



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 096-2024**

**Radicación N.º 00012**

**CUI: 1100102480002018000060**

**Aprobado mediante Acta N.º 81**

Bogotá, D.C., tres (3) de octubre de dos mil veinticuatro (2024).

**1. ASUNTO**

Tramitada la audiencia de juzgamiento y no advertida irregularidad alguna que imposibilite proferir la determinación de fondo que en derecho corresponda, procede la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia a dictar sentencia, dentro de la actuación penal que cursa contra los exgobernadores del departamento de Putumayo, **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO, CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO y RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, quienes fueron acusados por la Fiscalía General de la Nación, como coautores, los dos primeros de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (art. 410) y peculado por

apropiación en favor de terceros (art. 397) y, el tercero como coautor de esta última conducta punible.

## 2. ANTECEDENTES FÁCTICOS

Con base en la denuncia instaurada por el ciudadano José Vicente Gallón Cañas, la Fiscalía General de la Nación dio inicio a la presente investigación, en la que se pudo establecer que:

1.- **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** fue elegido popularmente gobernador del departamento de Putumayo para el periodo constitucional 2004-2007, tomando posesión el 1 de enero de 2004<sup>1</sup>.

Con ocasión a la actuación disciplinaria N° 154- 128887-05 que cursaba en su contra en la Procuraduría General de la Nación, el 15 de noviembre de 2005 se ordenó la suspensión provisional en el ejercicio del cargo por el término de 3 meses.

El Presidente de la República, acatando la decisión, mediante Decreto N°. 4519 de diciembre 6 de 2005 designó como gobernador encargado al ciudadano **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, quien tomó posesión el 16 de diciembre de esa misma anualidad<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Fls. 270 a 274 c. o. 2 Fiscalía.

<sup>2</sup> Fls. 277 a 278 c. o. 2 Fiscalía. Como quiera que mediante auto de fecha 6 de marzo de 2006 la Procuraduría General de la Nación ordenó la prórroga de la suspensión provisional en disfavor de **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**, a partir del 13 de marzo de 2006, mediante Decreto N°. 754 de esta última fecha, el Presidente de la República prorrogó por ese mismo tiempo el encargo a **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**.

El 22 de diciembre de 2005, el gobernador encargado suscribió con la Secretaría Ejecutiva de la organización Convenio Andrés Bello -en adelante SECAB- un Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica, cuyo objeto fue la «Cooperación y asistencia para coadyuvar a la gestión de programas y proyectos viables, tanto de los diferentes sectores del Plan de Desarrollo Departamental, como otros que propendan por el fortalecimiento institucional de la Gobernación del Departamento del Putumayo».

En desarrollo de lo anterior, el 29 de diciembre de 2005 las partes suscribieron la Carta de Acuerdo 001 con el objeto de prestar cooperación y asistencia de parte de la SECAB para la ejecución del proyecto «Fortalecimiento al sector infraestructura en los municipios de Santiago, Colón, Sibundoy, San Francisco, Mocoa, Puerto Leguízamo, Orito, Valle del Guamúez y San Miguel en el Departamento del Putumayo», por valor de \$3.005.159.160.78, el cual fue modificado el 30 de diciembre siguiente<sup>3</sup> para reducirlo a \$2.977.508.105.58, de los cuales, con recursos del «Presupuesto de Inversión de la Gobernación del Putumayo» el departamento aportaría \$2.914.508.105.58 y la SECAB \$63.000.000.

2.- Mediante Resolución No. 0188 de febrero 15 de 2006, **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** en su condición de secretario delegatario con funciones de gobernador del departamento de Putumayo, reconoció y ordenó pagar a la SECAB la suma de \$2.914.508.105.58.

---

<sup>3</sup> Fls. 466 y 467 c. o. 3 S.E.P. I.

3.- El 14 de junio de 2006 se reintegró a sus funciones el gobernador electo **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**, quien el 25 de octubre de 2006 suscribió con la SECAB la Carta de Acuerdo 002, cuyo objeto fue la cooperación y asistencia técnica para la ejecución del proyecto «*Fortalecimiento en infraestructura y dotación para las instituciones educativas oficiales, en infraestructura para saneamiento básico y electrificación de los municipios del departamento del Putumayo*», por valor de \$6.580.530.219,57.

Pese a que algunos de sus subalternos le pusieron de presente la falta de seriedad y cumplimiento por parte de la SECAB en los compromisos adquiridos con anterioridad, y haciendo caso omiso, **PALACIOS PALACIO** mediante Resolución No. 1668 de noviembre 7 de 2006 reconoció y ordenó cancelar a favor del citado organismo internacional la suma de \$2.494.955.579.00 por concepto del pago del 100% de la Carta de Acuerdo 002/2006.

4. Para la Fiscalía los actos administrativos suscritos entre la gobernación del Putumayo y la SECAB, el 22 y 29 de diciembre de 2005 y 26 de octubre de 2006, lejos están de ser producto del cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política, así como los de planeación, transparencia, responsabilidad y selección objetiva a que hace referencia la Ley 80 de 1993. Máxime cuando para ese momento estaba vigente la sentencia de la Corte Constitucional C-249, la Directiva 10 de la Procuraduría General de la Nación y los Decretos 1896 y 2166, todos del año 2004, relativos a la inaplicabilidad del inciso 4º del artículo 13 de la codificación última citada.

Asimismo, consideró que las Resolución 0188,1668 de febrero 15 y noviembre 7 de 2006, respectivamente, resultaban contrarias a derecho porque se entregaron recursos públicos a la SECAB para que ejecutara actividades propias de la gobernación del Putumayo, sin que existiere una póliza que protegiera los mismos, soslayando así el bien jurídico de la administración pública que conllevó a que el ente territorial sufriera un posible detrimento patrimonial en la suma equivalente a \$4.336.986.712.

### **3. IDENTIDAD DE LOS ACUSADOS**

3.1. **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, identificado con la cédula de ciudadanía número 79.753.363 expedida en Bogotá, nació en Puerto Leguízamo (Putumayo) el 6 de noviembre de 1974. Abogado de profesión y con especialización en derecho público y administrativo, convive en unión libre y padre de un hijo. Fue gobernador encargado del departamento de Putumayo durante el periodo comprendido entre el 16 de diciembre de 2005 y el 14 de junio de 2006.<sup>4</sup>

3.2. **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**, identificado con cédula de ciudadanía número 18.152.398 expedida en Valle del Guamúz (Putumayo), nació en Mocoa el 11 de febrero de 1963. Es filósofo y teólogo con especialización en resolución pacífica de conflictos y maestría en estudios

---

<sup>4</sup> Folio 48. c. Fiscalía 1.

políticos, con unión marital de hecho y padre de un hijo. Fue gobernador del departamento de Putumayo del 1 de enero de 2004 al 6 de diciembre de 2005 cuando fue suspendido por la Procuraduría General de la Nación. Se reintegró el 14 de junio de 2006 y fue destituido del cargo el 4 de diciembre de la misma anualidad e inhabilitado por 15 años para ocupar cargos públicos<sup>5</sup>. Al momento de la diligencia de indagatoria -10 de septiembre de 2015-<sup>6</sup>, había sido condenado en el año 2009 por la Corte Suprema de Justicia a la pena de nueve años y un mes de prisión, como autor penalmente responsable de los delitos de celebración indebida de contratos y concusión y, con el beneficio de libertad condicional.

**3.3. RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, identificado con la cédula de ciudadanía número 79.422.352 expedida en Bogotá, nació en Bucaramanga (Santander) el 23 de junio de 1967. Es arquitecto de profesión, con especialización en restauración, casado y padre de dos hijos. Fue secretario de infraestructura del departamento de Putumayo desde el 28 de diciembre de 2005 hasta el 14 de junio de 2006, período dentro del cual, y en lo que aquí interesa, estuvo encargado como secretario delegatario con funciones de gobernador entre el 13 al 20 de febrero de 2006.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Fls. 270 a 280 c Fiscalía 2.

<sup>6</sup> Fls. 235 a 237 c. Fiscalía 2.

<sup>7</sup> Folio 49 c. o. No. 1 Fiscalía

## 4. TRÁMITE PROCESAL

### 4.1. Fase de investigación:

4.1.1. Por los hechos referenciados, el 2 de agosto de 2007<sup>8</sup> el entonces Fiscal General de la Nación dispuso la apertura de la investigación.

4.1.2. Mediante resolución fechada 25 de junio de 2010<sup>9</sup> decretó la apertura de instrucción y vinculó mediante diligencia de indagatoria al señor **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, la cual se llevó a cabo el 17 de agosto de 2010<sup>10</sup> con la asistencia de su defensor de confianza.

4.1.3. El 28 de junio de 2012<sup>11</sup> se ordenó escuchar en indagatoria a **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, acto procesal que se realizó el 6 de julio de 2015<sup>12</sup>.

4.1.4. Posteriormente, esto es, el 31 de julio de 2015<sup>13</sup> vinculó a través de indagatoria al ciudadano **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**. Diligencia que se adelantó los días 10 de septiembre<sup>14</sup>, 15 y 16 de octubre de esa misma anualidad<sup>15</sup>.

---

<sup>8</sup> Fls. 38 a 41 c. o. Ib.

<sup>9</sup> Fls. 4 a 11 c. o. 2 Fiscalía.

<sup>10</sup> Fls. 34 a 46 c. o. *ibidem*.

<sup>11</sup> Fls. 107 a 110 *ib*.

<sup>12</sup> Fls. 190 a 212 *id*.

<sup>13</sup> Fls. 227 a 230 c. o. 2 Fiscalía.

<sup>14</sup> Fls. 235 a 237 *ibidem*.

<sup>15</sup> Fls. 22 a 40 y 42 a 49 c. o. 3 Fiscalía.

4.1.5. El 28 de marzo de 2016<sup>16</sup> la Fiscalía Primera Delegada ante la Corte Suprema de Justicia resolvió la situación jurídica de los investigados, imponiéndoles a cada uno, medida de aseguramiento no privativa de la libertad, consistentes en la prohibición de salir del país y caución prendaria, como presuntos coautores de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales y peculado por apropiación a que hacen referencia los artículos 410 y 397 del Código Penal, sin que les hubiere imputado circunstancia de agravación alguna.

4.1.6. Pese a que contra la anterior decisión la bancada defensiva interpuso el recurso de reposición, la autoridad judicial competente, el 31 de mayo de esa misma anualidad, resolvió declarar desierto el recurso interpuesto por el defensor de **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** y extemporáneos los presentados a nombre de **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** y **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**.

4.1.7. El 4 de julio de 2017<sup>17</sup> se declaró cerrada la investigación. Decisión que notificada personalmente a los investigados, sus defensores y a la Procuraduría Segunda Delegada para la Investigación y el Juzgamiento Penal, cobró firmeza el 12 de marzo de 2018<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Fls. 63 a 106 ib.

<sup>17</sup> Fl. 1 c. o. 5 Fiscalía.

<sup>18</sup> Fl. 75 c. o. 6 Fiscalía.



4.1.8. Surtido el traslado previsto en el artículo 393 de la Ley 600 de 2000, mediante decisión adiada 16 de julio de 2018<sup>19</sup>, la Fiscalía Primera Delegada ante esta Corporación, dictó resolución de acusación, así:

- **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, como **coautor** responsable del delito de peculado por apropiación en favor de terceros y contrato sin cumplimiento de requisitos legales, en concurso homogéneo y sucesivo, bajo las circunstancias de mayor punibilidad previstas en los numerales 9 (posición distinguida) para las dos conductas y 10 (Coparticipación) del artículo 58 del Código Penal, para la última.

- **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** como **coautor** responsable del delito de peculado por apropiación en favor de terceros y contrato sin cumplimiento de requisitos legales, bajo la circunstancia de mayor punibilidad prevista en el numeral 9 del artículo 58 del Código Penal. Y,

- **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** como **coautor** responsable del delito de peculado por apropiación en favor de terceros, bajo las circunstancias de mayor punibilidad previstas en los numerales 9 y 10 del artículo 58 del Código Penal.

---

<sup>19</sup> Fls. 132 a 291 c. o. 7 Fiscalía.

## **4.2. De la acusación**

La Fiscalía luego de señalar que de conformidad con la normatividad y la jurisprudencia vigente<sup>20</sup> para la época de los hechos objeto de investigación, resultaba diáfana la prohibición legal para las entidades estatales de suscribir contratos o convenios con organismos multilaterales que implicaran la administración o gerencia de sus propios recursos, decidió llamar a juicio a los procesados por las siguientes conductas punibles, así:

### **4.2.1. Contrato sin cumplimiento de requisitos legales**

#### **4.2.1.1. Respecto de FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO:**

La Fiscalía sostiene que el exgobernador al tramitar y celebrar con la SECAB los llamados Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica y la Carta de Acuerdo 001 de 2005, incurrió en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, puesto que vulneró los principios de planeación, transparencia, responsabilidad, selección objetiva, igualdad, constitución y otorgamiento de garantías de cumplimiento del contratista.

---

<sup>20</sup> Inciso 4 del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, Corte Constitucional C-249 de marzo 16 de 2004; la Directiva 0010 de mayo 21 de 2004 de la Procuraduría General de la Nación; y el artículo 2 del Decreto 2166 de julio 7 de 2004.

Señaló que las irregularidades advertidas en las fases de trámite y celebración del Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica y la Carta de Acuerdo 001 de 2005, fueron imputadas a **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** a título de dolo, porque dada su condición de abogado con especialización en derecho administrativo, conocía que:

i) Tramitar contratos sin observancia de los requisitos legales constituía delito; ii) Voluntariamente decidió apartarse de la normatividad que le imponía el cumplimiento de los principios que regulan la función administrativa y la contratación estatal; iii) Con ese conocimiento disfrazó como cooperación y asistencia técnica la relación contractual forjada con la SECAB, la que en realidad se limitó a la administración de recursos que de otra forma y de no comprometerse, al vencimiento del año fiscal habrían tenido que regresar al tesoro nacional como consecuencia de la falta de inversión.

iv) Libre y voluntariamente decidió omitir lo previsto en la Constitución y la Ley de Contratación Estatal, al tramitar y celebrar con la SECAB los contratos que llamaron Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica y la Carta de Acuerdo 001 de 2005; y, v) procedió con la conciencia de que su actuar no era compatible con la disposición contenida en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, como que, por tratarse de financiación con recursos que no provenían de empréstito ni donación, sino del presupuesto del departamento, el contrato debía regirse en su formación, adjudicación, cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes por el Estatuto General de la Contratación.

Indicó que la conducta del procesado también resulta antijurídica porque sin justificación alguna atendible vulneró el bien jurídico tutelado de la administración pública, entendida como el respeto por el orden legal, el apego a los cánones y previsiones vigentes, diseñada en garantía de los principios de igualdad, moralidad, transparencia, objetividad y neutralidad de la actividad contractual estatal. Su preparación y posición distinguida en la sociedad por el origen de su designación por el propio presidente de la República y el cargo que pasó a ocupar, le exigía un comportamiento distinto, acorde con el compromiso de cumplir la Constitución y la ley que asumió al juramentarse.

#### **4.2.1.2. En cuanto a CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**

La Fiscalía llamó a juicio al citado exgobernador por el presunto delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, por cuanto tramitó y celebró con la SECAB la Carta de Acuerdo 002 de 2006, la que, en realidad, es un contrato de administración de recursos.

Expresó que las irregularidades advertidas en las fases de trámite y celebración del referido acto administrativo son imputadas a **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** a título de dolo, porque en su condición de primer mandatario del departamento de Putumayo, contó con la posibilidad real de actuar de acuerdo a la ley, máxime cuando fue advertido, en su momento por José Libardo Revelo Rosero, Francisco Javier

Solís y Rosa Margarita Revelo de la ilegalidad que entrañaba tal comportamiento y decidió hacer caso omiso de ello.

Indicó que de lo investigado se tiene que el procesado, conocía que: i) Tramitar contratos sin observancia de los requisitos legales y celebrarlos sin verificar el cumplimiento de los mismos constituía delito; ii) Las razones que argumentó para justificar su proceder no correspondían a las que la norma previó para que no se aplicara la Ley 80 de 1993; iii) Voluntariamente decidió apartarse del marco jurídico vigente que le imponía observar los principios que regulan, no sólo la función administrativa sino la contratación estatal, en la medida en que son requisitos esenciales de los contratos.

iv) No era de recibo la excusa relativa al hecho de querer desempantanar la contratación y generar empleo transitorio en la región, pues lo que siempre quiso fue trasladar a un tercero la función de la contratación con los recursos públicos; iv) Conociendo de las dificultades por las que estaban pasando los proyectos adelantados en virtud del convenio marco y la Carta de Acuerdo 001 de 2005, insistió en suscribir un nuevo compromiso con la SECAB, con la apariencia de una cooperación y asistencia técnica que nunca se concretaría; y v) En su condición de gobernador estaba en la obligación de respetar las previsiones establecidas en la Constitución y la Ley de Contratación Estatal, así como lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-249 de 2004 y la Directiva 010 de 2004 de la Procuraduría General de la Nación; no obstante, y pese al conocimiento que tenía conforme con sus deberes funcionales, la prueba revela que de manera libre y voluntaria

decidió inobservar los principios contenidos en la referida normatividad al tramitar y dejar de verificarlos al celebrar con la SECAB la Carta de Acuerdo 002 de 2006.

Precisó que la conducta de **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** es antijurídica porque sin justificación alguna atendible, transgredió el bien jurídico tutelado de la administración pública, entendido como el apego y respeto por el orden normativo y el comportamiento ajustado a las previsiones constitucionales y legales.

#### **4.2.2. Peculado por apropiación**

##### **4.2.2.1. En relación a FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO:**

La Fiscalía puso de presente que al intervenir como mandatario regional, participó directamente en la tramitación y suscripción del Convenio Marco de Cooperación y la Carta de Acuerdo 001 de 2005, comprometiendo, de acuerdo al certificado de disponibilidad presupuestal, sumas importantes del presupuesto de ingresos del departamento de Putumayo [*regalías, estampillas proelectrificación y A.C.P.M.*], recursos públicos que como administrador y ordenador del gasto, debió proteger frente a riesgos como su mal manejo e inversión.

Señaló que el investigado permitió que el organismo internacional descontara «*el valor equivalente al 4.5% de cada uno de los aportes en dinero del Departamento, por la gestión del objeto del Convenio en el marco de la cooperación y asistencia técnica ofrecida, los*

*cuales serán descontados del ítem AIU del proyecto de inversión elaborado por la Gobernación del Putumayo o de los recursos entregados por cooperación de la SECAB». Es decir, además de no cooperar la SECAB ni prestar asistencia técnica, generó la oportunidad para que esta última se apropiara por concepto de gestión del objeto del convenio, de un porcentaje que descontaría directamente de la administración, imprevistos y utilidad -AIU- presupuestado por la gobernación en cada proyecto.*

Dijo que **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, como ordenador del gasto tenía a su cargo la administración de los bienes del departamento; sin embargo, en despliegue de esa función y de la disponibilidad jurídica que ella entraña, comprometió recursos por la suma de \$2.914.508.105.58, para que fueran transferidos a la SECAB y, «*Tal como lo concluyó la perito, de los actos suscritos por **Belnavis Barreiro**, el detrimento sufrido por el Departamento ascendió a \$4.229.953.772.34*». (Negrillas de texto)

#### **4.2.2.2. En relación a RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS:**

Indicó la Fiscalía que al fungir como secretario delegatario en ejercicio de las funciones como gobernador del departamento de Putumayo y, como ordenador del gasto, sin que se hubiere garantizado con póliza alguna, mediante resolución de febrero 15 de 2006 dispuso el reconocimiento y pago en favor de la SECAB la suma de \$2.914.508.105.58, la cual no se invirtió en su totalidad en las obras presupuestas,

pues como lo señaló el organismo internacional, 22 proyectos reflejaron un porcentaje de 0% en la ejecución<sup>21</sup>.

Estimó que el procesado al contar con la disponibilidad jurídica sobre los bienes públicos podía válidamente abstenerse de disponer la entrega de los recursos a la SECAB; sin embargo y actuando en coparticipación, perfeccionó el designio de su jefe, el entonces gobernador encargado **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro**, transfiriéndolos y apoderándose de ellos en favor de terceros, dejando al departamento huérfano de las garantías que hubiesen respaldado su manejo e inversión.

Expresó que el detrimento calculado por la contadora en su dictamen pericial<sup>22</sup> por concepto de la Carta de Acuerdo 001 de 2005, es atribuible no solo a **Belnavis Barreiro** sino también al coautor del hecho **LEÓN VARGAS**.

Resaltó la Fiscalía que si bien en el acta de liquidación fechada 20 de noviembre de 2007<sup>23</sup> se hizo referencia a que «*el Convenio Andrés Bello – CAB, realizó actividades de cooperación valoradas en la suma de \$90.000.000.00*», a más de que no se especificó o describió en qué actividades se vieron reflejadas, lo cierto era que el valor de los aportes de la SECAB era simplemente una estimación de la supuesta cooperación y asistencia técnica, pero que no se entendían como un compromiso económico, por eso no se ve reflejado en un proyecto en particular.

---

<sup>21</sup> Folio 220 y ss. c. o. 1 Fiscalía.

<sup>22</sup> Folio 106 c. o. 4 Fiscalía.

<sup>23</sup> Fls. 190 a 193 c. anexo 5 Fiscalía.



#### **4.2.2.3. Respecto de CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**

Dijo el representante del ente investigador que el acusado mediante Resolución 1668 de noviembre 7 de 2006, reconoció y ordenó el pago a favor de la SECAB de \$2.494.955.579,00 para que los administrara y adelantara procesos licitatorios, subcontratando la ejecución de los proyectos incluidos en la Carta de Acuerdo 02 de 2006, a cambio de lo cual, el organismo internacional descontaría el 4% por la “*gestión*” del objeto del convenio.

Anotó que si bien, la referida suma fue reintegrada por la SECAB el 14 de febrero de 2007, aún con parte de los rendimientos, lo cierto es que ello obedeció al acto de una persona distinta a **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**. Sin embargo, no podía desconocerse que a voluntad del procesado el dinero salió de las arcas del departamento y permaneció en manos de terceras personas, causando perjuicios al ente territorial tasados por la contadora en su dictamen pericial por el valor de \$107.032.940.12 y, de paso, generando daños a la comunidad, en la medida en que los 13 proyectos incluidos en la Carta de Acuerdo 002 de 2006, simplemente no se ejecutaron.

Precisó que era tal el empeño del procesado por transferir los recursos a la SECAB que traspasó las barreras propuestas por el entonces secretario de educación, Ignacio Padilla, y la profesional del área de presupuesto, Elva Marina Rosero

Ordóñez, pues ante la negativa del primero, quien ostentaba la condición de ordenador del gasto en esa materia, optó por relevarlo de tal manejo «*retornando al primer mandatario la facultad de ordenar el gasto en el área educativa*» y soslayar la advertencia de la segunda «*en cuanto a la falta de pólizas previas al egreso del dinero público*».

Finalmente, indicó que el comportamiento reprochado a los procesados es antijurídico porque lesionó el bien jurídico de la administración pública en su componente real, en la medida que se incumplió con la satisfacción del interés oficial y colectivo.

La anterior decisión fue recurrida en reposición por **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** y en apelación por su apoderado.

El 21 de agosto de 2018<sup>24</sup> la Fiscalía resolvió declarar desierto el recurso de reposición por falta de sustentación oportuna y, tener por no presentado el escrito allegado por el defensor de **BELNAVIS BARREIRO**.

Una vez la resolución de acusación adquirió firmeza en la fecha última referenciada, las diligencias fueron remitidas por competencia a la Sala Especial de Primera Instancia de esta Corporación, para los fines legales pertinentes.

---

<sup>24</sup> Fls. 119 a 123 vto. c. o. 8 Fiscalía.

### 4.3. Fase de juicio:

4.3.1. Vencido el traslado previsto en el artículo 400 de la Ley 600 de 2000, el 3 de noviembre de 2020<sup>25</sup> la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia adelantó la audiencia preparatoria de conformidad con lo estatuido en el artículo 401 *ejusdem*, diligencia en la que se resolvieron las solicitudes probatorias elevadas por los defensores de los procesados **Carlos Alberto Palacios Palacio** y **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro** y de oficio se decretó la práctica de pruebas.

4.3.2. En cumplimiento a lo dispuesto en la referida diligencia, se allegaron los antecedentes penales y disciplinarios de los tres acusados<sup>26</sup>.

4.3.3. La audiencia pública se adelantó en sesiones realizadas el 12<sup>27</sup> y 19<sup>28</sup> de junio de 2021, donde se recibieron los testimonios de Pablo César García Camacho, Nébar Fabián Salas Enríquez, José Maya Burbano, Jesús Fernando Checa Mora, Fabio Fernando Moscoso Durán, Jaime Wilder Guerrero Rodríguez, Hermes Libardo Hernández Burbano y Álvaro Pío Luna Narváez.

4.3.4. En audiencias adelantadas el 20 de abril y 29 de junio de 2023, sólo el acusado **Belnavis Barreiro** rindió

---

<sup>25</sup> Fls. 137 a 141 c. o. 1 Sala Especial de Primera Instancia.

<sup>26</sup> Fls. 155 a 161 *id.*

<sup>27</sup> Fls. 361 a 365 c. o. 3 S.E.P.

<sup>28</sup> Fls. 374 a 378 *ib.*

interrogatorio y los sujetos procesales presentaron sus alegaciones finales, respectivamente, las cuales se sintetizan de la siguiente manera:

**4.3.4.1. Intervención de la Fiscalía Primera Delegada ante la Corte:**

- Respecto a la responsabilidad de **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO.**

**Contrato sin cumplimiento de requisitos legales**

Indicó que su participación se centró en la tramitación del Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica y de la Carta de Acuerdo 001 de 2005, al inobservar los requisitos legales esenciales de los contratos, desconociendo los principios de planeación, transparencia y responsabilidad previstos en los artículos 23, 24, 26 de la Ley 80 de 1993.

Lo anterior porque a dos semanas de posesionado el gobernador **Belnavis Barreiro**, escogió un total de 54 proyectos de los que se encontraban registrados en la oficina del Banco de Proyectos, sin verificar su actualización, sin planeación, sin contar algunos con estudios completos, diseños, documentos absolutamente necesarios para precisar no solo su alcance, sino su costo real y, por lo tanto, la posibilidad cierta de llevarlos a cabo.

Tan es así, que solo a meses de que la SECAB seleccionara los subcontratistas que desarrollarían algunos de los proyectos

escogidos, se advirtieron las faltas que se presentaban en los mismos, es por ello que no se explica de dónde salió el costo de cada obra, cuando ni siquiera estaba definido el alcance de lo que se pensaba ejecutar, las dificultades que se podrían encontrar en terreno, ni cuál era en definitiva el presupuesto que detallara las cantidades, las calidades, características y valor.

Dijo que lo que se le reprocha al procesado es haber omitido la debida planeación de cara al trámite contractual y la ausencia de estudios que indicaran la necesidad que se pretendía conjurar con la intervención de la SECAB, como administrador de los recursos del ente departamental, si se tenía en cuenta que la contratación debió estar precedida de un proceso de selección objetiva, en el que, lo correcto era haber convocado a una pluralidad de interesados en ofertar, con particularización de las condiciones de capacidad financiera, administrativa, jurídica y de experiencia que debían reunir, con el fin de asegurar el cumplimiento satisfactorio del suministro de los bienes o servicios requeridos para solventar las necesidades previamente identificadas, posibilitando que el ente estatal eligiera el que más se ajustara a sus intereses, fases contractuales que brillaron por su ausencia.

Así pues, la Fiscalía denota que las actuaciones desplegadas por **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro** durante la etapa precontractual y de celebración de los citados actos jurídicos, muestran la inobservancia y falta de verificación de los requisitos legales esenciales que le eran exigibles y que su proceder fue todo el tiempo voluntario y consciente de las

decisiones que estaba tomando, pues permitió, a través de la SECAB, la tercerización de las funciones que le correspondían a la gobernación del Putumayo, referentes a la selección de los contratistas y la administración de los recursos propios del departamento.

Expresó que las conductas del acusado se encuentran previstas en el artículo 410 del Código Penal, cometidas en las fases precontractual y contractual de los dos contratos aludidos, las cuales son imputables al acusado a título de dolo en su condición de gobernador de Putumayo, ya que tuvo la posibilidad real de actuar conforme a derecho, dada su formación de abogado con especialización en derecho administrativo y experiencia en la administración pública. No obstante, acudió al forzado disfraz de cooperación y asistencia técnica del acuerdo de voluntades con la SECAB, negocios que en realidad se limitaron, particularmente, la Carta 001, a la administración de los recursos públicos.

Concluyó la Fiscalía que, de conformidad con lo probado y en concordancia con el artículo 232 de la Ley 600 de 2000, se probó con certeza que el señor **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro** fue autor del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, en concurso homogéneo y sucesivo, previsto en el artículo 410 del Código Penal con *«la circunstancia de agravación genérica, prevista en el numeral 9 del artículo 58 de la misma obra...(derivada de su cargo como Gobernador Departamental)»*, por lo que solicitó se profiriera una sentencia condenatoria en su contra.

### **Peculado por apropiación en favor de terceros**

Señaló el ente persecutor que **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro** también incurrió en el punible de peculado por apropiación en favor de terceros, cuando de forma consciente y voluntaria decidió que fuera la SECAB la que ejecutara los 54 proyectos incluidos en la Carta de Acuerdo 001 de 2005, a pesar de que era evidente que el organismo internacional carecía de capacidad para suministrar autónomamente los bienes y servicios que demandaba la gobernación de Putumayo, por lo que debía recurrir a la subcontratación, para poder cumplir con el compromiso adquirido.

Precisó que fue justamente a través de la celebración de estos verdaderos contratos como el gobernador **Belnavis Barreiro** -representante legal y ordenador del gasto del departamento de Putumayo- garantizó la apropiación en favor de la SECAB de los recursos que desde la concepción de los negocios se previeron a título de «*gestión del objeto del contrato*», correspondientes al 4,5% de los dineros trasladados, ítem carente de fundamento legal y, adicionalmente, de los recursos que dejaron de ejecutarse, obviamente con sus respectivos rendimientos financieros, sumas calculadas por la servidora de policía judicial contadora hasta el momento en que presentó su dictamen pericial en \$4.229.953.772.34.

Además, que los recursos reintegrados años después por la SECAB es un fenómeno post delictual que debe tenerse en cuenta para la tasación punitiva, pero que en manera alguna

enervan la comisión del punible de peculado por apropiación por el que se acusó a **Belnavis Barreiro**.

Destacó que el acusado en ejercicio de sus funciones no previó la constitución de pólizas que ampararan los riesgos en el manejo del anticipo, que fue del 100% del valor del contrato, privando al departamento de Putumayo de tener garantías en caso de posibles incumplimientos y en cambio benefició a la SECAB con los recursos que le trasladaron desde el mes de febrero de 2006.

Agregó que la celebración de los pluricitados convenios y el peculado por apropiación en favor de terceros, guardan unidad de conducta y de designio, puesto que fue a través de la suscripción de estos que **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro** como representante legal y ordenador del gasto del departamento de Putumayo, lesionó el bien jurídico de la administración pública en su acepción de protección de los bienes públicos y la integridad con que deben ser administrados y cuidados, sin que se hubiese acreditado justificación alguna, por el contrario, debió haber resguardado los recursos que se habían destinado a programas sociales como el saneamiento básico, la salud, en tanto juró cumplir la Constitución y las leyes, al privilegiar el interés común y no el privado.

Mencionó que dada la participación en la comisión de este delito del señor **Renzo Alfonso León Vargas** en su calidad de secretario delegatario de las funciones de gobernador, se configura el instituto jurídico de la coparticipación criminal que



debe tenerse en cuenta como circunstancia de agravación de la conducta.

Apoyada en lo expuesto, la Fiscalía solicitó se dictara contra el procesado **Belnavis Barreiro** sentencia condenatoria, como coautor del delito de peculado por apropiación dispuesto en el artículo 397.2 del Código Penal.

- En cuanto a la responsabilidad de **Carlos Alberto Palacios Palacio**.

#### **Contrato sin cumplimiento de requisitos legales**

Señaló que **Palacios Palacio** en ejercicio de sus funciones como ordenador del gasto, celebró con la SECAB la llamada Carta de Acuerdo 002 de fecha 25 de octubre de 2006, de la cual se desprenden obligaciones correspondientes a un contrato de administración de recursos, más no de un convenio de cooperación y asistencia técnica.

Precisó que era tal la determinación de **Palacios Palacio** de entregar a la SECAB la ejecución de proyectos de variada naturaleza que, para dar apariencia de legalidad a su actuar, solicitó a sus secretarios la realización de estudios de conveniencia y oportunidad, pretendiendo con ello formalizar un proceder ilícito. No obstante, ese documento no da cuenta de necesidades, soluciones y selección fundada en conceptos técnicos, financieros y jurídicamente viables, sino de la decisión caprichosa ya adoptada de acordar con el organismo internacional la ejecución de unos proyectos que tenían

asignación presupuestal por parte del departamento y que, de contera, no requerían cofinanciación alguna.

Apuntó que el acusado restó importancia a las manifestaciones realizadas por funcionarios de la gobernación que le dieron a conocer, a través de escritos, de la no contribución económica o de aportes de la SECAB para que desistiera de la suscripción del acuerdo. No obstante, persistió al punto de avanzar y concretar su intención, resaltando los supuestos beneficios que recibiría el departamento, si el convenio se firmaba.

Refirió la Fiscalía que las conductas desplegadas difieren del comportamiento responsable que debe acompañar la función administrativa y la actividad contractual estatal, toda vez que en la actuación de todo servidor público debe prevalecer y ser protegido el bien común, en su lugar el señor **Palacios Palacio** resultó infractor de las previsiones constitucionales del artículo 209 de la Carta Política que fija los principios de la función pública y los de la contratación estatal contenidos en los artículos 23, 24, 26 de la Ley 80 de 1993, de planeación, economía, transparencia y responsabilidad, como quiera que, siendo su obligación observarlos a plenitud, por el contrario, fueron quebrantados totalmente al capricho y arbitrio del acusado.

Señaló que las conductas desplegadas son imputables al acusado a título de dolo, en su condición de gobernador de Putumayo, porque tuvo la posibilidad real de actuar conforme a derecho, dada su experiencia en la administración pública y

las advertencias de miembros de su equipo de gobierno, siendo conoedor, por una parte, que tramitar contratos sin observancia de los requisitos legales esenciales y, por otra, celebrarlos sin verificar el cumplimiento de los mismos, constituía delito.

Por lo reseñado, la Fiscalía General de la Nación solicitó sentencia condenatoria contra **Carlos Alberto Palacios Palacio** como autor del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, previsto en el artículo 410 del Código Penal, con la «*circunstancia de agravación genérica, prevista en el numeral 9 del artículo 58 de la misma obra, relacionada con, la ‘posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad, por su cargo, posición económica, ilustración, poder o ministerio’ (derivada de su cargo como Gobernador Departamental)*».

### **Peculado por apropiación en favor de terceros**

Resaltó el ente investigador que aunque **Carlos Alberto Palacios Palacio** tenía pleno conocimiento acerca del fracaso del citado Acuerdo 001, puesto que la SECAB no tenía capacidad para suministrar directamente los bienes y servicios que requería el ente territorial y que debía subcontratar con terceros para dar cumplimiento a lo pactado, insistió para que el vínculo entre las partes permaneciera.

Además, autorizó a la SECAB para que de los recursos procedentes todos del erario del departamento, descontara el 4% por una gestión que no tenía razón de ser, quedando en evidencia, una vez más, que solo era el ardid para ocultar la

verdadera administración de recursos que significó tal negocio, momento desde el cual, comenzó a materializarse también el propósito de apropiación de los bienes públicos en beneficio del organismo internacional.

Indicó que la decisión de apoderamiento de los recursos en favor de la SECAB ya estaba tomada por el acusado; nada de lo que se le dijera, ninguna de las advertencias ni razones que se le dieran lo harían cambiar de postura, ni siquiera la negativa de quien tenía que avalar con su firma la materialización de la transferencia del dinero, tal como lo contó Libardo Padilla quien, en su rol como secretario de educación, había recibido previamente la delegación del gasto. Y, fue justamente la revocación de esta, el recurso al que el acusado como gobernador recurrió para proceder a reconocer y ordenar el pago a la SECAB, según consta en la Resolución 1668 de 7 de noviembre de 2006, culminando así su propósito criminal de apoderamiento del peculio público, iniciado desde la suscripción del Acta 002.

Señaló que según la contadora de policía judicial, la suma calculada como detrimento, hasta el momento en que presentó su dictamen pericial, correspondía a \$107.032.940.12 y que los recursos reintegrados años después por la SECAB corresponden a un fenómeno post delictual que debe tenerse en cuenta para la tasación punitiva, pero que no desvirtúan la comisión del punible de peculado por apropiación por el que se acusó a **Palacios Palacio**.

Finalmente, solicitó se dictara fallo condenatorio contra **Carlos Alberto Palacios Palacio** como autor del delito de peculado por apropiación, a que hace referencia el artículo 397.2 del Código Penal, con la «*circunstancia de agravación genérica, prevista en el numeral 9 del artículo 58 de la misma obra...(derivada de su cargo como Gobernador Departamental)*».

- La responsabilidad de **Renzo Alfonso León Vargas**.

### **Peculado por apropiación en favor de terceros.**

Destacó el representante de la Fiscalía que durante la ausencia temporal del gobernador encargado, entre los días 13 al 20 de febrero de 2006, **León Vargas** ostentó la condición de secretario delegatario de las funciones de gobernador, tal y como consta en el Decreto 0037 de 10 de febrero de 2006.

Que en ejercicio de sus funciones expidió la Resolución 0188 de 15 de febrero de 2006 en la cual ordenó el reconocimiento y pago en favor de la SECAB por la suma de \$2.914.508.105.58, dineros que no se invirtieron en las obras presupuestadas, pues como fue informado meses después, 22 proyectos reflejaron 0% en su ejecución. Circunstancia que contribuyó con el apoderamiento de los bienes públicos en favor de la SECAB, teniendo en cuenta que no había una garantía que asegurara su correcto manejo y creando el riesgo de pérdida, que en efecto se concretó.

Indicó que el enjuiciado no era ajeno al querer del entonces gobernador encargado [Belnavis Barreiro], ya que como secretario de infraestructura participó en la inclusión de los 54 proyectos en la Carta de Acuerdo 001, desde entonces sabía que lo pretendido era la entrega de los recursos públicos para que fuera la SECAB quien adelantara labores administrativas de gestión contractual incluida la contratación, pagos, seguimiento y liquidación. Pero fue precisamente con su actuar que perfeccionó este propósito punible al expedir la resolución que ordenaba el pago, en las condiciones irregulares ya particularizadas, que de otra forma no habría ocurrido, a menos que el encargado lo hubiere hecho.

Lo anterior, permitió a la Fiscalía concluir que **León Vargas** sabía y era consciente del papel que jugaba en el entramado criminal, pues con ese conocimiento y consciencia, decidió libre y voluntariamente coadyuvar en el apoderamiento de los recursos en favor de la SECAB, tanto de los correspondientes al 4,5% de las sumas transferidas, que sin fundamento se autorizaron a título de «gestión» de proyectos, como de aquellos que terminaron en sus arcas, porque finalmente 22 proyectos nunca se ejecutaron, sumas que según el informe pericial ascendieron a \$4.229.953.772.34.

Precisó que los reintegros que hasta años después -2013- hizo la SECAB corresponden a un fenómeno post delictual, ajeno a este acusado, por lo que debía tenerse en cuenta para la tasación punitiva, pero que en manera alguna desaparecen la comisión del punible de peculado por apropiación por el que se acusó a **Renzo Alfonso León Vargas**.

Señaló que los comportamientos desplegados por quien para el momento de los hechos reprochados fungió como representante legal y ordenador del gasto del departamento de Putumayo, lesionó efectivamente y sin justa causa el bien jurídico de la administración pública, entendida en este aspecto como el deber de protección de los bienes estatales y la corrección con que deben ser administrados y cuidados, sin que se hubiese acreditado justificación alguna.

Conforme a lo expuesto y teniendo en cuenta la preparación académica, la experiencia del acusado, la capacidad para conocer razonablemente que con su comportamiento lesionaba los intereses públicos y que podía determinarse, y pese a ello no lo hizo, solicita sentencia condenatoria contra **Renzo Alfonso León Vargas**, como coautor del delito de peculado por apropiación previsto en el artículo 397.2 del Código Penal.

#### **4.3.4.2. Intervención del Ministerio Público**

Refirió la delegada de la Procuraduría General de la Nación que frente al delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales – artículo 140 del ordenamiento penal- que se le atribuye a los hoy procesados **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro** y **Carlos Alberto Palacios Palacio**, se debe tener en cuenta que:

El Convenio Andrés Bello es un sujeto de derecho internacional, creado por acuerdo de voluntades de varios Estados, aprobado mediante las Leyes 20 de 1973 y 122 de 1985, condición esta, que llevaría a concluir que los actos o contratos que se realicen con este organismo están regidos por sus reglamentos, no obstante, cuando las relaciones contractuales que suscribe la entidad se financian con recursos de la Nación contratante, se deben ceñir al estatuto de contratación estatal interna, es decir, para este asunto, la Ley 80 de 1993.

Indicó que, se encuentra probado que los recursos que se destinaron para la ejecución y desarrollo de las Cartas de Acuerdo No. 001 y 002 fueron del departamento de Putumayo, por lo que al no tratarse de donaciones o de empréstitos internacionales, el régimen a aplicar es el de la Ley 80 de 1993.

En cuanto a la responsabilidad de **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro** en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, destacó que prestó su colaboración para que la SECAB, en calidad de tercero, administrara los recursos del departamento de Putumayo, gestión que no fue gratuita dado que como se encuentra probado en el proceso, **que** el organismo internacional cobró como contraprestación un porcentaje. Circunstancia que desdibuja la naturaleza de un convenio de cooperación.

Resaltó que **Belnavis Barreiro** faltó al principio de planeación, puesto que, a tan solo cinco días de estar ejerciendo sus funciones como gobernador (e), procedió a



celebrar el Convenio Macro de Cooperación y Asistencia Técnica, sin verificar el cumplimiento de los requisitos esenciales, por cuanto no hubo un estudio serio y ponderado que describiera la necesidad de la contratación con ese organismo multilateral. Tampoco se explicó y se justificó el valor especificado en la Carta de Acuerdo No. 001 de 2005, correspondiente a la suma de \$2.914.508.105.58, lo que se reconoció y ordenó pagar.

Además, probado está que la SECAB subcontrató la ejecución de los 54 contratos a los que se obligó cumplir, los cuales revestían gran importancia para la región, pues se trataba de obras civiles de infraestructura de diversa envergadura, la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales, redes de acueducto y alcantarillado, etc., trabajos que la entidad internacional no pudo desarrollar en su totalidad, pues se encontraron obras con 0% de ejecución.

Respecto del elemento subjetivo del tipo penal, precisó la delegada del Ministerio Público que debía tenerse presente que el acusado al suscribir el contrato, aceptó las irregularidades contractuales en las que estaba incurriendo, al no verificar que se cumplieran los requisitos legales esenciales, corroborándose así su conducta omisiva y dolosa, y que, no era de recibo lo alegado, esto es, que se acercaba el cierre de año y que por la urgencia se requería comprometer rápidamente los recursos a fin de no perderlos para la siguiente anualidad. Manifestaciones de las cuales no se puede predicar un eximente de responsabilidad, máxime cuando con su actuar se

generó un detrimento económico para el departamento de Putumayo.

Finalmente, el Ministerio Público pidió que se profiriera sentencia condenatoria por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, en contra de **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro**.

En cuanto a **Carlos Alberto Palacios Palacio** puntualizó que en el expediente se encuentra que el gobernador **Palacios Palacio** utilizó la figura del Convenio de Cooperación con la SECAB para entregar la administración de recursos del Estado a un tercero, sin verificar el cumplimiento de los requisitos legales esenciales exigidos por la ley de contratación estatal, pues adolecía de un estudio que justificara tal contratación.

Agregó que no se tenía establecido de dónde salió el valor de lo pactado, suma que debió ser la base para que se optara por la realización de un proceso licitatorio que fue soslayado, hecho que estructura el tipo penal de contrato sin cumplimiento de requisitos legales por el que está hoy llamado a juicio **Carlos Alberto Palacios Palacio**.

Destacó que de lo probado se puede inferir que la conducta desplegada por **Palacios Palacio** fue realizada dolosamente, pues la omisión en la verificación de los requisitos legales fue voluntaria, a lo que se suma la existencia del precedente de las irregularidades con la Carta de Acuerdo No. 001, y aun así, procedió a suscribir con su firma un segundo documento similar.

Señaló que el comportamiento del acusado no podía ser excusado bajo el entendido que actuó de conformidad a lo preceptuado por su equipo de trabajo, pues dado el cargo que regentaba, la constitución y las leyes le imponían la obligación de ser extremadamente cuidadoso y cauteloso frente al manejo y administración del patrimonio público.

Culminó indicando que no hay duda de que el procesado **Carlos Alberto Palacios Palacio** debe ser declarado penalmente responsable del cargo que le fue formulado por el ente persecutor.

En cuanto al delito de peculado por apropiación por el cual fueron llamados a responder **Fabián Alfonso Benalvis Barreiro, Carlos Alberto Palacios Palacio** y **Renzo Alfonso León Vargas**, el Ministerio Público señaló que en el dictamen pericial No. 9-76118 que obra dentro de expediente, se concluyó que el departamento del Putumayo sufrió un detrimento económico por valor de \$4.336.986.712 con ocasión de las aludidas Cartas de Acuerdo 001 y 002.

Agregó que no hay duda que quienes tienen responsabilidad en este hecho, son **Fabián Alfonso Benalvis Barreiro** y **Carlos Alberto Palacios Palacio**, en tanto fueron quienes celebraron las Cartas 001 de 2005 y 002 de 2006, respectivamente, el primero como gobernador encargado y el segundo como titular.

Precisó que al comprometer altas sumas de dinero del presupuesto departamental, los cuales debieron ser utilizados de forma responsable por quienes ostentaban la titularidad del cargo de gobernadores, de un modo opuesto, entregaron miles de millones de pesos a un tercero, la SECAB, para que fueran administrados por ésta, sin exigir cláusulas de amparo o pólizas de garantía y suministrándole el 100% del valor de los contratos, proceder que, configura de forma clara el dolo y el querer de los acusados de entregar los recursos públicos a la entidad internacional.

Señaló que el actuar referenciado en precedencia permaneció en el tiempo gracias al señor **Renzo Alfonso León Vargas** quien, actuando como secretario delegatario en ejercicio de las funciones transitorias de gobernador, suscribió la Resolución 0188 del 15 de febrero de 2006, por medio de la cual, dispuso el reconocimiento y pago de la suma de \$2.914.508.105.58 a la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello - SECAB, recursos que no se invirtieron en la totalidad de las obras, tal y como lo probó la Fiscalía General de la Nación, puesto que 22 proyectos arrojaron un 0% de ejecución, es así que, el procesado en el desarrollo de sus competencias, permitió que el dinero saliera de las arcas del ente departamental e ingresara a la SECAB, demostrando un actuar claramente doloso.

Corolario de lo expuesto, solicitó se profiera sentencia de carácter condenatorio en contra de los tres procesados, en los mismos términos en que fueron acusados por la Fiscalía.

#### **4.3.4.3. Intervención de la defensa de Fabián Alfonso Belnavis Barreiro**

El apoderado del referido ciudadano puso de presente que, como el convenio objeto de esta actuación penal fue suscrito entre la gobernación de Putumayo y una entidad de derecho público internacional, como lo es, la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello - SECAB, la relación jurídica aplicable es la establecida en el inciso 4º del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, por lo que, se podía optar por los reglamentos de las entidades internacionales cuando los contratos sean financiados con fondos de los organismos internacionales o cuando sean celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, circunstancia que le sirvió para colegir que el actuar de su defendido se encuentra ajustado a derecho.

Indicó que: *i)* En el convenio suscrito entre la gobernación de Putumayo y la SECAB hubo financiación internacional, tal y como se desprende del texto del acuerdo en el que se dejó establecido el compromiso de la SECAB de realizar aportes valorados en la suma de \$72.600.000, la cual, de acuerdo con las actas de liquidación, terminó siendo superior a los \$90.000.000 millones de pesos.

*ii)* El objeto del convenio consistió en *“Cooperación y asistencia técnica para coadyuvar a la gestión de programas y proyectos viables, tanto de los diferentes sectores del Plan de*

*Desarrollo Departamental, como otros que propendan por el fortalecimiento institucional de la Gobernación del departamento del Putumayo”.*

Por lo que la Carta Acuerdo 01 de 2005, suscrita el 29 de diciembre de 2005, también alude en su objeto a la “Cooperación y asistencia técnica” de parte de la SECAB para la ejecución del proyecto *“Fortalecimiento al sector de infraestructura en los municipios de Santiago, Colon, Sibundoy, San Francisco, Mocoa, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Villagarzón, Puerto Asís, Puerto Leguizamo, Orito, Valle Del Guamuez Y San Miguel En El Departamento Del Putumayo”*. Propósitos que desvirtúan la teoría referente a que los acuerdos tenían como finalidad la administración de recursos. Y,

iii) Al señor **Belnavis Barreiro** le fue indicado por el asesor Pablo César García Camacho que jurídicamente era posible realizar el convenio, pues él contaba con experiencia en esa forma de contratación y que en la gobernación de Cundinamarca se contrataba bajo la aludida modalidad, por lo que siendo este un profesional en derecho con experiencia en contratación estatal, estimó el acusado que no se trataba de administración de recursos, que era viable jurídicamente su firma y que otras entidades a lo largo del territorio nacional contrataban en idénticas condiciones. Lo que dio un parte de tranquilidad a su asistido.

La defensa presentó un listado de 18 contratos que fueron suscritos entre la SECAB y diferentes entidades públicas del país, esto con la finalidad de demostrar que en los mencionados

convenios los aportes de la SECAB ni siquiera se acercaban al 50% de financiación, por el contrario, los montos no superaron un 3% del aporte que hizo la entidad contratante.

Agregó que el manejo del anticipo en varias ocasiones fue del 100%, siempre la SECAB descontó un porcentaje por la gestión del objeto de los referidos convenios y que correspondía regirse por el reglamento del ente internacional que establece la posibilidad de desembolsar el 100% de los recursos, tal como lo interpretaron en el resto del país.

Señaló que en contra de su representado no existe antecedente judicial, disciplinario, ni fiscal, ni de ninguna índole, puesto que la Procuraduría Segunda Delegada para la Contratación Estatal, a través de providencia del 15 de diciembre de 2010, resolvió absolver a **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro** y **Renzo Alfonso León Vargas** por los mismos hechos por los que resultaron convocados al proceso penal que llama la atención de la Corte Suprema de Justicia. Decisión en la que se dejó en claro que los convenios o contratos celebrados con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales podrán someterse a los reglamentos de los mismos.

Finalizó el análisis referente al delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales señalando que el actuar de su representado se ajustó a la normatividad legal vigente para el momento de los hechos, tal como lo estaban haciendo las 18 entidades del estado que refirió y que aunado a ello lo hizo bajo

el consejo de sus asesores, escogiendo un camino jurídico viable y razonable, sin que existiera asomo de ilegalidad.

En cuanto al delito de peculado por apropiación señaló que en el testimonio del señor Jesús Fernando Checa Mora, quien fue gobernador encargado desde el mes de diciembre del año 2006, se precisa que, tras revisar la ejecución de los compromisos realizados con la SECAB, consideró que lo más conveniente era que las obras no continuaran y por tanto se debía proceder a la devolución de los recursos.

Refirió que **Belnavis Barreiro** adelantó todas las gestiones que estuvieron a su alcance para lograr el buen funcionamiento de la administración pública y que en cumplimiento de su designación como gobernador se reunió en varias ocasiones con los representantes de SECAB, en aras de verificar la correcta ejecución de los convenios.

Indicó que bajo su gestión, de buena fe, se entregaron los recursos a una entidad de acreditado reconocimiento internacional, la cual no dudó un segundo en devolver los dineros no ejecutados y en comprometer sin condición alguna a retornar los que quedaron pendientes.

Insistió que no logró acreditarse la existencia de perjuicios patrimoniales para el departamento, tan es así que la SECAB le fue emitido paz y salvo por parte del gobernador de turno, por lo que al no encontrarse probado por parte de la Fiscalía la configuración del delito de peculado a favor de terceros, solicita se emita un fallo de carácter absolutorio para su defendido.



#### **4.3.4.4. Intervención de la defensa de Carlos Alberto Palacios Palacio**

La profesional del derecho puso de presente que en el mes de diciembre del 2005 su asistido fue suspendido del cargo de gobernador, época para la cual ya existía en su despacho la oferta de servicios de cooperación y asistencia técnica para contratar con la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello – SECAB-, donde se hacía referencia a la experiencia y ventajas de la misma.

Agregó que la propuesta fue suscrita por el entonces gobernador encargado Fabián Alfonso Belnavis Barreiro, dando origen al Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica como a la Carta 001 de 2005.

Precisó que al reintegro de **Palacios Palacio** como gobernador de Putumayo, el 25 de octubre de 2006 firmó la Carta de Acuerdo 002, no sin antes tener en cuenta el concepto emitido por el Asesor Jurídico, doctor Libardo Hernández Burbano, así como la respuesta recibida el 28 de septiembre de 2006 por el Director General de Cooperación del Convenio Andrés Bello, escritos en los que se hacía referencia a la legalidad del acto a suscribir.

Anotó que contando su defendido con los anteriores elementos de juicio, procedió a solicitarle al entonces secretario de educación y cultura departamental, Libardo Revelo Rosero,

un estudio de conveniencia de oportunidad, el cual contaba con:

*i)* Los términos para la celebración del convenio de cooperación con el Secretario Ejecutivo del Convenio Andrés Bello; *ii)* Las obras a realizar y su valor, *iii)* La necesidad; *iv)* La definición técnica para la satisfacción de la misma, *v)* Las condiciones del convenio a celebrar; y, *vi)* Se daba cumplimiento a los requisitos que señalaron los funcionarios que en su momento laboraban en el departamento de Putumayo, entre los que se encontraba, Nebar Fabián Salas Enríquez [Secretario de planeación departamental].

Agregó que cada Secretaría enviaba los documentos a planeación para que allí formaran parte del Banco de Proyectos y se elaboraran las fichas que contenían cada uno de los viabilizados, se programaban para su ejecución, se priorizaban con recursos y se hacía un decreto de distribución de las propuestas.

Señaló que con la firma de la Carta 002/2006 se originaron los cuestionamientos frente al actuar de su defendido sobre la legalidad o no de la referida suscripción, tan es así que el secretario de educación y cultura, Libardo Revelo Rosero, acudió a Bogotá a «*verificar*» lo que se había acordado y le solicitó al gobernador explicar el porqué de la ausencia de la póliza de garantía, acciones que desplegó con posterioridad a la rúbrica del aludido documento.

Frente a lo reprochado por el delegado fiscal en cuanto a que en el convenio y las cartas objeto de la presente actuación

no se configuraron actos de cooperación, explicó la defensa que se pretendía desconocer el numeral octavo de la Carta de Acuerdo 02 de 2006, que hace referencia a los aportes de asistencia técnica en las etapas del proyecto, toda vez que en el ítem quinto se detallan las actividades relativas al mismo.

Manifestó que si bien es cierto, **Carlos Alberto Palacios Palacio** suscribió la Carta de Acuerdo 002/2006 y se efectuó el desembolso, la misma no se ejecutó, por tanto, se dio por terminada, circunstancia frente a la cual la SECAB reintegró los dineros que había recibido con el pago de intereses y los rendimientos financieros.

Conforme a lo reseñado, estimó la defensa que como la conducta no encuadraba en lo previsto en los artículos 397 y 410 del Código Penal, no se configura la tipicidad de los delitos endilgados, por lo que solicitó, se dictara una sentencia absolutoria favor de **Palacios Palacio**.

#### **4.3.4.5. Intervención de la defensa de Renzo Alfonso León Vargas**

La profesional del derecho solicitó se dictara una decisión de carácter absolutorio a favor de su defendido, para lo cual, luego de hacer referencia a los requisitos de ley para que se estructure el delito de peculado por el que fue convocado a juicio, señaló que efectivamente **Renzo Alfonso León Vargas** tenía la calidad de servidor público al momento de transferir los dineros al SECAB y que los mismos hacían parte del Estado.

No obstante, respecto a la valoración del dolo en su componente cognitivo reseñó que su poderdante:

*i)* No tuvo participación en la selección del contratista, la forma de contratación, ni en la celebración del convenio.

*ii)* Para la fecha en que tomó posesión del cargo como secretario de infraestructura departamental, 28 de diciembre de 2005, el gobernador **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro** ya había suscrito el convenio marco.

*iii)* En su rol de funcionario delegatario por 8 días, se limitó a cumplir con los trámites requeridos para dar comienzo a la ejecución del convenio suscrito por quien fuera su jefe, **Belnavis Barreiro**.

*iv)* Confió en que la selección y la forma de contratación escogida por su superior era la correcta y objetiva para los fines que debe perseguir la función pública.

*v)* El arquitecto **León Vargas** fue informado por su superior jerárquico y nominador de la clase de convenio realizado, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 13 parágrafo 4 de la Ley 80 de 1993 , como la mejor forma de ejecutar los planes que se encontraban viabilizados en el banco de proyectos.

*vi)* Con el conocimiento que tenía para el momento de los hechos, **Renzo Alfonso León Vargas** en cumplimiento de las

funciones de gobernador, ordenó el pago de la totalidad del monto establecido en el convenio y en la Carta Acuerdo No. 01, pues dicho documento no contaba con ningún tipo de restricción u orden de no desembolso, que imposibilitara su retribución económica.

Conforme a lo señalado, la defensa estimó la imposibilidad de concluir la intención del enjuiciado en cometer una conducta contraria al ordenamiento penal, frente al componente cognitivo, dado que no era consciente de que el pago de la contraprestación podía verse como la concreción del verbo rector apropiar.

En lo tocante al componente volitivo de la conducta en cuestión, la defensa puso de presente que nunca fue su voluntad que un tercero, para el caso la SECAB, se apropiara de los dineros girados por la gobernación de Putumayo, ya que no tuvo conocimiento que la contratación hubiera sido amañada, como lo hace ver la Fiscalía y, que el fin último de su designación como secretario delegatario encargado de las funciones de gobernador, fuera la apropiación de los recursos en favor de la entidad internacional.

Resaltó que no existe prueba alguna que demuestre la existencia de un plan mancomunado con el entonces gobernador **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro** para causar un detrimento al Estado en favor de la SECAB, actuación requerida para configurar la coautoría imputada.

Señaló que en este caso se configura la atipicidad ante la ausencia de elementos objetivos y subjetivos, pues el señor

**Renzo Alfonso León Vargas** confió en el proceder del entonces gobernador, frente a que la tramitación de un convenio, en lugar de un contrato estatal, obedeció a la mejor forma de ejecutar los proyectos que se encontraban estancados y previamente seleccionados, bajo tal entendido dispuso el pago de la suma pactada en favor de la SECAB, elementos que a su juicio demuestran que su actuar es atípico al no cumplir con el factor subjetivo requerido por el tipo penal, a saber, dolo directo de primer grado.

Finalmente, deprecó que en caso de no acogerse la solicitud de absolución en favor de su asistido, sea cobijado con la presunción constitucional y legal del “*in dubio pro reo*” y en atención a ello sea absuelto del cargo por el que ha sido acusado.

## **5. CONSIDERACIONES.**

### **5.1. Competencia.**

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2018, que adicionó los artículos 234 y 235 numeral 5º de la Carta Política y el numeral 6º del precepto 75 de la ley 600 de 2000,<sup>29</sup> la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia tiene la facultad de proferir sentencia en la actuación penal que cursa en contra de

---

<sup>29</sup> Frente a la referencia al numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Política que hace el artículo 75 de la Ley 600 de 2000, debe entenderse que está en realidad corresponde al numeral 5, pues la modificación fue introducida por el artículo 4 del Acto Legislativo 1 de 2018.

**FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO, CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO y RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, en la medida que, para la época de la ocurrencia de los hechos objeto de investigación, ocupaban el cargo de gobernadores del departamento de Putumayo, esto es, en encargo [el primero], elegido popularmente [el segundo] y con funciones delegatarias como gobernador [el tercero]. Pese a no estar actualmente ejerciendo esas funciones, el fuero constitucional se prorroga ante la evidente relación entre las conductas punibles enrostradas y la función desempeñada por los acusados en ese momento.

En efecto, se acreditó que:

- **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** ejerció como Gobernador del departamento de Putumayo, desde el 16 de diciembre de 2005 hasta el 14 de junio de 2006<sup>30</sup>.

- **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**, el 1 de enero de 2004 tomó posesión como gobernador del Putumayo y permaneció en el cargo hasta el 6 de diciembre de 2005 cuando fue suspendido por la Procuraduría General de la Nación. Se reintegró el 14 de junio de 2006 y fue destituido el 4 de diciembre de esta última anualidad<sup>31</sup>. Y,

- **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, prestó sus servicios desde el 28 de diciembre de 2005 hasta el 16 de junio de 2006

---

<sup>30</sup> Fl. 48 c. o. 1 Fiscalía.

<sup>31</sup> Fls. 271 a 282 c. o. 2 Fiscalía.

ocupando el cargo de secretario de despacho de la Secretaría de Infraestructura, interregno dentro del cual estuvo encargado como secretario delegatario con funciones de gobernador del departamento del Putumayo, entre otros días, del 13 al 20 de febrero de 2006<sup>32</sup>.

## 5.2. Norma penal aplicable

Como quiera que los hechos fundamento de la acusación formulada contra **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** y **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, ocurrieron entre los meses de diciembre de 2005 y noviembre de 2006 y que la actuación se adelanta bajo el procedimiento establecido en la Ley 600 de 2000, en principio y conforme al reciente criterio fijado por la Sala de Casación Penal,<sup>33</sup> lo procedente sería aplicar el incremento punitivo previsto en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004. No obstante, dadas las particularidades especiales del caso en estudio, este Cuerpo Decisorio, como se expondrá más adelante, indicará las razones por las cuales comparte, parcialmente, la posición de su homóloga de Casación y, en consecuencia, tendrá en cuenta lo estatuido en los artículos 397 y 410 del Código Penal en su texto y guarismos originales.

---

<sup>32</sup> Fls. 49 c. o. 1 y 152 c. o. 2 Fiscalía.

<sup>33</sup> CSJ SP339-2023 Feb. 21 de 2024, Rad. 64824.



### 5.3. Del fallo a proferir.

Conforme a las previsiones establecidas en el inciso 2º del artículo 232 de la Ley 600 de 2000, se tiene que no se podrá dictar sentencia condenatoria sin que obre en el proceso prueba que conduzca a la certeza de la conducta punible y de la responsabilidad del procesado.

Así las cosas, corresponde a este Cuerpo Decisorio establecer si con fundamento en los medios probatorios allegados al proceso se pueden acreditar, en grado de certeza, las categorías de las conductas punibles, tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad, y la consecuente responsabilidad en las mismas de **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO, CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** y **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, quienes fueron acusados como presuntos coautores responsables de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales y peculado por apropiación a favor de terceros, los dos primeros y, **LEÓN VARGAS** como coautor de esta última conducta punible.

Teniendo como base la resolución de acusación la Sala abordará las temáticas relacionadas con el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en cuanto a: i) Naturaleza jurídica de la Secretaría Jurídica del Convenio Andrés Bello-SECAB, ii) Convenio de cooperación y asistencia técnica internacional, iii) Convenio Marco de Cooperación y Asistencia técnica suscrito el 22 de diciembre de 2005 entre el departamento de Putumayo y la SECAB, iv) Carta de Acuerdo

001/2005 y v) Carta de Acuerdo 002/2006; posteriormente adelantará el estudio de responsabilidad de manera independiente para cada procesado, se analizarán las conductas por las cuales se les convocó a juicio y su adecuación típica, se valorarán los medios de prueba allegados al plenario; tal ejercicio permitirá exponer los argumentos que le otorguen o no credibilidad a los medios de convicción. Finalmente, se responderá a los alegatos de los sujetos procesales.

### **5.3.1. Del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.**

El artículo 410 de la Ley 599 de 2000, vigente para el momento de ocurrencia de los hechos materia de investigación, establece que se incurrirá en el delito de celebración de contratos sin cumplimiento de requisitos legales, cuando:

*“El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de 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.”*

#### **5.3.1.1. Tipicidad Objetiva**

La configuración de la conducta punible referenciada está compuesta por un sujeto activo calificado, esto es, un servidor

público que dentro de sus funciones tenga la facultad “*para intervenir en la tramitación, celebración o liquidación del convenio, y que, en el desarrollo de la actividad, se sustraiga de verificar los requisitos esenciales para su validez*”<sup>34</sup>, por lo que, no es suficiente ostentar la referida calidad, sino que debe verificarse el vínculo entre la mencionada condición y la probabilidad de comprometer los intereses de la administración mediante la celebración de acuerdos contractuales.

En cuanto a la conducta objeto de reproche, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia tiene decantado que son tres las fases en las cuales se predica su realización: (i) la de tramitación, cuando se inobservan los requisitos legales sustanciales durante los pasos que se deben seguir desde el inicio del proceso contractual hasta la celebración; (ii) la de formalización, cuando no se verifican las ritualidades legales previstas para el perfeccionamiento y (iii) la de liquidación.

En caso de incumplimiento de los presupuestos relacionados con la actuación administrativa posterior a la terminación<sup>35</sup>, habrá de acudirse, en cada caso, a la norma legal vigente, aplicable para cada tipo de contrato.

De esta forma se integra la normatividad vigente para la aplicación de la conducta considerada por la ley como delito, con lo cual, el procesado tiene conocimiento de cuáles son los

---

<sup>34</sup> CSJ SP14992-2015, 28 oct. 2015, Rad. 39754 y AP2682-2018, 27 jun. 2018, Rad. 48509

<sup>35</sup> CSJ. SP029-2019, 23 ene. 20219. RAD. 52326.

requisitos legales esenciales de tales contratos, sabe que su inobservancia constituye una conducta punible, ya sea al tramitarlos o en la celebración o al liquidarlos, y puede ejercer a plenitud su derecho de defensa, con lo que se da estricto cumplimiento a los artículos 28 y 29 de la Constitución<sup>36</sup>.

Como lo tiene sentado la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal, para la estructuración de este punible tampoco basta con la simple mención genérica de la violación de los principios que rigen la contratación estatal, siendo indispensable que se identifiquen los requisitos esenciales de los contratos relacionados con esos axiomas.

Así pues, la tipicidad constituye la violación de un *específico requisito legal del contrato* bajo estudio, el cual se tendrá como “esencial” si, entre otros criterios, su desconocimiento menoscaba los principios de la contratación pública, como son los de planeación, transparencia, publicidad y selección objetiva, entre otros<sup>37</sup>:

*«Los principios rectores irradian toda la materia de que tratan en la ley o código donde estén contenidos; y si son constitucionales, abarcan toda la legislación nacional. Por ello, sí es factible para efectos de tipicidad en el ilícito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, desentrañar cuáles son esos requisitos legales esenciales con apoyo en los principios de la administración pública consagrados en el artículo 209 de la Carta y en los principios de la Ley 80 de 1993. [...] Los principios rectores son el alma de los bienes jurídicos que involucran y por ende son parte del tipo; su consideración como tales garantiza y delimita el principio de antijuridicidad material. Así, por ejemplo, la selección objetiva es un bien jurídico en sí mismo, y es un requisito esencial de los contratos de la administración pública, pues propende por la participación democrática en condiciones de lealtad e igualdad, por la moralidad*

---

<sup>36</sup> C-917-2001

<sup>37</sup> SP17159-2016, nov. 23, rad. 46037.

*y la transparencia de la función pública.» (CSJ SP, 6 may. 2009, rad. 25.495, reiterada en SP, 22 jun. 2016, rad. 42.930)*

Así mismo, se tiene que al respecto, en SP7233-2017 may. 24 de 2017, rad, 49819, dicha Sala expresó lo siguiente:

*«Aunque los principios consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y los que rigen la contratación administrativa en general son aplicables a todos los contratos celebrados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones, la alusión genérica a la trasgresión de dichos principios no puede aceptarse como referente suficiente para tener por estructurado el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales...*

*(...)*

*...es cierto que los principios consagrados en el artículo 209 de la Carta Política y los que rigen la actividad contractual estatal en general son aplicables a cualquier tipo de contrato celebrado por los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, ello no implica que la alusión genérica a la trasgresión de dichos principios pueda aceptarse como referente suficiente para tener por estructurado el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.*

*(...)*

*No basta afirmar el abstracto desacatamiento de uno de esos principios para predicar la existencia del delito, sino que es necesario que el axioma desconocido esté ligado a un requisito de carácter esencial propio del respectivo contrato y definido como tal previamente por el legislador.»<sup>38</sup> (subrayas fuera de texto).*

En cuanto al elemento normativo del tipo [*requisitos esenciales*], esta Corporación<sup>39</sup> ha sostenido que son el respeto y cumplimiento integral de los principios que rigen la contratación pública, como planeación, economía, responsabilidad, transparencia y deber de selección objetiva, contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, en la Ley 80 de 1993 y en las demás normas que la regulan, los cuales son de orientación de la actividad contractual de los

---

<sup>38</sup> Criterio que, valga recalcar, se reiteró poco después, entre otras decisiones, en SP513, feb. 28 de 2018, rad. 50.530.

<sup>39</sup> CSJ SP, 25 sept. 2013, Rad. 35433

funcionarios públicos cuya observancia no está al libre criterio de su interprete sino que son de obligatoria ejecución.

En relación a los principios esenciales que gobiernan la contratación estatal, la jurisprudencia ha sostenido que estos se encuentran plasmados en la Constitución Política desde su preámbulo, así como en varios de sus artículos, entre otros, el 2º señala los fines esenciales del Estado, el 6º donde se determina la responsabilidad de los funcionarios públicos, el numeral 2 del 95 impone la obligación de cumplir la Constitución y las leyes y, especialmente, del precepto contenido en el 209, según el cual:

*«la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad...<sup>40</sup>».*

Estos axiomas y normas superiores encuentran desarrollo también en el artículo 23 del Estatuto General de la Contratación Administrativa <sup>41</sup> que en relación con los principios orientadores de la actividad contractual dispone:

**«De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales:** Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación,

---

<sup>40</sup> CSJ SP, 19 Dic 2000, Rad. 17088 y 14 Dic 2011, Rad. 36613, entre otras.

<sup>41</sup> Ley 80 de 1993

*los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.»*

En virtud de ello, de la contratación estatal que se encuentran desarrollados en los artículos 24, 25, 26 y 29 de la Ley 80 de 1993.

Dado el reenvío normativo que hace el legislador respecto a los “*requisitos legales esenciales*”, es claro que estamos frente a un tipo penal en blanco. De manera que, para integrarlo, es preciso acudir a la disposición legal vigente en la que se establezcan tales requerimientos.

### **5.3.1.2. Tipicidad subjetiva.**

El delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales únicamente admite como modalidad de la conducta que esta sea dolosa. La Corte tiene precisado que: i) el dolo está conformado por dos componentes, el *cognitivo-intelectivo*, el cual exige tener conocimiento de los elementos objetivos del tipo penal respectivo y el *volitivo* que implica querer realizarlos y, ii) como manifestación del fuero interno del sujeto activo de la conducta punible sólo puede ser conocido a través de las manifestaciones externas de esa voluntad dirigida a determinado fin<sup>42</sup>, por tanto, actúa dolosamente quien sabe que su acción es objetivamente típica y quiere su realización.

---

<sup>42</sup> C.S.J. SP13733. 30 agosto. 2017, Rad. 47761.

En conclusión, el ilícito objeto de estudio únicamente permite la modalidad *dolosa*, por lo que debe coexistir el *conocimiento* de que con su actuar se distancia de los principios y normas de carácter constitucional y legal que rigen la contratación estatal y la *voluntad* de querer transgredirlos<sup>43</sup>.

#### **5.3.1.2.1. Precisiones acerca de los contratos que dieron origen a esta causa**

Por ser común a todos los procesados procede la Sala a exponer las siguientes apreciaciones, previo a abordar el análisis de responsabilidad de cada uno de los convocados a juicio:

- Naturaleza jurídica de la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello -SECAB-.
- Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica.
- Carta de Acuerdo 001 de 2005.
- Carta de Acuerdo 002 de 2006.

Lo anterior, si se tiene en cuenta que la Sala de Casación Penal de esta Corporación ha hecho énfasis en la obligación de precisar la naturaleza del contrato cuestionado, como requisito elemental para establecer la reglamentación aplicable, lo que a su vez se erige en presupuesto ineludible para constatar la

---

<sup>43</sup> CSJ. SP, 23 feb. 2022, rad. 60939



materialización del delito regulado en el artículo 410 del Código Penal<sup>44</sup>.

### **5.3.1.2.1.1. Naturaleza jurídica de la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello SECAB**

Los gobiernos de las repúblicas de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, en cumplimiento de la Declaración de Puerto España, efectuada en la VI Reunión del Consejo Interamericano de Cultura (CIC), en Trinidad y Tobago, conscientes de que la educación, la ciencia y la cultura como factores de progresiva renovación de la sociedad deben estar orientados a lograr el bienestar material y espiritual de los pueblos, dentro de un marco de dignidad y justicia social, el 31 de enero de 1970, suscribieron en Bogotá, el Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica y Cultural de los países de la región andina.

Convenio que fue aprobado en Colombia a través de la Ley 20 de 1973, estableciéndose en el artículo tercero como objetivos específicos del mismo:

- «Fomentar el conocimiento y la fraternidad ante los países de la Región Andina;*
- Preservar la identidad cultural de nuestros pueblos en el marco del patrimonio latinoamericano;*
  - Intensificar la mutua comunicación de los bienes de la cultura entre los mismos;*
  - Realizar esfuerzos conjuntos a través de la educación, la ciencia y la cultura, en favor del desarrollo integral de sus naciones, y,*

---

<sup>44</sup> CSJ SP. 7322-2017 del 24 de mayo de 2017, Radiado 49819.

*- Aplicar la ciencia y la tecnología a la elevación del nivel de los pueblos de la región.»*

En la vigésima cuarta Resolución de la Tercera Reunión de ministros de educación de la región andina, celebrada en Quito, en marzo de 1972, se resolvió crear la Secretaría Ejecutiva Permanente del Convenio "Andrés Bello" -SECAB-, como organismo dependiente de la Reunión de los Ministros de Educación de los países signatarios.

Con la expedición de la Ley 122 de 1985 se aprobó el acuerdo celebrado el 4 de septiembre de 1972 entre el gobierno de Colombia y la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello -SECAB- para el establecimiento de su sede en Bogotá.

Posteriormente, el 27 de noviembre de 1990, en Madrid, España, se suscribió un nuevo Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural, que sustituyó al suscrito en Bogotá el 31 de enero de 1970, con el fin de ampliar y fortalecer el proceso dinámico de la integración, apoyar el desarrollo y mejorar el bienestar material y espiritual de los pueblos, aprobado por Colombia mediante la Ley 20 de 1992.

Disposición última en la cual el artículo segundo indicó que:

*«La finalidad de la Organización es la integración educativa, científica, tecnológica y cultural de los Estados Miembros, para lo cual se comprometen a concertar sus esfuerzos en el ámbito internacional con el fin de:*

*a. Estimular el conocimiento recíproco y la fraternidad entre ellos.*

- b. Contribuir al logro de un adecuado equilibrio en el proceso de desarrollo educativo, científico, tecnológico y cultural.*
- c. Realizar esfuerzos conjuntos en favor de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura para lograr el desarrollo integral de sus naciones; y,*
- d. Aplicar la ciencia y la tecnología a la elevación del nivel de vida de sus pueblos».*

En lo que respecta al financiamiento del Convenio Andrés Bello, el artículo 21 de la Ley 20 de 1992 señaló que estará «*constituido por las aportaciones de los Estados Miembros. Los intereses y demás rendimientos que produzca, apoyarán la financiación de los proyectos y actividades conjuntos*».

En virtud de ello la naturaleza jurídica del Convenio Andrés Bello -CAB- dispuso que tendrá personalidad jurídica internacional y en ese sentido gozará de plena capacidad en el ejercicio de sus funciones para el logro de sus propósitos, en tales condiciones, también podrá celebrar acuerdos con Estados y organizaciones internacionales; adquirir, arrendar y disponer de bienes y servicios y, en general celebrar todo tipo de actos y contratos. A su vez ser parte en procesos legales e iniciar procedimientos jurídicos.

Acerca de su estructura, dispone la citada norma que los estamentos que integran el Convenio Andrés Bello son: la reunión de ministros; la Secretaría Ejecutiva; y las comisiones técnicas de educación, de ciencia, de tecnología y de cultura. El nivel directivo de esa organización internacional es la Secretaría Ejecutiva y su titular es el representante legal de la misma.

Así pues, la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello -SECAB-, es un Organismo Internacional Intergubernamental, con personería jurídica de derecho internacional público.

#### **5.3.1.2.1.2. Convenio de cooperación y asistencia técnica internacional.**

Pese a que la Ley 80 de 1993, no utiliza el término «*convenio de cooperación internacional*», sí se refiere a los mismos en el inciso cuarto del artículo 13, al establecer que:

*Los contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito o celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes.*

Disposición frente a la cual, a primera vista, se advierte que se presentan tres situaciones en donde un contrato estatal puede apartarse de lo previsto en la Ley 80 de 1993, y en su lugar, someterse al reglamento de la persona jurídica de carácter internacional con la que va a suscribir el convenio o contrato, así:

**i)** Que haya sido financiado con fondos de un organismo multilateral de crédito, **ii)** Celebrado con personas extranjeras de derecho público y **iii)** Suscrito con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional.

De donde se infiere que los convenios de cooperación internacional, por su naturaleza están inmersos en la última hipótesis, en la medida que se trata de contratos celebrados con organizaciones internacionales, en tanto busca que las dos partes cooperen para poder conseguir un objetivo común. Tal es el caso cuando se suscriben con entidades como el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura -IICA-, la Organización de Estados Iberoamericanos -OIE-, y el Convenio Andrés Bello a través de su Secretaría Ejecutiva -SECAB-, entre otros organismos internacionales.

Así las cosas, el Estatuto de Contratación Pública permitía que los convenios de cooperación internacional no fueran sometidos a ese régimen, para en su lugar conforme a la autonomía o facultad de las partes, se aplicaran las disposiciones del reglamento del organismo de cooperación con el cual se suscribía el precitado.

Circunstancia que se hace más evidente al consultar la exposición de motivos de la propia Ley 80, que justifica al artículo 13 de la siguiente manera:

*El proyecto de ley busca recuperar la trascendencia de la autonomía de la voluntad como principal fuente creativa y regulador de las relaciones sociales. Por eso, las relaciones entre el organismo estatal y el contratista deberán fundarse en el acuerdo de sus voluntades, del que emanarán las principales obligaciones y efectos del acto jurídico. Por esa razón se reconoce en los artículos 13 y 34 del proyecto la plena aplicabilidad de las disposiciones comerciales y civiles en materia contractual.*

[...]

*La libertad que se confiere a las partes para que gobiernen sus relaciones se complementa con la consagración de la consensualidad del acuerdo de voluntades. O sea, la confluencia de las manifestaciones de la voluntad de cada contratante respecto de*

*los aspectos esenciales del contrato, produce sin necesidad de requisito adicional, el nacimiento a la vida jurídica del contrato y por ende el surgimiento de las obligaciones a cargo de cada una de las partes.*

*[...]*

*De modo que el proyecto de ley trata de lograr que la relación contractual descansa sobre la autodeterminación y la autovinculación de las partes, esto es, que el postulado de la autonomía de la voluntad constituya la fuente principal de los efectos que regirán la ejecución del contrato dentro del respeto que impone la igualdad de oportunidades que se traduce en el acatamiento de las condiciones impuestas en los pliegos de condiciones, términos de referencia o demás cuadernos de requisitos para la selección y sin perjuicio, claro está, de imperativos de ineludible cumplimiento que se apoyan en la necesidad de preservar el interés colectivo que en materia de contratación estatal resulta ser un valor de importancia significativa<sup>45</sup>.*

Se tiene entonces que la Ley 80 de 1993 determinó especial atención a la autonomía de la voluntad, razón por la cual explica que haya conferido a las partes la facultad de apartarse de su cumplimiento en las hipótesis señaladas en el inciso 4º del artículo 13, como lo puede ser, regir la relación contractual por los reglamentos del organismo internacional contratado.

No obstante, al ser objeto de la acción pública de constitucionalidad el precepto último referenciado, la Corte Constitucional mediante sentencia C-249 de marzo 16 de 2004 lo declaró exequible en el:

*[E]ntendido de que la discrecionalidad allí prevista **sólo** puede ejercerse válidamente, **en relación con los contratos relativos a recursos percibidos de entes u organismos internacionales**, esto es, en relación con contratos de empréstito, donación, asistencia técnica o cooperación celebrados por las respectivas entidades estatales con entes u organismos internacionales. (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

---

<sup>45</sup> Gaceta del Congreso 75 de septiembre 23 de 1992.

Para lo cual, entre otras razones expuso:

*...desde el punto de vista de los recursos vinculados a la contratación estatal, **este inciso se refiere con exclusividad a los ingresos percibidos por el Tesoro Público de parte de entes u organismos internacionales. Por lo mismo, este inciso es enteramente inaplicable en relación con aquellos contratos relativos a recursos del presupuesto general de la Nación o de los presupuestos territoriales, cuando tales recursos no correspondan a donaciones o empréstitos. Así, por ejemplo, este inciso resulta inaplicable en relación con los contratos de administración de recursos estatales que las autoridades competentes no hayan aforado legalmente a título de donación o empréstito. Por lo tanto, al decir la norma que los respectivos contratos, ‘(...) podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y ejecución y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes’. Tal discrecionalidad sólo puede asumirse, y por ende, ejercerse válidamente, dentro de los precisos linderos de los contratos relativos a recursos percibidos de entes u organismos internacionales, lo cual usualmente ocurre a título de empréstito o de donación. Por ello mismo, toda interpretación en contrario del inciso en comento, únicamente podría propiciar una ejecución presupuestal extraña a la realización de los fines del Estado.*** (Negrilla fuera de texto).

Fundamentos respecto de los cuales la Corte Constitucional ilustró que no es válido prescindir del Estatuto de Contratación Pública cuando se busca comprometer los recursos del presupuesto general. En cambio, cuando estos provienen de un ente internacional «donaciones o empréstitos», es apenas lógico que sea la organización financiadora la que determine las reglas a aplicar para que sus dineros sean ejecutados.

Así pues, no queda duda que a partir de lo señalado en la referida cita jurisprudencial, se modificó lo que había indicado la Ley 80 de 1993, en punto a precisar que la interpretación

correcta del inciso cuarto es que los convenios de cooperación internacional sólo pueden apartarse de la citada ley de contratación estatal cuando los recursos que los financian provienen exclusivamente de entes u organismos internacionales.

En síntesis, en la sentencia C-249 de 2004 hay dos reglas:

**i)** Si hay dineros públicos involucrados en un contrato o convenio con un ente u organismo internacional, es decir que provienen del presupuesto general de la Nación o de los presupuestos territoriales, se deberá dar aplicación a la Ley 80 de 1993, y **ii)** Si el contrato es financiado con recursos percibidos de entes u organismos internacionales, por empréstitos o donación, podrá apartarse del Estatuto de Contratación Estatal, para en su lugar acudir a los reglamentos de dichas entidades.

En tal sentido, la Procuraduría General de la Nación expidió la Directiva 0010 de mayo 21 de 2004 «*Por medio de la cual se fija criterios de aplicación de la sentencia C-249 de 2004 en relación con la contratación con organismos internacionales*», señalando que:

*Todo convenio o contrato con entidades y organismos internacionales a ejecutarse en el territorio colombiano en donde existan aportes de dineros públicos, **sin importar el porcentaje del mismo**, ha de sujetarse a los principios y normas de la Ley 80 de 1993. En consecuencia, las entidades públicas no podrán en este evento, someterse a los reglamentos de contratación de tales entidades, en todo lo relacionado con los procedimientos de formación, adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, pago y ajustes. (Negrillas y subraya fuera de texto).*



Así mismo, el ejecutivo con el fin de ajustar el inciso 4º del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y a lo dispuesto por la Corte Constitucional, expidió el Decreto 1896 de junio 10 de 2004, estableciendo que:

*De conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 **solamente los convenios o contratos financiados con fondos de los organismos multilaterales de crédito, o con recursos provenientes de donación o cooperación internacional de estos organismos, de personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia, o ayuda internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes.***

*El mismo tratamiento se dará a los contratos o convenios financiados con recursos de contrapartida vinculados a estas operaciones. (Negrillas fuera de texto)*

Posteriormente, el 7 de julio de 2004 promulgó el Decreto 2166, «Por medio del cual se modifica el Decreto 1896 de 2004 y se reglamenta parcialmente el artículo 13 de la Ley 80 de 1993», por el cual se dispuso:

*“Artículo 1º. El artículo 1º del Decreto 1896 de 2004 quedará así: Los contratos o convenios financiados con recursos provenientes de empréstito y donación celebrados con organismos multilaterales de crédito, personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación, adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes.*

*El mismo tratamiento se dará a los recursos de contrapartida vinculados a estas operaciones.*

*Artículo 2º. Los contratos o convenios celebrados con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales soportados en instrumentos de cooperación internacional de los cuales haga parte la Nación, para el cumplimiento de objetivos de cooperación y asistencia técnica, podrán someterse a los reglamentos de tales organismos en todo lo relacionado con procedimientos de formación,*

*adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes.*

*Lo anterior sin perjuicio de los contratos con personas extranjeras de derecho público que se celebrarán y ejecutarán según se acuerde entre las partes.*

*Parágrafo. **No se entenderán como contratos o convenios de cooperación y asistencia técnica internacional aquellos cuyo objeto sea la administración de recursos.*** (Negrillas fuera de texto)

Con fundamento en lo expuesto, se puede concluir que en los convenios o contratos que involucre recursos del presupuesto general de la Nación o presupuestos territoriales, sin importar el porcentaje, la Ley 80 de 1993 es la que debe aplicarse, sin excepción. Es decir, lo relevante no es la entidad internacional con la que se celebra el contrato, como originalmente disponía esa ley, sino el origen de los dineros que lo financian.

Lo anterior cobra mayor relevancia si en cuenta se tiene que hoy en día, con la expedición de la Ley 1150 de 2007 el legislador acogió el criterio establecido en la sentencia C-249 de 2004, la directiva y los decretos señalados, estableciendo en el artículo 20, que:

*Los contratos o convenios financiados en su totalidad o en sumas iguales o superiores al cincuenta por ciento (50%) con fondos de los organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales, podrán someterse a los reglamentos de tales entidades. En caso contrario, se someterán a los procedimientos establecidos en la Ley 80 de 1993. Los recursos de contrapartida vinculados a estas operaciones podrán tener el mismo tratamiento.*

[...]

*Las entidades estatales no podrán celebrar contratos o convenios para la administración o gerencia de sus recursos propios o de*

*aquellos que les asignen los presupuestos públicos, con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional.*

Sobre el tema objeto de estudio, la Sala de Consulta del H. Consejo de Estado, ha señalado que:

*Cuando el objetivo de la contratación sea la administración de los recursos estatales y, por ende, la ejecución de los mismos sin sujeción a las normas de contratación pública y de presupuesto, no habrá lugar a la aplicación del inciso [cuarto del artículo 13 de la Ley 80] y, el contrato tendrá, indefectiblemente, que regirse por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, que en materia de administración de recursos contempla figuras tales como, el contrato de fiducia pública, en el que la fiduciaria se encarga de garantizar la ejecución de los recursos, pero sometida a cumplir los procedimientos legales y las instrucciones que le imparta el fideicomitente.<sup>46</sup>*

En síntesis, se puede decir que la regulación de los convenios de cooperación y asistencia técnica, ha pasado por tres etapas, así:

**Primera** [del 28-10 de 1993<sup>47</sup> al 16 de marzo de 2004<sup>48</sup>].

La Ley 80 de 1993 señaló que los convenios de cooperación internacional se pueden sustraer del cumplimiento del Estatuto de Contratación Estatal si han sido suscritos con un organismo internacional;

**Segunda** [del 16-03 de 2004 al 17-07 de 2007<sup>49</sup>].

---

<sup>46</sup> Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Luis Fernando Álvarez Jaramillo. Concepto Sala de Consulta C.E. 1909 de 2008. 20 de junio de 2008.

<sup>47</sup> Fecha en la fue publicada la Ley 80 de 1993 – Diario Oficial No. 41094.

<sup>48</sup> Data de la sentencia C-249 de 2004.

<sup>49</sup> Día en que se publicó la Ley 1150 de 2007 -Diario Oficial No. 46691.

Conforme a lo señalado en la sentencia C-249, la Directiva 010 de la Procuraduría y los Decretos 1896 y 2166, todos del 2004:

Los convenios de cooperación y asistencia internacional no pueden sustraerse del cumplimiento de la Ley 80 de 1993 cuando haya recursos públicos involucrados.

**Tercera** [del 17-07 de 2007 a la fecha].

Con la expedición de la Ley 1150 de 2007 (que no aplica al caso en estudio), se reiteró la regla de que los contratos de administración de recursos no pueden exonerarse de la Ley 80, la cual ha sido reproducida por el H. Consejo de Estado.

Así las cosas, la normatividad aplicable a un convenio de cooperación dependerá del momento en que el mismo se haya suscrito.

Además, en los términos establecidos en el párrafo único del artículo 2 del Decreto 2166 de 2004, no se entenderán como contratos de cooperación y asistencia técnica internacional aquellos cuyo objeto sea la administración de recursos, pues en la citada directiva de la Procuraduría General de la Nación, se puso de presente que en todo convenio o contrato con entidades y organismos internacionales a ejecutarse en el territorio colombiano en donde existan aportes de dineros públicos, sin importar el porcentaje del mismo, se sujetará a los principios y normas de la Ley 80 de 1993.

Al respecto la Sala de Casación Penal de esta Corporación ha precisado que: «la administración de recursos públicos de fuente nacional no podía adelantarse recurriendo a celebrar contratos o convenios con organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacional»<sup>50</sup>.

Criterio que no ha sido ajeno a esta Sala Especial de Primera Instancia, cuando indicó que:

**«Por ser un contrato con un organismo multilateral para el cual la gobernación comprometió recursos públicos y la SECAB también prometió aportes, se debe tener en cuenta que la Corte Constitucional en la sentencia C-249/04 al confrontar el contenido del inciso 4º del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, relacionado con los contratos estatales celebrados con personas extranjeras de derecho público u organismos de cooperación, asistencia o ayuda internacionales, al prever que pueden someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y adjudicación y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes, precisó que ello tiene lugar única y exclusivamente cuando se trata de recursos percibidos por el Tesoro Público de parte de entes u organismos internacionales, destacando que tal inciso “es enteramente inaplicable en relación con aquellos contratos relativos a recursos del presupuesto general de la Nación o de los presupuestos territoriales, cuando tales recursos no correspondan a donaciones o empréstitos. Así por ejemplo, este inciso resulta inaplicable en relación con los contratos de administración de recursos estatales que las autoridades competentes no hayan aforado legalmente a título de donación o empréstito. Por lo tanto, al decir la norma que los respectivos contratos, ‘(...) podrán someterse a los reglamentos de tales entidades en todo lo relacionado con procedimientos de formación y ejecución y cláusulas especiales de ejecución, cumplimiento, pago y ajustes’, tal discrecionalidad sólo puede asumirse, y por ende, ejercerse válidamente, dentro de los precisos linderos de los contratos relativos a recursos percibidos de entes u organismos internacionales, lo cual usualmente ocurre a título de empréstito o de donación. Por ello mismo, toda interpretación en contrario del inciso en comento, únicamente podría propiciar una ejecución presupuestal extraña a la realización de los fines del Estado”»<sup>51</sup>. (Negritas fuera de texto)**

---

<sup>50</sup> CSJ, SP9225-2014 jul. 16 de 2014. Rad. 37462.

<sup>51</sup> CSJ SEP 00144-2021, dic. 2 de 2021, Rad. 50643

De esta manera, se insiste, que resulta inaplicable el inciso 4º del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, cuando el contrato o convenio de cooperación y asistencia técnica celebrado con un ente u organismo internacional, este financiado con recursos del presupuesto general de la Nación o de los presupuestos territoriales, por lo que, sin excusa alguna, el trámite y celebración debe ajustarse a las disposiciones generales del Estatuto de Contratación Pública.

**5.3.1.2.1.3. Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica suscrito el 22 de diciembre de 2005 entre el departamento de Putumayo, siendo gobernador FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO y la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello - SECAB.**

Para entender la finalidad última del aludido convenio, resulta necesario hacer referencia a la propuesta presentada en el mes de diciembre de 2005 por la SECAB al departamento de Putumayo:

**SERVICIOS DE COOPERACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA ADMINISTRATIVA**

*El propósito de la SECAB al ofrecer servicios administrativos es apoyar a la **GOBERNACIÓN DEL PUTUMAYO** en el manejo operativo que se desprende de la ejecución de los programas y proyectos especiales y que, por su carácter coyuntural, la estructura funcional no tiene la capacidad de absorber, por lo que se genera el riesgo de estancamientos y demoras, que, además de incidir negativamente en el funcionamiento normal de la entidad, menoscaba la agilidad que deben tener estas acciones respecto de los programas y proyectos.*

**Estos servicios de cooperación administrativa comprenden:** capacidad de gestión, poder de convocatoria, respaldo institucional

*y financiero, la optimización de los recursos por exenciones tributarias y la disponibilidad de asumir la responsabilidad civil como contratante. Por otra parte, se aporta la infraestructura técnica y administrativa, sistema de información gerencial, sistema de gestión de la calidad, gestión contractual, gestión de pagos, gestión de informes (financieros, contables, contractuales. DIAN decreto 537 de Febrero 24 de 2004, informes especiales a los entes de control, etc.), logística y conservación de documentos<sup>52</sup>. (Negrillas de texto)*

A renglón seguido y teniendo en cuenta lo anterior, el 22 de diciembre de 2005 FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO, gobernador (e) del departamento de Putumayo y la SECAB firmaron el convenio marco de cooperación y asistencia técnica<sup>53</sup>, cuyo objeto fue:

*«Cooperación y asistencia técnica para coadyuvar a la gestión de programas y proyectos viables, tanto de los diferentes sectores del Plan de Desarrollo Departamental, como otros que propendan por el fortalecimiento institucional de la Gobernación del Departamento de Putumayo.»*

De lo allí pactado cabe resaltar que:

i) El financiamiento estaría a cargo del ente territorial «*con aportes provenientes de sus recursos*»; ii) La SECAB contribuiría con la asistencia técnica, administrativa y operativa y aportaría «*recursos económicos de manera proporcional a los aportes destinados por la GOBERNACIÓN, directamente o mediante cualquier tipo de convenios*»; y iii) en la «**cláusula Cuarta**» se especificó que «***Se utilizarán Cartas de Acuerdo para definir las condiciones específicas en el evento de que se trate de administrar proyectos debidamente formulados***». (Negrilla y subrayado fuera de texto)

---

<sup>52</sup> Fl. 253 c. o. 1 Fiscalía.

<sup>53</sup> Fls. 75 a 78 c. o. 1 id.

En efecto, se dejó claro que quien suministraría los recursos sería el departamento de Putumayo y en caso de que los servicios a contratar consistieran en «**administrar**» proyectos debidamente formulados, se suscribirían las respectivas cartas de acuerdo, como finalmente sucedió en el asunto objeto de investigación.

#### **5.3.1.2.1.4. Carta de Acuerdo 001 de 2005**

Documento suscrito el 29 de diciembre de 2005<sup>54</sup> por las partes precitadas, en la que después de señalarse que «*considerando la cláusula Cuarta del Convenio Marco*», se indicó que tendría como finalidad la:

*Cooperación y asistencia técnica de parte de la SECAB para la ejecución del proyecto 'Fortalecimiento al sector de infraestructura en los municipios de Santiago, Colón, Sibundoy, San Francisco, Mocoa, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Villa Garzón, Puerto Asís, Puerto Lézizamo, Orito, Valle del Guamuez y San Miguel en el Departamento de Putumayo'.*

Condiciones pactadas:

a.- Valor del proyecto «\$3.005.159.160.78», cuyo origen se deriva del presupuesto de inversión de la gobernación de Putumayo, representado en «*regalías, Estampillas Electrificación y ACPM, etec.*».

b.- Ingreso de los recursos a la SECAB, el «*100% a la aceptación de la presente Carta de Acuerdo*».

---

<sup>54</sup> Fls. 93 a 95 ib.



c.- La SECAB «descontará el valor equivalente al 4.5% de cada uno de los aportes en dinero del Departamento, por la gestión del objeto del convenio en el marco de la cooperación y asistencia técnica ofrecida».

d.- Aporte de Cooperación y Asistencia de la SECAB, valorados en «\$72.600.000», así: **i)** En efectivo «\$29.300.000»; **ii)** Dejar a disposición del proyecto el Centro Cultural<sup>55</sup> para la realización de eventos, seminarios o reuniones que se requiera llevar a cabo para la ejecución del objeto de convenio «\$5.000.000»; **iii)** Por aportar los servicios del Centro de Documentación del Convenio Andrés Bello para consulta bibliográfica especializada, préstamo bibliotecario, así como su videoteca «\$3.000.000» y **iv)** Por permitir que la gobernación disponga de su capacidad de gestión, poder de convocatoria, respaldo institucional y financiero, así como la optimización de recursos por exenciones tributarias «\$35.300.000,00».

Acto administrativo que a solicitud del gobernador **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** fue modificado el 30 de diciembre de 2005<sup>56</sup>, en el sentido de señalar que el valor del proyecto es de \$2.914.508.105.58 y el aporte de la SECAB sería valorado en \$63.300.000.00; representado en:

*«La SECAB realizará aportes en efectivo a la Gobernación, provenientes de capital semilla del patrimonio de la SECAB. Estos aportes serán utilizados en un plan concertado para financiar actividades que apoyen el objeto del convenio o para el desarrollo institucional de la entidad, según se acuerde entre las partes. Valoración del aporte \$25.000.000, los cuales deberán ser utilizados por la entidad de manera proporcional a la ejecución del*

<sup>55</sup> Localizado en Bogotá.

<sup>56</sup> Fls. 466 y 467 c. o. 3 S.E.P.I.

*convenio. En estas actividades se incluirán los desplazamientos de los funcionarios de la SECAB que se requieran para acompañar y asesorar a los funcionarios de la Gobernación.»*

### **5.3.1.2.1.5. Carta de Acuerdo 002 de 2006**

Con fundamento en la cláusula cuarta del Convenio Marco<sup>57</sup>, el 25 de octubre de 2006 se suscribió la Carta de Acuerdo 002/2006 entre el otrora gobernador de Putumayo, **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** y la SECAB<sup>58</sup>, cuyo objeto fue:

*«Cooperación y asistencia técnica para el fortalecimiento en infraestructura y dotación de textos y mobiliario escolar para las instituciones educativas oficiales, en infraestructura para saneamiento básico y electrificación de los municipios de Putumayo.»*

Estipulaciones pactadas:

a.- Valor del proyecto «\$6.580.530.219.67», los cuales derivaron del «Presupuesto de Inversión de la gobernación de Putumayo».

b.- Ingreso de los recursos a la SECAB «100% a la aceptación de la presente Carta de Acuerdo».

c.- La SECAB «descontará el valor equivalente al cuatro por ciento (4%) de cada uno de los aportes en dinero del Departamento, por la gestión

---

<sup>57</sup> «Se utilizarán Cartas de Acuerdo para definir las condiciones específicas en el evento de que se trate de **administrar proyectos debidamente formulados**». (Negrillas fuera de texto)

<sup>58</sup> Fls. 168 a 170 c. o. 1 Fiscalía.

*del objeto del Convenio en el marco de la cooperación y asistencia técnica ofrecida».*

d.- Aporte de cooperación y asistencia de la SECAB, valorados en «\$133.000.000», así: **i)** En efectivo «\$40.000.000»; **ii)** Invitar a la gobernación en el momento que programe talleres durante la vigencia del convenio en temas relacionados con el objeto del mismo «\$5.000.000»; **iii)** Dejar a disposición del proyecto el Centro Cultural<sup>59</sup> para la realización de eventos o reuniones que quiera llevar a cabo la gobernación «\$5.000.000»; **iv)** Por aportar los servicios del Centro de Documentación del Convenio Andrés Bello para consultas bibliográficas «\$3.000.000»; y **v)** Por permitir que la gobernación disponga de su capacidad de gestión, poder de convocatoria, respaldo institucional y financiero, así como la optimización de recursos por exenciones tributarias «80.000.000».

Realizado el respectivo recuento de los diferentes actos administrativos objeto de investigación, se tiene que independientemente de la denominación otorgada al acuerdo contractual celebrado el 22 de diciembre de 2005 entre el departamento de Putumayo y la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello -SECAB-, esto es, bajo el nombre de “Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica<sup>60</sup>”, consolidado a través de la “Carta de Acuerdo 001/005<sup>61</sup>” y “Carta de Acuerdo 002/06<sup>62</sup>”, lo cierto es que se trata de contratos para administrar recursos del departamento de Putumayo, en tal

---

<sup>59</sup> Localizado en Bogotá.

<sup>60</sup> Fl. 459 a 462 c. o. 3. SEP.

<sup>61</sup> Fls. 463 a 465 ib.

<sup>62</sup> Fls. 472 a 474 Id.

sentido el trámite precontractual y contractual debía sujetarse a las previsiones establecidas en el artículo 209 de la Constitución Política y la Ley 80 de 1993, en concordancia a los decretos reglamentarios vigentes para la suscripción de los mismos.

Lo anterior, teniendo en cuenta que los dineros a utilizar en los proyectos a ejecutar por la SECAB, fueron seleccionados previamente por el ente territorial, es decir, que provenían en un 100% de la gobernación del Putumayo.

De modo que, si bien se indicó que el organismo internacional realizaría aportes en efectivo, detallados en \$25.000.000. [Carta 001/2005] y \$40.000.000. [Carta 002/2006], lo cierto es que ello no pasó de ser un sofisma, pues al respecto, en declaración rendida por Jesús Libardo Revelo Rosero, entonces secretario de educación del departamento de Putumayo, quien en aras de verificar si efectivamente el organismo internacional aportaría dinero alguno, señaló que al visitar en Bogotá la sede de la SECAB, le informaron que *“ellos no hacían ninguna cofinanciación, que prestaban su colaboración técnica para ejecutar proyectos en las regiones, pero que económicamente no contáramos con ello.”*<sup>63</sup>

Además, no puede pasarse por alto que, en cláusula cuarta del Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica, se estableció de manera concreta que **«Se utilizarán Cartas de Acuerdo para definir las condiciones específicas en el**

---

<sup>63</sup> Fl. 19 c. o. 3 Fiscalía.

**evento de que se trate de administrar proyectos debidamente formulados**», lo que efectivamente condujo a que se suscribieran las aludidas cartas 001/2005 y 002/2006.

Así mismo, en nada afecta el hecho que el organismo internacional se haya comprometido a contribuir «*con la asistencia técnica, administrativa y operativa*», porque en lo que respecta al primer concepto, la normatividad es clara al señalar que se trata de «*la asesoría dada mediante contrato de prestación de servicios incorporales, para la utilización de conocimientos tecnológicos aplicados por medio del ejercicio de un arte o técnica. Dicha asistencia comprende también el adiestramiento de personas para la aplicación de los expresados conocimientos*»<sup>64</sup>, es decir que, en el caso bajo estudio no se presentó, en la medida que los proyectos a «*administrar*» a través de las Cartas 001 de 2005 y 002 de 2006 ya estaban viabilizados y registrados en el banco de proyectos de la gobernación del departamento de Putumayo, tal como lo puso de presente Nebar Fabián Salas Henríquez.

Así, en declaración rendida por el precitado ciudadano, quien para la época de los hechos fungió como secretario de Planeación departamental, luego de reconocer el oficio en el que se relacionaban los 54<sup>65</sup> proyectos a ejecutar a través de la Carta 001/2005, manifestó que:

*«Ese documento consiste en una relación de proyectos que se encontraban registrados en el banco de proyectos...el proyecto es viabilizado por las secretarías y la secretarías tienen que dar fe de esa viabilización, entonces, **ahí tiene que venir***

---

<sup>64</sup> Decreto 2123 de 1975.

<sup>65</sup> Fls. 150 y ss. c. 1 Fiscalía.

***especificado que el proyecto cuenta con recursos...o proyectado los recursos para su financiación, con los planos, con todos los requerimientos técnicos y financieros que requiere un proyecto<sup>66</sup>***. (Negrillas de la Sala)

Situación esta última que tiene respaldo probatorio al remitirnos al estudio de conveniencia y oportunidad, y sus anexos<sup>67</sup>, presentado el 29 de diciembre de 2005 por el arquitecto Renzo Alfonso León Vargas, entonces secretario de infraestructura departamental, esto es, el mismo día en que se suscribió la Carta de Acuerdo 001/2005, en los que expresamente se puso de presente:

*«Adelantadas las diligencias correspondientes y necesarias para verificar la necesidad de contratar las OBRAS (sic) civiles de infraestructura para la ejecución el Fortalecimiento al sector de infraestructura en los municipios de SANTIAGO..., proyectos inscritos en el Banco de proyecto (sic) de la Secretaría de Planeación Departamental, con los números anexos»*

De modo que los proyectos incluidos en la Carta 001/2005, contaban con los respectivos estudios técnicos, de planeación y financiación, por lo que la gestión que adelantaría la SECAB, sería llevar a cabo los trámites administrativos propios que en su momento debió agotar la gobernación de Putumayo para su ejecución, más allá de la intermediación en la subcontratación para tal efecto.

De manera que nada hay que decir frente a la supuesta cooperación de parte de la SECAB relativa a que pondría a disposición el centro cultural para la realización de eventos

---

<sup>66</sup> Fl. 361 c. o. 3 SEP. Extracto de la declaración rendida en la Corte el 12 de mayo de 2021 por Nebar Fabián Salas Henríquez.

<sup>67</sup> Fls. 148 a 155 c. o. 1 Fiscalía.

seminarios o reuniones, así como el centro de documentación del Convenio Andrés Bello y que en el evento de que la SECAB programara un curso-taller de cooperación y asistencia técnica durante la vigencia del convenio, invitaría a la gobernación del Putumayo. Lo anterior, en la medida que ese organismo internacional tiene su sede en Bogotá y esos ofrecimientos, tal como se puso de presente en las aludidas cartas, no debían «entenderse como un compromiso económico».

En ese sentido, si bien en el Convenio Marco se estableció que el objeto del mismo era la «Cooperación y asistencia técnica para coadyuvar a la gestión de programas y proyectos viables, tanto de los diferentes sectores del Plan de Desarrollo Departamental, como otros que propendan por el fortalecimiento institucional de la Gobernación del Departamento del Putumayo», cierto es que a través de las Cartas de Acuerdo 001 de 2005 y 002 de 2006 se incluyeron proyectos de obras civiles de acueducto, alcantarillado, adecuación de vías, construcciones escolares y de hospitales, redes eléctricas, dotación de inmobiliarios y textos escolares, los cuales, el ente territorial, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 80 de 1993, bien había podido contratar, sin que hubiese sido necesario recurrir a la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello -SECAB-, máxime que ninguna de esas actividades hacían parte de los fines u objetivos que condujeron a la suscripción del Convenio Andrés Bello con Colombia.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> «Fomentar el conocimiento y la fraternidad ante los países de la Región Andina; Preservar la identidad cultural de nuestros pueblos en el marco del patrimonio latinoamericano; Intensificar la mutua comunicación de los bienes de la cultura entre los mismos; Realizar esfuerzos conjuntos a través de la educación, la ciencia y la cultura, en favor del desarrollo integral de sus naciones; y, aplicar la ciencia y la tecnología a la elevación del nivel de los pueblos de la región.».

Súmese a lo anterior que frente a la pregunta elevada por el Magistrado Auxiliar comisionado para tal efecto, en audiencia de juzgamiento<sup>69</sup> al señor Fabio Fernando Mosco Duran [director general de finanzas, administración y cooperación internacional de la SECAB], relativa a que si las labores de infraestructura y de obras estaban dentro del objetivo misional del CAB, fue categórico y enérgico en indicar: «**No señor**» (Resaltado de la Sala)

Corolario de lo expuesto y en la medida que los actos administrativos a los cuales ya se hizo referencia, fueron suscritos el 22 y 29 de diciembre de 2005 y 25 de octubre de 2006, respectivamente, momento en el que en lo relativo al desarrollo normativo aplicable a los convenios de cooperación y asistencia técnica, estaba en vigor la sentencia C-249, la Directiva 10 de la Procuraduría General de la Nación y los Decretos 1896 y 2166, todos del año 2004, concluye la Sala sin lugar a equívocos que, en este caso, resultaba inaplicable lo previsto en el inciso 4º del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, máxime cuando, se reitera, con recursos del departamento de Putumayo se iba a «*administrar proyectos debidamente formulados*».

Efectuadas las anteriores precisiones, se analizarán las irregularidades presentadas en cada operación contractual para cada procesado en la comisión de las conductas punibles imputadas por el ente fiscal:

---

<sup>69</sup> Fl. 361 c. 3. S.E.P. – CD-2 Audiencia de juzgamiento adelantada el 12 de mayo de 2021. Record. 59:10 a 59:18.



### **5.3.1.3. Respetto de FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO.**

#### **5.3.1.3.1. Tipicidad objetiva**

1. Fue gobernador encargado del departamento de Putumayo durante el periodo comprendido entre el 16 de diciembre de 2005 y el 14 de junio de 2006.<sup>70</sup>

2. Atendiendo la época de ocurrencia de los hechos, tal como se puso de presente en el acápite relativo a la naturaleza jurídica de los actos administrativos materia de investigación, la normativa a observar por parte del servidor público es la Ley 80 de 1993, con los decretos reglamentarios vigentes para ese entonces 2005-2006.

3. Con el acervo probatorio que hace parte de las presentes diligencias se acredita de manera fehaciente, que el procedimiento utilizado por el gobernador encargado del departamento de Putumayo, **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARRIERO** para tramitar y suscribir en su condición de ordenador del gasto tanto el «*Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica*» suscrito el 22 de diciembre de 2005<sup>71</sup> como la «*Carta de Acuerdo 001 de 29 de diciembre de 2005*»<sup>72</sup> con la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello –SECAB, lejos están de cumplir con lo estatuido en lo que en materia contractual determinan los artículos 23 de la Ley 80 de 1993 y 209 de la

---

<sup>70</sup> Folio 48. c. Fiscalía 1.

<sup>71</sup> Fls. 75 a 78 ib.

<sup>72</sup> Fls. 93 a 95 ib.

Constitución Política, según los cuales, la función administrativa ha de estar al servicio del interés general y desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, planeación, transparencia, responsabilidad, selección objetiva, entre otros.

Lo anterior adquiere relevancia si se tiene en cuenta que como se puso de presente en párrafos anteriores, en nada afecta el estudio del presente asunto el hecho de que se hubiere señalado que se suscribió un convenio de cooperación y asistencia técnica entre la Secretaría Jurídica del Convenio Andrés Bello y el departamento del Putumayo, pues lo cierto es que demostrado está que lo finalmente celebrado entre las partes fue un contrato conmutativo<sup>73</sup> para la administración de recursos.

En efecto, desde el mal llamado «*convenio marco de cooperación y asistencia técnica*» se indicó que la financiación estaría a cargo de la gobernación de Putumayo y se utilizarían cartas de acuerdo para definir las condiciones específicas cuando se tratara de administrar proyectos debidamente formulados, lo cual se concretó a través de la Carta 001 de 2005, toda vez que se dispuso por parte del ente territorial la entrega a la SECAB de la suma de \$2.914.508.105.58 y, en contraprestación, está última aportaría la asistencia técnica, administrativa y operativa para la ejecución de los 54 proyectos

---

<sup>73</sup> Artículo 1498 del C. C. Contrato conmutativo: “*cada una de las partes se obliga a dar o hacer una cosa que se mira como equivalente a lo que la otra parte debe dar o hacer a su vez*”.

de «*infraestructura*» previamente seleccionados, gestión por la cual descontaría el valor equivalente al «4.5% de cada uno de los aportes en dinero del departamento», dinero recaudado que, como lo indicó Fabio Fernando Mosco Duran<sup>74</sup> en su declaración [Director General de finanzas, administración y cooperación internacional de la SECAB], se constituía como una tercera fuente de financiación de la SECAB.

Así planteadas las cosas, lo primero que advierte la Sala es que **BELNAVIS BARRIERO** de manera amañada vulneró el principio de legalidad contractual, porque para diciembre de 2005 ya estaba en vigor no sólo la sentencia de la Corte Constitucional C-249 de 2004 en la que se analizó la constitucionalidad del artículo 13 de la ley 80 de 1993, sino que se había expedido la directiva de la Procuraduría General de la Nación la 0010 [mayo 21 de 2004], además de encontrarse vigente el parágrafo del artículo segundo del Decreto 2166 de 2004 que establecía que «*No se entenderán como contratos o convenios de cooperación y asistencia técnica internacional aquellos cuyo objeto sea la administración de recursos*», disposiciones aplicables por tratarse de negocios jurídicos celebrados con un organismo de cooperación internacional.

Criterio jurisprudencial y normatividad que el mismo acusado señaló conocer, pues en audiencia de juzgamiento, indicó que «*...de la norma de contratación colombiana, de la ley 80 del artículo 13 y de los decretos reglamentarios 1866, 2170 y el otro que se me escapa en este momento, era perfectamente ajustado. Además, la*

---

<sup>74</sup> Fl. 361 c. 3. S.E.P. – CD-2 Audiencia de juzgamiento adelantada el 12 de mayo de 2021. Récord. 1:17:00 a 1:17:25.

*sentencia de la Corte Constitucional, la directiva de la procuraduría, todos estos sucesos jurídicos fueron analizados en su oportunidad y encontramos que era viable.»<sup>75</sup>, sin que ello le hubiere merecido reparo alguno para abstenerse de suscribir los actos administrativos objeto de investigación.*

Lo señalado, resulta suficiente para indicar que en el trámite y suscripción el 22 y 29 de diciembre de 2005 del Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica y la Carta de Acuerdo 001, entre el departamento de Putumayo y la SECAB, comprobada está la irregularidad en la selección de la modalidad de comprometer recursos públicos a través de los referidos actos administrativos, elemento esencial de la contratación pública.

Al margen de lo anterior, téngase en cuenta que previa la suscripción de los mismos [Convenio marco de cooperación y asistencia técnica y Carta de Acuerdo 001/2005], no aparece en el expediente que el doctor **BELNAVIS BARREIRO** hubiere efectuado un estudio ponderado que justificara la decisión de contratar directamente con la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello –SECAB–, así como el motivo por el cual se incluirían 54 proyectos con objetos diferentes para ser ejecutados dentro de un solo contrato.

Lo que sí está acreditado es la disposición exclusiva del procesado para escoger a la SECAB, con el fin de que, con recursos del departamento de Putumayo, coadyuvara «a la

---

<sup>75</sup> Cfr. CD. Audiencia de juzgamiento del 20 de abril de 2023. Récord: 00:50 y ss.

*gestión de programas y proyectos vivales, tanto de los diferentes sectores del Plan de Desarrollo Departamental, como otros que propendan por el fortalecimiento institucional de la Gobernación del Departamento de Putumayo», atendiendo a que en el interrogatorio llevado a cabo en audiencia de juzgamiento, señaló que «Yo llego a Mocoa o a la gobernación formalmente el día 19 de diciembre del año 2005, día lunes hábil laboral. A partir de ese día empiezo entonces a tener conocimiento de todas las particularidades del ente territorial. Resalto de manera especial el atraso en la ejecución del presupuesto para esa fecha...»<sup>76</sup> y el jueves 22 de ese mismo mes y año, esto es, a los tres días siguientes, suscribió con el organismo internacional el documento llamado «Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica»<sup>77</sup>.*

Además, de la información aportada por la SECAB, se establece que fue a petición de **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** que el 21 de diciembre de 2005, Omar José Muñoz Ramírez, en su condición de secretario ejecutivo encargado del citado organismo internacional, presentó al acusado la «Oferta General de Servicios de Cooperación y Asistencia Técnica para la Gobernación», así:

*«En atención a su amable solicitud nos permitimos enviar una oferta de servicios de cooperación y asistencia técnica en la que se esboza de manera general los aportes que la SECAB está dispuesta a realizar para apoyar la gestión del Plan de Desarrollo del Departamento»<sup>78</sup>.*

---

<sup>76</sup> Fl. 624 c. o. 4 Corte. CD. Audiencia de Juzgamiento de abril 20 de 2023. Record: 32:19 a 32:51.

<sup>77</sup> Fls. 75 a 78 c. o. 1 Fiscalía.

<sup>78</sup> C. o. 1. Corte [CD - Carpeta Convenio 2005/01/01 SECAB ARCHIVO DEPARTAMENTAL/SECAB CARPETA 1 – Folio 1].

Para corroborar aún más que el manejo previo a la selección de la SECAB fue bajo la dirección exclusiva del acusado **BELNAVIS BARREIRO**, basta traer a colación lo señalado por Rosa Margarita Revelo Trejo, quien para la época de los hechos [2005-2006] fungió como jefe de control interno del citado ente departamental, en el sentido que:

*“Tuve conocimiento de que se había suscrito un convenio con la Secretaría Ejecutiva el Convenio Andrés Bello y la gobernación de Putumayo por parte del doctor Fabián Alfonso Belnavis Barreiro, cuando ya estaba suscrito y esto en razón de los informes que se deben tramitar a (sic) los órganos de control, necesariamente uno termina enterándose de estos acontecimientos, porque sí recuerdo que mediante oficio de la Oficina de Control Interno solicité al despacho del gobernador acerca del expediente de dicho convenio, porque ni en la oficina jurídica, en ese tiempo a cargo de la doctora Lessddy Dennisse López, se encontraba, porque reposaba en el Despacho del señor gobernador, **eso lo manejaba exclusivamente él, era del manejo exclusivo del señor gobernador**, incluso, a una solicitud de una Fiscalía, creo que fue, de un órgano de control, yo contesté desde la oficina de Control Interno, que dicho expediente se encontraba en el Despacho del gobernador y que no estaba en la oficina jurídica. **Supe que se hizo con los integrantes de la nueva administración, porque el señor gobernador llegó con su nuevo equipo de asesores, que la mayoría eran de acá de Bogotá...**Normalmente toda la documentación relacionada con contratos o convenios debía reposar en la Oficina Jurídica, desde su inicio, o sea, todo el trámite, cuando un contrato o convenio se ha firmado»<sup>79</sup>. (Resaltado de Sala)*

Así mismo, obra en la actuación la comunicación fechada 27 de diciembre de 2005<sup>80</sup>, suscrita por el procesado y con destino a la SECAB, solicitando que «en Carta de Acuerdo» indicaran las condiciones y demás información necesaria para la ejecución del proyecto señalado en el convenio marco de cooperación y, en anexo adjunto, entre otras cosas, puso de

---

<sup>79</sup> Fls. 193 a 198. c. o. 4 Fiscalía.

<sup>80</sup> Fl. 77 c. Anexo 6 Fiscalía.

presente la información técnica del proyecto, el valor del mismo y el plazo, así:

- «1. Valor total del proyecto: \$3.005.159.160,78.
2. Certificados de disponibilidad presupuestal conforme se indica en el Anexo No. 2.
3. Aportes de los recursos: 100% a la suscripción del acuerdo.
4. Descripción del proyecto: Fortalecimiento al sector de infraestructura en los municipios de Santiago, Colón, Sibundoy, San Francisco, Mocoa, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Villa Garzón, Puerto Asís, Puerto Leguizamó, Orito, Valle del Guamuez, y San Miguel en el departamento del Putumayo. Conforme se indica en el anexo 1.
5. Del valor total de cada proyecto se deberá destinar el 5% para contratar la interventoría de cada uno de los mismos»<sup>81</sup>.

Circunstancia que conllevó, a que las partes, el 29 de diciembre de 2005 suscribieran la Carta de Acuerdo 001, en la cual inicialmente se fijó un valor de \$3.005.159.160.78, pero que al día siguiente fue modificado, quedando finalmente en \$2.914.508.150.58<sup>82</sup> suma que suministraría el departamento de Putumayo a la SECAB, para que ejecutara el proyecto «Fortalecimiento al sector de infraestructura en los municipios de Santiago, Colón, Sibundoy, San Francisco, Mocoa, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Villa Garzón, Puerto Asís, Puerto Leguizamó, Orito, Valle del Guamuez y San Miguel en el departamento del Putumayo.»<sup>83</sup>.

Con el fin de darle un tinte de legalidad al trámite, ese mismo 29 de diciembre de 2005, el Arquitecto Renzo Alfonso León Vargas, entonces secretario de infraestructura departamental, presentara al gobernador **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** en dos (2) folios el documento «ESTUDIO

---

<sup>81</sup> Fl. 78 ib.

<sup>82</sup> Fls. 466 y 467 c. o. 3 SEP Corte.

<sup>83</sup> Fls. 93 a 95 c. o. 1 Fiscalía.

DE CONVENIENCIA Y OPORTUNIDAD<sup>84</sup>», del cual cabe especificar, lo siguiente:

*«Adelantadas las diligencias correspondientes y necesarias para verificar la necesidad de contratar las OBRAS (sic) civiles de infraestructura para la ejecución del Fortalecimiento (sic) al sector de infraestructura en los municipios de Santiago... del departamento de Putumayo, proyectos inscritos en el Banco de proyecto de la secretaría de Planeación Departamental, con los números anexos<sup>85</sup>, esta dependencia se permite presentar a usted el Estudio de Conveniencia y Oportunidad requerido conforme al artículo 25 numeral 7 de la Ley 80 de 1993, para adelantar el proceso preliminar, precontractual y la consecuente elaboración del contrato requerido para desarrollar los objetos anteriores...»*

Documento que lejos está de cumplir con las exigencias previstas en el numeral 7 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, en la medida que fue elaborado sin que se hubiere realizado un análisis de fondo sobre las verdaderas causas que pudieron haber impedido a la administración departamental ejecutar los recursos de manera directa; tampoco las razones que llevaron al departamento a tomar la decisión de contratar directamente con un organismo internacional; y, el por qué se incluían en un solo paquete 54 proyectos cuyos objetos era disimiles, tales como:

*«Construcción de planta de tratamiento para aguas residuales del matadero regional; Proyecto para la terminación del hospital fronterizo La Dorada; Proyecto la terminación del módulo de evaluación y diagnóstico, unidad de rehabilitación del Hospital Pio XII de Colón; Estudio y diseño de la fuente alterna para el acueducto de Sibundoy; Construcción Boxcoulvert para canalización de aguas quebrada Taruquita; Construcción colector alcantarillado aguas residuales barrios Los Prados; Construcción de acometidas domiciliarias para el alcantarillado del barrio El Carmen de Puerto Caicedo; Remodelación del sistema eléctrico de las veredas El*

<sup>84</sup> Fls. 148 y 149 c. o. 1 Fiscalía

<sup>85</sup> Fls. 150 a 155 ib. Hace referencia al oficio suscrito el 28 de diciembre de 2005 por Nebar Fabián Salas Enríquez, Secretario de Planeación departamental, en el que relaciona los 54 proyectos de infraestructura a ejecutar en los diferentes municipios del departamento de Putumayo.



*Guineo, Nueva Esperanza y alrededores de Villagarzón; Mejoramiento del Ferri Civil, Puerto Asís; Construcción de la Unidad de cuidados intensivos pediátrica y neonatos del Hospital San Francisco de Asís; Remodelación del Sistema Eléctrico de la red media tensión de Orito a la vereda Guayabal; y Canalización del Río Mocoa a la altura de Puerto Limón*<sup>86</sup>, entre otros.

Agréguese a lo anterior que Renzo Alfonso León Vargas, quien suscribió el citado estudio de conveniencia y oportunidad, en diligencia de indagatoria llevada a cabo el 6 de julio de 2015<sup>87</sup> señaló que se posesionó el 28 de diciembre de 2005 como secretario de infraestructura del departamento de Putumayo y, que los proyectos seleccionados:

*«...estaban en el banco de proyectos desde el año 2000 o 2002, la mayoría llevaba como mínimo un año en el Banco de Proyectos...hubo posibilidades de sacarlos en su momento a contratación directa y se llega hasta finales de diciembre sin terminar el proceso de contratación y para esto es que se envía todos estos proyectos, que fácilmente esta carta [estudio de conveniencia y oportunidad] debe tener dentro de sus anexos, más de mil folios. Son 54 Registros, o sea, 54 proyectos cada uno con su carpeta, todos debidamente aprobados y viabilizados en el banco de proyectos...No habían los tiempos para contratarlos o adelantar los procesos de contratación...**No tuve tiempo para verificarlos uno a uno, la ley de vigencias me decía que tenía tres días de vigencia para que los recursos no se perdieran, los decretos de distribución se hubieran perdido y no tenía tiempo para verificar...**» (Negrillas de Sala).*

Así pues, se tiene que el referido estudio de conveniencia y oportunidad se hizo sin ningún tipo de programación previa y, solo con el fin de dar apariencia de legalidad a un trámite que, como se pudo advertir, desde la suscripción de la misiva fechada 27 de diciembre de 2005 por parte de **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, ya todo estaba dispuesto

---

<sup>86</sup> Cfr. fls 150 a 155 c. o. 1 Fiscalía

<sup>87</sup> Fls. 190 a 212 c. o. 2 Fiscalía.

con anterioridad para que el departamento de Putumayo, suscribiera el 29 siguiente la Carta de Acuerdo 001 de 2005 a favor de la SECAB.

Asimismo, advierte la Sala que en el ya citado estudio de conveniencia y oportunidad, específicamente en el ítem relativo a la “DESCRIPCIÓN DEL REQUERIMIENTO O NECESIDAD” se puso de presente que «...las comunidades del Departamento solicitan la construcción de varias obras de saneamiento básico».

Sin embargo, se omitieron todas las actividades encaminadas a comprobar la experiencia necesaria de la SECAB para el desarrollo del objeto del contrato, pues no se adjuntó al trámite precontractual una constancia que acreditara la misma y menos su capacidad técnica y administrativa para la ejecución del convenio.

No resulta de recibo para suplir la referida falencia, el hecho de que en la propuesta presentada por la SECAB, concretamente en el ítem 4.2, se haya señalado en lo relativo a la «EXPERIENCIA EN CONVENIOS DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA Y FORTALECIMIENTO INSTITUCION»<sup>88</sup> haber adelantado 7 convenios entre otros, con la gobernación de Cundinamarca, el DRI, FINDETER y el Ministerio de Transporte, y menos lo dicho por **BELNAVIS BARREIRO** en su interrogatorio, que:

*«Yo pude corroborar esa experiencia. Me informé en Presidencia, en el Ministerio del Interior, en la oferta de servicios que les acabo de mencionar, por escrito había un buen número de entidades, que había convenios con la SECAB...en el propio Putumayo,*

---

<sup>88</sup> Fls. 275 y 276 c. o. 1 Fiscalía.

*Corpoamazonia o la Corporación Ambiental, había celebrado también un convenio con la SECAB*

*Mi Asesor en su momento me manifestó que él conoció del convenio que la SECAB celebró con la gobernación de Cundinamarca y, en general, tenía pleno conocimiento de la experiencia, de la idoneidad de la SECAB en la gestión de los convenios de esta naturaleza.»<sup>89</sup>*

Lo anterior porque fue la misma SECAB, quien en el acápite relativo a su presentación, expuso que dentro de su objeto misional no está la de adelantar o gestionar obras de infraestructura, pues «*el Convenio Andrés Bello es un organismo internacional e intergubernamental de derecho público internacional, cuya finalidad es la integración educativa, científica, tecnológica y cultural de sus países miembros*»<sup>90</sup>, circunstancia que fue corroborada por Fabio Fernando Mosco Duran, director general de finanzas, administración y cooperación internacional de la SECAB, quien en declaración indicó que «No»<sup>91</sup>.

Además, en este evento, para acreditar la experiencia en el desarrollo de proyectos de infraestructura, a más de relacionar o allegar copia de los convenios suscritos, resultaba necesario la certificación expedida por la entidad competente de que éstos se hubieren ejecutado por parte de la SECAB, máxime cuando, precisamente en relación a la falta de ejecución de 22<sup>92</sup> de los 54 proyectos y, al incumplimiento en la entrega de las obras y servicios por parte de los subcontratistas, la gobernación de Putumayo se vio en la necesidad de suscribir el 20 de noviembre de 2007 <sup>93</sup> la

---

<sup>89</sup> Fls. CD. Audiencia de Juzgamiento de abril 20 de 2023. Record: 1:31:48 a 1:32:37.

<sup>90</sup> Fl. 246 c. o. 1 Fiscalía.

<sup>91</sup> Fl. 361 c. 3. S.E.P. – CD-2 Audiencia de juzgamiento adelantada el 12 de mayo de 2021. Record. 59:10 a 59:18.

<sup>92</sup> Fls. 183 a 189 c. anexo 5 Fiscalía.

<sup>93</sup> Fls. 190 a 193 c. anexo 5 Fiscalía.

respectiva acta de liquidación parcial de la Carta de Acuerdo 001 de 2005.

Así las cosas, era evidente e incontrastable que la SECAB no podía adelantar el objeto del mal llamado convenio de cooperación y asistencia técnica, en la medida en que como se verificó, sin querer ser repetitivos, dentro de su misión institucional no estaba la función de gestionar ni ejecutar proyectos de infraestructura, tanto así que actuó como intermediaria adelantando procesos administrativos de contratación de terceros para la ejecución de las citadas obras en varios municipios del departamento de Putumayo.

De este modo, queda al descubierto que todo el procedimiento que adelantó **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, lo dirigió para que el contrato fuera asignado, a toda costa, a favor de la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello –SECAB–, máxime cuando frente a la pregunta elevada por el Magistrado Ponente en el sentido de que si antes de suscribir el convenio se asesoró de alguna secretaría, independiente de la de infraestructura, contestó: «...yo sí puse el tema, se lo planteé a la jefe de la oficina jurídica de la gobernación en ese momento»<sup>94</sup>.

Sin embargo, obran en la actuación declaraciones que desvirtúan lo dicho por el procesado, tal es el caso de la rendida por Hermes Libardo Hernández Burbano quien para el 11 de

---

<sup>94</sup> CD. Audiencia de Juzgamiento de abril 20 de 2023. Record: 1:22:41 a 1:22:53.

agosto de 2006 era asesor jurídico del gobernador del departamento de Putumayo, quien al respecto, señaló:

*«No conocí, en principio, de dicho acuerdo porque según información de la Doctora Lesdy López, Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento de Putumayo, dicho acuerdo o Convenio no fue radicado en dicha oficina, sino que era manejado directamente por el señor Gobernador Dr. BELNAVIS, (sic) y Oficina de Infraestructura, y que no tenían acceso al documento ningún otro funcionario»<sup>95</sup>.*

En similar sentido se pronunció Rosa Margarita Revelo Trejo, quien para la época de los hechos 2005-2006 fungió como jefe de control interno departamental, al señalar que:

*«Tuve conocimiento de que se había suscrito un convenio con la Secretaría Ejecutiva el Convenio Andrés Bello y la gobernación de Putumayo por parte del doctor Fabián Alfonso Belnavis Barreiro, cuando ya estaba suscrito...recuerdo que mediante oficio de la Oficina de Control Interno solicité información al despacho del gobernador acerca del expediente de dicho convenio, **porque ni en la oficina jurídica**, en ese tiempo a cargo de la doctora Lesdy Dennisse López, se encontraba, porque reposaba en el Despacho del señor gobernador, eso lo manejaba exclusivamente él, era del manejo exclusivo del señor gobernador...**Supe que se hizo con los integrantes de la nueva administración, porque el señor gobernador llegó con su nuevo equipo de asesores, que la mayoría eran de acá de Bogotá.**»<sup>96</sup> (Resaltado de Sala)*

En este punto, cabe precisar como lo ha señalado esta Corporación, que de ninguna manera puede asumirse que la contratación directa es sinónimo de «discrecionalidad absoluta o de arbitrariedad» (CSJ SP 08 jul. 2015, rad. 38.464).

Precisión que cobra relevancia, dado que los principios de transparencia y selección objetiva se encuentran previstos en

---

<sup>95</sup> Fl. 293 c. Anexo 2 Fiscalía.

<sup>96</sup> Fls. 193 a 198. c. o. 4 Fiscalía.

los artículos 24 y 29 de la Ley 80 de 1993, de los que se pregona que *“los interesados y participantes en un proceso de selección deben encontrarse en igual situación, obtener las mismas facilidades y estar en posibilidad de efectuar sus ofertas sobre las mismas bases y condiciones”*<sup>97</sup>.

Estos aspectos regían igualmente para la contratación directa que escogió el procesado, tal como se desprende del artículo 2º del Decreto 855 de 1994 [vigente para la época de los hechos investigados], en el sentido que *“En la contratación directa el jefe o representante de la entidad estatal, o el funcionario en que hubiere delegado, deberá tener en cuenta que la selección del contratista deberá garantizar el cumplimiento de los principios de economía, transparencia y en especial del deber de selección objetiva establecidos en la Ley 80 de 1993.”*

De otro lado, la Sala encuentra que se vulneró el principio de economía, porque pese a estar prohibida la celebración de convenios con organismos internacionales para la administración de recursos, **BELNAVIS BARREIRO** en su condición de gobernador del departamento de Putumayo, decidió entregar en un solo paquete y de manera directa a la SECAB los 54 proyectos para que tramitara su ejecución. Actividad por la cual, a esta última, se le estaría reconociendo un *«4.5% de cada uno de los aportes en dinero del DEPARTAMENTO, por la gestión objeto del convenio»*<sup>98</sup>, contrario a lo señalado por el procesado en cuanto a que existía una oficina jurídica donde se venían adelantando los trámites propios de la contratación

---

<sup>97</sup> Consejo de Estado Sección Tercera, Radicado 11001-03-26-000-2003-00014-01 (24715) de diciembre 3 de 2007.

<sup>98</sup> Fls. 93 a 95 c. o. 1 Fiscalía.

estatal, dependencia a la cual bien había podido obtener asesoría en el sentido de la viabilidad o no de los convenios a suscribir con la SECAB.

Así las cosas, se tiene que la infracción de los requisitos legales sustanciales precisados en la suscripción tanto del convenio marco de cooperación como la Carta de Acuerdo 001, el 22 y 29 de diciembre de 2005, respectivamente, tipifican objetivamente el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales previsto en el artículo 410 del Código Penal, por cuanto el procesado los tramitó y suscribió sin verificar el cumplimiento de las exigencias señaladas, situaciones atrás referenciadas que no fueron desvirtuadas en la etapa de juicio.

Conducta que se imputa a **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** como coautor, en tanto fue quien actualizó los verbos «*tramitar*» y «*celebrar*» con la intervención irregular de la SECAB sin que se le pueda imputar el hecho delictivo de la ejecución de los 54 proyectos incluidos en la Carta de Acuerdo 001 de 2005, si en cuenta se tiene que para tal efecto, la SECAB, luego de realizar las respectivas convocatorias, suscribió nueve (9) contratos entre el 1 y 22 de junio de 2006 y, el acusado fungió como gobernador de Putumayo (e) hasta el 16 de ese mismo mes y año, así como tampoco que haya intervenido en el trámite propio de la liquidación de la citada carta.

La falta absoluta de un verdadero proceso de selección objetiva y la evidente falta de experiencia en la administración de temas relativos a infraestructura de parte de la SECAB, a la

que se le adjudicó el contrato para la gestión previa a la ejecución de proyectos de esa especialidad en diferentes municipios del departamento de Putumayo, evidencian la tipicidad objetiva del hecho, adecuación referida al entonces gobernador encargado del departamento de Putumayo, **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, como quiera que a pesar de conocer que no cumplía con los requisitos esenciales, tramitó y suscribió los documentos base de la presente investigación, dada la trama urdida para privilegiar la adjudicación en favor del referido organismo internacional.

En suma, el proceso cuenta con sólidos elementos de juicio representados en la prueba documental y testimonial que se incorporó a la investigación, que permiten afirmar que **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** es **coautor** del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, porque investido de su condición de gobernador (e) del departamento de Putumayo, como representante legal de la administración departamental tramitó el Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica y la Carta de Acuerdo 001 con la Secretaría Ejecutiva Convenio Andrés Bello -SECAB-, pretermitiendo los principios de legalidad, transparencia y selección objetiva, celebrados el 22 y 29 de diciembre de 2005, respectivamente, sin verificar su cumplimiento.

#### **5.3.1.3.2. Tipicidad subjetiva**

En lo que respecta al elemento subjetivo y con el fin de determinar si concurre dolo en el comportamiento del procesado **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, téngase



en cuenta que en el expediente obra prueba suficiente que demuestra que tenía conocimiento de los principios y normas de carácter constitucional y legal que rigen la contratación estatal y voluntariamente decidió apartarse de los mismos.

En efecto, fue el mismo procesado quien señaló en las diligencias de indagatoria<sup>99</sup> e interrogatorio<sup>100</sup>, que es abogado, especializado en Instituciones Jurídico-Políticas Derecho Público y Mención en Derecho Administrativo de la Universidad Nacional, se desempeñó como sub-director de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-, director de regiones de la Unidad de Consolidación Territorial [hoy Agencia para la Renovación del Territorio], personero en el municipio de Puerto Leguizamo, Putumayo, coordinador administrativo de la Registraduría de Bogotá, «abogado **contratista** de varias entidades del orden nacional, distrital», docente de la Universidad Católica -Facultad de Derecho- y gobernador encargado del departamento de Putumayo.

Así pues al determinarse que **BELNAVIS BARREIRO** se ha desempeñado como servidor público en los niveles distrital, territorial y nacional y, ante dos de ellos como «**contratista**» es indicativo que conocía del funcionamiento de la administración pública y, que a su vez contaba con la experiencia necesaria para saber que la licitación pública es la regla general a seguir cuando se va a celebrar un contrato con el Estado y la contratación directa es la excepción, la cual, está sujeta «en

---

<sup>99</sup> Fls. 39 a 46 c. o. 2 Fiscalía.

<sup>100</sup> C. o. 5 S.E.P. – CD. Audiencia de juzgamiento adelantada el 20 de abril de 2023. Record 29:00 a 30:24.

*todo caso al principio de transparencia y al ejercicio del control de esa forma o manera de contratar por parte de las autoridades competentes*<sup>101</sup>.

Lo anotado adquiere importancia porque al posesionarse como gobernador encargado del Putumayo, lo primero que advirtió fue el atraso en la contratación, especialmente en el sector de infraestructura, para lo cual dijo, «*Yo pedí en su momento que la Secretaría de Hacienda me entregara un informe, un reporte de en cuánto iba de porcentaje de cumplimiento de la ejecución del departamento, ahí es cuando me llevo la gran sorpresa que para esa época en materia de infraestructura no llevábamos, llevábamos un poco, o sea el 31%, más exactamente de ejecución del presupuesto de la vigencia*<sup>102</sup>». No obstante, esa circunstancia por sí misma no ameritaba que de manera directa comprometiera recursos por encima de los \$2.900.000.000.00 para superar el referido retraso, pues las actuaciones de los servidores públicos deben sujetarse a los principios previstos en la Constitución y la ley, cuando de contratación estatal se trata.

Similar situación se presenta en lo que respecta a lo señalado por **BELNAVIS BARREIRO** cuando para justificar su acción señaló que estaba por vencerse el año fiscal a que hace referencia el «*Decreto 111 de 1996 en armonía con la Ley 819 de 2003*<sup>103</sup>», y «*si no hubiese ejecutado el presupuesto, también hoy estaría respondiendo ante la justicia*<sup>104</sup>».

---

<sup>101</sup> C.C. C-508 DE 2002.

<sup>102</sup> Cd. Audiencia de juzgamiento del 20 de abril de 2023. Record: 1:03:40 a 1:04:04.

<sup>103</sup> Fl. 36 c. o. 2 Fiscalía.

<sup>104</sup> CD. Audiencia de juzgamiento del 20 de abril de 2023. Record: 1:04:05 a 1:04:14.

Lo anterior porque, en teoría nada se le podría imputar al primer mandatario departamental, el hecho de que, en cumplimiento del principio de anualidad previsto en el artículo 14 del Decreto 111 de 1996, que establece que el año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre, que después de esta última fecha no podrán asumirse compromisos con cargos a las apropiaciones del año que culmina y que los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción, se hubiere abstenido de suscribir el 22 y 29 de diciembre de 2005 los actos administrativos reprochados, en la medida que nadie está obligado a lo imposible.

Además, no puede pasarse por alto que **BELNAVIS BARREIRO**, pese a que se posesionó el viernes 16 de diciembre de 2005 como gobernador del departamento de Putumayo, en audiencia de juzgamiento del 20 de abril de 2023, señaló que comenzó a ejercer como tal, el lunes 19 siguiente, esto es, a solo 10 días hábiles del vencimiento del año fiscal.

A pesar de lo anterior, el procesado apartándose de lo dispuesto en el citado Decreto 111 de 1996 y, solo a tres días de estar fungiendo como primer mandatario departamental resolvió el 22 de diciembre de 2005 suscribir un Convenio de Cooperación y Asistencia con la SECAB, comprometiéndose desde ese momento recursos públicos, para entregar finalmente a la SECAB la suma de \$2.977.808.105.58.

Por otro lado, téngase en cuenta lo señalado por el procesado cuando indicó que previo a la firma del referido

convenio de cooperación se desplazó «a la Capital, allá también, yo fui a la SECAB, fui a las instalaciones, puede ver que era un edificio que queda ubicado en la calle 85 con autopista»<sup>105</sup>, situación frente a la cual tuvo que haber obtenido la explicación e información relativa a que dada la envergadura del proyecto a ejecutar en el departamento de Putumayo, no podía contratar de manera directa, pues debía adelantar un proceso de licitación, independientemente que el próximo vencimiento del año fiscal no se pudiera llevar a cabo, pero no por ello, podía suscribir el convenio y la carta de acuerdo desconociendo la prohibición establecida por la Corte Constitucional al revisar la constitucionalidad del inciso 4º del artículo 13 de la Ley 80 de 1993.

Lo expuesto tiene sustentó en el dicho de Nelly Stella Perdomo, abogada especializada en derecho público y comercial, quien para la época de los hechos objeto de investigación se desempeñó como oficial legal adscrita a la SECAB, en declaración rendida el 2 de agosto de 2016<sup>106</sup>, al explicar que:

*«...estuve como oficial legal dentro del Convenio [2001 hasta el 2006], apoyándolo en todo lo que era convenios marcos... A Belnavis lo vi una vez en el Convenio, con Renzo interactué si mal no recuerdo por el tema del Convenio... Los conocí por la actividad que yo ejercía en el convenio, es decir, los vi... Yo creo que a él [Fabián Alfonso Belnavis Barreiro] lo vi en la Secretaría adjunta con el doctor Muñoz<sup>107</sup>, la SECAB estaba en la 85 con autopista. Fue el único contacto con el señor. Físicamente no me acuerdo, pero cuando se iba a firmar un convenio nos llamaban a los oficiales para*

---

<sup>105</sup> CD. Audiencia de juzgamiento del 20 de abril de 2023. Record: 1:18:07 a 1:18:19.

<sup>106</sup> Fls. 88 a 96 c. o. 4 Fiscalía.

<sup>107</sup> Haciendo referencia a Omar José Muñoz Ramírez, Secretario Ejecutivo (e) de la SECAB, quien junto con el procesado suscribieron el 22 y 29 de diciembre de 2005 los actos administrativos objeto de investigación.

*presentárnoslos porque éramos las personas que íbamos a seguir interactuando con los representantes legales o sus delegados».*

De la misma manera, la testigo referenciada al preguntarle la fiscalía si como oficial legal de la SECAB se había discutido el tema de la sentencia C-249 de 2004 que revisó la exequibilidad del inciso 4º del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, en cuanto a la condición para celebrar convenios con organismos de cooperación y asistencia técnica, precisó que:

*«Sí lo leímos, en eso se determinó que como había que determinar recursos, se cuantificaran los recursos que la entidad entregaba en cooperación y asistencia técnica, porque antes no se hacía, simplemente se dejaba indicado que había asistencia técnica, pero como tal no estaban cuantificados. Es decir que la entidad, daba, como lo decía la sentencia entregaba una suma de cooperación para la ejecución de los proyectos. Lo que pasa es que, **lo que se miraba de la sentencia era que la entidad internacional no iba a dar cooperación técnica, cuantificaban sus recursos, lo que debían hacer las entidades públicas era, convocar a concursos públicos, tal como lo dijo el doctor Rentería. Las entidades eran las que debían abrir convocatorias y nosotros nos comenzamos a presentar a las convocatorias cuando la entidad no iba a dar ningún tipo de incentivo, sino simplemente iba a administrar recursos».** (Negrillas fuera de texto)*

Así pues obra en la actuación el testimonio de una especialista en derecho público y comercial, empleada de la SECAB por espacio de 5 años, experta en el manejo de convenios de cooperación y asistencia técnica, quien no solo al ponérsele de presente el denominado Convenio Marco de Cooperación suscrito el 22 de diciembre de 2005 entre el departamento de Putumayo y la SECAB, lo reconoció *«porque junto con los otros oficiales legales lo realizamos, trabajamos en su preparación»* sino que también expuso la interpretación amañada que le dio la SECAB a la sentencia C-249 de 2004 que revisó la

exequibilidad del inciso 4º del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, para indicar que lo que determinó ese organismo internacional era que, simplemente, se iban a cuantificar los recursos que entregaría en cooperación y asistencia técnica, pues «antes no se hacía».

Precisamente, esa fue la estratagema utilizada por la SECAB, avalada por el procesado **BELNAVIS BARREIRO** para dar apariencia de convenio de cooperación y asistencia técnica, pues en la Carta de Acuerdo 001 de 2005, si bien en principio se dijo que el aporte al proyecto de la citada institución sería de \$72.600.000.00, suma que el 30 de diciembre de 2005 fue reducida a \$63.000.000.00<sup>108</sup>, dentro de la cual hacía parte un auxilio en efectivo de \$25.000.000.00 y el resto, esto es, \$38.000.000.00 en la utilización de sus instalaciones [Biblioteca, Centro de Documentación y Centro Cultural], desplazamientos de los funcionarios de la SECAB, poder de gestión, entre otros servicios, de todos modos las partes acordaron que estos últimos componentes «no deben entenderse como un compromiso económico».

Es decir, desde ya se advertía que la SECAB no iba a realizar ningún incentivo económico, pues independientemente que en el acta de liquidación fechada 20 de noviembre de 2007<sup>109</sup> se haya indicado que la SECAB realizó «**actividades**» de cooperación valoradas en la suma de \$90.289.340,00, lo cierto es que no se especificó en qué consistieron las mismas,

---

<sup>108</sup> Fls. 460 y 461 c. o. 3 S.E.P. Corte.

<sup>109</sup> Fls. 212 a 215 c. o. 1 Fiscalía.

sin que pueda pasarse por alto que por la gestión en el cumplimiento del objeto del convenio se le estaría pagando a la SECAB el equivalente al 4.5% de los recursos públicos entregados para tal efecto.

Súmese a lo anterior, que en certificación expedida el 24 de noviembre de 2010 por la Tesorería General del departamento de Putumayo<sup>110</sup>, no aparece que el organismo internacional haya efectuado el aporte en efectivo de \$25.000.000.00 al que se comprometió.

Agréguese el hecho de que la SECAB no iba a aportar ningún tipo de incentivo económico, sino que en los términos señalados por la doctora Nelly Stella Perdomo Zambrano iba era a «*administrar recursos*» del ente territorial contratante y, lo señalado por el entonces secretario de educación Jesús Libardo Revelo Rosero, quien en aras de determinar si era cierto que el citado organismo contribuiría con un porcentaje de la financiación de los proyectos, indicó lo siguiente:

*«Llame a la SECAB primero, hable con una señorita que no recuerdo el nombre, como ella no me dio razón de nada, cuánto era la cofinanciación porque nos interesaba saber, entonces decidí visitar [la] sede de la SECAB que hasta ahora me acuerdo, quedaba en la Autopista Norte con 86 o 90, no estoy seguro, eso quedaba cerca a la estación de la 85 de Transmilenio en Bogotá; una vez allí me atendió un funcionario de la SECAB y me dijo que ellos no hacían ninguna cofinanciación, que prestaban su colaboración técnica para ejecutar proyectos en las regiones, pero que económicamente no contáramos con ello»<sup>111</sup>*

---

<sup>110</sup> Fl. 1 – 06 SECAB CARPETA TESORERÍA PDF.

<sup>111</sup> Fls, 9 a 21 c. o. 3 Fiscalía.

Así pues, se concluye que al no realizar ningún tipo de aporte económico de parte de la SECAB al proyecto «Fortalecimiento al sector de infraestructura en los municipios de Santiago, Colón, Sibundoy, San Francisco, Mocoa, Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Villa Garzón, Puerto Asís, Puerto Leguizamo, Orito, Valle del Guaumez y San Miguel en el departamento del Putumayo», lo procedente era que el entonces gobernador encargado del Putumayo **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, se abstuviera de comprometer recursos del departamento en el referido proyecto, pero no lo hizo.

Circunstancia esta última que, conforme a lo atrás señalado, era conocida por el procesado, en la medida en que como él mismo lo reconoció asistió a la SECAB en Bogotá, indicando «*Por supuesto nos reunimos, nos contactamos. Revisaron los técnicos de ellos, los técnicos jurídicos míos*»<sup>112</sup>.

Actividades en las cuales tuvo que haber tenido contacto con la doctora Nelly Stella Perdomo Zambrano pues ella y otros oficiales legales adscritos a ese organismo internacional fueron los que manejaron el convenio objeto de investigación. Era tal el conocimiento de esta última por parte de **BELNAVIS BARREIRO** que mediante comunicación de abril 26 de 2006 solicitó a la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello «*contratar conforme a los términos de referencia anexos a la Doctora Nelly Stella Perdomo Zambrano, para que efectuó la coordinación general del Convenio*»<sup>113</sup>.

---

<sup>112</sup> CD. Audiencia de juzgamiento del 20 de abril de 2023. Record: 1:18:50 a 1:18:57.

<sup>113</sup> Fl. 67 Anexo 6 Fiscalía.



De otro lado, se tiene que a pesar de ser un profesional del derecho, conocedor de la ley aplicable al caso, así como de la jurisprudencia nacional dada su condición de catedrático, el doctor **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** decidió, desde un principio, y por voluntad propia, comprometer los recursos del departamento a su cargo para el proyecto de fortalecimiento atrás referenciado con el propósito de que la SECAB los administrara en el trámite previo a la ejecución de los mismos, sin que ello afecte el hecho que haya consultado a su asesor Pablo César García Camacho, porque éste en declaración rendida en esta sede el 12 de mayo de 2021, fue explícito en señalar que se posesionó el 20 de diciembre de 2005 y que «cuando yo llegué estaban a punto de firmar el convenio...el convenio se firmó como al día siguiente que yo llegué, una cosa así, el concepto que di fue muy rápido, diciendo pues que la ley lo autorizaba»<sup>114</sup>.

Agregó que por su experiencia en la gobernación de Cundinamarca y con fundamento en lo previsto en el inciso 4º del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, el Decreto 2166 de 2004, emitió un concepto **verbal** de viabilidad y legalidad, en razón a la premura de la situación. Esto con la finalidad de dejar claro que era de responsabilidad exclusiva del gobernador acoger o no su opinión, al señalar que «ya el ordenador del gasto con base en todo lo que ha reunido, los elementos de juicio, pues toma la decisión»<sup>115</sup>.

En este punto, vale reiterar que **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** desde el 22 de diciembre de 2005 comprometió los recursos del departamento, habida cuenta

---

<sup>114</sup> CD. 1. Audiencia de juzgamiento del 12 de mayo de 2021. Record: 21:02 a 21:26.

<sup>115</sup> Idem. Récord: 1:00:40 a 1:00:47.

que en la cláusula cuarta del mal llamado convenio de cooperación y asistencia técnica se estipuló que «*Se utilizarán Cartas de Acuerdo para definir las condiciones en el evento en que se trate de administrar proyectos debidamente formulados*»<sup>116</sup>, lo que efectivamente se concretó el 29 de diciembre al suscribirse la Carta de Acuerdo 001 de 2005, complementándose así de esta manera el entramado orquestado por el procesado para que fuera la SECAB, la que administrara los dineros previamente destinados para la ejecución del proyecto *fortalecimiento al sector de infraestructura* en varios municipios del departamento de Putumayo.

Súmese que frente a la pregunta elevada por la Fiscalía al testigo Pablo César García Camacho para que indicara si había asesorado al acusado en la suscripción de la Carta de Acuerdo 001 de 2005, contestó «*Pues realmente No. No recuerdo haber intervenido en la carta más de lo, más de las asesorías generales que me fueron pedidas*»<sup>117</sup>.

Además, independientemente de la oferta de servicios presentada por la SECAB a la gobernación de Putumayo, en la cual se hizo referencia a la celebración con otras entidades estatales de convenios de cooperación y asistencia técnica en temas de infraestructura, así como que en defensa de los intereses del procesado **BELNAVIS BARREIRO** se allegaron varios contratos en ese mismo sentido, lo cierto es que para diciembre de 2005 ya estaba en vigor no sólo la sentencia de la

---

<sup>116</sup> Fls. 75 a 78 c. o. 1 Fiscalía.

<sup>117</sup> CD. 1. Audiencia de juzgamiento del 12 de mayo de 2021. Récord: 1:15:09 a 1:15:20.

Corte Constitucional C-249 de 2004 en donde se analizó la constitucionalidad del inciso 4º del artículo 13 de la ley 80 de 1993, sino que también se había expedido la directiva de la Procuraduría General de la Nación la 0010 [mayo 21 de 2004] y vigente estaba el parágrafo del artículo 2º del Decreto 2166 de 2004 que establecía «*No se entenderán como contratos o convenios de cooperación y asistencia técnica internacional aquellos cuyo objeto sea la administración de recursos*».

Así, en el asunto puesto a consideración de la Sala, a través de los cuestionados actos administrativos fechados 22 y 29 de diciembre de 2005, el entonces gobernador de Putumayo **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** y el secretario ejecutivo (e) Convenio Andrés Bello, Omar Muñoz Ramírez, pretendieron simular la finalidad última de los mismos, esto es, la administración de recursos públicos, dándoles apariencia de convenio de cooperación y asistencia técnica, cuando, como se ha venido señalando estaba prohibido.

Cabe señalar que no resulta de recibo para la Sala lo manifestado por el defensor de **BELNAVIS BARREIRO** al explicar en sus alegatos de conclusión que «...por el hecho de que muchas entidades estuvieran operando de determinado modo, debe concluirse que era el camino que necesariamente debía surtirse».

Lo anterior, porque los servidores públicos deben ajustar su proceder a la Constitución y la ley, en ese sentido no resulta aceptable, que por el hecho de que otros funcionarios rindieran una interpretación amañada a la jurisprudencia y la normatividad vigente para la época de los hechos aquí

investigados, con el fin de favorecer a la SECAB, ello pueda constituirse en criterio razonable de derecho, máxime cuando la responsabilidad en materia penal es personal.

Por otro lado, se tiene que otra de las razones exculpatorias que fueron alegadas por **BELNAVIS BARREIRO** en su indagatoria para no adelantar procesos de ejecución de algunos de los proyectos a través de contratación directa, fue el «*inicio de la Ley de Garantías que le imposibilitaba a los entes territoriales y específicamente a la gobernación del Putumayo, una importante ejecución de los proyectos del Plan Operativo Anual de Inversiones, tomando en cuenta las cuantías*». <sup>118</sup>

A partir de lo anterior, señala la Sala que el argumento aludido, por el contrario, sirve para robustecer aún más el querer del procesado en favorecer a la SECAB, porque si bien es cierto, la Ley 996 de 2005 [de Garantías], promulgada el 24 de noviembre de 2004, establece una restricción a la contratación pública, en el sentido que «*Durante los cuatro (4) meses anteriores a la elección presidencial y hasta la realización de la elección de segunda vuelta, si fuere el caso, queda prohibida la contratación directa por parte de todos los entes del Estado*», también lo es que pronto se advierte que la limitante está referida a la «**elección presidencial**», comicios que para la época de los hechos objeto de investigación [diciembre de 2005], estaban programados para llevarse a cabo el 28 de mayo de 2006, por lo que, el acusado si hubiera querido, contó con el tiempo más que suficiente para

---

<sup>118</sup> Fls. 34 a 46 c. o. 2 Fiscalía.

adelantar los procesos contractuales que las cuantías lo permitían, sin embargo no lo hizo.

Para reforzar lo dicho, acreditado está que el departamento de Putumayo perfectamente adelantó la gestión contractual, no solo en la modalidad de directa, sino también de licitación, como lo certificó la jefe de la oficina jurídica de ese ente territorial en la comunicación de 6 de julio de 2006<sup>119</sup>, en la cual puso de presente que en el período diciembre de 2005 y febrero de 2006, se suscribieron más de 200 contratos, en cuya gestión intervinieron funcionarios de las diferentes dependencias de la entidad, sin que hubiere sido necesario contar con una oficina de contratación. Igualmente, en la referida misiva la funcionaria indicó que «*por la Ley de Garantías sólo se pudo contratar hasta el 27 de enero de 2006*»

Era tal el conocimiento por parte del procesado **BELNAVIS BARREIRO** de la obligación, en su condición de ordenador del gasto de dirigir su actuar a los procedimientos establecidos en la Ley 80 de 1993, que en su interrogatorio adujo que «*La otra posibilidad era haber hecho unas contrataciones directas de 50 proyectos, que fueron los que finalmente quedaron incluidos en el convenio, cosa que tampoco era viable ni técnica ni jurídicamente, por lo que les mencionaba hace un rato, solo existía o trabajaba en la gobernación un solo ingeniero civil*»<sup>120</sup>.

Al respecto se tiene que, en lo relativo a la falta de personal fue desvirtuado con la certificación expedida el 6 de

---

<sup>119</sup> Fls. 88 a 109 c. Anexo 3 Fiscalía.

<sup>120</sup> CD. Audiencia de juzgamiento del 20 de abril de 2023. Record: 44:47 a 45:08.

julio de 2006 por la jefe de la oficina jurídica, donde consta que se adelantaron varios procesos de contratación de obra, precisamente a solicitud de la secretaria de infraestructura. Además, Renzo Alfonso León Vargas, en su momento jefe de esa oficina, en diligencia de indagatoria dijo que al momento de posesionarse en la misma «había alrededor de siete o diez funcionarios, había dos ingenieros llamados Cruz Emer Gómez, otro ingeniero cuyo nombre no me acuerdo, era de Villagarzón, Putumayo, pero se me escapa el nombre, había un ingeniero eléctrico, del que tampoco recuerdo el nombre, un delineante de arquitectura, dos secretarias y un mensajero»<sup>121</sup>.

Es decir, se contaba con los empleados suficientes para adelantar los trámites propios de los procesos contractuales tanto en jurídica como en la secretaria última referenciada, sin que, se itera, fuera necesario depender de una oficina o un manual en esa especialidad para adelantar trámites de contratación, como lo dio a entender el procesado, en el sentido que por esa circunstancia y ante la premura del tiempo se vio obligado a contratar a la SECAB.

Así pues, demostrado está que el entonces gobernador de Putumayo **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** contó con la posibilidad de actuar conforme a la Constitución y la ley, pues es abogado con especialización en Instituciones Jurídico-Políticas Derecho Público y Mención en Derecho Administrativo, docente y con experiencia como contratista con entidades del orden nacional y distrital, lo cual le permitía

---

<sup>121</sup> Fls. 190 a 212 c. o. 2 Fiscalía.

conocer que tramitar contratos sin observancia de los requisitos legales esenciales y celebrarlos sin verificar el cumplimiento de los mismos constituye un atentado contra la administración pública, sin que resulten plausibles las razones aducidas como excusa para justificar su proceder, pues por el contrario, lejos están de ser vistas ajustadas a derecho.

Del mismo modo, se tiene que al ostentar la calidad de primera autoridad departamental, era conocedor de lo dispuesto en el numeral 1º del canon 305 Superior que establece como atribuciones específicas de los gobernadores la de «cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas de las Asambleas Departamentales».

Tampoco puede pasarse por alto que, de conformidad con lo previsto en el artículo 303 de la misma Carta, el gobernador ejerce como jefe de la administración y representante legal del departamento. En tal condición, era su deber asumir el control directo de los procesos contractuales, verificando que se diera estricto cumplimiento a los presupuestos exigidos por la normativa legal, como garante de una adecuada función administrativa y del manejo de los recursos públicos.

Aunque la responsabilidad surge de un deber de verificación, la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal ha indicado que quien tramita y celebra el contrato con el conocimiento y la voluntad de desatender los requisitos esenciales de la fase precontractual, actúa “*con dolo*”<sup>122</sup>.

---

<sup>122</sup> CSJ. SP15528-2016 del 26 oct de 2016, Rad. 40383.

Adicional a lo anterior, del principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 (original) y la condición de servidor público, también emana el cumplimiento de los siguientes deberes:

*1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

***3o. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.***

*4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.*

*5o. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal, quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma. (Negrillas de la Sala)*

Tal como se puso de presente en párrafos anteriores, los argumentos defensivos no tienen respaldo probatorio ni caben dentro de deducciones jurídicas, por lo tanto no existen dudas de que la conducta fue cometida con dolo.



En este apartado resulta necesario recordar que en los alegatos de conclusión la Fiscalía solicitó sentencia de condena contra **BELNAVIS BARREIRO** como «**autor**» del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, pese a haberlo acusado a título de «**coautor**».

Para sacar adelante la referida pretensión del final del juicio oral, el delegado del ente acusador debió comenzar por analizar las previsiones establecidas en los artículos 28 y 29 del Código Penal. El primero que refiere que “*Concurren en la realización de la conducta punible los autores y los partícipes*” y, el segundo, las tres formas clásicas de autoría, esto es, autor directo o inmediato, autor indirecto o mediato y coautor.

En los términos establecidos por la jurisprudencia constitucional y teniendo en cuenta la teoría del dominio del hecho, existe una clara distinción entre autores y partícipes, por lo que “*‘autor’ será aquel que ejecute los hechos típicos con dominio del hecho; ‘partícipe’, aquel que colabore con éste en la ejecución de la conducta pero sin poseer el dominio del hecho, entendido como la capacidad del sujeto para determinar la realización (o no) del hecho punible*<sup>123</sup>”.

Y, conforme al citado artículo 29, son coautores los que, mediando un acuerdo común, actúan con división del trabajo criminal atendiendo la importancia del aporte lo cual se conoce como coautoría impropia, mientras que cuando se ejecuta la

---

<sup>123</sup> C.C. C-015 de 2018.

conducta por dos o más personas de manera simultánea, se está ante una coautoría propia.

En este caso, la Fiscalía acreditó la participación directa de la SECAB en la comisión del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, pues, con el testimonio de la señora Nelly Stella Perdomo<sup>124</sup>, oficial legal adscrita a ese organismo internacional se establece que allí se había discutido lo relativo a la sentencia C-249 de 2004 a través de la cual se revisó la exequibilidad del inciso 4 del artículo 13 de la Ley 980 de 1993, por lo que, eran concedores de la prohibición de celebrar convenios para administrar recursos públicos, pese a ello se involucraron en el entramado criminal.

Es decir, la SECAB desde un comienzo contribuyó de manera efectiva para que, junto con **BELNAVIS BARREIRO** se suscribiera el 22 de diciembre de 2005 un Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica, máxime cuando como este último lo reconoció en su indagatoria, concurrió a las instalaciones en Bogotá de ese organismo internacional, donde sin lugar a dudas obtuvo la explicación e información relativa a la suscripción de convenios y de la prohibición de hacerlo cuando de administrar recursos se trataba.

También se demostró que el procesado contó con la evidente y necesaria contribución del entonces secretario de infraestructura Renzo Alfonso León Vargas, amigo del procesado, quien en aras de dar apariencia de legalidad al

---

<sup>124</sup> Fls. 88 a 96 c. o. 4 Fiscalía.

trámite irregular, presentó y suscribió el estudio de conveniencia y oportunidad soporte de la Carta de Acuerdo 001 de 2005, acreditándose de esta manera la coautoría impropia imputada en la resolución de acusación, en el entendido que **BELNAVIS BARREIRO** no habría podido llegar a las arcas del departamento para favorecer a la SECAB, sin la intervención de ésta y de otras personas como León Vargas.

De otro lado, es de precisar que en el llamamiento a juicio, la Fiscalía General de la Nación acusó al entonces gobernador del departamento de Putumayo, doctor **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, como coautor del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos «*en concurso homogéneo y sucesivo*», para lo cual tuvo como hechos jurídicamente relevantes que el 22 de diciembre de 2005 el procesado suscribió con la SECAB un Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica y el 29 de ese mismo mes año la Carta de Acuerdo 001, tantas veces referenciados.

No obstante, basta con remitirnos a lo señalado en la resolución de acusación y en los alegatos de conclusión para establecer que la Fiscalía no estructuró correctamente el concurso homogéneo y sucesivo señalado, puesto que no se advierte que cada una de las acciones atribuidas esté revestida de sus propias características objetivas, materiales, subjetivas y jurídicas, pues, por el contrario, las presentó como actos entre sí concatenados e indisolublemente ligados, constituyendo el Convenio Marco de Asistencia Técnica como acto preparatorio para la firma del Carta de Acuerdo 001/2005.

Así las cosas, contrario a la visión de la Fiscalía, para la Sala se está frente a un delito continuado, entendido este como «una figura autónoma, independiente y que no forma parte del concurso de delitos.»<sup>125</sup>, el cual está previsto en el parágrafo del artículo 31 del Código Penal.

Figura jurídica respecto de la cual la jurisprudencia ha señalado que:

*«El legislador considera la existencia de un sólo delito cuando un mismo sujeto dentro de un propósito único comete sucesivamente varias infracciones entre las cuales existe homogeneidad.»*

*De tal manera, el delito continuado es aquel en el que se produce una pluralidad de acciones u omisiones de hechos típicos diferenciados que no precisan ser singularizados en su exacta dimensión, las cuales se desarrollan con un dolo unitario, no renovado, con un planteamiento único que implica la unidad de resolución y de propósito criminal, es decir, un dolo global o de conjunto como consecuencia de la unidad de intención, y que fácticamente se caracterizan por la homogeneidad del modus operandi en las diversas acciones, lo que significa la uniformidad entre las técnicas operativas desplegadas o las modalidades delictivas puestas a la contribución del fin ilícito, siendo preciso una homogeneidad normativa, lo que impone que la continuidad delictiva requiera que el autor conculque preceptos penales iguales o semejantes, que tengan como substrato la misma norma y que ésta tutele el mismo bien jurídico; y se exige la identidad de sujeto activo en tanto que el dolo unitario requiere un mismo portador.»<sup>126</sup>*

---

<sup>125</sup> CSJ AP jun. 25 de 2202, Rad. 17089.

<sup>126</sup> CSJ SP jul. 25 de 2007, radicado 27383.

En reciente decisión, esta Sala, precisó:

*«Dogmáticamente en el delito continuado, en su componente subjetivo se advierte el plan concebido por el autor e identificable por su finalidad frente a la pluralidad de comportamientos, por ello, el desvalor de acción radica en esa finalidad, en tanto que el desvalor de resultado en la lesión o puesta en peligro de un mismo bien jurídico.»*

*Es el elemento subjetivo, del propósito definido por el autor el que aglutina la pluralidad de comportamientos similares a tener la unidad de acción -en sentido normativo-, como una acción continuada.»<sup>127</sup>*

Con base en los precedentes jurisprudenciales referenciados y analizado el acervo probatorio, pronto se advierte que en este evento concurren presupuestos para la aplicación de lo previsto en el artículo 31 de la Ley 599 de 2000, relativos al delito continuado, porque el comportamiento desplegado por **BELNAVIS BARREIRO** sólo pudo atentar contra un mismo bien jurídico, como lo es la administración pública, y ello se tradujo en un solo propósito o dolo unitario.

En efecto, **BELNAVIS BARREIRO** pretendió dar apariencia de legalidad a los actos administrativos firmados por él con la SECAB el 22 y 29 de diciembre de 2005, para lo cual se valió de un mismo modus operandi, pues quedó acreditado que participó con empeño en las actividades previas a la firma de éstos, máxime cuando el mismo investigado reconoció haber

---

<sup>127</sup> CSJ SEP00144-2021, dic. 2 de 2021, Rad. 50643.

visitado en la ciudad de Bogotá las instalaciones de ese organismo internacional y recibió de sus directivos la información necesaria que, a la postre impedían la suscripción de los mismos, pero ello no fue óbice para concretar la finalidad última propuesta, esto es, desconocer voluntaria y gradualmente el Estatuto de Contratación Estatal.

En síntesis, el Acuerdo Marco celebrado con la SECAB está estrechamente ligado a la finalidad última que consistió en la celebración irregular de la Carta de Acuerdo 01, en la medida que ésta, no podría subsistir sin aquél Acuerdo; actos que al examinarlos aisladamente, podrían llevar a pensar que se está ante dos delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, sin embargo, el fin único que los une, evita considerarlo así, en virtud a que, indiscutiblemente, se está ante auténtico delito continuado.

El cambio en la acusación, en lo que respecta al delito de contrato sin cumplimiento de requisitos de «*concurso homogéneo y sucesivo*» a «*delito continuado*», no comporta irregularidad alguna porque aunque el principio de congruencia constituye garantía esencial del debido proceso, lo cierto es que en el presente asunto no se hace modificación o adición alguna al núcleo fáctico revelado en el llamamiento a juicio, respecto de lo cual, el procesado y su defensor plantearon, adelantaron y ejecutaron su estrategia defensiva de cara a las conducta reprochada y las pruebas que la sustentaron.

Además, en lo que respecta a la punibilidad, ésta resulta más favorable a los intereses de **BELNAVIS BARREIRO** frente

al concurso homogéneo y sucesivo, pues en el concurso de delitos la pena básica puede aumentarse hasta en otro tanto, mientras que, respecto del delito continuado el incremento punitivo es de una tercera parte, lo cual limita la discrecionalidad del fallador de poder incluso doblar la sanción básica.

Así, el exgobernador de Putumayo, **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** pretendió de manera autónoma y deliberada en asocio con la SECAB y otros funcionarios, **tramitar** y **celebrar** el 22 de diciembre de 2005 el mal llamado convenio de cooperación y asistencia técnica y la Carta de Acuerdo 001 de 2005 a favor de la Secretaría Ejecutiva Convenio Andrés Bello -SECAB-.

En definitiva, se encuentran establecidos los elementos necesarios para afirmar sin lugar a dudas que la conducta se adecúa subjetivamente en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en la modalidad de delito continuado y a título de coautoría impropia.

### **5.3.1.3.3. Antijuridicidad**

Según las previsiones establecidas en el artículo 11 del Código Penal [Ley 599 de 2000] para que una conducta típica sea punible se requiere que lesione o ponga efectivamente en peligro, sin justa causa, el bien jurídicamente tutelado.

El marco normativo que describe la conducta punible prevista en el artículo 410 del Código Penal, parte del supuesto

de hecho que el servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones, tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos.

En punto a la antijuridicidad, ha sostenido la Corte que en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales lo reprochable es la voluntad de hacer prevalecer el interés particular del servidor público que interviene sobre el general de la comunidad en el proceso de contratación, contraviniendo los principios y fines que rigen la administración pública<sup>128</sup>.

La protección del bien jurídico citado busca mantener los postulados que orientan la función administrativa y amparar los pilares fundamentales de la contratación estatal a fin de que sus distintas etapas de trámite, celebración y liquidación se realicen con transparencia, economía, responsabilidad, publicidad, igualdad y selección objetiva. (CSJ SP, 18 Ene 2017, Rad. 47.100).

El juicio de reproche que se le hace al procesado es que, en su condición de gobernador del departamento de Putumayo, tramitó y celebró el 22 y 29 de diciembre de 2005 el convenio de cooperación y asistencia técnica y la Carta 001 con la Secretaría Ejecutiva Convenio Andrés Bello –SECAB-, apartándose principalmente de los principios que regulan la contratación administrativa como el de legalidad, transparencia y selección objetiva a que hace referencia la Ley

---

<sup>128</sup> CSJ SP-4134-2016, 6 abr. 2016, rad. 42001.



80 de 1993, pues modificó las reglas del proceso contractual y a su capricho y voluntad seleccionó el citado organismo internacional para adelantar el proyecto denominado fortalecimiento al sector de infraestructura en diferentes municipios del departamento..

Bajo estos supuestos, es evidente que la conducta del acusado, sin justificación atendible, vulneró el bien jurídico tutelado de la administración pública, máxime cuando tampoco se acreditó en sede de antijuridicidad, causal alguna de justificación de los comportamientos desplegados por **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, al contrario se logró constatar que su propósito no era otro que desviado y ajeno a los intereses que debía preservar en condición de primer mandatario del departamento de Putumayo.

#### **5.3.1.3.4. Culpabilidad**

Al tenor de lo previsto en el artículo 12 de la Ley 599 de 2000 “*Sólo se podrá imponer penas por conductas realizadas con culpabilidad. Queda erradicada toda forma de responsabilidad objetiva*”. El ordenamiento jurídico patrio proscribía la imposición de sanciones basadas en el simple acontecer fáctico alejado del querer, de la voluntad de las personas.

**FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** a más de ser una persona en uso de plenas capacidades físicas y mentales, contaba previamente a la realización de las conductas por las

cuales fue convocado a juicio con educación superior como abogado y una especialización en instituciones jurídico-políticas derecho público y mención en derecho administrativo de la Universidad Nacional, docente y con experiencia como contratista con entidades del orden nacional y distrital.

Además, tenía experiencia en el sector público como subdirector de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP-, director de regiones de la Unidad de Consolidación Territorial [hoy Agencia para la Renovación del Territorio], personero en el municipio de Puerto Leguizamo, Putumayo y coordinador administrativo de la Registraduría de Bogotá, aunado a que en la diligencia de indagatoria puso de presente el conocimiento de la normatividad aplicable al caso, circunstancias que le permitían establecer la ilegalidad que entrañaba los comportamientos frente a los cuales se le reprocha penalmente.

En atención a lo expuesto, se puede deducir sin lugar a equívocos que **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, entonces gobernador encargado del departamento de Putumayo podía proceder acatando lo previsto en la Constitución y la ley, por ende le era exigible un comportamiento distinto, respetuoso del alto cargo que desempeñaba y consecuente con la realidad social y económica de su región, en el sentido de adelantar los procesos contractuales conforme a la ley de contratación vigente para la época de la tramitación y celebración de los contratos por los que fue convocado a juicio y la jurisprudencia

Así las cosas, por encontrarse demostrado en grado de certeza la ocurrencia de la conducta punible y la

responsabilidad del procesado a través de los medios de prueba legal, regular y oportunamente allegados a la actuación en los términos exigidos en el inciso 2º del artículo 232 de la Ley 600 de 2000, se emitirá sentencia condenatoria en contra de **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** como **coautor** del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales a título de delito continuado, derivado del convenio de cooperación y asistencia técnica y la Carta de Acuerdo 001 fechados 22 y 29 de diciembre de 2005, respectivamente.

**5.3.1.4. Respecto de CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**, en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

**5.3.1.4.1. Tipicidad objetiva**

De acuerdo con lo demostrado por la Fiscalía, **PALACIOS PALACIO** fue gobernador del departamento de Putumayo del 1º de enero de 2004 hasta el 6 de diciembre de 2005 cuando fue suspendido por la Procuraduría General de la Nación, el 14 de junio de 2006 se reintegró al cargo y fue destituido el 4 de diciembre de esa misma anualidad<sup>129</sup>, interregno este último en el que ostentando la condición de primer mandatario territorial y teniendo en cuenta «la cláusula cuarta de Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica [fechado 22 de diciembre de 2005]» el 25 de octubre de 2006 suscribió con la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello -SECAB- la Carta de Acuerdo 002/2006 cuyo objeto fue para la ejecución del proyecto

---

<sup>129</sup> Folios 270 a 280 c Fiscalía 2.

«Fortalecimiento de Infraestructura y dotación para las instituciones educativas oficiales, en infraestructura para saneamiento básico y electrificación de los municipios del departamento del Putumayo»,<sup>130</sup> estipulándose un valor de \$6.580.530.219.64.

Así pues, como ordenador del gasto, antes de firmar el citado documento le correspondía verificar el acatamiento de las exigencias legales básicas a que hace referencia la Constitución y la ley cuando de contratar con el Estado se trata, especialmente el principio de legalidad de la contratación, máxime cuando del estudio de constitucionalidad del inciso 4º del artículo 13 de la Ley 80 de 1993 (C-249 de 2004), la reglamentación legal de tal disposición, esto es, los Decretos 1896 y 2166 de 2004, y la Directiva 010 de 2004 de la Procuraduría General de la Nación, resultaba prohibido celebrar con organismos internacionales contratos cuyo objeto fuera la administración de recursos.

Además, la cuantía de los recursos a invertir imponía acudir a la licitación o concurso público con entidades o sociedades cuyas misiones operacionales fueran afines con los servicios a contratar.

Agréguese a lo anterior que con el fin de dar apariencia de legalidad al trámite previo a la suscripción de la Carta de Acuerdo 002/2006, el entonces secretario de educación y cultura departamental [del 1 de febrero de 2005 al 6 de diciembre de 2006], Jesús Libardo Revelo Rosero, el 25 de octubre de 2006

---

<sup>130</sup> Fls. 168 a 170 c. o. 1 Fiscalía.

presentó al gobernador **PALACIOS PALACIO** el estudio de conveniencia y oportunidad<sup>131</sup>.

Escrito que, contrario a lo señalado por el procesado en su indagatoria, cuando indicó que «*recibí la sugerencia de parte del señor Secretario de Educación doctor Libardo Revelo, quien manifestó que conocía la seriedad y responsabilidad del Convenio Andrés Bello y fue el mismo quien elaboró el estudio de conveniencia para realizar este convenio*<sup>132</sup>», el señor Libardo en declaración rendida el 14 de octubre de 2015<sup>133</sup> luego de hacer referencia a que se enteró del Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica con la SECAB, después que se suscribió el 22 de diciembre de 2005, señaló que fue a solicitud de **PALACIOS PALACIO** que elaboró y suscribió el estudio de conveniencia y oportunidad, pues fue él quien:

*«nos pidió a todos los secretarios del despacho que necesitaba el estudio de conveniencia y oportunidad de todos los proyectos pendientes para ejecutarlos mediante un convenio con la SECAB, entonces procedimos a hacer ese estudio; sin embargo, después en la oficina de Planeación de la secretaría de Educación llegamos a la conclusión de que dadas las circunstancias no era conveniente que todos esos proyectos se ejecutaran a través de ese convenio, porque no era cierto como nos habían informado que la SECAB contribuiría con un porcentaje de la financiación de esos proyectos; entonces, envié una comunicación al gobernador haciendo la recomendación que se abstuviera de adelantar la ejecución de esos proyectos a través de la SECAB...envié el escrito, en fecha posterior a la del estudio de conveniencia y sé que el gobernador Palacios lo recibió porque él se disgustó, me dijo que no, que por qué era desleal, que al contrario lo que debía hacer era colaborar con la administración, porque estoy seguro que lo recibió, porque incluso, discutimos sobre el documento».*

---

<sup>131</sup> Fls. 172 a 181 ib.

<sup>132</sup> Fl. 23 c. o. 3 Fiscalía.

<sup>133</sup> Fls, 9 a 13 ib.

Más adelante el testigo fue enfático en señalar que el acusado le dijo que uno de los motivos por los cuales se iban a ejecutar los proyectos pendientes, era porque la SECAB aportaba con un porcentaje y:

*«Fue el mismo gobernador PALACIOS quien solicitó a la oficina de Planeación de la Secretaría de Educación Departamental, que hiciéramos el estudio de conveniencia y oportunidad para iniciar la contratación de unos proyectos con la SECAB, suministrando la información que siempre he repetido aquí, cual era, la de las bondades que tenía ese tipo de convenios en beneficio del departamento. Por ello, procedimos a hacer el estudio con el contenido que se observa en el folio respectivo»*.<sup>134</sup>

De esta manera, queda desvirtuada la presunta “sugerencia” y el conocimiento de Revelo Rosero de la «seriedad y la responsabilidad del Convenio Andrés Bello» alegada por el acusado y que, por el contrario, acreditan que el estudio de conveniencia y oportunidad se elaboró en cumplimiento única y exclusivamente del mandato dispuesto por **PALACIOS PALACIO**, pues el testigo fue claro en indicar que «el gobernador Palacios, **ordenó** que el estudio fuera favorable a la firma con la SECAB, basado como dije antes en los beneficios que supuestamente recibía el departamento, si el convenio se firmaba»<sup>135</sup>.

La anterior circunstancia fue corroborada por el mismo procesado al señalar que «**por las bondades que este convenio presentaba**, fue que tomamos la decisión en equipo, de contratar con dicho convenio...Como ya dije, fue un consenso del equipo que se tomó en un Consejo de Gobierno, que voy a tratar de buscarlo, para aportarle esta prueba de la Fiscalía».<sup>136</sup> Adicional, frente a esto último no aparece

---

<sup>134</sup> Fl. 15 c. o. 3 Fiscalía.

<sup>135</sup> Fl. 22 c. o. 3 Fiscalía.

<sup>136</sup> Fl. 28 ib.

en el expediente que se haya convocado a un Consejo de Gobierno antes de ordenar la elaboración del estudio de conveniencia y suscrito la Carta de Acuerdo 002/2006.

De otra parte, la Sala no puede pasar por alto el hecho de que **PALACIOS PALACIO** haya guardado silencio respecto a que con anterioridad, esto es, el 1 de agosto de 2006, firmó con la SECAB la Carta de Acuerdo 01/2006, cuyo objeto fue la cooperación y asistencia técnica para la ejecución del proyecto «Fortalecimiento en infraestructura y dotación para las instituciones educativas oficiales, en infraestructura para saneamiento básico y electrificación de los municipios del Departamento del Putumayo», con una duración de doce (12) meses y por valor de \$4.680.564.754, decidiendo las partes suscribir el acta de no ejecución el 2 de octubre de esa misma anualidad<sup>137</sup>, lo que a su vez, desvirtúa su dicho en el sentido que «Quiero además manifestar que nunca conocí ni me reuní con los directivos de este convenio». <sup>138</sup>

Era tal el afán de favorecer a la SECAB, que el procesado no tuvo en cuenta la falta de coherencia que presentaba el estudio de conveniencia y oportunidad, especialmente en el ítem «Definición técnica para la satisfacción de la necesidad», porque si bien se puso de presente que «Con la ejecución de los contratos se pretende dotar de textos y de mobiliario a las instituciones educativas oficiales, todos ellos, proyectos necesarios y de gran importancia para dar solución a los diferentes problemas de cobertura y calidad que presentan la gran mayoría de las Instituciones y Centros Educativos; así como los

---

<sup>137</sup> Fls. 470 y 471 c. o. 3 S.E.P. Corte Suprema de Justicia.

<sup>138</sup> Fl. 23 c. o. 3 Fiscalía.

*Municipios del departamento, citados anteriormente*<sup>139</sup>, también lo es que de los 13 proyectos allí incluidos cuyo valor fue fijado en 2.796.124.830.00, 11 estaban dirigidos a la construcción de planta física [aulas escolares, baterías sanitarias y restaurante escolar] y los 2 restantes para dotación de mobiliario en varias instituciones educativas y de textos escolares.

Al consultársele al señor Revelo Rosero por la citada incoherencia, contestó que «*Sí, la definición técnica sólo alude a la dotación de textos y mobiliario a las instituciones educativas, faltó incluir la de construcción. Como este documento era una formalidad esas cosas siempre ocurren; se elaboran para cumplir el requisito, mas no para cumplir las especificaciones técnicas de cada proyecto*».<sup>140</sup>  
(Negrillas fuera de texto)

De otro lado, se tiene que como el valor finalmente comprometido fue de \$2.796.124.830.00, **PALACIOS PALACIO** debió ceñirse a los postulados de la Ley 80 de 1993 en la contratación, observar el principio de transparencia acudiendo a la licitación o concursos públicos, para que en igualdad de condiciones, varios oferentes interesados contaran con la oportunidad de concurrir y, de entre ellos, seleccionar la propuesta que más favoreciera a los intereses del departamento de Putumayo. Instrumento o medio que fue el mismo acusado quien bajo juramento reconoció que existía, al señalar que:

*«La otra alternativa era la licitación pública que demoraría un tiempo que no nos permitía terminar con la vigencia fiscal del año 2006; por eso, buscamos una alternativa que nos permitiera*

---

<sup>139</sup> Fl. 175 c. o. 1 Fiscalía.

<sup>140</sup> Fls. 16 y 17 c. o. 3 Fiscalía.



*desempantanar la contratación, de ninguna manera evadir el proceso de licitación; pensamos en el bien superior que era la ejecución de las obras.»<sup>141</sup>*

Argumento este último que pierde toda fuerza vinculante, porque al estar acreditado que **PALACIOS PALACIO** se reintegró a sus funciones como gobernador titular del citado ente territorial el 14 de junio de 2006, contó con tiempo más que suficiente para convocar a licitación pública el proyecto «Fortalecimiento en infraestructura y dotación para las instituciones educativas oficiales, en infraestructura para saneamiento básico y electrificación de los municipios del departamento del Putumayo», pues el año fiscal culminaría el 31 de diciembre de 2006.

Incluso, si como lo señaló en diligencia de indagatoria que «mi interés era agilizar la realización de las obras que estaban retrasadas para el bien de la comunidad putumayense», es claro que pudo adelantar a través de la contratación directa la ejecución de nueve (9) de los trece (13) proyectos<sup>142</sup> y no lo hizo. Además, demostrado está que el 8 de febrero de 2007<sup>143</sup> se firmó el acta de no ejecución de la Carta de Acuerdo 002/2006, perjudicando de esta manera a la colectividad que supuestamente quería favorecer, cuando sus intereses eran otros.

De hecho, considera la Sala que también se vulneró el principio de transparencia como requisito legal esencial en la

---

<sup>141</sup> Fl. 25 c. o. 3 Fiscalía.

<sup>142</sup> Fls. 172 a 174 y 422 c. o. 1 Fiscalía y S.E.P. Corte Suprema de Justicia.

<sup>143</sup> Fls. 475 y 476 c. o. 3 S.E.P. Corte Suprema de Justicia.

tramitación y celebración de la contratación pública, entendido como la obligación que tiene el servidor público para actuar de manera clara, imparcial y pública, sin anteponer sus intereses personales a los de la entidad estatal, evitando con ello omitir los procedimientos previstos para la selección objetiva y los demás de orden legal y absteniéndose de incurrir en abusos que conlleven a desviación de poder. (CSJ SP 8 jul. 2015, Rad. 38464).

De ahí que, no puede pasarse por alto las advertencias hechas por Jesús Libardo Revelo Rosero, cuando en la etapa investigativa señaló que después de haber suscrito el estudio de conveniencia y oportunidad:

*«en la oficina de Planeación de la secretaría de Educación llegamos a la conclusión de que dadas las circunstancias no era conveniente que todos esos proyectos se ejecutaran a través de ese convenio, porque no era cierto como nos habían informado que la SECAB contribuía con un porcentaje de la financiación de esos proyectos, entonces envíe una comunicación al gobernador haciendo la recomendación que se abstuviera de adelantar la ejecución de esos proyectos a través de la SECAB»<sup>144</sup>.*

En similar sentido se pronunció Rosa Margarita Revelo Trejo, quien para el momento de los hechos fungió como jefe de control interno de la gobernación del Putumayo, ya que en declaración rendida el 29 de septiembre de 2016, indicó:

*«En razón a las dificultades que venían presentándose en la ejecución de diferentes proyectos que se contrataron por parte de la gobernación al amparo del Convenio firmado con la SECAB y que eran de conocimiento público, como los incumplimientos en las ejecuciones, las continuas quejas tanto de las comunidades como de los órganos de control, era conducente manifestarle o advertirle*

---

<sup>144</sup> Fl. 13 c. o. 3 Fiscalía.

*al señor Gobernador que no era conveniente que incurriera en los mismos errores de quien suscribió un primer convenio, ya que la SECAB había demostrado con tanta queja, que no tenía la capacidad operativa para garantizar el desarrollo o ejecución eficaz de esta clase de proyectos”.*<sup>145</sup>

Escrito de prevención que el acusado reconoció haber recibido, pues en la diligencia de indagatoria fue claro en señalar :

*«Si mal no recuerdo, fue la señora de Control Interno, la señora Rosa Margarita Revelo, quien me hizo esa advertencia de las posibles dificultades que tendría la realización de este convenio, por lo cual acudimos al Convenio Andrés Bello en la ciudad de Bogotá, con el fin de que ellos aclararan las dudas que les planteamos.»*<sup>146</sup>

Las exhortaciones referenciadas no fueron suficientes para que **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** desistiera de querer celebrar y suscribir a toda costa la Carta de Acuerdo 002/2006, sin que en nada afecte el hecho que en aras de darle apariencia de legalidad a su actuar, el acusado hubiere enviado a la SECAB el oficio fechado 26 de septiembre de 2006<sup>147</sup> «con el fin de que ellos aclararan las dudas que les planteamos», puesto que no puede olvidarse que ya estaba vigente la prohibición de contratar con organismos internacionales la administración de recursos públicos y, que con anterioridad y sin ningún tipo de procedimiento, el 1 de agosto de 2006 firmó la SECAB la Carta de Acuerdo 001 para la ejecución del proyecto «Fortalecimiento en infraestructura y dotación para las instituciones educativas oficiales, en infraestructura para saneamiento básico y electrificación de los municipios del Departamento del Putumayo», objeto contractual que es el

---

<sup>145</sup> Fl. 196 c. o. 4 Fiscalía.

<sup>146</sup> Fl. 32 c. o. 3 Fiscalía.

<sup>147</sup> Fl. 11 c. anexo 4 Fiscalía.

mismo que se plasmó el 25 de octubre de 2006 en la Carta de Acuerdo 002.

De igual manera se tiene que la respuesta que el 28 de septiembre de 2006<sup>148</sup> suministró la SECAB al requerimiento efectuado por el procesado, no podía ser diferente a la de señalar la legalidad de su proceder, actuando el organismo internacional en cooperación con el acusado, sin tener en cuenta que para ese momento aún estaba vigente lo estipulado en la Carta de Acuerdo 001/2006 y en curso la ejecución de los compromisos adquiridos por el organismo internacional en la cuestionada carta.

Tal como se analizó al estudiar la Carta de Acuerdo 001 de 2005, estima la Sala que se vulneró el principio de economía porque el procesado en lugar de haber optado por iniciar un proceso de licitación pública, dado el monto a invertir en el aludido convenio, esto es, la suma de \$2.796.124.830,00 y que contaba con el tiempo suficiente antes de que finalizará el año fiscal, decidió entregar en un solo paquete y de manera directa a la SECAB los 13 proyectos para su ejecución, disponiendo, asimismo, reconocer a favor de esta última, el equivalente a un *«4.% de cada uno de los aportes en dinero del DEPARTAMENTO, por la gestión objeto del convenio»*<sup>149</sup>.

Agréguese, como también ya se dijo, el presunto aporte económico de parte del organismo internacional, era una

---

<sup>148</sup> Fls. 9 y 10 c. anexo 4 Fiscalía.

<sup>149</sup> Fls. 93 a 95 c. o. 1 Fiscalía.

falacia para darle apariencia de legalidad al convenio de cooperación y asistencia técnica, pues así lo pudo corroborar el testigo Jesús Libardo Revelo Rosero al visitar las instalaciones de la SECAB, quien explicó que:

*«Llame a la SECAB, primero hable con una señorita que no recuerdo el nombre, como ella no me dio razón de nada, cuánto era la cofinanciación porque nos interesaba saber, entonces decidí visitar [la] sede de la SECAB que hasta ahora me acuerdo, quedaba en la Autopista Norte con 86 o 90, no estoy seguro, eso quedaba cerca a la estación de la 85 de Transmilenio en Bogotá; una vez allí me atendió un funcionario de la SECAB y me dijo que ellos no hacían ninguna cofinanciación, que prestaban su colaboración técnica para ejecutar proyectos en las regiones, pero que económicamente no contáramos con ello»<sup>150</sup>*

Del estudio del acervo probatorio se tiene que en la tramitación y celebración el 25 de octubre de 2006 de la Carta de Acuerdo 002 entre la gobernación del Putumayo en cabeza de **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** y la SECAB, como lo puso de presente la Fiscalía General de la Nación en la resolución de acusación, el propósito era encubrir la administración de recursos públicos, simulando una cooperación que desde un comienzo conocía su inexistencia, puesto que por la naturaleza del objeto contractual de los 13 proyectos allí incluidos no se necesitaba colaboración pericial para ejecutarlos, en tanto nada especial tenían ni al plenario se allegó que la SECAB tuviera experiencia técnica relacionada con las construcciones y dotación de muebles y textos escolares como para entender que prestaría algún tipo de asesoría.

---

<sup>150</sup> Fls, 9 a 21 c. o. 3 Fiscalía.

Así pues, contrario a lo señalado por la defensora pública de **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** en sus alegatos de conclusión, se logró acreditar en las diferentes etapas de la presente actuación penal que, su asistido, sin fijarse en la prohibición de celebrar convenios de cooperación y asistencia técnica cuando de administrar recursos públicos se trataba [Sentencia C-249 de 2004, Directiva 010 de 2004 de la Procuraduría General de la Nación y el parágrafo del Decreto 2166 de 2004], firmó el 25 de octubre de 2006 la Carta de Acuerdo 002/2006 con la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello -SECAB-.

Adicional a las advertencias de suscribir el acto administrativo objeto de investigación indicadas por el secretario de educación, Jesús Libardo Revelo Rosero y la jefe de control interno departamental, Rosa Margarita Revelo Trejo y, en últimas contar con el tiempo suficiente para convocar a una licitación para la ejecución del proyecto «*Fortalecimiento en infraestructura y dotación para las instituciones educativas oficiales, en infraestructura para saneamiento básico y electrificación de los municipios del Departamento del Putumayo*», las cuales fueron omitidas y en ese sentido, decidió que fuera exclusivamente la SECAB la que adelantara las gestiones propias de la gobernación para contratar las personas que ejecutarían las obras en los diferentes centros educativos, así como la dotación de mobiliario y textos escolares, conforme a lo señalado en la Carta de Acuerdo 002/2006.

Así las cosas, se tiene que la infracción de los requisitos legales sustanciales precisados en la citada Carta de Acuerdo 002 de 2006, tipifica objetivamente el delito de contrato sin

cumplimiento de requisitos legales previsto en el artículo 410 del Código Penal, por cuanto el acusado tramitó y celebró sin verificar el cumplimiento de las exigencias señaladas, sin que las situaciones referenciadas hayan sido desvirtuadas durante la etapa de juicio.

Conducta que se imputa a **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** como coautor, en tanto fue quien actualizó los verbos rectores “*tramitar*” y “*celebrar*”, ya que, en la etapa subsiguiente, esto es, de “*liquidación*”, no intervino, pues el Acta de no ejecución del referido contrato fue suscrita el 8 de febrero de 2007 por Jesús Fernando Checa Mora, gobernador del departamento de Putumayo <sup>151</sup>, para ese momento.

En suma, el proceso cuenta con sólidos elementos de juicio representados en la prueba testimonial y documental que se incorporó a la investigación, que permiten afirmar que **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** es **coautor** del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, porque investido de su condición de gobernador del departamento de Putumayo, como representante legal de la administración departamental, en coparticipación de la SECAB, celebró y suscribió el 25 de octubre de 2006 la Carta de Acuerdo 002 con la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello, pretermitiendo los principios de legalidad, transparencia y selección objetiva.

---

<sup>151</sup> Fls. 475 y 476 c. o. 3 S.E.P. Corte Suprema de Justicia.

En el caso de este procesado, la Fiscalía también decidió solicitar condena en su contra como «**autor**» del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, cuando en el pliego acusatorio lo hizo a título de «**coautor**»; grado de participación que se considera adecuado en virtud a que la SECAB, como se indicó en líneas atrás, participó en la comisión del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

Tal afirmación se obtiene del testimonio de Nelly Stella Perdomo, oficial legal adscrita a ese organismo internacional, quien ofrece claridad para afirmar que allí se había discutido lo relativo a la sentencia C-249 de 2004 a través de la cual se revisó la exequibilidad del inciso 4 del artículo 13 de la Ley 980 de 1993, por ende, eran concedores de la prohibición de celebrar convenios para administrar recursos públicos y pese a ello suscribieron con la gobernación del departamento del Putumayo no solo el convenio marco sino la Carta de Acuerdo 001 de 2005.

Circunstancia que sin lugar a dudas era conocida por **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** porque, como ya se vio, fue advertido de las irregularidades en la ejecución del referido contrato por parte de Jesús Libardo Revelo Trejo y Rosa Margarita Revelo Trejo, secretario de salud y jefe de la oficina de control departamental, solo que hizo caso omiso de estas. Además, previa la suscripción el 25 de octubre de 2006 de la Carta de Acuerdo 002/2006 ya había acordado con la SECAB, bajo la apariencia de un convenio de cooperación y asistencia técnica que administrara los recursos del departamento de Putumayo, pues no de otra manera se



entiende que el 1 de agosto de 2006, sin ningún tipo de trámite o proceso hubiere suscrito con ese organismo internacional la Carta de Acuerdo 001/06, cuyo objeto en los dos contratos era el mismo, acreditándose de esta manera la coautoría imputada en la resolución de acusación en lo que respecta a la referida conducta punible, puesto que para tal cometido salta a la vista la necesaria participación de la SECAB en la misma.

#### 5.3.1.4.2. Tipicidad subjetiva

De acuerdo con el artículo 410 del Código Penal, la conducta es dolosa cuando el agente sabía que con su proceder se apartaba de los principios y las normas constitucionales y legales que orientan la contratación administrativa al **tramitar**, **celebrar** o liquidar un contrato<sup>152</sup>. Por lo tanto, corresponde ahora estudiar si **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** conocía los requisitos exigidos para la tramitación y celebración el 25 de octubre de 2006 con la SECAB de la Carta de Acuerdo 002 y, a pesar de eso, decidió voluntariamente no acatarlos.

En este sentido, se tiene que en la indagatoria **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** hizo referencia a las diferentes etapas por las cuales se desarrolló el trámite precontractual y contractual finalizado el 25 de octubre de 2006 con la firma a favor de la SECAB de la Carta 002, circunstancias que sin lugar a dudas le permitían conocer de las irregularidades que impedían comprometer dineros públicos en la ejecución del

---

<sup>152</sup> CSJ. 12 de junio de 2013, rad. 35560.

proyecto *«Fortalecimiento en infraestructura y dotación para las instituciones educativas oficiales, en infraestructura para saneamiento básico y electrificación de los municipios del Departamento del Putumayo»*, no obstante, *motu proprio* y apartándose completamente del proceso contractual de manera deliberada, decidió a toda costa suscribirlo.

Lo anterior porque la vida profesional de **PALACIOS PALACIO** y las actividades propias del cumplimiento de sus deberes permiten concluir válidamente a la Sala que conocía de los principios y reglas que regían el ejercicio de la función pública y el estatuto de contratación, pues ya se acercaba a los dos y medio (2 y 1/2) años fungiendo como primer mandatario del citado ente territorial, lo cual es indicativo que conocía del funcionamiento de la administración, de manera que no resultaba predicable su desconocimiento de la ley en asuntos contractuales.

Además, antes de dar inicio al trámite amañado que culminó con la suscripción el 25 de octubre de 2006 de la Carta de Acuerdo 002 con la SECAB, esta última ya había sido seleccionada por el procesado para que, bajo la apariencia de un convenio de cooperación y asistencia técnica, administrara los recursos del departamento de Putumayo destinados para la ejecución del proyecto *«Fortalecimiento en infraestructura y dotación para las instituciones educativas oficiales, en infraestructura para saneamiento básico y electrificación de los municipios del Departamento del Putumayo»*, pues no de otra manera se entiende que el 1 de agosto de 2006 se hubiere celebrado la Carta de Acuerdo 001/06.

Circunstancia que representa el elemento constitutivo del conocimiento y la voluntad del procesado para beneficiar a toda costa al citado organismo internacional y, que sirve no solo para darle más peso probatorio en su contra respecto de lo señalado por el entonces secretario de educación departamental, Jesús Librado Revelo Rosero, cuando dijo que «*el gobernador Palacios, ordenó que el estudio fuera favorable a la firma con la SECAB*», sino que ahora se entiende el hecho que las manifestaciones de oposición realizadas por este último ciudadano y Rosa Margarita Revelo Trejo, jefe de la oficina de control interno no hubieren logrado persuadir a **PALACIOS PALACIO** para que no suscribiera la Carta de Acuerdo.

Además, ese querer ir en contra de los principios que regulan la contratación pública y que en su condición de servidor público se obligó a cumplir al tomar posesión como gobernador del departamento de Putumayo, no se desdibuja por el hecho de que el 26 de septiembre de 2006 haya requerido a la SECAB para que, según su decir «*aclararan las dudas que les planteamos*», pues se reitera, ya había seleccionado al precitado organismo internacional para los fines atrás referenciados.

Tampoco afecta el hecho que haya consultado al abogado Libardo Hernández Burbano, quien para la época de los hechos fungió como asesor externo de la gobernación de Putumayo, en la medida que lo hizo después de haber suscrito con la SECAB la carta de Acuerdo 002, toda vez que el concepto dado por el profesional data del 1 de noviembre de esa misma anualidad<sup>153</sup>.

---

<sup>153</sup> Fl. 171 c. o. 1 Fiscalía.

De lo allegado al plenario existen insumos suficientes para afirmar con certeza que **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** conocía de los principios de la contratación estatal que terminó vulnerando. Por lo tanto, el elemento cognoscitivo del delito puede declararse acreditado. Pensar en contrario conllevaría a entender que quien se ha desempeñado por más de dos años como servidor público, en un cargo de elección popular, en representación legal de un ente territorial, teniendo la dirección y manejo del dinero público, podría haber cumplido su labor sin el conocimiento de las más elementales normas que regulan la trascendental tarea contractual.

Vistas así las cosas, emerge suficientemente diáfano el actuar doloso del entonces gobernador del departamento de Putumayo, **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** en la celebración y suscripción el 25 de octubre de 2006 de la Carta de Acuerdo 002 objeto de investigación, con violación de requisitos legales esenciales, pues deliberadamente, en el referido trámite, decidió y sin excusa valedera alguna no tener en cuenta los principios de legalidad, transparencia y selección objetiva que rigen la contratación estatal dada su condición de representante legal y ordenador del gasto del referido ente territorial [aspecto volitivo].

En ese orden de ideas, no queda duda que **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** conocía de los requisitos legales que debían ser observados al momento de celebrar el contrato objeto de investigación durante su desempeño como gobernador del departamento de Putumayo y que, a pesar de la prohibición legal tantas veces mencionada, fue su deseo

darle apariencia de legalidad al trámite y celebración el 25 de octubre de 2006 de la Carta de Acuerdo 002 con la Secretaria Ejecutiva el Convenio Andrés Bello -SECAB-.

En suma, queda plenamente acreditado para la Sala que el exgobernador actuó con conocimiento y voluntad, por lo que los elementos cognoscitivo y volitivo del punible se confirman. Todo esto es suficiente para declarar que el acusado desarrolló la conducta con dolo.

#### **5.3.1.4.2. Antijuridicidad**

Las normas de contratación pública intentan evitar que la arbitrariedad sea la que guíe las funciones del Estado. Con esto se propende por un uso democrático del patrimonio estatal, de tal forma que este sea manejado de manera transparente y eficiente.

En los casos de los delitos que atentan contra la administración pública, el daño al bien jurídico se origina cuando el servidor desatiende los principios establecidos en la ley y actúa de manera caprichosa. En estos, según la descripción que trae el Código Penal en su artículo 410, no se exige que se cause un perjuicio económico para concretar la lesión. Lo que se reocrimina aquí es la trasgresión de los axiomas y reglas que orientan los procesos de contratación

administrativa, pues se traiciona la confianza depositada por la sociedad en el encargado de proteger el erario.<sup>154</sup>

En el presente caso se tiene acreditado que el acusado trasgredió los principios de legalidad, transparencia y selección objetiva, con lo cual se le causó una lesión al bien jurídico de la administración pública.

De lo hallado en el plenario se comprobó que de los trece (13) proyectos a ejecutar a través de la Carta de Acuerdo 002/2006 ninguno se adelantó por parte de la SECAB, lo que conllevó a que el 8 de febrero de 2007 se suscribiera el Acta de no ejecución, a pesar que el departamento de Putumayo giró oportunamente los recursos para esos efectos.

Por consiguiente, la antijuridicidad material de la conducta cometida por el acusado encuentra su fundamento en las pruebas debidamente aportadas al proceso.

#### **5.3.1.4.4. Culpabilidad**

La culpabilidad es un reproche que se eleva en contra de quien, pudiendo comportarse conforme a lo jurídicamente adecuado, decide libremente por no hacerlo. Es la recriminación realizada a una persona que ha cometido una

---

<sup>154</sup> Cfr. CSJ SP4134, 6 abr. 2016, rad. 42001 y CSJ SP153, 18 ene. 2017, rad. 41000.  
Página **142** de **257**

acción típica y antijurídica, pese a que podía actuar de manera distinta.

Por consiguiente, se censura la acción desplegada por el acusado de tal forma que su punición se fundamente en que pudo haber ajustado su comportamiento a la ley y, a pesar de eso, no lo hizo.

En el presente caso, está claro que **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** ostentaba las cualidades necesarias para entender y comprender la ilicitud de su conducta, pues su trayectoria le permitía conocer y anticipar las consecuencias de trasgredir el ordenamiento jurídico. Él sabía que ordenar adelantar un procedimiento, cuando previamente ya había seleccionado a la SECAB para que administrara los recursos del departamento de Putumayo en la ejecución del proyecto «Fortalecimiento en infraestructura y dotación para las instituciones educativas oficiales, en infraestructura para saneamiento básico y electrificación de los municipios del Departamento del Putumayo», desembocaba en un incumplimiento de los requisitos legales.

De esta forma, era perfectamente predicable esperar un proceder ajustado a la norma por parte del acusado, pues contaba con las facultades necesarias para actuar según lo esperado por la sociedad de un servidor público. Por este motivo, no caben dudas de que la acción punible fue cometida con plena culpabilidad y, en consecuencia, se configuran los requisitos establecidos en el artículo 9º del Código Penal. Por ende, se hallan verificadas todas las exigencias para sostener que **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** es culpable y

responsable del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, consagrado en el artículo 410 del mismo cuerpo normativo.

### **5.3.1.5. Peculado por apropiación en cuanto a FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO.**

La Fiscalía General de la Nación lo acusó por el delito de peculado por apropiación.

En este sentido, se tiene que la redacción original del artículo 397 del Código Penal disponía que:

*«El servidor público que se apropie en provecho suyo 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, 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».*

Acorde con esta descripción, la conducta punible requiere para su estructuración: 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.



La configuración del punible, entonces, tiene lugar cuando se verifican tales elementos, como lo tiene comprendido esta Corporación:

*“(...) para la configuración del punible se requiere que el servidor público en ejercicio de sus funciones desarrolle ese acto de apoderamiento a su favor o de un tercero, privando así al Estado de la disposición que pueda ejercer sobre sus recursos, los cuales le habían sido confiados a aquél.”<sup>155</sup>*

Así pues, la conducta punible requiere para su estructuración de un sujeto activo calificado que ostente competencia para disponer del patrimonio público y de la apropiación en provecho personal o de un tercero de bienes del Estado.

Por tratarse de *“un reato de consumación instantánea, éste **se consuma** cuando el servidor público sustrae el bien o bienes de la órbita de custodia del Estado en provecho suyo o de un tercero, pues lo relevante es que 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>156</sup>*

La apropiación, por su parte, puede ocurrir como consecuencia de la disponibilidad directa de los recursos o debido al ejercicio de un deber funcional. En cuanto al momento consumativo, este se perfecciona cuando se sustrae

---

<sup>155</sup> CSJ, auto 28 de marzo de 2016, Rad. 32645.

<sup>156</sup> CSJ, Sentencia 1 de noviembre de 2023, Radicado 62160

efectivamente del haber público dineros con la intención de hacerlos propios o de un tercero. Lo relevante de este último aspecto es que se impida a la administración seguir manejando los recursos que administraba el servidor oficial.<sup>157</sup>

De acuerdo con lo anterior, para la configuración del tipo penal es imprescindible que se acredite que dineros del erario fueron despojados de la entidad debido al incumplimiento de la obligación de cuidarlos por parte del encargado de custodiar su administración. De esta forma, aquel que ostentaba el compromiso de protegerlos debe tener participación en la comisión de la conducta, ya sea de forma activa (dolosa) o pasiva (culposa), ya que sin su intervención no se podría hablar de un delito de peculado.

2. Para el ente persecutor, al intervenir directamente el entonces gobernador del departamento de Putumayo **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, en la tramitación y suscripción del Convenio Marco de Cooperación y la Carta de Acuerdo 001/2005, comprometió recursos públicos que como administrador y ordenador del gasto debió proteger frente al riesgo como el mal manejo, cometido que no se hubiera logrado si con la debida probidad que le era exigible en el marco de su deber funcional hubiera reparado en la imposibilidad legal de suscribir los referidos contratos.

---

<sup>157</sup> Ver: CSJ SP2184, 15 feb. 2017, rad. 47348; CSJ SP, 15 jul. 2015, rad. 43839; CSJ SP5053, 21 no. 2018, rad. 53277; CSJ SP, 6 mar. 2003, rad. 18021; CSJ SP, 6 sep. 2007, rad. 27092; CSJ SP, 22 jun. 2011, rad. 36387, entre muchas otras.

Indicó que con la «coparticipación» de RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS, quien como secretario delegatario en ejercicio de las funciones de gobernador y sin que se hubiere garantizado con póliza alguna, por medio de la resolución 0188 de febrero 15 de 2006 dispuso el reconocimiento y pago a favor de la SECAB de la suma de \$2.914.508.105.58, los cuales no se invirtieron en su totalidad en las obras propuestas, al establecerse que 22 proyectos reflejaron un 0% en la ejecución.

Agregó que tal como lo concluyó la perito, de los actos suscritos por el procesado el detrimento sufrido por el departamento ascendió a \$**4.229.953.772.34**, suma que debía ser actualizada.

#### **5.3.1.5.1. Tipo Objetivo**

En lo que respecta al sujeto activo, se tiene que **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** mediante Decreto N.º. 4519 de diciembre 6 de 2005 fue desinado por el presidente de la República quien tomó posesión el 16 de diciembre de esa misma anualidad<sup>158</sup>.

Acreditado quedó que en tal condición y, consciente que se iban a comprometer recursos del departamento para el desarrollo del mismo, el 22 y 29 de diciembre de 2005 suscribió

---

<sup>158</sup> Fls. 277 a 278 c. o. 2 Fiscalía. Como quiera que mediante auto de fecha 6 de marzo de 2006 la Procuraduría General de la Nación ordenó la prórroga de la suspensión provisional en disfavor de **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**, a partir del 13 de marzo de 2006, mediante Decreto N.º. 754 de esta última fecha, el Presidente de la República prorrogó por ese mismo tiempo el encargo a **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**.

con la SECAB el Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica y la Carta de Acuerdo 001, ítems a partir de los cuales comienza a materializarse la determinación de apropiación de recursos departamentales a favor del organismo internacional, puesto que éste carecía de capacidad para atender los servicios que demandaba la gobernación, tanto así que también quedó demostrado que para la ejecución del objeto del contrato la SECAB recurrió a la subcontratación.

Dineros públicos que fueron fijados en la Carta de Acuerdo 001 del 29 de diciembre de 2005 en la suma de \$3.005.159.160.78. y, sin que se hubiere establecido algún tipo de garantía a favor del departamento contratante, además, se estipuló que la SECAB recibiría el 100% para la ejecución del proyecto «Fortalecimiento al sector de infraestructura en los municipios de Santiago...y San Miguel en el departamento del Putumayo» y, que la «SECAB descontará el valor equivalente al 4.5% de cada uno de los aportes en dinero del departamento, por la gestión del objeto del convenio...»

No sobra recordar que el valor inicial del contrato fue modificado el 30 de diciembre de 2005 por **BELNAVIS BARREIRO** para indicar finalmente que era por \$2.914.508.105,58<sup>159</sup>, monto que a través del comprobante de egreso No. 142 de febrero 21 de 2006<sup>160</sup> fue girado a la SECAB, es decir, tal como se analizó en el acápite correspondiente al delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, el acusado con desconocimiento de los principios de la Ley 80 de

---

<sup>159</sup> Fls. 466 y 467 c. o. 3 S.E.P.I.

<sup>160</sup> Fls. 80 c. o. 1 Fiscalía.

1993, suscribió con la SECAB, dos actos administrativos [*Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica y la Carta de Acuerdo 001/2005*], a través de los cuales permitió la apropiación de recursos públicos.

Asimismo, se tiene que como la consumación del delito de peculado se verifica cuando se concreta la apropiación, es decir, cuando opera efectivamente la transferencia de los bienes del Estado en favor de quien se apodera de ellos, ha sido considerado como un delito de resultado<sup>161</sup>, que en este caso ocurrió, como ya se dijo, el 21 de febrero de 2006.

Recuérdese que la terminación y liquidación de la carta de acuerdo 001 de 2006, fue promovida por iniciativa del Gobernador Jesús Fernando Checa Mora y firmada el 20 de noviembre de 2007, es decir, un año y nueve meses después de haberse desembolsado la suma de \$2.914.508.105.58, tiempo en el que el Estado perdió la vigilancia y custodia de dicho dinero, luego es claro que el momento consumativo del peculado lo fue el 21 de febrero de 2006 (fecha de desembolso) y la cuantía del mismo la cifra aludida, pues, aquélla que la SECAB reintegró, no lo hizo de manera voluntaria, sino por reclamación que hiciera el gobernante Checa Mora, al punto que hubo controversia por razón del dinero que no reintegraron los contratistas que finalmente no ejecutaron las obras, lo cual se menciona en el documento:

---

<sup>161</sup> CSJ SP, 25 ene 2017. rad. 43044, CSJ AP, 21 feb. 2018, rad. 52124 y CSJ AP, 4 abr. 2018, rad. 52423.

*“12- El valor correspondiente a lo que deben reintegrar los contratistas, es decir SETECIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS CUATRO MIL DOSCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS CON Y SIETE CENTAVOS (\$739.964.262.57) M/CTE, por concepto de sumas entregadas u no ejecutadas, serán consignadas al DEPARTAMENTO una vez que los contratistas o las aseguradoras realicen el correspondiente pago al CAB.*

*La Gobernación del Putumayo manifiesta sobre este numeral que no está de acuerdo y propone, de conformidad con la normatividad vigente y la jurisprudencia, que por lo pronto quede sin liquidar esta parte del Contrato para proseguir dialogando sobre este aspecto hasta poder llegar a un acuerdo, toda vez que aquella considera que debe fijarse una fecha para ese reintegro. El CAB expresa que como quiera que esta suma de dinero no está en su poder por haber sido entregada a los Contratistas y aún no haber sido restituida por ellos al CAB, no le es posible fijar una fecha para la restitución ya que esto depende de terceros y acepta que este punto quede por lo pronto sin liquidar para proseguir dialogando sobre este aspecto hasta poder llegar a un acuerdo.”<sup>162</sup>*

Y si bien, por mandato del procesado, Renzo Alfonso León Vargas, secretario delegatario en ejercicio de las funciones transitorias de gobernador suscribió la Resolución 0188 del 15 de febrero de 2006, por medio de la cual se dispuso el reconocimiento y pago de la suma de \$2.914.508.105.58 a la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello – SECAB, también lo es que conforme a la Ley 80 de 1993, tal delegación no es absoluta, pues de acuerdo al artículo 12 de la misma legislación, quienes en las entidades públicas delegan [en este caso **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**], no quedan exonerados de sus deberes de control y vigilancia de las

---

<sup>162</sup> Fls. 214 y 215 C.O. 1 Fiscalía

actividades pre-contractuales y contractuales realizadas por los delegados.<sup>163</sup>

En la Carta de Acuerdo 001 de 2005 suscrita por **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** se estipuló que la forma de pago sería en el equivalente al 100% del valor del contrato, sin que se exigiere ninguna garantía que lo respaldara y se autorizó que por «*la gestión del objeto del convenio en el marco de la cooperación y asistencia técnica ofrecida*», la SECAB descontaría el 4.5% de los dineros entregados por el departamento para la ejecución del listado de proyectos incluidos en el Carta de Acuerdo 001/2005.

No obstante, lo cierto es que como se puso de presente en el análisis de la naturaleza jurídica de la SECAB, dentro de sus objetivos misionales no estaba la de adelantar obras de infraestructura, sin que resulte de recibo lo alegado por el procesado en el sentido que otros organismos lo venían haciendo, porque la responsabilidad penal es individual y dada su condición de profesional del derecho le era más que exigible ajustar su comportamiento a la jurisprudencia y normatividad vigente para la época de los hechos, incluida la Directiva 010 de 2004 de la Procuraduría General, que establecían la prohibición de suscribir convenios de cooperación y asistencia técnica cuando de administrar recursos públicos se trataba.

---

<sup>163</sup> Cfr. CSJ SP, 13 sep. 2023. Rad. 62645». Citada en la SP461-2023, 8 NOV. 2023, rad. 64208.

Circunstancia esta última conocida por el **BELNAVIS BARREIRO** pues no de otra manera se entienda que en su interrogatorio haya señaló que su proceder lo hizo «*de acuerdo a lo que la norma me permitía hacerlo, de acuerdo a lo que la sentencia de la Corte, la directiva de la procuraduría, la ley 80 y los decretos que ya le mencioné*». <sup>164</sup>.

De esta manera se estructura el delito de peculado por apropiación en favor de terceros, en la medida en que **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** en lugar de propender por la protección de los dineros públicos, que en su condición de gobernador y que por mandato constitucional y legal le fueron confiados, voluntariamente y sin fijarse, decidió que fueran entregados a la SECAB, contando eso sí con la participación directa de su amigo de confianza, Renzo Alfonso León Vargas no solo para la suscripción de la Carta de Acuerdo 001 de 2005, sino para el pago a favor de la SECAB de la suma de \$2.914.508.105.58., estructurándose de esta manera la coautoría imputada en la resolución de acusación, pues, para la Sala es claro que sin el acuerdo marco ni la carta de acuerdo 01, no era posible llegar a las arcas del Departamento para despojarlo de una significativa cantidad de dinero que si bien se reintegró una parte por cuenta de la SECAB, esto influye únicamente en la disminución de los perjuicios ocasionados.

---

<sup>164</sup> CD. Audiencia de juzgamiento del 20 de abril de 2023. Record: 3:07:53 a 3:08:05.



Por consiguiente y dado que el salario mínimo mensual para el año 2006 fue fijado por el ejecutivo en la suma de \$408.000<sup>165</sup>, **BELNAVIS BARREIRO** responderá penalmente por el delito de peculado por apropiación -Art. 397 del C.P.- con la agravante prevista en el numeral 2, en la medida que el valor de lo apropiado en favor de terceros, corresponde a la suma de \$2.914.508.105.58 entregada a la SECAB sin ningún tipo de garantía a favor del departamento de Putumayo, suma que supera los 200 salarios mínimos mensuales vigentes, los cuales para la época de los hechos era de \$81.600.000.

#### 5.3.1.5.2. TIPO SUBJETIVO

Sobre el aspecto subjetivo de la conducta, se encuentra demostrado que sus elementos volitivo y cognitivo se satisfacen a cabalidad.

En efecto, **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** sabía que con la suscripción el 22 y 29 de diciembre de 2005 del Convenio Marco de Cooperación y Asistencia Técnica y la Carta de Acuerdo 001, respectivamente, el departamento del Putumayo desembolsaría del erario la suma de \$2.914.508.105.58 para que el organismo internacional los administrara en la ejecución del proyecto «*Fortalecimiento al sector infraestructura en los municipios de Santiago, Colón, Sibundoy, San Francisco, Mocoa, Puerto Leguízamo, Orito, Valle del Guamúz y San Miguel en el Departamento del Putumayo*», pues se itera, en su

---

<sup>165</sup> Decreto 4686 de 2005.

interrogatorio puso de presente el conocimiento que tenía de la prohibición a que hizo referencia la Corte Constitucional C-249 de marzo 16 de 2004 cuando analizó el exequibilidad del inciso 4 del artículo 13 de la Ley 80 de 1993, mandato que fue ratificado en el artículo 2 del Decreto 2166 de julio 7 de 2004, en el sentido que «*No se entenderán como contratos o convenios de cooperación y asistencia técnica internacional aquellos cuyo objeto sea la administración de recursos*», por lo que, conocedor de la ley, voluntariamente decidió aparte de los preceptos aplicables al caso.

Súmese que para **BELNAVIS BARREIRO** no le eran ajenas o desconocidas las obligaciones que le imponía el ejercicio de la función de ordenación del gasto del departamento del Putumayo, del interés general que debía iluminar el manejo del presupuesto de la entidad y de la ilicitud de los actos administrativos objeto de investigación en la medida en que dada su condición de abogado de profesión y catedrático, por más conocedor del ordenamiento jurídico patrio y seguro de sí mismo, pues no consultó a la oficina jurídica para tales efectos, dirigió voluntariamente su proceder a afectar el patrimonio del ente territorial para favorecer a toda costa a la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello - SECAB.

### **5.3.1.5.3. Antijuridicidad**

Así mismo, las conductas atribuidas al procesado son antijurídicas, puesto que ejerció indebidamente la función

estatal de custodia y administración de bienes que le fueron confiados con ocasión de sus funciones, abandonando los precitados mandatos al encaminarse a obtener el beneficio de particulares, de paso, asaltando también el interés general y la integridad de la administración pública, pues resulta claro que el Estado fue privado de recursos del erario, que no pudieron ser utilizados en suplir necesidades fundamentales de la comunidad.

El bien jurídico protegido en los delitos contenidos en el título XV del Código Penal tiene una doble connotación: i) protege el correcto ejercicio de la función pública, entendida ésta como la actividad funcional del Estado, de los entes territoriales y demás entidades públicas de todo orden, que actúan conjunta y coordinadamente en el cumplimiento de los fines del Estado, en garantía de que la prestación del servicio público responda siempre al interés general y conforme a los preceptos normativos consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política; y ii) propende por la protección de los bienes patrimoniales del Estado.

En el presente caso, para la Sala no existe duda frente a la lesividad de los comportamientos atribuidos a **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, pues, el 22 y 29 de diciembre de 2005 y en representación del departamento de Putumayo, suscribió con la SECAB un aparente Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica y la Carta de Acuerdo 001/2005, en donde se crearon obligaciones, con el único fin de defraudar la confianza depositada por la sociedad en quien

en su momento fungió como primer mandatario departamental.

Siendo así, se vulneró el bien jurídico de la administración pública sin justa causa, ya que transgredieron los valores de la actividad estatal, entre ellos el interés general, la igualdad y la imparcialidad, entre otros.

En ese orden de ideas, es dable concluir que la conducta fue antijurídica, ya que **BELNAVIS BARREIRO** desconoció el deber que le correspondía de acatar las normas constitucionales y legales sobre el manejo de los bienes del Estado.

#### **5.3.1.5.4. De la culpabilidad.**

**FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, para el momento de los hechos, tenía plena capacidad para comprender la ilicitud de los actos y autodeterminarse conforme dicha comprensión, pues así lo dejar ver su sanidad mental y la plena conciencia sobre su antijuridicidad, siéndole exigible una conducta adecuada a las exigencias normativas.

Efectivamente, no existe prueba en el proceso referente a que el aforado hubiera ejecutado la conducta típica y antijurídica condicionado por algún tipo de perturbación psíquica o inmadurez psicológica que le impidiera comprender y acatar los mandatos legales. Antes bien, con sus intervenciones en el trámite, tanto en diligencia de indagatoria como en el interrogatorio en juicio, le permiten a esta Sala

afirmar que para el momento de la comisión de los punibles no padecía de patología alguna que no pudiera entender la ilicitud de las conductas a él atribuidas, por lo que el injusto le es plenamente atribuible pues, pese a estar en posición de ajustar su comportamiento al mandato legal, dolosamente no lo hizo.

Su formación profesional como abogado con estudios de postgrado, contratista, docente, además de su extensa experiencia en la administración pública como sub-director de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-, director de regiones de la Unidad de Consolidación Territorial [hoy Agencia para la Renovación del Territorio], personero en el municipio de Puerto Leguizamo, Putumayo, coordinador administrativo de la Registraduría de Bogotá, y gobernador encargado del departamento de Putumayo, le permitía avizorar que del convenio marco y la Carta de Acuerdo 001/2005 se desprenderían obligaciones en desfavor del ente territorial, ya que fue él mismo quien los suscribió.

En este orden, bien había podido el procesado abstenerse de ejecutar los comportamientos típicos, pero en su lugar, resolvió escoger a la SECAB para que adelantara procesos administrativos de contratación, propios de ese ente territorial, corroborándose de esta manera la responsabilidad del procesado en tanto dolosamente los esquivó para lograr el detrimento patrimonial del departamento y el favorecimiento a la SECAB.

Acreditada la materialidad de las conductas punibles imputadas, una vez superado el estudio sobre su consagración

como comportamientos prohibidos por el ordenamiento jurídico, la contrariedad formal y material con este último y el juicio de culpabilidad de que se hace merecedor **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, pues, a pesar de estar en plena capacidad de actuar de otra manera, dirigió su actuar a ejecutar la acción antijurídica, no queda duda que el acusado es penalmente responsable del delito de peculado por apropiación a favor de terceros agravado por la cuantía y en virtud de tal ilicitud también se impartirá condena en su contra.

#### **5.3.1.6. Peculado por apropiación respecto de CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO.**

Como ya fueron explicadas las características propias del peculado por apropiación previsto en el artículo 397 del Código Penal, la Sala entra a analizar el comportamiento de **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** con el fin de establecer su responsabilidad en la comisión de la conducta punible endilgada en la acusación, para cual resulta necesario hacer las siguientes precisiones.

La Fiscalía acusó al referido ciudadano como autor del delito de peculado por apropiación, alegando que *«el dinero salió de las arcas del Departamento y permaneció en las de terceras personas, causando perjuicios al ente territorial tasados por la contadora en su dictamen pericial en la suma de \$107.032.940.12»*, lo que generó daños a la comunidad en razón a que los 13 proyectos previstos no se ejecutaron.

### 5.3.1.6.1. Tipo Objetivo

No es tema de discusión el hecho de que el procesado en su condición de gobernador electo del departamento de Putumayo, el 25 de octubre de 2005 suscribió con la SECAB la Carta de Acuerdo 002<sup>166</sup>, cuyo objeto fue la ejecución del proyecto *«Fortalecimiento en infraestructura y dotación para las instituciones educativas oficiales, en infraestructura para saneamiento básico y electrificación de los municipios del departamento de Putumayo»*, comprometiendo para ello recursos del departamento, los cuales entregaría en un 100%, sin ningún tipo de garantía y además acordó que la SECAB *«descontara el valor equivalente al cuatro por ciento (4%) de cada uno de los aportes en dinero del departamento, por la gestión del objeto del Convenio en el marco de cooperación y asistencia técnica ofrecida»*.

En uso de su competencia, mediante Resolución No. 1668 de noviembre 7 de 2006<sup>167</sup> dispuso el reconocimiento y pagó a favor de la SECAB la suma de *«2.796.124.830, por concepto del pago del 100% del valor de la Carta de Acuerdo 02...»*. Así mismo, que el 10 y 28 de ese mismo mes y año, la Tesorería general departamental giró a la SECAB el valor de \$2.494.955.579,00.<sup>168</sup>

---

<sup>166</sup> Fls. 168 a 170 c. 1 Fiscalía.

<sup>167</sup> Fls. 160 a 164 ib.

<sup>168</sup> Fls. 23 a 25 c. anexo 10 Fiscalía.

Reseña que sirve para señalar que la Fiscalía logró acreditar no solo que **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** dirigió su proceder contrario a los principios que regulan la contratación estatal, con el único propósito de seleccionar y celebrar el 25 de octubre de 2006 con la SECAB la Carta de Acuerdo 002, sino también la apropiación de dineros del ente territorial en la cuantía ya mencionada a favor de terceros, esto es, \$2.494.955.579,00, la cual estructura objetivamente el delito contra la administración pública imputado al citado procesado, pues, se itera, fue la orden de pago la que constituyó el verdadero acto de disposición jurídica sobre el patrimonio estatal, consumándose el delito en el momento en que se trasladaron los dineros a la SECAB. Conducta que se agrava, por cuanto la cuantía supera los 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época de ocurrencia de los hechos.

Lo anterior, por cuanto como se advirtió al analizar lo relativo a la Carta de Acuerdo 001 de 2005, dentro de los objetivos misionales de la SECAB no está la de adelantar obras de infraestructura y menos la adquisición de textos escolares para los diferentes municipios del departamento de Putumayo, pues sólo actuaba como intermediaria en la contratación de las personas naturales o jurídicas que irían a ejecutar los proyectos relacionados en el respectivo estudio de conveniencia y oportunidad, lo que no fue obstáculo para que el procesado suscribiera la respectiva orden de pago.

Era tal el empeño de **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** de entregar los recursos públicos para que fueran administrados por la SECAB que decidió *motu proprio*



apartarse de las advertencias para que no firmara la Carta de Acuerdo 02 de 2006, las que como ya se indicó al estudiar el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, fueron puestas de presente por el secretario de educación, Jesús Libardo Revelo Rosero y la jefe de control interno departamental, Rosa Margarita Revelo Trejo, relativas al incumplimiento y quejas que contra la SECAB se habían presentado en la ejecución de Carta de Acuerdo 01 de 2005, así como la falta de capacidad operativa que tenía para la ejecución de los proyectos relacionados en la referida carta.

#### 5.3.1.6.2. Tipo Subjetivo

En cuanto al elemento subjetivo de la conducta punible de peculado por apropiación, se encuentra demostrado que sus elementos volitivo y cognitivo se satisfacen a cabalidad, pues pese tener conocimiento **PALACIOS PALACIO** de la prohibición legal y jurisprudencial relativa a celebrar contratos para la administración de recursos públicos, voluntariamente decidió suscribir el 25 de octubre de 2006 de la Carta de Acuerdo 002 y, posteriormente, mediante Resolución No. 1668 de noviembre 7 de 2006 ordenó el pago a favor de la SECAB por la suma de \$2.796.124.830.

Precisión que cobra relevancia, si en cuenta se tiene que en declaración rendida por Francisco Javier Solís Enríquez<sup>169</sup>, quien para la época de los hechos investigados laboró en la

---

<sup>169</sup> Fls. 41 a 47 c. o. 4 Fiscalía.

Secretaría de educación del departamento de Putumayo, indicó que:

*«Ocurrió que, si no estoy mal, un viernes, llegó a la sede externa de Secretaría de Educación, el señor Carlos Palacios que en su momento tenía el cargo de gobernador de Putumayo y reunió a varios funcionarios, entre los cuales me encontraba, para tratar el tema de la transferencia de unos recursos a la SECAB, en cumplimiento de un convenio que se había suscrito. Según pude enterarme en el desarrollo de la reunión, se presentó en la Secretaría una especie de oposición al giro de esos recursos; creo que cuando se presentó la orden de realizar el giro, en las dependencias de tesorería y pagaduría de la Secretaría se había encontrado una preocupación por ciertas irregularidades que así fueron entendidas por ciertos funcionarios y, por lo tanto, esa transferencia no se hizo para ese momento. Por esa razón se dio la reunión que el gobernador organizó para revisar la situación y buscar que ese giro se diera como el señor gobernador en su momento lo requería.»*

Agregó que, en vista de lo anterior le fue encomendada la labor de realizar un análisis de la legalidad del convenio y viabilidad de giro, concluyendo en un documento que entregó «personalmente» a **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**, que:

*«había una oposición al ordenamiento jurídico, en especial porque para esa época, la Corte Constitucional había expedido una sentencia en el que revisaba la constitucionalidad del artículo 13 de la ley 80 de 1993 que se refería entre otros aspectos al sometimiento al estatuto general de contratación administrativa de los procesos de contratación que eran financiados con recursos públicos y no así los que eran financiados con recursos de organismos internacionales o de crédito; en este caso, el recurso era financiado con recursos del departamento de Putumayo y allí se presentaba como se lo consideró en su momento, una irregularidad en las condiciones del convenio.»*

Además:

*«el señor gobernador, luego de sostener la conversación conmigo, se dirigió al despacho del Secretario de Educación, para ese momento*

*Ignacio Padilla; sé que ellos conversaron y hasta donde Ignacio Padilla me comentó, el gobernador insistía en que se hiciera la transferencia y el secretario le había dicho que no podía obligar a los funcionarios a actuar contra su conciencia. Eso trajo una consecuencia y fue que el gobernador dispuso quitarle las funciones de gestión financiera a la Secretaría de Educación para que estas se ejercieran desde el nivel central, entiendo que con el propósito que la transferencia que él había solicitado se llevara a cabo».*

Así pues, se tiene que el procesado a pesar de que se le hizo caer en cuenta de la ilegalidad de la Carta de Acuerdo 002 de 2005 suscrita con la SECAB y de lo improcedente de la transferencia de recursos, dirigió su voluntad a entregar a esta última los dineros comprometidos en ese acto administrativo.

Súmese que obra en las diligencias la declaración del entonces secretario de educación departamental, Ignacio Libardo Padilla Carlosama<sup>170</sup>, quien señaló:

*«...en ese entonces, el señor gobernador **Carlos Palacios** pretendía que de parte de la Secretaría de Educación departamental se transfirieran unos recursos a la SECAB para la cooperación en la administración de unos proyectos. En este caso, le comento que el señor **Carlos Palacios**, gobernador del Putumayo, me solicitó firmar un documento para el traslado de unos recursos para la SECAB, pero debido a que yo tenía un concepto por parte del abogado Francisco Solís, que era abogado contratista de la oficina de contratación de la Secretaría de Educación, en el que me hacía entender que no era procedente esa transferencia porque los recursos de cooperación debían aportar tanto recursos del departamento como recursos de la SECAB y en este caso sólo eran recursos del Departamento, por tal motivo me negué a firmar dicha transferencia.*

*[...]*

*Con el señor Francisco Solís solicitamos una reunión con el señor gobernador **Carlos Palacios**, para explicarle por qué motivo me negaba a firmar la transferencia de los recursos, el cual escuchó, pero siguió insistiendo a tal punto que, mediante acto administrativo, toda la parte financiera que manejaba la Secretaría de Educación fue centralizada...».*

---

<sup>170</sup> Fls. 31 a 34 c. o. 4 Fiscalía.

Es decir, debido a que las dependencias consultadas por **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** para gestionar lo relativo al giro a favor de la SECAB se negaron, con fundamento en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la normatividad aplicable al caso a atender sus caprichos, el último trámite al que recurrió el procesado fue asumir directamente la competencia financiera que, por delegación tenía la secretaria de educación del departamento de Putumayo, para a través de la Resolución 1668 de 7 de noviembre de 2006 reconocer y ordenar pagar al referido organismo internacional la suma de «2.796.124.830, por concepto del pago del 100% del valor de la Carta de Acuerdo 02...», concluyendo así su propósito criminal de apoderamiento de los recursos públicos en favor de terceros; actos que ejecutó el acusado PALACIOS PALACIO dentro del contexto de una coautoría impropia.

Lo anterior por cuanto de conformidad con lo previsto en el artículo 29 del C.P., son coautores los que mediando un acuerdo común actúan con división del trabajo criminal atendiendo la importancia del aporte, elementos que en lo que respecta al peculado por apropiación quedó demostrado.

En efecto, la coautoría se acreditó no solo con la participación directa de la SECAB, como ya se vio, en la comisión del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales sino en el de peculado, porque al firmar la Carta de Acuerdo 002/2006, esto es, la contratación directa para la administración de recursos públicos fue el medio utilizado por

**PALACIOS PALACIO** para concretar el propósito de apropiación en favor del referido organismo internacional, máxime cuando en últimas los dos delitos guardan unidad de conducta y de designio criminal, acreditándose de esta manera que el aquí procesado concurrió con su comportamiento a la materialidad del mencionado delito, como coautor, máxime cuando acreditado quedó que cada parte desempeñó una tarea específica trascendente para la consecución del fin último propuesto, la apropiación de dinero públicos.

#### 5.3.1.6.3. Antijuridicidad

Además de típica, la conducta es antijurídica porque lesionó el bien jurídico de la administración pública, en concreto la confianza que la sociedad putumayense depositó en él al elegirlo como su gobernador, ya que les hizo creer que había ejecutado actos que beneficiaría a esa comunidad, cuando en verdad su interés era favorecer a la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello -SECAB-, lo cual quedó acreditado en el hecho de que con suficiente antelación la había seleccionado para que bajo un supuesto «*convenio de cooperación*» administrara los recursos del departamento sin ningún tipo de garantía, al omitir las advertencias de sus subalternos.

En tales condiciones, refulge con intensidad que el interés jurídico de la administración pública resultó lesionado de manera efectiva, como claro aparece también que el exgobernador **PALACIOS PALACIO** estaba en fácil posición de actuar en forma diversa, esto es, conforme a los deberes

establecidos en la Constitución Política y en la ley, lo mismo que tenía un conocimiento más que potencial de la antijuridicidad de su conducta, porque fue precisamente por su iniciativa que se produjo la lesión a los bienes que prometió proteger.

Proceder que sabía estaba prohibido por el ordenamiento jurídico, sin embargo, no fue óbice para llevarlo a cabo, sin que para ello medie circunstancia alguna de ausencia de responsabilidad.

#### **5.3.1.6.4. De la culpabilidad**

Para la Sala, **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** tenía plena capacidad para comprender la ilicitud del acto y para autodeterminarse conforme dicha comprensión, pues así lo revela su sanidad mental, siéndole exigible una conducta adecuada a las exigencias normativas.

En efecto, no se tiene noticia de que el procesado hubiera ejecutado la conducta típica y antijurídica condicionado por algún tipo de perturbación psíquica o inmadurez psicológica que le impidiera comprender y acatar los mandatos legales. Por el contrario, de su indagatoria es dable determinar que para el momento de la comisión del delito de peculado por apropiación no padecía de patología transitoria o permanente que le impidiera comprender la naturaleza de su comportamiento, por manera que el injusto le es plenamente atribuible pues, pese a estar en posición de ajustar su comportamiento al mandato

legal, no lo hizo, optando por incumplir el juramento prestado al asumir como gobernador del departamento de Putumayo.

En tales condiciones, acorde con los argumentos de la Fiscalía, no le queda alternativa diferente a la Sala que condenar a **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** como coautor del delito de peculado por apropiación que se le atribuyó en la resolución de acusación, pese a que en los alegatos de conclusión, varió el grado de participación para señalarlo como **autor**.

#### **5.3.1.7. Respecto de la responsabilidad de RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS – Peculado por apropiación.**

En principio debe señalar la Sala que Fabián Alfonso Belnavis Barreiro, entonces gobernador encargado del departamento de Putumayo, nombró a **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** en el cargo de secretario de infraestructura departamental, quien tomó posesión del mismo el 28 de diciembre de 2005<sup>171</sup>.

En su condición de servidor público, el 29 de diciembre de 2005 presentó el estudio de conveniencia y oportunidad, el cual sirvió de soporte para que ese mismo día, BELNAVIS BARREIRO en representación de la gobernación de Putumayo y la SECAB, suscribieran la Carta de Acuerdo 001 para la ejecución de proyecto «Fortalecimiento al sector de infraestructura en los municipios de Santiago, Colón [entre otros].en el departamento de

---

<sup>171</sup> Fls. 190 y s.s. c. o. 2 Fiscalía.

*Putumayo*», cuyo valor final se fijó en \$2.914.508.105,58 y donde explícitamente se estipuló que «*La SECAB descontará el valor equivalente al 4.5% de cada uno de los aportes en dinero del Departamento, por la gestión del convenio en el marco de la cooperación y asistencia técnica ofrecida*».

Mediante decreto número 0037 de febrero 10 de 2006<sup>172</sup>, FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO, gobernador (E) del departamento de Putumayo, resolvió encargar: «*al Arquitecto **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, Secretario de Infraestructura Departamental, como Secretario Delegatario con Funciones de Gobernador del Departamento del Putumayo, por los días del 13 al 20 de febrero de 2006.*»

En ejercicio de sus funciones, **LEÓN VARGAS** expidió la resolución No. 0188 de 15 de febrero de 2006<sup>173</sup>, a través de la cual ordenó cancelar a la SECAB la suma de \$2.914.508.105,58 «*por concepto de PAGO 100% DEL CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN Y ASISTENCIA TECNICA Y CARTA DE ACUERDO No 001/05*».

La Fiscalía llamó a juicio al señor **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** como coautor del delito de peculado por apropiación porque «*actuando en coparticipación, perfeccionó el designio de su jefe el entonces Gobernador Belnavis Barreiro, transfiriéndolos y apoderándose de ellos en favor de terceros, dejando al Departamento huérfano de las garantías que hubiesen respaldado su manejo e inversión*». (Resaltado de la Sala)

---

<sup>172</sup> Fl. 152 c. o. 2 Fiscalía:

<sup>173</sup> Fls. 86 y 87 c. o. 1 Fiscalía.



Agregó que el detrimento calculado por la contadora en su dictamen pericial por concepto de la Carta de Acuerdo 001 de 2005 [\$.229.953.772.34], es atribuible no solo a FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO sino también al coautor del hecho, **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**.

### 5.3.1.7.1. Tipo Objetivo

No sobra reiterar que conforme lo previsto en el artículo 397 del Código Penal para que se estructure el delito de peculado por apropiación, es necesario que concurran la calidad de servidor público y la potestad de administración, tenencia o custodia de los bienes en razón de las funciones que éste desempeña y, además, el acto de apropiación, bien sea a favor propio o de un tercero, lesivo del bien jurídico de la administración pública, en tanto representa un detrimento injustificado del patrimonio estatal<sup>174</sup>.

Conforme lo anterior, en el caso en estudio concurren supuestos para la realización del tipo objetivo consistente en ostentar la calidad de servidor público y tener, en razón de las funciones asignadas, la potestad de administración, tenencia o custodia de bienes del Estado.

En efecto, tal como ya se puso de presente, no hay duda que para la época de los hechos investigados **LEÓN VARGAS** ocupó transitoriamente el cargo de gobernador del departamento de Putumayo y en tal condición fungía como

---

<sup>174</sup> CSJ SP2146-2016, Feb. 24 de 2016, Rad. 40627.

jefe de ese ente territorial y tenía la función de administrar su presupuesto, por lo que, suscribió la resolución No. 0188 de 15 de febrero de 2006 ordenando el pago a favor de la SECAB de la suma de \$2.914.508.105,58, para la ejecución de los proyectos a ejecutar a través de la Carta 001/2005, sin parar mientes que para ese momento no existía ninguna garantía que amparara ese valor, constituyéndose así el referido monto como lo apropiado en favor de terceros, el cual bueno es precisar supera los 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época de los hechos materia de investigación y que ya se dijo cuando se estudió el caso de Belnavis Barreiro, la conducta se consumó cuando operó efectivamente la transferencia de los dineros del departamento a la SECAB, esto es, el 21 de febrero de 2006.

Era tal el conocimiento que tenía **LEÓN VARGAS** de la falta de garantía previa a la entrega de los recursos a él encargados para su administración, que con anterioridad lo había plasmado en el estudio de conveniencia y oportunidad presentado el 29 de diciembre de 2005<sup>175</sup>, más específicamente en el ítem análisis de riesgos de la contratación:

*«Todos los riesgos inherentes a la ejecución de las obras, como calamidades humanas, desastres naturales y otros estarán amparados por las respectivas pólizas que deberán suscribirse en el momento de realizarse el Convenio, si fuere el caso y lo amerite. Los riesgos amparados por las pólizas son: anticipo, cumplimiento, prestaciones y salarios y Responsabilidad civil extracontractual, estabilidad. **De no garantizarlas se corre el riesgo que la administración asuma responsabilidades que son inherentes al contratista de obra...**» (Negrillas fuera de texto)*

---

<sup>175</sup> Fls. 148 y 149 c. o. 1 Fiscalía.

De lo señalado, la Sala establece que **LEÓN VARGAS** sabía del «*riesgo*» que corría la administración de no exigir al contratista, en este caso la SECAB, la respectiva póliza que amparara el desembolso del dinero presupuestado para la ejecución del proyecto «*Fortalecimiento al sector de infraestructura en los municipios de Santiago, Colón [entre otros] en el departamento de Putumayo*», no obstante, decidió ordenar el pago a favor del mencionado organismo internacional.

Súmese a lo anterior que no era la primera vez que el procesado fungía como secretario delegatario con funciones de gobernador del departamento de Putumayo, como para señalar que era desconocedor de los deberes y obligaciones que le asistían de resguardar a toda costa los dineros públicos, sobre los que cabe resaltar, tenía poder de disposición, pues como lo certificó la secretaría general y de gobierno departamental<sup>176</sup>, mediante Decreto No. 0018 de enero 24 de 2006 y por los días 25,26, 27, 28 y 29 de enero de 2006, cumplió similar labor.

Además, tampoco le mereció reparo alguno el hecho de que la gobernación contratante hubiere autorizado a la SECAB descontar «*el valor equivalente al 4.5% de cada uno de los aportes en dinero del Departamento por la gestión del objeto del convenio en el marco de la cooperación y asistencia técnica ofrecida.*», sin que sea de recibo lo señalado en su indagatoria, en el sentido que «*Esa parte si no era de mi resorte, no fue de mi resorte la negociación o los pormenores de la contratación de la Carta de Acuerdo No. 0001*», en la medida en que

---

<sup>176</sup> Fl. 49 c. o. 1 Fiscalía.

no sobra recodar que **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** para ese momento tenía la calidad de representante legal, ordenador del gasto y, por tanto, la disponibilidad jurídica de los dineros del departamento de Putumayo.

En conclusión, a consecuencia de la conducta de apropiación en favor de terceros que en ese sentido asumió **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, entonces ordenador del gasto del departamento de Putumayo, se acredita el elemento objetivo del punible de peculado.

#### 5.3.1.7.2. Tipo Subjetivo

El delito de peculado por apropiación a favor de terceros exige la concurrencia de dolo directo en el autor, con sus dos componentes el cognitivo o conciencia de que su actuar es objetivamente típico y el volitivo que comporta querer realizarlo.

De las pruebas recopiladas en la presente actuación, la Sala establece sin lugar a equívocos y contrario a lo señalado por la defensa técnica que, en el caso del señor **LEÓN VARGAS** concurre el ingrediente subjetivo requerido para condenarlo como coautor de la conducta punible prevista en el artículo 397-2 del Código Penal.

En efecto, acreditado está que antes de la suscripción de la Carta de Acuerdo 001 de 2005, esto es, el 29 de diciembre de esa misma anualidad, el aquí procesado tuvo conocimiento que se iban a comprometer recursos del departamento de

Putumayo, pues, en el ya citado estudio de conveniencia y oportunidad, **LEÓN VARGAS** señaló que el valor del objeto del convenio para la ejecución de los proyectos de construcción de obras de saneamiento en los municipios allí señalados era de «\$3.005.159.160.78», los cuales provenían de «*Regalías Petrolíferas, Estampilla Pro Electrificación Rural, Estampilla Pro Desarrollo Fronterizo*»; y que la forma de pago sería del «*100% de anticipo para iniciar las gestiones*».

Así, respecto al análisis de riesgo de la contratación si bien, dejó abierta la posibilidad de que no se suscribiera una póliza, de todos modos fue claro en manifestar la necesidad de constituir la, pues de lo contrario se correría «*el riesgo de que la administración asuma responsabilidades que son inherentes a los contratistas de obra, tales como obras provisionales para evitar daños a terceros; modificaciones físicas no adecuadas ni autorizadas por la administración; incumplimiento de las especificaciones técnicas y demás términos de referencia.*<sup>177</sup>»

Es decir, **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** tenía pleno conocimiento de la entrega de recursos del departamento en un 100% y sin ningún tipo de garantía, sin que resulte plausible aceptar la excusa presentada por él, cuando en su injurada indicó que:

«...este es un procedimiento jurídico, el de solicitar pólizas dentro de la contratación y la secretaría de infraestructura, no tenía un asesor jurídico ni un funcionario con esas cualidades, es la oficina o la secretaría jurídica la que cumplía esas funciones.<sup>178</sup>» O que, «*tengo entendido que no se exigieron pólizas porque la ley en ese*

---

<sup>177</sup> Fls. 148 y 149 c. o. 1 Fiscalía.

<sup>178</sup> Fl. 199 c. o. 2 Fiscalía.

*momento no lo exigía en el convenio de cooperación. Previo a estos documentos cuando se los presentan a uno como secretario delegatario tienen los v.bo. de financiera y jurídica, en este caso están el doctor Pablo César García que era asesor jurídico con despacho (sic) y lo proyectó elaboró María Isabel R., no recuerdo el apellido.<sup>179</sup>»*

Está demostrado que **LEÓN VARGAS** no era neófito en temas relacionados con la contratación pública, si se tiene en cuenta que en la citada diligencia advirtió que trabajó «...en la secretaría distrital; como arquitecto de planta física en el gobierno de Peñaloza; posteriormente como coordinador de proyectos en el Fondo de Vigilancia del Distrito; asesoré entidades como el Departamento Administrativo de Acción Comunal y luego en el año 2005 me llaman para ser secretario de infraestructura del Putumayo.<sup>180</sup>», circunstancia que indicaba que tenía la experiencia y preparación necesarias para determinar que si no se contaba con documento alguno que garantizara la protección mínima de los recursos públicos, lo procedente era no firmar la orden de pago, especialmente cuando, se itera, fue explícito en advertir en el estudio de conveniencia y oportunidad de los riesgos que se presentarían en caso de no hacerlo, lo que efectivamente ocurrió, puesto que, no fue posible recuperar parte de los dineros entregados a los contratistas debido precisamente a la falta de constitución de una póliza a favor del departamento de Putumayo.

Además, no puede pasarse por alto lo señalado por Rosa Margarita Revelo Trejo, quien para la época de los hechos [2005-2006] fungió como jefe de control interno departamental, en el sentido que el expediente relativo al convenio suscrito entre el

---

<sup>179</sup> Fl. 207 Ibídem.

<sup>180</sup> Fl. 191 c. o. 2 Fiscalía.

departamento de Putumayo y la SECAB se encontraba en el despacho del gobernador Fabián Alfonso Belnavis Barreiro y, no en la oficina jurídica, así el trámite «se hizo con los integrantes de la nueva administración, porque el señor gobernador llegó con su nuevo equipo de asesores, que la mayoría eran de acá de Bogotá»<sup>181</sup>, este personal recién vinculado a la gobernación del Putumayo dentro del cual estaba **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**.

Súmese que la señora Nelly Stella Perdomo Zambrano, quien para la época de los hechos objeto de investigación se desempeñó como oficial legal adscrita a la SECAB y participó activamente en el trámite previo a la firma no solo del convenio marco sino de la Carta de Acuerdo 001 de 2005, en declaración rendida el 2 de agosto de 2016 indicó que:

*«...con **Renzo**, interactué si mal no recuerdo por el tema del Convenio...Nosotros interactuábamos con las personas que designara el representante legal del ente territorial para mirar cuales actividades necesitaban cooperación y asistencia técnica y ya las plasmábamos en un documento final para ejecutar que se llama Carta de Acuerdo...De esa persona recuerdo por el nombre porque no es común. La interacción con él fue en dos ocasiones y físicamente creo que nos vimos dos veces en la sede de la SECAB. Telefónicamente lo hacía para ir informando, así como documentalmente, porque yo le daba el informe de cómo iba el convenio. Muy seguramente el gobernador lo designó o si en el Convenio se dijo, pudiera ser. Por el departamento actuaba un coordinador y muy seguramente que él lo era.»<sup>182</sup> (Negrilla fuera de texto)*

Lo anterior para indicar que, si bien, como lo informó **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** en su indagatoria: «yo no participé en los postulados de la carta de acuerdo, en el articulado, en el

---

<sup>181</sup> Fls. 195. c. o. 4 Fiscalía.

<sup>182</sup> Fls 88 a 96 ib.

*convenio entre las partes, no participé en la elaboración jurídica o de las partes en los términos del contrato, por lo tanto, no acordé ningún porcentaje ni la exigencia de pólizas o garantías contractuales exigidas dentro de la carta de acuerdo 001 de 2005 o el convenio marco.<sup>183</sup>», lo cierto es que conoció desde un comienzo de las condiciones amañadas e impuestas por la SECAB para la ejecución de lo pactado el 29 de diciembre de 2005 y en la Carta de Acuerdo 001, incluso como lo dijo Nelly Stella Perdomo Zambrano, estuvo presente en las instalaciones del precitado organismo internacional y a él le rendían los respectivos informes, circunstancia que, a su vez, desvirtúa lo dicho por el acusado en la mencionada diligencia, esto es, que «*Tampoco estuve dentro del desarrollo y por lo tanto en el seguimiento total del convenio*».*

Es decir, antes de suscribir el 15 de febrero de 2006 la Resolución 0188, por medio del cual reconoce y ordena pagar a favor del SECAB la suma de \$2.914.508.105.58<sup>184</sup>, **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** tenía conocimiento de las condiciones en las que se iba a desarrollar la Carta de Acuerdo 001 de 2005, así como respecto al valor a entregar que no se había constituido póliza de respaldo alguna y que se había autorizado al organismo internacional el descuento del 4.5% por la «*gestión*» a adelantar.

Además, sin querer ser reiterativa la Sala, no puede pasarse por alto el hecho de que el aquí procesado previa la suscripción del tan mencionado estudio de conveniencia, cuyo contenido fue soporte para la firma de la Carta de Acuerdo 001

---

<sup>183</sup> Fl. 212 c. o. 2 Fiscalía.

<sup>184</sup> Fls. 86 y 87 c. o. 1 Fiscalía.



de 2005, tenía conocimiento de la prohibición de suscribir convenios cuando de administrar recursos públicos se trata, pues independientemente de que no fuera abogado si era un arquitecto de profesión, con especialización en restauración y según su dicho trabajó «en la secretaría de gobierno distrital, como arquitecto de planta física en el gobierno de Peñaloza; posteriormente como coordinador de proyectos en el Fondo de Vigilancia del Distrito; asesoré entidades como el Departamento Administrativo de Acción Comunal»<sup>185</sup>, es decir, no era neófito en temas relacionados con la contratación pública y sin lugar a dudas en lo relativo al cuidado extremo de los dineros públicos, máxime cuando, se insiste, al estar encargado en varias oportunidades como gobernador del departamento de Putumayo, era conocedor de las obligaciones que el cargo le exigía.

Asimismo, se debe tener en cuenta que estaba vigente la sentencia de la Corte Constitucional C-249, la Directiva 10 de la Procuraduría General de la Nación y los Decretos 1896 y 2166, todos del año 2004, relativos a la inaplicabilidad del inciso 4º del artículo 13 de la codificación última citada, esto es, la prohibición de celebrar convenios para la administración de recursos públicos, no obstante, voluntariamente decidió suscribir la resolución que dispuso el pago de la Carta de Acuerdo 001/2005.

Elementos frente a los cuales una persona con el más mínimo sentido común y sin ningún tipo de interés propio, hubiera hecho los respectivos reparos, sin que tenga lugar la

---

<sup>185</sup> Fl. 191 c. o. 2 Fiscalía.

excusa presentada, cuando dijo que la orden de pago la hizo «dentro del giro de responsabilidades o compromisos que tenía la gobernación y que me coincidió firmar en una ocasión que estuvo como secretario delegatario con funciones de gobernador encargado.<sup>186</sup>», pues era su deber, por ser el ordenador del gasto y quien finalmente ostentaba el poder de disposición de los recursos públicos, adelantar todas las diligencias necesarias para velar por su protección.

Admitir una posición distinta, sería tanto como pregonar que a **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** solamente le competía firmar la orden de pago, cuando en realidad era su responsabilidad verificar que estuviesen dadas todas las garantías para que los dineros del departamento fueren utilizados en los fines previamente establecidos en la ley y evitar su pérdida o malversación, como finalmente ocurrió.

No obstante, dado el conocimiento que tenía el procesado en el asunto que convoca la Sala, decidió voluntariamente, en los términos señalados en la resolución de acusación, perfeccionar «el designio de su jefe el entonces Gobernador encargado **Belnavis Barreiro** transfiriéndolos y apoderándose de ellos en favor de terceros, dejando al Departamento huérfano de las garantías que hubiesen respaldado su manejo e inversión.<sup>187</sup>, si se tiene en cuenta que al no estar acreditada la urgencia de entregar dineros a la SECAB, bien pudo esperar que el gobernador encargado se reintegrara a sus funciones.

---

<sup>186</sup> Fl. 206 c. o. 2 Fiscalía.

<sup>187</sup> Fls. 278 y 279 c. o. 7 Fiscalía.

De lo señalado, se acredita el querer del procesado, como lo dijo la Fiscalía de ejecutar «*la estocada final*» al plan orquestado junto con su compañero de causa, el gobernador encargado, para que en su condición de secretario delegatario con funciones de primer mandatario, entregara los dineros a la SECAB, pues no puede pasar por alto la Sala el hecho de estar demostrada la lealtad, producto del vínculo de amistad que existía entre **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** y Fabián Alfonso Belnavis Barreiro, toda vez que el primero indicó que:

**«llego a la secretaría [de infraestructura] por mi experiencia en la región y por invitación del señor Fabián Alfonso Belnavis para ocupar ese cargo de libre nombramiento y remoción. A él lo conocí desde el año 1996 en distintos procesos comunales y de trabajo con él como éste. Él es un abogado de la Universidad Nacional, oriundo del departamento del Putumayo, de Puerto Leguizamo con el cual afiancé amistad, cuando hice una obra en ese municipio; allí hice el aula de laboratorios del Colegio Departamental José María Hernández, mi esposa hacía parte del Consorcio que ganó la obra, el contratante era la gobernación del Putumayo, eso fue como para el 2001, más o menos el señor Belnavis Barreiro era el Personero de Puerto Leguizamo, lo había conocido antes en el Barrio Santa Cecilia de Bogotá como vecinos en la junta de acción comunal; él llegó en esos tiempos, tal vez en el año 2000 o 1999, la familia de él residía en ese lugar, los dos somos hijos de militares retirados y ese barrio es de militares retirados.<sup>188</sup>»** (Negrillas fuera de texto)

Tanto así que, en las seis ocasiones en las que por alguna circunstancia tuvo que ausentarse el gobernador encargado del departamento de Putumayo, Fabián Alfonso Belnavis Barreiro, siempre encargó a su amigo **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, a quien, como se estableció, nombró inicialmente en el cargo de secretario de infraestructura pues «*le generaba la confianza para que estuviera al frente de esa cartera.*<sup>189</sup>» y después lo

---

<sup>188</sup> Fl. 192 c. o. 2 Fiscalía.

<sup>189</sup> Cfr. CD. Audiencia de juzgamiento del 20 de abril de 2023. Record: 01:40:31 y ss.

designó como secretario delegatario con funciones de gobernador así:

*«Decreto Nro.0018 de enero 24 de 2006. por los días 25,26,27,28 y 29 de enero de 2006.*

*Decreto Nro.0037 de febrero 10 de 2006, por los días 13 al 20 de febrero de 2006.*

*Decreto Nro.0080 de marzo 29 de 2006, por los días 30 y 31 de marzo y 1º de abril de 2006.*

*Decreto Nro. 0116 de mayo 22 de 2006, por los días 22,23 y 24 de mayo de 2006.*

*Decreto Nro.0121 de mayo 31 de 2006. por los días 31 de mayo, 1º,2,3,4, y 5 de junio de 2006.*

*Decreto Nro. 0139 de junio 9 de 2006, por los días 8,9,10,11,12,13 de junio 2006.<sup>190</sup>»*

Así las cosas, emerge suficientemente diáfano no solo el actuar doloso del entonces secretario delegatario con funciones de gobernador del Putumayo, **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** en la suscripción el 15 de febrero de 2006 de la Resolución 0188 por medio del cual reconoce y ordena pagar a favor del SECAB la suma de \$2.914.508.105.58, sino su participación en el entramado bien planeado con Fabián Alfonso Belnavis Barreiro para darle apariencia de legalidad a una actuación que a simple vista se advierte contraria a derecho, pues intencionalmente el primero de los mencionados, con la anuencia del segundo, desatendió el deber que le asistía en su condición de ordenador del gasto de proteger a toda costa los dineros del erario público a él encargado, así fuera transitoriamente.

---

<sup>190</sup> Fl. 49 c. o. 1 Fiscalía.

Agréguese a lo anterior que, si como lo dijo el acusado que su proceder lo ajustó al «*giro de responsabilidades o compromisos de que tenía la gobernación*», nada impedía que se abstuviera de firmar la orden de pago a favor de la SECAB, tal como lo hizo, en posterior oportunidad el secretario de educación Libardo Padilla, frente a la petición de transferencia de recursos a la SECAB, elevada en similares condiciones por el también procesado Carlos Alberto Palacios Palacio, especialmente cuando es deber de todo servidor público vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido confiados, así como velar que sean utilizados debida y racionalmente conforme a los fines destinados.

Como se observa, los requisitos de conocimiento y voluntad requeridos para la comprobación del dolo de la conducta se encuentran debidamente acreditados dentro del expediente, por lo que se puede afirmar de esta su plena adecuación típica al delito de peculado por apropiación en favor de terceros.

Ahora, en cuanto al grado de participación de **LEÓN VARGAS**, se acreditó no solo en los actos previos a la firma de Carta de Acuerdo 001 de 2005 con la SECAB -presentó el estudio de conveniencia y oportunidad-, sino en el acuerdo tácito con BELNAVIS BARREIRO para que en su ausencia suscribiera el 15 de febrero de 2006 la Resolución 0188 por medio de la cual dispuso el pago a favor del citado organismo internacional, pues de no ser así, sin lugar a dudas se hubiera opuesto a la transferencia de dineros públicos, en la medida en que para

esa fecha la Corte Constitucional ya había proferido la sentencia C-249 de 2004 y vigente estaba el Decreto 2166 de 2004 y tenía conocimiento de que el objeto final del convenio era la administración de recursos del departamento, pues la señora Nelly Stella Perdomo, oficial legal de la SECAB y quien manejaba los convenios marcos, indicó que «*con Renzo interactué si mal no recuerdo por el tema del convenio.*»

Lo señalado adquiere relevancia si en cuenta se tiene que como lo reconocieron los dos procesados, antes de diciembre de 2005 se conocían y profesaban un vínculo de amistad, tanto así que incluso BELNAVIS BARREIRO admitió que nombró a **LEÓN VARGAS** en el cargo de secretario de infraestructura por la «*confianza*» que le generaba, la cual sirvió también para que lo designara en varias oportunidades como secretario delegatario con funciones de gobernador.

Circunstancias que demuestran el acuerdo implícito de los acusados para que un tercero, en este caso la SECAB, se apropiara de los recursos del departamento de Putumayo, pues ciertamente en la medida de las distintas competencias que a cada uno asistía, se verificó el aporte necesario para la consumación del delito de peculado por apropiación.

Además, las reglas de la experiencia enseñan que en la comisión de delitos donde concurren varias personas, existe cierto grado de compañerismo, afecto o aprecio, como es el caso de BELNAVIS BARRERO y **LEÓN VARGAS**, porque nadie se va a asociar con un extraño para esos efectos, puesto que correría el riesgo de ser denunciado o que se abstenga de contribuir en

el ilícito, tal como sucedió con los subalternos del también procesado CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO cuando se estudió su proceder en el delito de peculado por apropiación.

De esta manera se acredita la coautoría imputada a **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** en el delito de peculado por apropiación, pues se itera, contribuyó para que en últimas se concretara el fin propuesto por FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO, esto es, favorecer a la SECAB con la entrega de la suma de \$2.914.508.105,58, para que los administrara en la ejecución de los proyectos que hicieron parte de la Carta 001/2005.

### 5.3.1.7.3. Antijuridicidad

De esta manera, se tiene que todos los medios probatorios referidos, contrario a lo señalado por quien representa profesionalmente los intereses de **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, ponen de manifiesto la antijuridicidad de la conducta, habida cuenta que con ella el ex mandatario departamental no solo transgredió los deberes de fidelidad, lealtad y probidad en la disponibilidad jurídica de los bienes públicos a él confiados en razón de sus funciones [así fuera transitoriamente], sino que además menoscabó los intereses patrimoniales del departamento de Putumayo.

#### 5.3.1.7.4. Culpabilidad

Además, no obra prueba que para el momento de los hechos, **LEÓN VARGAS** se encontraba en situación de salud mental deficiente que le impidiera comprender la gravedad de su comportamiento, por el contrario, es clara y diversa la prueba ya analizada, que lo muestra como una persona consciente de sus actos y por lo mismo, sujeto imputable.

Tenía la posibilidad de actuar conforme a derecho, sin embargo no lo hizo; optó por incumplir los deberes que le asistían como gobernador, todo en su afán por demostrar apoyo incondicional a las pretensiones últimas del también procesado Fabián Alfonso Belnavis Barreiro.

En este sentido, se evidencia que **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** cometió el delito de peculado por apropiación en favor de terceros de manera dolosa, por lo que, se impartirá condena en calidad de coautor del delito de peculado por apropiación a favor de terceros.

#### 5.4. De las penas a imponer

Tal como se anticipó en el ítem relativo a la norma penal a aplicar, se tendrán en cuenta 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:



En cuando a la aplicación de la Ley 890 de 2004, la Sala de Casación Penal fijó criterio jurisprudencial, según el cual<sup>191</sup>, los procesados mediante la ritualidad de la Ley 600 de 2000 podían acogerse a la figura jurídica de la *colaboración eficaz* antes de la sentencia, con los beneficios que otorga el inciso segundo del artículo 323 de la Ley 906 de 2004 (principio de oportunidad), destacando como única condición que tal iniciativa del procesado se proponga antes de la audiencia de juzgamiento, claro está, siempre y cuando la colaboración sea eficaz.

El 21 de febrero de 2018, mediante la sentencia SP379-2018, radicado 50472, la Sala de Casación Penal retomó el criterio imperante entre 2012 y 2017 en lo que respecta a la viabilidad de aplicar los incrementos de pena previstos en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004 en casos adelantados con la Ley 600 de 2000 respecto de hechos ocurridos desde su vigencia, esto es, a partir del 1º de enero de 2005, tras concluir que en casos de sentencia anticipada, se reconocen los beneficios del *allanamiento a cargos* previsto en la Ley 906 de 2004, pero debe aplicarse el incremento punitivo de la referida Ley 890 de 2004.

En la sentencia de 28 de abril de 2022 CSJ SEP0046-2022, rad. 28016 esta Sala Especial de Primera Instancia precisó, aclaró, ratificó y adicionó que para aplicar la jurisprudencia inmediateamente, se ha de verificar: **(i)** que los

---

<sup>191</sup> CSJ AP8413-2017, rad. 50969

hechos hayan ocurrido después del 1º 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 llegara luego de un estudio en cada caso en particular, de suerte que si se vulneran derechos como la buena fe, la confianza legítima<sup>192</sup>, la seguridad jurídica y el derecho a la igualdad, no procede su aplicación<sup>193</sup>.

De otro lado, se tiene que en reciente pronunciamiento, la Sala de Casación Penal, precisó que:

*«...para este fallador resulta pertinente indicar que para el caso que nos ocupa es imprescindible traer a colación y dar aplicación al incremento generalizado de penas, previsto en la Ley 890 de 2004, a procesos que como éste son regidos por la Ley 600 de 2000, en los términos de la línea jurisprudencial que para tal fin se ha dispuesto desde el 2018, bajo el cumplimiento de por lo menos estos requisitos:*

- (i) Que la conducta haya sido cometida con posterioridad a enero 1 de 2005.*
- (ii) Que la sentencia haya sido adoptada con posterioridad a febrero 21 de 2018 “salvo que antes de la fecha de la aludida providencia- 21 de febrero de 2018, el procesado hubiese aceptado los cargos formulados”*
- (iii) La imputación jurídica contenida en la resolución de acusación haya hecho expresa mención del quantum punitivo debidamente incrementado.*

*De lo anterior se precisa que para el caso que nos ocupa los dos primeros requisitos se encuentran satisfechos, pues la fecha de los hechos se circunscribe al 2007; y en lo relativo a la sentencia de primera instancia tenemos que la misma fue adoptada con posterioridad al 2018, esto es el 28 de agosto de 2023, sin que exista*

---

<sup>192</sup> Cfr. CC SU-406-2016.

<sup>193</sup> Cfr. CSJ SEP-0046-2022, rad. 28016.

*durante la etapa de juzgamiento manifestación previa de aceptación de cargos del procesado.*

*Ahora bien, en lo que tiene que ver con la imputación jurídica expresa del aumento del quantum punitivo que debió consignarse en la resolución de acusación, se tiene que esta se profirió el treinta (30) de octubre de 2015, y que tal y como se señaló en dicha decisión no se tuvo en cuenta el aumento de penas de la Ley 890 de 2004, pues la línea jurisprudencial vigente para esa época así lo precisaba.*

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

*Es así como, siendo para la Sala este el momento en el que resulta relevante examinar el tópico del aumento o no del quantum punitivo, y así dirimir la petición de prescripción incoada por el procesado; se dará aplicación a la jurisprudencia de la Sala, hoy en vigor, que advierte necesario, por razones de igualdad, seguridad jurídica y estricta legalidad, aplicar el incremento de penas contemplado en el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a delitos ocurridos con posterioridad al año 2005, con independencia de que se trate de procesos excepcionales en los cuales sigue vigente el trámite procesal de la Ley 600 de 2000.»<sup>194</sup>*

Este último criterio que la Sala acoge en lo relativo a que los incrementos punitivos de la Ley 890 de 2004, resultan aplicables en todos los casos adelantados por el rito establecido en la Ley 600 de 2000, a partir de su vigencia, esto es, a congresistas, gobernadores y no aforados, incluso en los distritos judiciales en los que aún no había entrado a regir la Ley 906 de 2004, pues, de lo contrario, se vulneraría el principio de igualdad, si el acusado contó con la posibilidad de

---

<sup>194</sup> CSJ SP339-2023, Feb. 21 de 2024, Rad. 64824

acogerse al principio de oportunidad.

Precisión que resulta necesaria, en la medida en que esta Sala, como ya se dijo, venía sosteniendo por unanimidad, que en los asuntos por hechos ocurridos en lugar y época donde aún no había entrado a regir la Ley 906 de 2004, no aplicaban los incrementos de pena que estableció el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, postura que debe ser replanteada ante el nuevo pronunciamiento de la Sala de Casación Penal.

Situación diferente ocurre respecto al argumento expuesto por la Sala de Casación Penal, cuando señaló que la calificación típica provisional contenida en la resolución de acusación *«es sólo el marco de referencia para la dosificación punitiva, ejercicio en el que es al juez a quien le corresponde ocuparse del acierto y legalidad de la adecuación típica allí contenida (norma aplicable en los casos de tránsitos y modificaciones legislativas), con miras a establecer la pena a imponer»*, en la medida en que con ello determina que es al fallador, a quien en últimas, le corresponde examinar el tópico relacionado con el incremento punitivo de la Ley 890 de 2004, agravando la situación de los procesados, pues se les aumenta la pena sin haberseles dado a conocer con anterioridad esa situación, la cual, según el caso, influiría para que ante el inminente incremento, buscaran mecanismos alternativos de terminación anticipada del proceso.

La situación del procesado en el asunto conocido por la Sala de Casación Penal a que se refiere el extracto transcrito en precedencia, se encontraba en las mismas circunstancias de los aquí acusados, en la medida que, **i)** los hechos

ocurrieron en vigencia de la Ley 890 de 2004, **ii)** la sentencia de primera instancia se produce después de la providencia de 21 de febrero de 2018 sin que los procesados hayan aceptado los cargos antes de dicha fecha y, **iii)** en la acusación no se mencionó expresamente que las penas se incrementaban por virtud de la Ley 890 de 2004, a pesar de haber cometido las conductas objeto de procedimiento judicial con posterioridad al 1º de enero de 2005.

La Sala encuentra que de aplicar inmediatamente la jurisprudencia reciente de la Sala de Casación Penal [SP339-2023, Feb. 21 de 2024, Rad. 64824] generaría para los procesados una afectación a los principios de buena fe, confianza legítima, seguridad jurídica, igualdad material y congruencia, pues, el respetuoso disenso frente a la actual postura de la Sala de Casación Penal, radica en que la calificación jurídica provisional **no** es simplemente un marco de referencia para la dosificación punitiva y decidir allí si se aplica o no el incremento punitivo de la Ley 890 de 2004.

Debido a los diferentes momentos que ha tenido la jurisprudencia de la Corte en cuanto a la aplicación del artículo 14 de la Ley 890 de 2004, se impone con significativa rigurosidad al instructor y acusador precaver el riesgo para la afectación del **principio de congruencia**, fijando un marco claro de convocatoria al juzgamiento respecto de los cargos formulados, en los que debe dejarse expresamente consignado el margen punitivo que corresponde a los mismos, de este modo, no pondrían riesgo otros principios como el de la

**confianza legítima.** No proceder en ese sentido, obliga al fallador a aplicar el *principio pro homine*, que corresponde a la interpretación más favorable para el procesado que en un caso así corresponde a la tesis que orienta la aplicación de tal incremento punitivo en la sentencia.

Precisamente esto sucedió en el presente caso, lo cual generó en los convocados a juicio unas expectativas procesales fundadas en el principio de confianza legítima, y seguridad jurídica que, bajo esas reglas impuestas por el aparato judicial, entendieron que se les investigaría y juzgaría en igualdad de condiciones frente a quienes se les ha inaplicado el incremento de las penas de la ley 890 de 2004.

En efecto, en la situación jurídica y en la resolución de acusación no se hizo expresa referencia a la Ley 890 de 2004, por lo tanto, hacerlo ahora atentaría contra dichos principios al no respetarse el marco punitivo que se tuvo en consideración para la toma de esas decisiones, lo cual generó en los acusados la seguridad y confianza referida a que las reglas punitivas les serían respetadas en el curso del proceso.

Aumentar ahora la sanción daría al traste con la confianza que no solo los procesados depositaron 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 conclusión, en este evento no se aplicará la Ley 890 de 2004.

Aclarado lo anterior, se tiene que las conductas por las cuales se emite fallo de condena en contra de **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** corresponden a los delitos de peculado por apropiación y contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

No obstante, en razón a que el referido procesado, junto con **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** fueron convocados a juicio como «**coautores**» del delito de peculado por apropiación agravado, se realizará el procedimiento correspondiente para la individualización de la pena para cada uno de estos procesados, conforme los postulados legales que gobiernan la materia.

**5.4.1. En relación con RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS por el delito de peculado por apropiación a favor de terceros:**

Para la época de los hechos, el artículo 397 del Código Penal, con el aumento de la Ley 890 de 2004, señalaba:

*«El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de seis (6) a quince (15) años, multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.»*

*Si lo apropiado 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. ».*

#### **5.4.1.1. Pena privativa de la libertad**

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.

Teniendo en cuenta que el monto de lo apropiado asciende a la suma de \$2.914.505.105.58, lo que, sin duda alguna supera ampliamente los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la comisión del hecho punible [2006<sup>195</sup>], conforme al agravante específico del inciso segundo del artículo 397, la 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, o lo que es lo mismo 72 a 270 meses de prisión.

De otro lado, no le resulta aplicable la circunstancia de atenuación a que alude el artículo 401 de la Ley 599 de

---

<sup>195</sup> \$408.000 x 200 = \$81.600.000.



2000<sup>196</sup>, porque como tiene precisado la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal, «en relación con la forma del reintegro que derive en la rebaja de pena, reiteradamente la Corte ha precisado que el mismo debe corresponder a una **manifestación de voluntad del agente**.<sup>197</sup>» (Negrillas fuera de texto)

Presupuesto que, en el presente caso no concurre, porque si bien el 14 de diciembre de 2007 la SECAB reintegró a la gobernación del Putumayo la suma de \$1.311.734.890.00 de los \$2.914.505.105.58 recibidos y por rendimientos \$90.590.387,00 para un total de \$1.402.325.277<sup>198</sup>, cierto es que éste se produce como resultado final de la gestión adelantada en su momento por el gobernador Jesús Fernando Checha Mora [fungió del 5 de diciembre de 2006 hasta el 31 de diciembre de 2007<sup>199</sup>], quien utilizando las herramientas que la ley le ofrecía, el 20 de noviembre de 2007 suscribió el acta de terminación y liquidación parcial del citado contrato<sup>200</sup>.

Así pues, en relación con el reintegro, si bien es cierto, quien se incrementa en su patrimonio derivado del delito de peculado es la SECAB y a través de esta los contratistas, también lo es que no fue por voluntad de los acusados y menos de la citada organización que se produjo la devolución parcial

---

<sup>196</sup> «Artículo 401. Circunstancia de atenuación punitiva. Si antes de iniciarse la investigación, **el agente, por sí o por tercera persona**, hiciere cesar el mal uso, reparare lo dañado o reintegrare lo apropiado, perdido, extraviado, o su valor, la pena se disminuirá en la mitad.

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

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

<sup>197</sup> C.S. J. AP675-2017, feb. 8 de 2017. Rad. 48313.

<sup>198</sup> Fls. 216 y 217 c. o. 1 Fiscalía.

<sup>199</sup> Fls. 151 a 160 c. o. 2 Fiscalía.

<sup>200</sup> Fls. 212 a 215 c. o. 1 Fiscalía.

[Carta 001/2005], para minimizar el impacto de la conducta punible, pues, fue un tercero ajeno a los hechos materia de investigación, quien intervino en procura de lograr el reintegro de los dineros.

En efecto, lo que surge del contexto de la actividad criminal, corresponde a una planeación clara de construir contratos ilegales para lograr extraer los recursos, por lo tanto, como se indicó en el análisis del delito de peculado en el caso de BELNAVIS BARREIRO y LEÓN VARGAS, el momento consumativo se produjo el mismo día del desembolso del dinero, y el valor girado, a no dudarlo, corresponde a la cuantía del reato.

Es decir, la SECAB devolvió una parte de los recursos gracias a las reclamaciones que sobre el particular desarrolló el gobernador Jesús Fernando Checha Mora, no con el ánimo de disminuir la cuantía, sino precisamente porque como lo indicó Rosa Margarita Revelo Trejo, quien para el momento de los hechos fungió como jefe de control interno de la gobernación del Putumayo, la SECAB dejó en evidencia su falta de capacidad operativa para desarrollar los proyectos que se le encomendaron, al punto que, mediante oficio de 13 de septiembre de 2007, cuando ya estaban vencidos todos los plazos, reportó 22 proyectos en cero por ciento de ejecución.<sup>201</sup>

Lo anterior denota que el dinero consignado a la Gobernación por la SECAB, obedeció a acciones que incluso,

---

<sup>201</sup> Fl. 220 C.O. Fiscalía

muestran el acta de terminación de la Carta 01 como si se tratara de un acuerdo conciliatorio más no de la liquidación de un contrato.

Por manera que, se insiste, el monto del desembolso corresponde a la cuantía del delito y el dinero recuperado solo influirá en la tasación de los perjuicios.

Realizadas las anteriores precisiones, al restar el extremo mínimo al máximo de la pena de prisión se obtiene un ámbito de punibilidad de ciento noventa y ocho (198) meses, los que al dividirse en 4 arroja un cociente de cuarenta y nueve puntos cinco (49.5) meses, de donde se obtienen los cuartos de movilidad así:

	<b>CUARTO MINIMO</b>	<b>PRIMER CUARTO MEDIO</b>	<b>SEGUNDO CUARTO MEDIO</b>	<b>CUARTO MÁXIMO</b>
<b>PENA DE PRISIÓN 72 a 270 meses</b>	72 a 121,5 meses	121.5 meses + 1 día a 171 meses	171 meses + 1 día a 220,5 meses	220,5 meses + 1 día a 270 meses

Ahora bien, en el proceso de individualización de la pena se debe tener en cuenta el inciso segundo del artículo 61 del C.P., que determina :

*«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».*

En lo que respecta al peculado, la Fiscalía en la acusación le imputó a **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** las circunstancias de mayor punibilidad previstas en los numerales 9 y 10 del artículo 58 del Código Penal, para lo cual advirtió que:

*«También es claro que de lo investigado y probado puede concluirse que fue durante el mandato de los entonces Gobernadores **Belnavis Barreiro** y **Palacios Palacio** que se giraron los dineros comprometidos en el Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica y las Cartas de Acuerdo 001/05 y 002/06. Sin embargo debe precisarse que en la administración del primero de los nombrados, dos fueron las personas que coparticiparon disponiendo de los recursos públicos que finalmente fueron apropiados por terceros, en ejercicio de las funciones de Gobernador: uno encargado -**Belnavis Barreiro**- y, otro como Secretario Delegatario encargado de ellas -**León Vargas**-.*

[...]

*La estocada final la dio el arquitecto **Renzo Alfonso León Vargas** quien como Secretario Delegatario en ejercicio de las funciones de Gobernador y como obvio ordenador del gasto a quien le competía en ese momento particular administrar los recursos públicos -acción inherente a la condición que asumió por disposición de quien había sido designado por el Presidente de la República para suplir la ausencia temporal del Gobernador electo- sin que se hubiere garantizado póliza alguna, a través de la Resolución 0188 de 15 de febrero de 2006 dispuso el reconocimiento y pago en favor de la SECAB de la suma de \$2.914.505.105.58, dineros que ni siquiera en su totalidad se invirtieron en las obras presupuestadas, pues como esta misma entidad lo informó, 22 proyectos reflejaron 0% en la ejecución.*

*[...]; sin embargo y actuando en coparticipación, perfeccionó el diseño de su jefe el entonces Gobernador encargado **Belnavis Barreiro** transfiriéndolos y apoderándose de ellos en favor de terceros, dejando al Departamento huérfano de las garantías que hubiesen respaldado su manejo e inversión,*

[...]

*En síntesis, la Fiscalía considera en este caso que también están satisfechos con creces los requisitos dispuestos en el artículo 397 de la Ley 600 del 2000 para proferir resolución de acusación contra los ciudadanos **Fabián Alfonso Belnavis Barreiro, Renzo Alfonso León Vargas y Carlos Alberto Palacios Palacio**, como coautores los dos primeros y, autor del segundo [tercero] del delito de peculado por apropiación...bajo las circunstancias de mayor*

*punibilidad contempladas en el artículo 58.9 en razón de la posición distinguida que el momento ostentaban dada su condición de gobernadores de Putumayo y, 58.10 para los dos primeros en razón de la coparticipación criminal, en la modalidad de concurso heterogéneo para el primero y el último de los nombrados.»<sup>202</sup>*

El método propio del proceso, obliga a que desde la fase inicial del trámite se le haga saber al procesado de todas las circunstancias de las cuales se debe defender, así como de los aspectos fácticos que le permitan al instructor, realizar la inferencia que pretenderá probar, para de esa forma ejercer su defensa de cara a los postulados de hecho que sustentan el propósito nutren la intención del ente persecutor.

Frente al 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>203</sup>. (Negrilla de la Sala)*

En el presente caso, advierte la Sala que respecto de la circunstancia de agravación prevista en el numeral 10 del artículo 58 del C.P., esto es, «Obrar en coparticipación criminal», fue enrostrada fáctica y jurídicamente no solo a **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, al haber obrado en coparticipación con BELNAVIS BARRERO a efectos de lograr la materialización del delito de peculado por apropiación agravado, por lo que será

---

<sup>202</sup> Fls. 276 y ss. c. o. 7 Fiscalía.

<sup>203</sup> Sentencia de 22 de junio de 2006, rad. 24817.

tenida en cuenta al momento de tasar la pena a cada uno de ellos.

Precisión que cobra relevancia, pues, este último, en diligencia de indagatoria<sup>204</sup> puso de presente el vínculo de amistad que tenía con **BELNAVIS BARREIRO** [por espacio de más de 9 años] y que gracias a ello lo invitó para que ocupara el cargo de secretario de infraestructura. Además, como indicó el procesado en su interrogatorio, **León Vargas** «le generaba la confianza para que estuviera al frente de esa cartera.»<sup>205</sup>

Tales circunstancias, sin lugar a dudas, constituyen la prueba indirecta de la coparticipación, pues no de otra manera se entiende, sin mayor reparo, que el mismo día de su posesión -28 de diciembre de 2005-, **León Vargas** haya suscrito el estudio de conveniencia y oportunidad que sirvió para la firma de la Carta de Acuerdo 001 de 2005 y, posteriormente, el 28 de febrero de 2006, la orden de pago a favor de la SECAB, todo dirigido a cristalizar lo orquestado por los aquí acusados para permitir que el organismo internacional se apropiara de los recursos del departamento de Putumayo.

Diferente situación se presenta en cuanto a la segunda circunstancia de agravación imputada al procesado, esto es, la prevista en el numeral 9, relativa a «La posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad, por su cargo, posición económica, ilustración, poder, oficio o ministerio», puesto que la acusación carece de panorama fáctico respecto de su configuración, en el

---

<sup>204</sup> Fl. 192 c. o. 2 Fiscalía.

<sup>205</sup> Cfr. CD. Audiencia de juzgamiento del 20 de abril de 2023. Record: 01:40:31 y ss.

entendido que el ente investigador no destaca las particularidades bajo las cuales influyó esa condición para la ejecución de los hechos.

En efecto, no aparece acreditado en el expediente que a **LEÓN VARGAS** se le haya hecho referencia a la misma ni fáctica ni jurídicamente, sólo se vino hacer mención en la resolución acusación, que como ya se vio, el representante fiscal se limitó a señalar *«las circunstancias de mayor punibilidad contempladas en el artículo 58.9 en razón de la posición distinguida que el momento ostentaban dada su condición de gobernadores de Putumayo»*.

De ese modo, no puede pasarse por alto el eje central del derecho de defensa, inmerso en el principio de congruencia, el cual 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.

La Corte, además ha precisado que la causal 9ª del artículo 58 del C.P. opera con independencia de la condición de servidor público, en razón a que la tipicidad objetiva exige esta condición, no basta sostener que el procesado es servidor público, porque esto, de suyo, no acredita el supuesto fáctico de la circunstancia de mayor punibilidad.

Será necesario evidenciar: (i) que la preeminencia del cargo que ocupa o la investidura que ostenta le otorga una posición distinguida en la sociedad, y (ii) que esta especial condición incidió en la realización de la conducta delictiva,

elementos sin los cuales la gravante no procede<sup>206</sup>, lo que en el caso en estudio no realizó la Fiscalía.

De otra parte, se tiene que 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, **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** presentara alguna sentencia condenatoria en firme y vigente.<sup>207</sup>

Como para este punible se advierte una circunstancia de menor punibilidad correspondiente a la ausencia de antecedentes penales y una de mayor punibilidad por haber obrado en coparticipación criminal, conviene recordar que, según la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal, para precisar en cuál de los cuartos medios se ubica la sanción se deben analizar el número, la naturaleza y la gravedad de las situaciones de menor y de mayor punibilidad que le fueron reconocidas al procesado. En este sentido:

*“El argumento adicional que el casacionista expone en torno al método que debió haberse seguido en la determinación del quantum aplicable por cada agravante, consistente en que correspondía dividir el tiempo comprendido entre el mínimo y máximo de la pena aplicable por el número de circunstancias de mayor punibilidad previstas en la norma, para saber qué pena correspondía a cada una de ellas, **resulta inaceptable, porque solo atiende un aspecto (el cuantitativo), dejando de lado el contenido y naturaleza de la circunstancia (cualitativo), y los demás criterios de dosificación punitiva**”.*<sup>208</sup> (Negrilla de la Sala).

---

<sup>206</sup> CSJ. SP351-2022. Agost. 23 de 2023, Rad. 57437.

<sup>207</sup> Fls. 160 y 161 c. o. 1 S.E.P.I.

<sup>208</sup> CSJ 18 feb. 2005, rad. 20597



Más recientemente, la Corporación de cierre reiteró el mismo criterio, señalando:

*“Se deberán escoger los cuartos medios (segundo cuarto de punibilidad –SCP– o tercer cuarto de punibilidad –TCP–) cuando concurren simultáneamente circunstancias genéricas de punibilidad del artículo 55 y 58 del C.P. (el número, la naturaleza y gravedad de las mismas determinará si se aplica el segundo –SCP– o el tercer cuarto de punibilidad –TCP–).”*<sup>209</sup> (Negrilla fuera de texto original).

En la medida en que una y otra circunstancia son iguales en número y puede afirmarse que las dos comportan un mismo peso, como que, si bien el hecho de asociarse con otros para cometer delitos merece una censura especial, igual debe abonarse como importante que previo al caso juzgado el procesado hubiese acatado la legislación penal, ubicándose así dentro del denominado concepto de infractor primario, de lo cual deriva que la Sala habrá de ubicarse en el primer cuarto medio de movilidad.

Así, atendiendo lo señalado en el inciso 3º del artículo 61 del Código Penal, en acatamiento del contenido del inciso 2º del artículo 61 del Código Penal la pena habrá de ubicarse en el primer cuarto medio, que oscila entre 121.5 meses + un (1) día a 171 meses de prisión e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo lapso.

---

<sup>209</sup> CSJ SP338-2019, 13 feb. 2019, rad. 47675.

Ahora bien, la pena a imponer en concreto se fija teniendo en cuenta los aspectos determinados en los incisos 3º y 4º 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.”*

Por consiguiente, concierne 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 los cuales se debe ubicar.

Esta discrecionalidad reglada y la fundamentación razonable, permiten al fallador ponderar aquellas circunstancias fácticas que, estando acreditadas en el proceso, no correspondan con las que estructuran el tipo penal, en razón a que solo generarían una múltiple valoración que desbordaría el principio de estricta legalidad de la pena y por ende el principio universal del *non bis in ídem*<sup>210</sup>.

---

<sup>210</sup> Cfr. CSJ, sentencia 14 mar. 2007. Rad. 25666.

Así las cosas, los nueve (9) criterios consignados en el inciso 3º 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 gradualidad del injusto, pero que no fueron tenidas en cuenta por el legislador para la construcción del delito y sus agravantes.

De acuerdo con las situaciones demostradas en la actuación, **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** soslayó su estructura académica y la experiencia que tenía en relación con el servicio de la administración pública, para reflexionar acerca del grave daño ocasionado al presupuesto del departamento y, por el contrario, esas capacidades intelectuales en la materia fueron usadas con propósitos perversos dirigidos a enriquecer a un tercero, al punto que, a hoy persiste la afectación, si se tiene en cuenta que buena parte del dinero, según la actuación, aún están en manos de varios contratistas, contribuyendo así en la defraudación de los recursos públicos destinados a mejorar la prestación de servicios de los putumayenses.

Lo señalado lleva a esta Corporación a ponderar las conductas desplegadas por el acusado **RENZO ALFONSO LEÓN VAARGAS** como de alta gravedad, ya que tenía la disponibilidad material y jurídica de los recursos del departamento de Putumayo, en razón de la vinculación con la administración pública, dineros que se encontraban bajo su custodia, lo que lleva a la Corte a apartarse del mínimo del primer cuarto medio, para incrementarlo en 4 meses y 28

días <sup>211</sup>, que equivalentes al 10% de 49.5 meses que corresponden al ámbito de movilidad de dicho cuarto. De esta manera se individualiza la sanción por el delito de peculado (397-2) en **ciento veintiséis (126) meses y trece (13) días de prisión.**

#### **5.4.1.2. Inhabilidad para el ejercicio de derechos y funciones públicas**

De acuerdo con lo previsto en el inciso 1º del artículo 397 del Código de Procedimiento Penal, este tipo de sanción surge como principal y corresponde a los mismos extremos previstos para la pena de prisión.

Por lo tanto, no se hace necesario realizar el sistema de cuartos, en entendido que corresponde a aquél que se hizo para la sanción privativa de la libertad, luego el resultado final es igual.

En consecuencia, se condenará a **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** a la pena principal de **ciento veintiséis (126) meses y trece (13) días de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.**

---

<sup>211</sup> La cifra exacta es 4,95 meses que equivalen a 4 meses y 28,5 días que, de acuerdo con criterio de esta Sala se aproxima hacia atrás, para eliminar el decimal de los días, quedando entonces en 4 meses y 28 días la cifra a incrementar del primer cuarto medio.

#### 5.4.1.3. Pena de multa

En cuanto a la pena de **multa**, se impondrá por el valor de **\$2.914.508.105.58**, pues fue el apropiado por **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** a favor de la SECAB; monto que no supera el tope de 50.000 s.m.l.m.v. para la época de los hechos<sup>212</sup>.

De acuerdo con el artículo 42 del Código Penal, el pago de la multa deberá consignarse a favor del Ministerio de Justicia y del Derecho.

#### 5.4.1.4. De la inhabilidad intemporal

El artículo 122 de la Constitución Política de Colombia fue modificado por el Acto Legislativo 1 de 2009, estableciendo que:

*“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”.*

---

<sup>212</sup> 408.000 x 50.000 = 20.400.000.000

Como quiera que se emite fallo de condena también por el delito de peculado por apropiación, cuya esencia se funda en la afectación del patrimonio del Estado, obliga la imposición de la sanción de carácter intemporal prevista en el inciso 5º del artículo 122 de la Constitución Política, de acuerdo a la interpretación que de dicho precepto ha realizado la Corte Constitucional en sentencia C-064 de 2003, conforme su desarrollo legislativo en el parágrafo 2º del artículo 38 de la Ley 734 de 2002, que señala:

*“Artículo 38.- Otras inhabilidades.*

*(...)*

*Parágrafo 2º. 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”.*

Respecto de dicha disposición legal, 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, debido a que en el presente asunto se acreditó que el patrimonio del Estado fue afectado de manera directa, real y concreta a consecuencia de las conductas desvaloradas de **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, en tanto

ocurrió detrimento del patrimonio del departamento de Putumayo, hay lugar a imponerle la sanción intemporal de que trata el inciso 5º del artículo 122 Superior.

Bueno es precisar que la imposición simultánea de la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones prevista en el Código Penal, la cual es transitoria, no vulnera el principio *non bis in ídem* porque con la estatuida en la norma constitucional el condenado queda privado a perpetuidad de los derechos a inscribirse como candidato a cargos de elección popular, a ser elegido o designado como servidor público y a contratar con el Estado directamente o por interpuesta persona. Y temporalmente, por el término establecido en el fallo, queda privado de la facultad de elegir, del ejercicio de cualquier otro derecho político (menos al de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos -art. 40-7 de la Constitución-, pues su prohibición es intemporal) y el de recibir las dignidades y honores que confieran las entidades estatales, que naturalmente no comporten el ejercicio de una función pública.<sup>213</sup>

#### **5.4.2. En relación con FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO.**

##### **5.4.2.1. Peculado por apropiación en favor de terceros agravado.**

---

<sup>213</sup> C.S.J. SP982-2024, Abr. 24 de 20024, Rad. 65783 y SP3865-2018, Sept. 12 de 2018, RAD. 51684, entre otras.

#### 5.4.2.1.1. Pena privativa de la libertad

Los cuartos de movilidad para la pena de prisión, son los siguientes:

	<b>CUARTO MINIMO</b>	<b>PRIMER CUARTO MEDIO</b>	<b>SEGUNDO CUARTO MEDIO</b>	<b>CUARTO MÁXIMO</b>
<b>PENA DE PRISIÓN 72 a 270 meses</b>	72 a 121,5 meses	121.5 meses + 1 día a 171 meses	171 meses + 1 día a 220,5 meses	220,5 meses + 1 día a 270 meses

Para la Sala, la participación de **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** en este delito de peculado por apropiación se encuentra en el mismo nivel que la de LEÓN VARGAS, puesto que para él también aplica la circunstancia de mayor punibilidad prevista en el numeral 10º del artículo 58 del Código Penal.

De otro lado, se tiene que, contrario al caso de LEÓN VARGAS, en la resolución de acusación la Fiscalía le imputó a **BELNAVIS BARREIRO** la circunstancia genérica de mayor punibilidad prevista en el numeral 9 de la ya citada normatividad, derivada de «*Su preparación y posición distinguida en la sociedad por el origen de su designación y el cargo que pasó a ocupar desde mediados de diciembre de 2005*»<sup>214</sup>.

---

<sup>214</sup> Folio 248 c. o. 4 Fiscalía – Resolución de acusación.



Tal circunstancia fue acreditada por el mismo acusado quien en las diligencias de indagatoria<sup>215</sup> e interrogatorio<sup>216</sup> señaló que es abogado, especializado en Instituciones Jurídico-Políticas Derecho Público y Mención en Derecho Administrativo de la Universidad Nacional. Asimismo, que se desempeñó como subdirector de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-, director de regiones de la Unidad de Consolidación Territorial [hoy Agencia para la Renovación del Territorio], personero en el municipio de Puerto Leguizamo, Putumayo, coordinador administrativo de la Registraduría de Bogotá, «abogado **contratista** de varias entidades del orden nacional, distrital», docente de la Universidad Católica -Facultad de Derecho- y gobernador encargado del departamento de Putumayo, distinción esta última otorgada, en su momento, por el Presidente de la República para el ejercicio de la función pública.

Para Sala resulta imperativo patentizar las razones que permiten tener por acreditada dicha circunstancia modificadora de la punibilidad.

Así pues, debe señalarse que todos los servidores públicos, con independencia de su jerarquía, sólo pueden hacer aquello que les está permitido por la Carta Superior y las leyes respectivas, en ese marco les corresponde cumplir con sus deberes, so pena de generar repercusiones lesivas con las omisiones en que incurran, siendo por estas responsables. A diferencia de los particulares, quienes pueden hacer todo

---

<sup>215</sup> Fls. 39 a 46 c. o. 2 Fiscalía.

<sup>216</sup> C. o. 5 S.E.P. – CD. Audiencia de juzgamiento adelantada el 20 de abril de 2023. Record 29:00 a 30:24.

aquello que la Constitución y la ley no les prohíba. Es decir, que de los primeros se predica una mayor exigencia en el acatamiento del ordenamiento jurídico, en especial, por el rol con el que han sido investidos y que los distingue de los demás actores sociales.

Teniendo en cuenta que la base fáctica que da lugar a la aplicación de la agravante genérica debe ser distinta a la prevista en el tipo penal y sus agravantes específicas, para el caso concreto es de cardinal importancia verificar si **BELNAVIS BARREIRO** tenía una posición distinguida en la sociedad en virtud de su cargo u oficio.

En ese cometido bueno es hacer referencia a los alcances que le ha dado la jurisprudencia nacional a la mencionada circunstancia de mayor punibilidad, cuando dijo:

*«[E]l numeral 9º del artículo 58 de la ley 599 de 2000 consagra como circunstancia de mayor punibilidad la posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad por su riqueza, ilustración, poder, cargo, oficio o ministerio. **La concurrencia de una cualquiera de tales calidades en el procesado traduce una mayor exigencia en el cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades individuales y sociales, lo cual explica que el delito cometido se considere más grave.***

*En términos de la Corte Constitucional, esta causal de agravación no es 'gratuita' sino que 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, colocándolos en un nivel privilegiado frente a los demás. Es precisamente de ellos -a quienes más se ha dado- de quienes más se espera en lo relativo a la observancia de la ley y el*

*respeto al orden jurídico” (Sentencia C-038 de 19/02/98»<sup>217</sup>.*  
(Negrillas fuera de texto)

A la luz del anterior derrotero jurisprudencial, resulta innegable que el procesado en efecto poseía una posición distinguida en la sociedad, que le exigía un mayor cumplimiento de sus deberes como servidor público y que justifica el mayor reproche punitivo que se le efectúa, si en cuenta se tiene que es abogado con especialización en Instituciones Jurídico-Políticas Derecho Público y Mención en Derecho Administrativo, docente y con experiencia en el sector público [sub-director de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-, director de regiones de la Unidad de Consolidación Territorial, personero en el municipio de Puerto Leguizamo, Putumayo, coordinador administrativo de la Registraduría de Bogotá] y contratista con entidades del orden nacional y distrital.

Así pues, la posición social distinguida que el acusado logró, incluso, con anterioridad al momento de ser encargado del departamento de Putumayo, le imponía acatar con mayor recelo las funciones contenidas en la Carta Política y la ley. En lugar de ello, prevalido de su credibilidad, decidió inclinarse a cometer el delito por el cual fue convocado a juicio, lo que amerita un mayor reproche si en cuenta se tiene que terminó defraudando las expectativas sociales que de él se esperaban, de obrar con probidad y honestidad, precisamente por haber sido depositario de la encomiable labor de procurar el bienestar de los putumayenses.

---

<sup>217</sup> C.S.J. SP7633-2016 Agost. 6 de 2016, Rad. 38999.

Por otra parte, como ya lo ha reconocido la Sala en múltiples oportunidades<sup>218</sup>, en estricta aplicación del artículo 55.1 C.P., la carencia de antecedentes penales se erige como circunstancia de menor punibilidad que en el asunto de la especie se encuentra plenamente acreditada pues **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** no registra en su contra sentencia condenatoria previa a la ocurrencia a los hechos materia de juzgamiento en esta actuación.

Pero además de tales argumentos, se advierte que **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** defraudó la confianza de quien para ese momento fungía como Presidente de la República a la hora de encargarlo como gobernador del departamento de Putumayo y con la participación activa de **LEÓN VARGAS**, decidió anteponer su interés particular por el general que les era exigible proteger, pues en la comisión de la conducta se forjó una estrategia para apropiarse de los recursos del Estado, o sea, no se trató de un delito de *peculado por apropiación* menor, sino de un mecanismo que combinó la elaboración de un acuerdo y la estructuración de un escenario para malversar el erario del departamento de Putumayo.

Entonces, la conducta desplegada por parte del procesado, no solo implicó una amenaza real y cierta del citado bien jurídico, sino que también se gestó en el marco del gran detrimento patrimonial generado al Estado, el cual, como ya se ha dicho, aún sigue teniendo implicaciones pecuniarias para

---

<sup>218</sup> CSJ SEP016-2023, 1 feb.2023, rad. 46473; CSJ SEP005-2023, 16 ene. 2023, rad. 00084; CSJ SEP002-2023, 11 ene. 2023, rad. 45938; CSJ SEP 00144-2021, 2 dic. 2021, rad. 50643, entre muchos otros.

las arcas estatales, en la medida que a la fecha, parte de las sumas apropiadas no han sido reintegradas, contribuyendo así en la defraudación de los recursos públicos destinados a mejorar la prestación de servicios de los putumayenses.

Como en el caso de **BELNAVIS BARREIRO** concurren las agravantes relativas a «*La coparticipación criminal*» y «*La posición distinguida que el que el sentenciado ocupe en la sociedad...*», así como la de menor punibilidad «*La carencia de antecedentes penales*», la jurisprudencia de la Sala<sup>219</sup> ha considerado que en estos eventos se consideran de mayor peso las agravantes como fundamento para seleccionar el segundo cuarto medio.

En la medida en que como ya se expuso en extenso, la gravedad de la conducta por la que ahora se imparte condena al procesado, conlleva a que la Sala se aparte del mínimo del segundo cuarto medio para incrementarlo en **4 meses 28 días**, equivalentes al **10% de 49.5** meses que corresponden al cuarto de movilidad.

Por manera que se condenará a **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** a la pena principal **de ciento setenta y cinco (175) meses veintiocho (28) días de prisión.**

---

<sup>219</sup> CSJ SEP0011-2024, Feb. 2 de 2024, Rad. 50618, entre otras.

#### **5.4.2.1.2. Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas:**

En vista que la el artículo 397 del Código Penal, respecto de esta sanción prevé el margen de tiempo establecido para la privativa de la libertad, los cuartos de movilidad no varían y ocurre lo mismo con los argumentos para su individualización.

En consecuencia, se fija por este delito a **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO de ciento setenta y cinco (175) meses veintiocho (28) días de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.**

#### **5.4.2.1.3. Multa**

Dado que corresponde al valor de lo apropiado, se fija en **\$2.914.508.105.58.**

#### **5.4.2.2. Del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales.**

La citada conducta punible está prevista en el artículo 410 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.

Guarismos que en aplicación del delito continuado a que hace referencia el artículo 31 del Código Penal, se incrementan en 1/3, con fundamento en el numeral 1 del artículo 60 ibídem, los cuales quedarán así: prisión de sesenta y cuatro (64) meses a ciento noventa y dos (192) meses; multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a doscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (266.66) s.m.l.m.v., y la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) meses a ciento noventa y dos (192) meses

Determinados los extremos punitivos, se procede a realizar la operación aritmética para identificar los cuartos de movilidad a partir del ámbito punitivo de cada una de las sanciones, el cual surge de restar el mínimo al máximo:

- Ámbito de movilidad y cuartos de la pena de prisión:

$192-64= 128$ , cifra que al dividirse en cuatro, arroja como resultado **cuatro cuartos de 32 meses cada uno.**

- Ámbito de movilidad y cuartos de la pena de multa:

$266.66-66.66= 200$  **smlmv**, dividido en cuatro, genera cuatro cuartos de 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes cada uno.

- Ámbito de movilidad y cuartos de la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas:

192-80= **112 meses**, que dividido en cuatro **arroja cuatro cuartos de 28 meses cada uno**

Para efectos de economía 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 peculado por apropiación; por lo que, los cuadros que se presentarán a continuación explican la selección de los cuartos de movilidad y obedecerán a las razones ya indicadas [se tienen en cuenta dos circunstancias de mayor y una de menor punibilidad]:

	<b>CUARTO MINIMO</b>	<b>PRIMER CUARTO MEDIO</b>	<b>SEGUNDO CUARTO MEDIO</b>	<b>CUARTO MÁXIMO</b>
<b>PENA DE PRISIÓN 64 a 192 meses de prisión</b>	64 meses a 96 meses	96 meses + 1 día a 128 meses	128 meses + 1 día a 160 meses	160 meses + 1 día a 192 meses
<b>MULTA 66.66 a 266.66 s.m.l.m.v.</b>	66.66 a 116.66 s.m.l.m.v.	116.67 <sup>220</sup> a 166.66 s.m.l.m.v.	166.67 a 216.66 s.m.l.m.v.	216.67 a 266.66 s.m.l.m.v.
<b>Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas 80 a 192 meses</b>	80 meses a 108 meses	108 meses + 1 día a 136 meses	136 meses + 1 día a 164 meses	164 meses + 1 día a 192 meses

<sup>220</sup> Se ajusta 0,01 para diferenciarlo del máximo del cuarto precedente.



Como ya se dijo ante similar situación, la pena a imponer en concreto se fija teniendo en cuenta los aspectos determinados en los incisos 3º y 4º del artículo 61 del Código Penal, por lo que, la destacable gravedad del comportamiento del procesado, pues se insiste, anteponiendo sus intereses y apartándose ostensiblemente de los mandatos constitucionales y legales decidió seleccionar a la SECAB para que administrara los recursos del departamento de Putumayo, con los resultados nefastos a que ya se aludió en el desarrollo de esta providencia, lo que conduce a que se tenga en cuenta el **mínimo del segundo cuarto medio, el cual tendrá un incremento del 10% que equivalen a 3 meses y 6 días para la pena de prisión, 5 s.m.l.m.v. para la de multa y 2 meses y 24 días para la inhabilitación en el ejercicio de derechos y funciones públicas.**

Por lo tanto, las penas que se impondrán por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales como delito continuado, corresponden a **131 meses 6 días de prisión, multa equivalente a 171.66 s.m.l.m.v. y 138 meses 24 días de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.**

#### **5.4.2.3. Del concurso heterogéneo de delitos de peculado por apropiación en favor de terceros y contrato sin cumplimiento de requisitos legales**

**continuado, atribuido a FABIÁN ALFONSO BELNAVIS  
BARREIRO:**

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, cuya pena puede aumentarse hasta en otro tanto para evitar superar el resultado de la suma a aritmética de las sanciones individualizadas para cada delito.

**5.4.2.3.1. Pena de prisión**

Así, los 175 meses y 28 días de prisión se aumentarán en el equivalente al 3,04% de la pena privativa de la libertad individualizada para el delito continuado de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (el 3.04% de 131 meses 6 días), es decir, el aumento será de 4 meses de prisión.

La adición por el concurso heterogéneo de delitos arroja como resultado una pena de prisión total a imponer a **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** de **ciento setenta y nueve (179) meses y veintiocho (28) días de prisión.**

**5.4.2.3.2. Pena de multa**

El legislador ha dispuesto en el numeral 4º 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 exceder de 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 la suma de **\$2.914.508.105,58**, y respecto del contrato sin cumplimiento de requisitos legales en **171,66** s.m.l.m.v. [que corresponde a **\$70.037.280** para la época de los hechos<sup>221</sup>], la pena total de **MULTA** a imponer será la sumatoria de estos dos factores, que arroja un total de **\$2.984.545.385,58**, equivalente a **7.315,06 s.m.l.m. vigentes para la época de los hechos.**

Acorde con lo previsto en el artículo 42 del Código Penal, la multa deberá ser pagada a favor del Ministerio de Justicia y del Derecho.

#### **5.4.2.3.3. Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas**

Teniendo en cuenta que la sanción más grave es la prevista para el delito de peculado por apropiación agravado, esto es, 175 meses y 28 días, se incrementará en 4 meses por el delito continuado de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, con fundamento en los mismos criterios establecidos para el concurso en relación con la tasación de la pena privativa de la libertad.

---

<sup>221</sup> Salario mínimo año 2006 [**\$408.000**] -Decreto 4686 de 2005-  
Página **219** de **257**

En consecuencia, se fijan **ciento setenta y nueve (179) meses y veintinueve (28) días de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.**

#### **5.4.2.3.4. De la inhabilidad intemporal**

En razón a que en el presente asunto se acreditó que el patrimonio del Estado fue afectado de manera directa, real y concreta a consecuencia de las conductas desvaloradas de **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO**, en tanto ocurrió detrimento del patrimonio del departamento de Putumayo, hay lugar a imponerle la sanción intemporal de que trata el inciso 5º del artículo 122 Superior, que a la letra reza: *«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».*

#### **5.4.3. En cuanto a CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**

Las conductas por la que se emite fallo de condena en contra de **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** corresponde a las de peculado por apropiación a favor de terceros agravado por la cuantía y contrato sin cumplimiento de requisitos legales, frente a los cuales la Fiscalía en la resolución de acusación le imputó la circunstancia de

agravación genérica prevista en el numeral 9º del artículo 58 del C.P. «(derivaba de su cargo como Gobernador de Putumayo)»<sup>222</sup>.

#### **5.4.3.1. Del delito de Peculado por apropiación a favor de terceros agravado.**

En cuanto al reintegro realizado el 14 de febrero de 2007 de la totalidad de los dineros entregados a la SECAB con ocasión a la Carta de Acuerdo 002 de 2006 [\$2.503.863.572<sup>223</sup>], ello también obedeció a la decisión del nuevo gobernador, de firmar el 8 de ese mismo mes y año<sup>224</sup> el acta de no ejecución de lo allí pactado entre la gobernación del Putumayo y el precitado organismo internacional, por manera que, para **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** tampoco aplica la disminución punitiva del artículo 401 del Código Penal.

Como quiera que al momento de fijar las penas a imponer al también procesado BELNAVIS BARREIRO, la Sala realizó el respectivo análisis de las razones por las cuales se tendría en cuenta en este asunto la circunstancia de agravación prevista en el numeral 9º del artículo 58 del Código Penal, y dado que **PALACIOS PALACIO** se encuentra en similar situación, en aras de no ser repetitivos sobre ese tema, se aplica para este acusado el mismo argumento, máxime cuando dada la posición distinguida que ocupaba en la sociedad le exigían un comportamiento acorde con el ordenamiento jurídico, pues en

---

<sup>222</sup> Fl. 264 c. o. 7 Fiscalía.

<sup>223</sup> Fls. 216 y 217 Ib.

<sup>224</sup> Fls. 475 y 476 c. o. 3 S.E.P.I.

la diligencia de indagatoria señaló que contaba con estudios superiores, incluso cursó una maestría en estudios políticos, se desempeñó como «sacerdote de la iglesia católica» y, con experiencia en el sector público por casi tres (3) años [1º de enero de 2004 al 4 de diciembre de 2006] fungiendo como gobernador electo del departamento de Putumayo, circunstancias que, sin lugar a dudas, independientemente de que no fuera abogado, era más que suficiente para aprender y ser cuidadoso en temas relacionados con el manejo del presupuesto departamental.

Asimismo, a favor del procesado concurre la circunstancia de menor punibilidad prevista en el numeral 1º del artículo 55 de la citada codificación «carencia de antecedentes penales», en la medida en que no aparece demostrado que, para el momento de los hechos materia de investigación existiera en su contra una sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada.<sup>225</sup>

#### **5.4.3.1.1. Pena de prisión**

Tal como se indicó en acápite anterior, los cuartos de movilidad para la individualización de la pena privativa de la libertad, son los siguientes:

	<b>CUARTO MINIMO</b>	<b>PRIMER CUARTO MEDIO</b>	<b>SEGUNDO CUARTO MEDIO</b>	<b>CUARTO MÁXIMO</b>
<b>PENA DE PRISIÓN 72 a 270 meses</b>	72 a 121,5 meses	121.5 meses + 1 día a 171 meses	171 meses + 1 día a 220,5 meses	220,5 meses + 1 día a 270 meses

<sup>225</sup> Fls. 160 y 161 c. o. 1 S.E.P.I.

Como quiera que en este delito de peculado por apropiación **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** se encuentra en el mismo nivel que LEÓN VARGAS, puesto que en últimas en ambos concurren dos circunstancias, una de mayor [art. 58-9 C.P.] y una menor [art. 55-1 Ib.] punibilidad, deberá recibir las mismas sanciones y por los mismos montos, si en cuenta se tiene que la gravedad de las conductas, se manifiesta en el hecho que siendo el gobernador electo del departamento de Putumayo [2004-2007], en el mes de octubre de 2006 defraudó las expectativas que depositó sobre él la comunidad de la cual hacía parte y que lo eligió como primer mandatario departamental, pues en lugar de utilizar su investidura en la búsqueda del bien común en relación con las funciones constitucionales y legales contenidas en la Carta Política y la ley, decidió incurrir en la ilicitud de las conductas por las cuales fue convocado a juicio por la Fiscalía General de la Nación, especialmente cuando acreditado quedó que pese a las advertencias de varios subalternos para que no suscribiera la Carta de Acuerdo 002/2006 y menos que ordenara su pago, hizo caso omiso de las mismas.

Súmese a lo anterior que en la presente actuación se acreditó la evidente relación de instrumentalidad entre el delito medio (contrato sin cumplimiento de requisitos legales), el cual fue utilizado para alcanzar el objetivo propuesto, que se logró cuando se esquilmo el erario a través del delito fin (peculado por apropiación agravado), ya que el acusado al suscribir la Carta de Acuerdo 002 de 2006 comprometió recursos

departamentales y caprichosamente los entregó a la SECAB, propiciando de esta manera la apropiación irregular de dineros públicos por particulares.

Por manera que se condenará a **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACO** a la pena principal de **ciento veintiséis (126) y trece (13) días de prisión.**

#### **5.4.3.1.2. Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas**

Corresponde al mismo tiempo de pena privativa de la libertad, por lo tanto, se fijará en **ciento veintiséis (126) y trece (13) días de inhabilitación de derechos y funciones públicas.**

#### **5.4.3.1.3. Multa**

En cuanto a la pena de **multa**, la misma asciende a **\$2.494.955.579.00**, suma que fue apropiada por **PALACIOS PALACIO** a favor de la SECAB, que no supera el tope de 50.000 s.m.l.m.v. para la época de los hechos.

#### **5.4.3.1.3. De la inhabilidad intemporal**

De igual manera, se le impondrá la pena de carácter intemporal prevista en el inciso 5º 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 2º del artículo 38 de la Ley 734 de 2002.

#### **5.4.3.2. Del Delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales**

En lo que respecta al delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales que en el caso de PALACIOS PALACIO no aplica el incremento del delito continuado, los extremos de sanción son: i) 48 a 144 meses de prisión; ii) 50 a 200 salarios mínimos legales mensuales de multa; y iii) 60 a 144 meses de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.

Siguiendo entonces los derroteros atrás referenciados, los cuartos de movilidad son:

	<b>CUARTO MINIMO</b>	<b>PRIMER CUARTO MEDIO</b>	<b>SEGUNDO CUARTO MEDIO</b>	<b>CUARTO MÁXIMO</b>
<b>PENA DE PRISIÓN 64 a 192 meses de prisión</b>	48 meses a 72 meses	72 meses + 1 día a 96 meses	96 meses + 1 día a 120 meses	120 meses + 1 día a 144 meses
<b>MULTA 66.66 a 266.66 s.m.l.m.v.</b>	50 a 87.5 s.m.l.m.v.	87.5 + 0.01 a 125 s.m.l.m.v.	125 + 0.01 a 162.5 s.m.l.m.v.	162.5 + 0.01 a 200 s.m.l.m.v.
<b>Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas 80 a 192 meses</b>	60 meses a 81 meses	81 meses + 1 día a 102 meses	102 meses + 1 día a 123 meses	123 meses + 1 día a 144 meses

Como ya se dijo, como en el caso de **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** concurren una circunstancia de agravación y una de menor punibilidad, se tomará como punto de partida para fijar la pena el mínimo del primer cuarto medio, el cual, dada la gravedad de la conducta, se aumentará en el equivalente al 10% de los cuartos de movilidad<sup>226</sup>.

Las penas a imponer a **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** son: **74 meses 12 días de prisión, multa** equivalente a **91.25 s.m.l.m.v.** y **83 meses 3 días de inhabilitación** para el ejercicio de derechos y funciones públicas.

#### **5.4.3.3. 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, 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 126 meses 13 días de prisión, multa e inhabilitación de derechos y funciones públicas que fueron

---

<sup>226</sup> El 10% de cada cuarto de movilidad corresponde a 2 meses 12 días de prisión, 3.75 salarios mínimos legales mensuales vigentes y 2 meses 3 días de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.

tasados para el delito de peculado, se le aumentará el equivalente al 3.04%<sup>227</sup> de las penas tasadas para el delito concursal de contrato sin cumplimiento de requisitos legales que equivalen 2,26 meses (2 meses y 7 días) de prisión y 2,52 meses (2 meses y 15 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 **ciento veintiocho (128) meses y veinte (20) días** de prisión y **ciento veintiocho (128) meses y veintiocho (28) días** de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas.

Para la pena de multa, el legislador ha dispuesto en el numeral 4º 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 la suma de **\$2.494.955.579.00**, y para el de contrato sin cumplimiento de requisitos legales el equivalente **91.25** [lo que corresponde a **\$37.230.000** para la época de los hechos<sup>228</sup>], la pena total de **MULTA** a imponer será la sumatoria de estos dos factores, que arroja un total de **\$ 2.532.185.579.00**.

---

<sup>227</sup> Este porcentaje corresponde al mismo aplicado al procesado BELNAVIS BARREIRO

<sup>228</sup> Salario mínimo año 2006 [**\$408.000**] -Decreto 4686 de 2005-  
Página **227** de **257**

Siguiendo el mandato legal contenido en el artículo 42 del Código Penal, **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** deberá pagar el valor de la multa a favor del Ministerio de Justicia y del Derecho.

### **5.5. De los mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad**

Se encuentran previstos para conciliar la necesidad de la defensa del orden jurídico con las funciones de prevención especial y la reinserción social del penado; como también, con los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad que la inspiran, porque a través de ellos se suspende el cumplimiento de la sanción, cuando el análisis concurrente de ciertos o determinados requisitos permiten inferir de manera seria y fundamentada que no resulta indispensable ejecutar la pena o, por el contrario, para diagnosticar la viabilidad de ejecutarse en la residencia del penado tras cumplirse los presupuestos legales.

#### **5.5.1. Suspensión condicional de la ejecución de la pena (condena de ejecución condicional)**

El artículo 63 original de la ley 599 de 2000, aplicable para el momento de comisión de los 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 período 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, así como la modalidad y gravedad de la conducta punible sean indicativos de que no existe necesidad de ejecución de la pena.

Con la expedición de la Ley 1709 del 20 de enero de 2014, por medio de la cual se modificó el artículo 63 del Código Penal, la procedencia de este sustituto penal quedó condicionada a que la pena de prisión no exceda de cuatro (4) años, norma que a pesar de ser benéfica para los procesados, no es aplicable en el presente caso por virtud del principio de favorabilidad en consideración a que si bien es cierto el anterior precepto exigía una pena a imponer que no excediera de tres (3) años, también lo es que el artículo 32 de la nueva norma excluyó la posibilidad de conceder ese tipo de sustituto en los casos de delitos contra la administración pública<sup>229</sup>.

Conforme a lo anterior, dado el monto de las penas a imponer a **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO, CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** y **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** y la prohibición expresa para su concesión en la clase de conductas ejecutadas por los tres procesados, es evidente que no procede el mecanismo sustitutivo analizado, por lo tanto, se deberá ejecutar la pena privativa de la libertad.

---

<sup>229</sup> CSJ AP1576-201, 2 abr. 2014, rad. 43342; AP4276-240, 30 jul. 2014, rad. 38262; SP124623-2014, 27 oct. 2014, rad. 34282.

### 5.5.2. Prisión domiciliaria

De acuerdo a la época de la comisión de los hechos por los cuales se investigaron las conductas de los ex gobernadores del departamento de Putumayo, **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO, CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO y RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**, les resulta aplicable la norma vigente para ese momento, esto es, lo previsto en el artículo 38 original de la Ley 599 de 2000, pues las posteriores reformas legales al referido instituto restringen su concesión a las personas procesadas y condenadas por delitos contra la Administración Pública, es decir, no le son favorables a los aquí acusados.

Así pues, conforme a lo estatuido en la norma referenciada para la concesión del citado mecanismo sustitutivo de la pena de prisión, se debe tener en cuenta que:

- 1. La sentencia se imponga por conducta punible cuya pena mínima prevista en la ley sea de cinco (5) años de prisión o menos.*
- 2. Que el desempeño personal, laboral, familiar o social del sentenciado permita al Juez deducir seria, fundada y motivadamente que no colocará en peligro a la comunidad y que no evadirá el cumplimiento de la pena.*
- 3. Que se garantice mediante caución el cumplimiento de las siguientes obligaciones: (...).*

Sin mayores disquisiciones advierte la Sala que en el presente asunto no concurre el elemento objetivo del numeral primero de la citada codificación, porque la pena mínima señalada en la ley para el delito de peculado por apropiación agravado por la cuantía por los que fueron convocados a juicio

los aquí procesados, es de 6 años de prisión, circunstancia que de plano hace innecesario que se analicen las demás exigencias previstas en la ley para su concesión y, por el contrario, trae como consecuencia que se niegue la prisión domiciliaria.

En razón a que la Fiscalía General de la Nación al resolver la situación jurídica a **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO, CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** y **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** se abstuvo de imponerles medida de aseguramiento de detención preventiva<sup>230</sup>, conforme a lo establecido en el artículo 188 de la Ley 600 de 2000 y la jurisprudencia nacional aplicable al caso<sup>231</sup>, la privación de la libertad se cumplirá una vez cobre ejecutoria la sentencia que aquí se dicta, momento en el que se librarán las respectivas órdenes de captura para el cumplimiento de las penas impuestas en establecimiento de reclusión que designe el INPEC.

## **5.6. Consecuencias civiles derivadas del delito**

### **5.6.1. De los perjuicios ocasionados con las conductas**

Conforme a lo estatuido en el artículo 6º de la Ley 610 del 2000 se entiende por daño patrimonial al Estado, la lesión del patrimonio público por el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos

---

<sup>230</sup> Fls. 105 y 106 c. o. 3 Fiscalía.

<sup>231</sup> CSJ, 20 May. 2003, Rad. 18684, SP2544-2020, 22 Jul. 2020, Rad. 56591 y SEP00067-2021, 1 Jul. 2021. Rad. 00092.

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.

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

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.

En este acápite resulta necesario hacer referencia al detrimento patrimonial imputado por la Fiscalía respecto a los

dineros públicos comprometidos en la Carta de Acuerdo 001/2005, lo primero que debe poner de presente la Sala es la irregularidad que se advierte en el informe de policía judicial No. 9-76118 de fecha 1 de agosto de 2016, suscrito por Yenny Rocío Martínez Castaño, técnico investigador II, adscrita a la Fiscalía General de la Nación<sup>232</sup>, respecto al valor cuantificado como daño al departamento de Putumayo y, que impide sea tenido en cuenta en el presente asunto.

En efecto, para calcular el posible menoscabo patrimonial la citada funcionaria, tuvo en cuenta el Acta de liquidación parcial de la Carta de Acuerdo 001/2005, suscrita el 20 de noviembre 2007 por Jesús Fernando Checa Mora, en su condición de gobernador del departamento de Putumayo y Fabio Fernando Moscoso Durán, Director General de Administración y Finanzas de la SECAB<sup>233</sup>, en la que, entre otras cosas se señaló:

*«4. Que el Convenio Andrés Bello -CAB- realizó actividades de cooperación valoradas en la suma de NOVENTA MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS CUARENTA PESOS (\$90.289.340.00) M/CTE.*

*(...)*

*9.- Los aportes de Departamento generaron rendimientos a noviembre 20 de 2007 por valor de NOVENTA MILLONES QUINIENTOS NOVENTA MIL TRESCIENTOS Y SIETE PESOS (\$90.590.387.000) M/CTE.*

---

<sup>232</sup> Fls. 97 a 112 c. o. 4 Fiscalía.

<sup>233</sup> Fls. 212 a 215 c. o. 1 Fiscalía.

10 - Con base en el informe financiero expedido por el Coordinador del Grupo Económico, suscrito y conciliado con el Grupo de Contabilidad es procedente determinar las obligaciones pendientes entre las partes, por lo tanto (sic) a continuación se relacionan los dineros entregados y los gastos efectuados:

VALOR DE LA CARTA DE ACUERDO	\$2.914.508.105,58
APORTES CARTA DE ACUERDO	\$2.914.508.105,58
OTROS INGRESOS	\$0.00
INGRESOS TOTALES	\$2.914.508.105,58
EGRESOS	\$1.604.627.644,11
EJECUTADO	\$862.808.953,12
SALDO EN CAJA	\$1.311.734.889,89

11- Los valores correspondientes al saldo en caja y a rendimientos financieros, esto es la suma de MIL CUATROCIENTOS DOS MILLONES TRESCIENTOS VEINTICINCO DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS CON OCHENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$1.402.325,276.89) M/CTE, serán consignados por EL (sic) CAB a la cuenta que Indique el DEPARTAMENTO, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la firma de la presente acta.

12- **El valor correspondiente a lo que deben reintegrar los contratistas, es decir SETECIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS CUATRO MIL DOSCIENTOS SESENTA Y DOS PESOS CON Y SIETE CENTAVOS (\$739.964.262.57) M/CTE**, por concepto de sumas entregadas y no ejecutadas, serán consignadas al DEPARTAMENTO una vez que los contratistas o las aseguradoras realicen el correspondiente pago a la SECAB». (Negrillas fuera de texto)

Valor último referenciado que cobra relevancia, porque fue el que tuvo en cuenta la perito para liquidar intereses corrientes [del 21 de febrero de 2006 al 27 de noviembre de 2007], moratorios [del 27 de noviembre de 2007 al 30 de agosto de 2016] e indexación, los cuales le permitieron concluir que el detrimento sufrido por el departamento de Putumayo con ocasión a la

Carta de Acuerdo 001/2005 suscrita con la SECAB, «es por valor total de \$4.229.953.772.34», detallándolo así:

<i>Capital por reintegrar del Acuerdo 001/2006</i>	\$ 739.964.262.57
<i>Intereses corrientes</i>	\$ 202.430.478.37
<i>Intereses moratorios</i>	\$1.854.610.409.37
<i>Indexación</i>	1.152.653.450.48
<i>Total capital más intereses corrientes y moratorios</i>	\$3.949.658.600.79
<i>Diferencia por pagar intereses corrientes</i>	280.295.171.56 <sup>234</sup>
<b>Total por pagar</b>	<b>\$4.229.953.772.34</b>

Al respecto debe señalar la Sala que, si bien para efectos de realizar la liquidación de los intereses corrientes se tuvo en cuenta «la tasa de interés corriente fijada por la autoridad competente, en este caso la Superintendencia Financiera de Colombia», así como lo estatuido en los artículos 884 del Código de Comercio y 11.2.5.1.2 y 11.2.5.1.3 del Decreto 2555 de 2010<sup>235</sup>, también lo es que resultaba necesario antes de fijar un monto específico como detrimento patrimonial, se revisaran las condiciones o el manejo que tenía la SECAB en el banco depositario de sus cuentas, con el fin de establecer, a partir de sus registros bancarios, si efectivamente por el periodo que estuvo el dinero depositado por la gobernación, se produjeron réditos en la suma señalada por la perito contable, lo que sin lugar a dudas,

<sup>234</sup> Para entender este valor, en el informe pericial se dice que «...la SECAB reintegra por la no ejecución del Acuerdo No. 001/2005...un valor de \$1.311.734.889.89 el 13 de diciembre de 2007 como saldo en caja y por Rendimientos Financieros un valor de \$90.590.387.00; pero al hacer la liquidación de los intereses corrientes que se generaron del 21 de febrero de 2006 al 13 de diciembre de 2007, del capital \$1.311.734.889.89, nos da como resultado \$370.885.599.00 de los cuales la SECAB pagó \$90.590.387.00, arrojando como saldo por pagar por intereses corrientes un total de \$280.295.172.00.»

<sup>235</sup> «Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones».

afectaría, según las resultas del mismo, el valor por el que debería responder **BELNAVIS BARREIRO**.

Lo anterior, porque independientemente que en el asunto puesto a consideración de la Sala, como ya fue analizado, se está frente a un contrato de administración de recursos públicos, no puede pasarse por alto que el Convenio Andrés Bello ostenta la condición de organismo internacional y fue suscrito para la integración educativa, científica, tecnológica y cultural entre sus países miembros<sup>236</sup>, lo que lleva a concluir que no era comerciante ni productora de los bienes o servicios a ejecutar a través de la Carta de Acuerdo 001/2005.

Por lo que, como mínimo la Fiscalía debió auscultar la documentación de sus movimientos para establecer si frente a lo que aquí interesa existían condiciones de identidad respecto de otras cuentas bancarias y que sin lugar a equívocos produjera similar utilidad. Igualmente, que explicara las razones por las cuales decidió tener en cuenta la tasa de interés fijada por la Superintendencia Financiera de Colombia y los artículos 884 del Código de Comercio y 11.2.5.1.2 y 11.2.5.1.3 del Decreto 2555 de 2010 y no otras, dado el status de la SECAB de ser un organismo internacional.

Criterio nada novedoso, al observar que, en un caso similar esta Sala precisó:

*“En cuanto a los rendimientos financieros, tal como indicó el defensor de BARRETO QUIROGA, el dictamen partió de unos*

---

<sup>236</sup> Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, España, Canadá, Perú y Venezuela.

*cálculos que en términos contables debió originar la tenencia de los recursos públicos en cuentas de ahorro de la SECAB, no obstante, era menester al amparo de la cláusula de mejor evidencia que se pudiera constatar desde los registros bancarios que en efecto se obtuvieron dichos incrementos por la estadía de los dineros en los productos de esa Secretaría Ejecutiva, o al menos conocer las condiciones de mercado aplicables a tal organismo.*

[...]

*Así, la proyección de rendimientos financieros contenida en el dictamen contable no es un ítem sobre el cual la judicatura pueda concluir con acierto que existió aprobación alguna por parte del procesado en favor de la SECAB, pues contrario a lo manifestado por la perito en el juicio oral, sus procedimientos no arrojan un grado de certeza en la medida que, si bien los cálculos atendieron la precisión inherente a la matemática, no así a los presupuestos fácticos que debieron rodear el análisis, afianzando en la evidencia de que los dineros estuvieron depositados durante un tiempo determinado en una cuenta bancaria que para la misma existían condiciones de identidad a las demás y que por lo tanto se pudiera producir este rédito.<sup>237</sup>»*

Así las cosas, el dictamen en el que se hizo la proyección de los intereses corrientes del dinero depositado por el departamento de Putumayo a las cuentas de la SECAB, con ocasión a la suscripción de la Carta de Acuerdo 001/2005, carece de acreditación probatoria, por lo que resulta insuficiente para que la Sala concluya, con grado de certeza, que el monto del detrimento patrimonial imputado a los procesados **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** y **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS** corresponde a la suma de «**\$4.229.953.772.34**».

Pese a lo anterior, como quiera que la SECAB carecía de experiencia y capacidad para adelantar cualquiera de los

---

<sup>237</sup> SEP00144-2021, dic. 2 de 2021, Rad. 50643.

proyectos incluidos en la Carta de Acuerdo 001 de 2005, subcontrató en el mes de junio de 2006, los siguientes contratos:

Número	Contratista	Objeto	Valor
001 <sup>238</sup>	Consortio Putumayo 2006.	Construcción de diferentes obras de saneamiento básico, acueducto y remodelación eléctrica en los municipios de Puerto Guzmán, Puerto Caicedo y Villagarzón.	\$273.707.597,51
002 <sup>239</sup>	Consortio Putumayo 2006.	Construcción de diferentes obras de saneamiento básico en el municipio de Mocoa.	\$375.554.711,82
003 <sup>240</sup>	Feliz Javier Muruaga Garzón.	Interventoría técnica, administrativa y financiera de los contratos que tienen por objeto la construcción, estudios y diseños de obras.	\$161.090.000
004 <sup>241</sup>	Luis Alberto Pava Tafur.	Mejoramiento, construcción y dotación de gases, el Ferri, acueducto y salud en el municipio de Puerto Asís.	\$325.139.049,21
005 <sup>242</sup>	Dinas Ingenieros Constructores y Consultores Ltda.	Construcción de obras de saneamiento básico, acueducto y salud en los municipios de Santiago y Colón	\$354.890.249,37
006 <sup>243</sup>	Corporación Ingeniería y Arquitectura de Proyectos.	Construcción y estudios de obras de saneamiento básico y acueducto en	\$200.602.858,68

<sup>238</sup> Fls. 175 y ss. c. anexo 2 Fiscalía.

<sup>239</sup> Fls 190 y ss. ibidem.

<sup>240</sup> Fls. 205 y ss. ib.

<sup>241</sup> Fls. 216 y ss. c. anexo 2 Fiscalía.

<sup>242</sup> Fls. 216 y ss. ibidem.

<sup>243</sup> Fls. 244 y ss. ib.

		los municipios de Sibundoy y San Francisco.	
007 <sup>244</sup>	Dinas Ingenieros Constructores y Consultores Ltda.	Construcción de obras de acueducto, canalización y mejoramiento de vía en el municipio de Mocoa	\$356.125.696,35
008 <sup>245</sup>	Corporación Ingeniería y Arquitectura de Proyectos.	Construcción de obras de saneamiento básico, acueducto, andén y remodelación eléctrica en los municipios de Puerto Leguízamo, Orito, Valle de Guamez y San Miguel	\$263.658.397.04
009 <sup>246</sup>	Consorcio Putumayo 2006.	Construcción de unidades de cuidados intensivos de Puerto Asís y terminación del hospital de la Dorada, municipio de San Miguel.	\$602.400.909.77
Valor total contratado			<b>\$2.913.169.469,75</b>

Del valor último referenciado, en el expediente aparece acreditado que la SECAB sólo ejecutó la suma de **\$862.808.953,12**<sup>247</sup>, de la cual, por la «gestión» adelantada, descontó el equivalente al 4.5%, esto es, **\$38.826.402,89**.

Súmese a lo anterior que, si bien, el defensor de **BELNAVIS BARREIRO** en sus alegatos de conclusión señaló que la SECAB estaba a paz y salvo con el departamento de Putumayo, que el entonces gobernador del departamento de Putumayo, Jesús Fernando Checa Mora, el 20 de noviembre de 2007 suscribió el Acta parcial de liquidación de la Carta de

<sup>244</sup> Fls. 258 c. anexo 2 Fiscalía.

<sup>245</sup> Fls. 272 y ss. ibídem.

<sup>246</sup> Fls. 286 y ss. ib.

<sup>247</sup> Fls. 183 a 188 c. Anexo 5 Fiscalía-



Acuerdo 001/2005 y que en declaración rendida en esta sede indicó que:

*«...habían \$739.000.000 que habían sido entregados por el Convenio Andrés Bello a los contratistas para que inicien obras, pero estas no se habían iniciado, tenían algunos problemas y entonces el Convenio Andrés Bello no nos podía entregar inmediatamente esa plata, sino hasta cuando los ingenieros contratistas se la devolvieran al Convenio Andrés Bello...afortunadamente a los pocos años pues se logró que el Convenio Andrés Bello devolviera la totalidad de la plata, con lo cual, prácticamente no hubo ningún detrimento en el departamento.»<sup>248</sup>*

Lo cierto es que, no hay prueba que sirva para concluir que con ocasión a la Carta de Acuerdo 001 de 2005, la SECAB se encuentre a paz y salvo, especialmente cuando en comunicación fechada 24 de febrero de 2011, la secretaria adjunta del Convenio Andrés Bello -CAB-, informó a la gobernación del Putumayo que:

*«En relación con el monto de los recursos entregados a los contratistas y no ejecutados por estos (\$739.964.262.57), la SECAB propuso que los mismos fueran girados al Departamento 'una vez los contratistas o las aseguradoras realicen el correspondiente pago al CAB'. Esta propuesta no fue aceptada por la gobernación...*

*Tal como quedo anotado en el acta de liquidación parcial de la carta de acuerdo, los recursos a que se refiere el Secretario de Infraestructura Departamental, no están en poder de la SECAB, pues los **mismos** fueron entregados a los contratistas a título de anticipo de acuerdo con los términos de cada contrato celebrado, y en la medida en que tales recursos no fueron debidamente invertidos, la SECAB presentó ante las aseguradoras las reclamaciones correspondientes, en un trámite que ha resultado infructuoso.*

*Por lo anterior, nos encontramos preparando la documentación necesaria para iniciar las acciones penales y civiles que correspondan, orientadas a la recuperación de los recursos mencionados.*

---

<sup>248</sup> Cfr. Audiencia de juzgamiento del 12 de mayo de 2021. CD 2. Record: 41:36 a 42:47.

*Debido a que la recuperación está sujeta a los resultados bien de las reclamaciones en curso, o de las acciones judiciales que se emprendan, y no a la voluntad de las partes de la carta de acuerdo, no es posible fijar fecha para su entrega, por lo cual consideramos conveniente firmar un acta de liquidación...»<sup>249</sup>*

Teniendo en cuenta lo anterior, el 16 de febrero de 2012<sup>250</sup> Julio Byron Viveros Chávez, quien para ese momento fungía como gobernador del departamento de Putumayo y María Mercedes Perry Ferreira, secretaria adjunta de la SECAB, suscribieron el Acta de liquidación parcial de la Carta de Acuerdo 001/2005 y, en lo que aquí interesa acordaron:

*«Primero; Liquidar parcialmente la Carta Acuerdo Putumayo 001/05 entre la SECAB y el DEPARTAMENTO, de la siguiente manera:*

<i>Valor de la Carta Acuerdo</i>	<i>\$2.977'808.105,58</i>
<i>Valor entregado por el Departamento a la SECAB</i>	<i>\$2.914'508.105,58</i>
<i>Valor girado a los contratistas obra por la SECAB</i>	<i>\$1.604'627.644,00</i>
<i>Valor de los reintegros efectuados por las aseguradoras a la SECAB (Contratos de obra 006/06 y 008/06</i>	<i>\$42.423.732,48</i>
<i>Valor reintegro efectuado por el contratista del contrato de obra 00306.</i>	<i>\$32.159.136,19</i>
<b><i>Valor reintegros realizados por la SECAB en virtud del Acta de Liquidación parcial de la Carta de Acuerdo Putumayo 001/05 del 20 de noviembre de 2007.</i></b>	<b><i>\$1.311.734.890,00</i></b>
<b><i>Valor reintegrado por la SECAB al Departamento por concepto de reclamaciones</i></b>	<b><i>\$31.699.759,00</i></b>

<sup>249</sup> Fls. 212 y ss. c. anexo 5 Fiscalía.

<sup>250</sup> Fls. 203 a 208 c. Anexo 9 Fiscalía-.

<i>aceptadas por aseguradoras (Contratos de obra 006/06 y 008/06).</i>	
<i>Saldo a reintegrar por la SECAB al Departamento</i>	\$41.028.681,25

**SEGUNDO: EL DEPARTAMENTO, acepta la propuesta formulada por la SECAB, consistente en el pago de la suma de \$41.028.981,25 millones de pesos, correspondiente al valor neto a reintegrar de la Carta de Acuerdo Putumayo 001/05 de la siguiente forma...» (Negrillas fuera de texto)**

Documento en el que es dable precisar, que si bien se hace referencia a los procedimientos que se adelantarían en aras de recuperar la suma de \$739.964.262.57 M/CTE, «por concepto de sumas de dinero entregadas para la ejecución de los objetos contractuales y no invertidas», cierto es que no aparece constancia alguna que la SECAB hubiere efectuado la devolución real del valor referenciado.

Por el contrario, obra en la actuación el oficio GP-SID-EXT-348 fechado 5 de junio de 2013<sup>251</sup>, por medio del cual, el secretario de infraestructura del departamento de Putumayo, Ricardo Mateus Morales, remite copia a la fiscalía del informe rendido por Norberto Evelio Cardenas Bastidas, profesional universitario adscrito a esa dependencia, titulado «Carta de Acuerdo 001 de 2005 suscrito (sic) entre la Gobernación del Putumayo y la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello – SECAB. Verificación de Saldos Generales», en virtud de ello se resaltan los siguientes componentes, así:

---

<sup>251</sup> Fls. 1 a 8 c. anexo 11 Fiscalía.

<b>100% Anticipo</b>	<b>Ejecutado</b>	<b>Saldo a favor Gobernación</b>	<b>% Ejecución</b>
\$2.914.508.105.58	\$862.808.953.12	\$2.051.699.152.46	29.69%

Asimismo, se tiene que, en cuanto a lo adeudado por la SECAB al departamento de Putumayo, comprobado está que Ruby Anabelly Ospina Apraez, Tesorera General departamental, mediante oficio de marzo 27 de 2008<sup>252</sup>, allegó copia de las consignaciones por concepto de las devoluciones realizadas por el precitado organismo internacional, así:

Valor girado por la Gobernación	Valor devolución SECAB	Valor rendimientos	Concepto	Fecha devolución
\$2.743.318.105.58	<b>\$1.311.734.890.00</b>	<b>\$90.590.387.00</b>	Carta de acuerdo 001/2005- Recurso Regalías Petroíferas	Diciembre 14 de 2007
\$171.190.000.00			Carta de acuerdo 001/2005- Recurso Estampilla Pro electrificación Rural	

Valores referenciados que mediante oficio SH-368 de 24 de noviembre de 2010<sup>253</sup> fueron ratificados por la tesorería departamental, agregando en esta oportunidad el “abono”

<sup>252</sup> Fls. 216 a 218 c. o. 1 Fiscalía.

<sup>253</sup> Fls. 21 y ss. c. Anexo. 4 Fiscalía.

efectuado el 26 de septiembre de 2008 por valor de **\$31.699.759<sup>254</sup>**, así pues, se tiene que:

100% Anticipo	Ejecutado	Saldo a favor Gobernación	Devoluciones efectivas de la SECAB	SALDO A FAVOR DE LA GOBERNACIÓN
\$2.914.508.105.58	\$862.808.953.12	\$2.051.699.152.46	\$1.343.434.649.00	<b>\$708.264.503.46</b>

Es decir, el valor que tendrá la Sala como detrimento patrimonial al departamento de Putumayo será de **\$38.826.402,89** que corresponde a la sumatoria del 4.5% que descontó la SECAB por la «gestión» en los proyectos ejecutados y **\$708.264.503.46**, correspondientes a los dineros pendientes por reintegrar, conforme a lo establecidos en las Actas de liquidación del 20 de noviembre de 2007 y 16 de febrero de 2012.

Así pues, para la tasación de los daños y perjuicios en lo que respecta a la Carta de Acuerdo 001 de 2005, cuyo valor fue de \$2.914.508.105,58, se toma el equivalente a **\$38.826.402.,89**, producto del 4.5% que descontó la SECAB por la «gestión» adelantada en los contratos ejecutados y **\$708.264.503,57** pendientes por reintegrar, teniendo en cuenta como fecha inicial el día que el departamento de Putumayo realizó el desembolso a la SECAB, esto es, el 21 de febrero de 2006<sup>255</sup>, hasta el 30 de junio de 2024, siendo esta la fecha del último IPC reportado por el DANE.

---

<sup>254</sup> Fls. 155 y 156 c. o. 5. En cuanto a este valor, Fabio Fernando Moscoso Durán – Director General de Finanzas y Administración de la SECAB, informó que éste correspondía a la indemnización por parte de la aseguradora que amparó el contrato 008 de 2006, celebrado entre ese organismo y Arquitectura de Proyectos.

<sup>255</sup> Fl. 79. C. o. 1 Fiscalía – Comprobante de egreso No. 142.

Cálculo Daño Emergente

Nº	DETALLE	Fecha Hechos (Suscrito o Cesión)	Fecha a Actualizar (Último IPC)	VALOR A ACTUALIZAR (Detallado Informe)	ÍNDICE DANE		INDEXACIÓN	VALOR INDEXADO
				VH - Valor Histórico	Fecha Hechos	Fecha Final		
					IPC Inicial	IPC Final		
1	Valor Reintegrar	21/02/2006	30/06/2024	708.264.503,57	59,41	143,38	1.001.059.928,71	1.709.324.432,28
2	Gestión 4,5%	21/02/2006	30/06/2024	38.826.402,89	59,41	143,38	54.877.176,41	93.703.579,30
<b>TOTAL</b>								<b>1.803.028.011,58</b>

(\*) Fuente: Información Estadística DANE- Índices serie de empalme años 2003 - 2024, actualizado el 08 julio de 2024

Cálculo Lucro Cesante

Nº	Contratos	Fecha Hechos	VALOR INDEXADO (Ra)	Interés Mensual (a+i) <sup>n</sup>	Lucro Cesante (Valor Interés Dinero)	Total Daño Emergente + Lucro Cesante
1	Valor Reintegrar	21/02/2006	1.709.324.432,28	2,96	3.349.187.433,02	5.058.511.865,30
2	Gestión 4,5%	21/02/2006	93.703.579,30	2,96	183.599.347,38	277.302.926,68
<b>TOTAL</b>			<b>1.803.028.011,58</b>		<b>3.532.786.780,40</b>	<b>5.335.814.791,98</b>

Al realizar la aplicación de las fórmulas se tiene que el total del daño emergente corresponde a la suma de **\$1.803.028.011,58** y el lucro cesante a la suma de **\$3.532.786.780,40** para un total de daños materiales por valor de **\$5.335.814.791,98**, actualizados al 30 de junio de 2024, los cuales, conforme a los términos señalados en la resolución de acusación y la responsabilidad que les asiste en el delito de peculado por apropiación, son atribuidos a los señores **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO** y **RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS**.

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, salvas 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 **cinco mil trescientos treinta y cinco millones ochocientos catorce mil setecientos noventa y un pesos con noventa y ocho centavos (\$5.335.814.791,98)**

De otro lado, en lo que respecta al tema de los perjuicios relacionados con la **Carta de Acuerdo 002/2006**, se tiene que el 4 de diciembre de 2005 **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO** fue destituido del cargo de gobernador de Putumayo, reemplazándolo el señor Jesús Fernando Checa Mora, quien el 8 de febrero de 2007 suscribió con la SECAB el Acta de no ejecución de la Carta de Acuerdo 002/2006, comprometiéndose esta última a devolver:

*“La suma de DOS MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$2.494.955.579) por concepto de **aportes entregados por EL DEPARTAMENTO a LA SECAB, así como los rendimientos generados por estos aportes, por valor de OCHO MILLONES NOVECIENTOS SIETE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS MONEDA CORRIENTE (\$8.907.993)** serán consignados por LA SECAB, a la cuenta que indique EL DEPARTAMENTO, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la firma de la presente Acta de No Ejecución.*

*Una vez efectuado el reintegro a que se refiere la presente acta, las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto con ocasión de la Carta de Acuerdo 02/06.»<sup>256</sup> (Negrillas fuera de texto)*

Valores que fueron consignados por la SECAB al departamento de Putumayo el 14 de febrero de 2007<sup>257</sup>.

---

<sup>256</sup> Fls. 475 y 476 c. o. 3 S.E. Corte Suprema de Justicia.

<sup>257</sup> Fls. 477 y 478 ibídem.

Como quiera que respecto a **PALACIOS PALACIO**, la tasación de perjuicios está fundada en el informe de policía judicial No. 9-76118 de fecha 1 de agosto de 2016<sup>258</sup>, es preciso señalar que para fijar el monto de «**\$107.032.940.12**» como detrimento patrimonial, la perito liquidó los intereses corrientes por el tiempo que duraron los \$2.494.955.579,00 consignados por el departamento contratante a la SECAB [28-11-2006 al 14-02-2007], que le arrojó la suma de \$86.347.476,72, a lo cual descontó los rendimientos reconocidos por esta [\$8.907.993.00 + **\$31.699.759.00** <sup>259</sup> ], reduciendo los intereses causados a \$45.739724,72, a lo que le agregó \$61.293.214,40 por indexación.

Factores que sumados le sirvieron a la perito de la Fiscalía para señalar que: «*El valor del detrimento sufrido por el Departamento de Putumayo con ocasión del Acuerdo No. 002/2006 celebrado con la secretaría Ejecutiva del convenio Andrés Bello – SECAB, es por valor total de \$107.032.940,12.*»<sup>260</sup> (Negrillas de texto)

Informe pericial, que al estar soportado en argumentos similares a los expuestos cuando se estudió el presunto detrimento patrimonial imputado a Belnavis Barreiro y León Vargas, la Sala se remitirá a lo allí analizado para no tomarlo en consideración. Además, en esta oportunidad se tuvo en

---

<sup>258</sup> Fls 107 y ss. c. o. 4 Fiscalía.

<sup>259</sup> Fls. 155 y 156 c. o. 5. En cuanto a este valor, Fabio Fernando Moscoso Durán – Director General de Finanzas y Administración de la SECAB, informó que éste correspondía a la indemnización por parte de la aseguradora que amparó el contrato 008 de 2006, celebrado entre ese organismo y Arquitectura de Proyectos, por lo que no podía tenerse como de rendimientos financieros como lo entendió la perito contable.

<sup>260</sup> Fls. 107 a 11 ib.



cuenta un abono efectuado por la SECAB a lo adeudado al departamento, el cual no podía entenderse como rendimientos financieros.

Lo anterior adquiere más relevancia si se tiene en cuenta que, como lo puso de presente la doctora Ruby Anabelly Ospina Aprarez, tesorera del departamento de Putumayo, en el oficio SF-TGD-03-0156 de marzo 27 de 2008, por concepto de la Carta de Acuerdo 002 de 2006, del valor girado por el departamento a la SECAB, esto es, \$2.494.955.579, esta última devolvió la suma de \$2.503.863.572<sup>261</sup>, valores que como ya se dijo fueron ratificados por la misma funcionaria en el oficio SH368 de noviembre 24 de 2010<sup>262</sup>.

De esta manera, no está demostrado lo relativo a los perjuicios causados con ocasión a la suscripción y pago de la Carta de Acuerdo 002 de octubre 25 de 2006, pues, los recursos ingresaron al departamento con sus respectivos rendimientos financieros, independientemente que haya sido por las gestiones adelantadas por el entonces gobernador del departamento de Putumayo, Jesús Fernando Checa Mora, por lo que, por este concepto no será condenado **CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO**.

### 5.6.2. Costas, expensas y agencias en derecho

---

<sup>261</sup> Fls. 216 y ss. c. o. 1 Fiscalía.

<sup>262</sup> Fls. 21 y ss. c. o. 4 Fiscalía.

El artículo 56 de la Ley 600 de 2000, establece que en la sentencia condenatoria **«Además, se pronunciará sobre las expensas, las costas judiciales y las agencias en derecho si a ello hubiere lugar»**. (Negrillas fuera de texto)

Inicialmente bueno es señalar que ante la gratuidad que rige el proceso penal [Art. 6 de la Ley 270 de 1996], claramente dentro de este no puede cobrarse arancel alguno en su procedimiento, sin embargo ello no implica como lo señala la Corte Constitucional en la sentencia C-037 de 1996, que dicho principio irradie a aquellos *«gastos que originó el funcionamiento o la puesta en marcha del aparato judicial, debido a la reclamación de una de las partes»*, pues, reconoce que la mayoría de las legislaciones del mundo contemplan la condena en costas en la medida que estos gastos fueron necesarios para obtener la declaración de un derecho, ya que *«se trata ..., de restituir los desembolsos realizados por quienes presentaron una demanda o fueron llamados a juicio y salieron 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»*, al considerar 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.»*<sup>263</sup>

---

<sup>263</sup> C.C. C-037 de 1996.

Para el caso que aquí interesa, entonces la Ley 600 de 2000, contempla como posible la liquidación de costas procesales<sup>264</sup>, que se conforman por dos rubros distintos, las expensas y agencias en derecho, entendidas las primeras como «los gastos surgidos con ocasión del proceso y necesarios para su desarrollo<sup>265</sup>», definición que se armoniza con la reconocida por la Sala de Casación Penal, al predicar que estas 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>266</sup>.

Y, las segundas, es decir, las agencias en derecho «no son otra cosa que la compensación por los gastos de apoderamiento en que incurrió la parte vencedora»<sup>267</sup>, así también descrita por la Alta Corte, pues de ellas indica son «los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, esto es, el pago de los honorarios de los profesionales del derecho que cada parte debió contratar para adelantar la gestión»<sup>268</sup>.

Es importante, precisar que la condena en costas, como lo ha señalado la jurisprudencia nacional, no es el resultado de:

*«un obrar temerario o de mala fe, o siquiera culpable de la parte condenada, sino que es resultado de su derrota en el proceso o*

---

<sup>264</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.

<sup>265</sup> C.C. C- Sentencia C-089 de 2002.

<sup>266</sup> CSJ Radicado 34145 de abril 13 de 2011, reiterada SP440-2018 (49493) de febrero 28 de 2018.

<sup>267</sup> C.C. C-089 de 2002.

<sup>268</sup> Ibídem.

*recurso que haya propuesto, según el artículo 365. Al momento de liquidarlas, conforme al artículo 366, se precisa que tanto las costas como las agencias en derecho corresponden a los costos en los que la parte beneficiaria de la condena incurrió en el proceso, **siempre que exista prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley.** De esta manera, las costas no se originan ni tienen el propósito de ser una indemnización de perjuicios causados por el mal proceder de una parte, ni pueden asumirse como una sanción en su contra.»<sup>269</sup>*  
(Negrillas fuera de texto)

En el caso que concita la atención de la Sala, si hubiere lugar a los rubros [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.

Conforme a lo señalado, lo propio sería realizar el reconocimiento de tales derechos y luego dar inicio a un trámite incidental que tiene lugar después de ejecutoria de la sentencia, empero, en el presente asunto, no fue acreditado gasto alguno realizado por la parte civil, por lo tanto, la Sala no emitirá condena al pago de expensas.

Idéntica situación acontece con las agencias en derecho, si se tiene en cuenta que en el presente asunto, los intereses

---

<sup>269</sup> C.C. C-157 de 2013

del departamento de Putumayo estuvieron representados por diferentes profesionales del derecho, además que no se presentó demanda de constitución de parte civil, ello conduce a que no haya lugar a tal reconocimiento en contra de **FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO, CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO y RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS.**

### **5.7. Otras determinaciones**

Para la ejecución de la condena, en firme esta decisión, la actuación será enviada a los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad – Reparto- para lo de su cargo.

Por medio de la Secretaría de la Sala, expídanse las copias de que tratan los artículos 469 y 472 de la Ley 600 de 2000.

De igual manera, se comunicará lo resuelto a la Policía Nacional y a la Fiscalía General de la Nación para la actualización de sus respectivas bases de datos.

En mérito de lo expuesto, la **SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

## **6. RESUELVE**

**PRIMERO. CONDENAR** a FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO, de condiciones personales y civiles consignadas en esta providencia, como **coautor** penalmente responsable de los

delitos de peculado por apropiación [Art. artículo 397 inciso 2º del Código Penal] y contrato sin cumplimiento de requisitos legales [Art. 410 ejusdem], en concurso heterogéneo, a las penas principales de **ciento setenta y nueve (179) meses y veintiocho (28) días de prisión e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ciento setenta y nueve (179) meses y veintiocho (28) días, multa de dos mil novecientos ochenta y cuatro millones quinientos cuarenta y cinco mil trescientos ochenta y cinco mil pesos con cincuenta y ocho centavos (\$2.984.545.385,58)**, que deberá pagar a favor del Ministerio de Justicia y del Derecho, en los términos del artículo 42 del Código Penal, por las razones expresadas en la parte motiva de este proveído y **la sanción de carácter intemporal prevista en el inciso 5º del artículo 122 de la Constitución Política.**

**SEGUNDO. CONDENAR** a RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS, de condiciones personales y civiles consignadas en esta providencia, como **coautor** penalmente responsable del delito de peculado por apropiación [Art. artículo 397 inciso 2º del Código Penal] a las penas principales de **ciento veintiséis (126) meses y trece (13) días de prisión e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ciento veintiséis (126) meses y trece (13) días, multa de dos mil novecientos catorce millones quinientos ocho mil ciento cinco pesos con cincuenta y ocho centavos (\$2.914.508.105,58)** que deberá pagar a favor del Ministerio de Justicia y del Derecho, en los términos del artículo 42 del

Código Penal y **la sanción de carácter intemporal prevista en el inciso 5º del artículo 122 de la Constitución Política.**

**TERCERO. CONDENAR** a CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO, de condiciones personales y civiles consignadas en esta providencia, como **coautor** penalmente responsable de los delitos de peculado por apropiación [Art. artículo 397 inciso 2º del Código Penal y contrato sin cumplimiento de requisitos legales [Art. 410 ejusdem], en concurso heterogéneo, a las penas principales de **ciento veintiocho (128) meses y veinte (20) días de prisión e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ciento veintiocho (128) meses y veintiocho (28) días y multa de dos mil quinientos treinta y dos millones ciento ochenta y cinco mil quinientos setenta y nueve pesos (\$2.532.185.579.00)**, que deberá pagar a favor del Ministerio de Justicia y del Derecho, en los términos del artículo 42 de la Ley 599 de 2000 y **la sanción de carácter intemporal prevista en el inciso 5º del artículo 122 de la Constitución Política.**

**CUARTO. CONDENAR** a FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO y RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS al pago solidario de daños y perjuicios por la suma de **cinco mil trescientos treinta y cinco millones ochocientos catorce mil setecientos noventa y un pesos con 98/100 (\$5.335.814.791,98)**, valor que deberá ser actualizado al momento de su efectivo pago.

**QUINTO. EXONERAR** a CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO del pago de daños y perjuicios, conforme lo indicado en la parte motiva.

**SEXTO.** Negar a los condenados 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. En firme el fallo que aquí se dicta, librese la respectiva orden de captura.

**SÉPTIMO. EXONERAR** a FABIÁN ALFONSO BELNAVIS BARREIRO, CARLOS ALBERTO PALACIOS PALACIO y RENZO ALFONSO LEÓN VARGAS del pago de expensas procesales y agencias en derecho, conforme lo indicado en la parte motiva.

**OCTAVO.** En firme la presente sentencia, comuníquese la misma a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado para el recaudo de las multas impuestas.

**NOVENO.** 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.



**DÉCIMO.** Contra este fallo procede el recurso de apelación (artículos 1, 2, y 3 num. 6º del Acto Legislativo 01 de 2018), para ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JORGE EMILIO CALDAS VERA**

Magistrado

**BLANCA NÉLIDA BARRETO ARDILA**

Magistrada

**ARIEL AUGUSTO TORRES ROJAS**

Magistrado

**RODRIGO ERNESTO ORTEGA SÁNCHEZ**

Secretario

Página **257** de **257**