derechos como la buena fe, la confianza legítima, la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad, no procede su aplicación”*, pues si bien este es un presupuesto genérico trazado por la Corte Constitucional, para evitar que la aplicación inmediata de los precedentes jurisprudenciales afecte derechos y garantías fundamentales, con un claro fin protector, para el caso en concreto de la jurisprudencia de 21 de febrero de 2018 emitida dentro del radicado 50472, su aplicación inmediata a todos los procesos en curso, en cualquier caso en que se pretenda predicar, produciría un aumento de penas.

De ahí que surja la inquietud para el suscrito, si de acuerdo con la postura mayoritaria de la Corporación, existiría algún caso en que ese efecto no se traduzca en una vulneración flagrante de los derechos y garantías del procesado, posibilidad que parece advertirse en la postura de la cual me separo.

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

Con toda atención,

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

*20 de abril de 2023.*