COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Penal

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS
Magistrado ponente

SP1211-2026
Radicación N° 65354
C.U.I. 11001024800020190000403
Acta No. 298.

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintiséis (2026).

Sala Casación Penal@ 2026

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

1. Decide la Sala el recurso de apelación formulado por el apoderado de JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL (ex gobernador de Arauca), contra la sentencia del 7 de noviembre de 2023, de la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, que condenó al

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

nombrado, como autor del delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales (Ley 600 de 2000)*.

II. HECHOS

2. JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL, en su condición de Gobernador del departamento de Arauca para el período 2004-2007, el 30 de diciembre de 2005, suscribió el contrato de consultoría N° 814 con Onésimo Javier Díaz Macualo, por valor de $59.232.000 y plazo de ejecución de 10 meses.

2.1. Su objeto consistió en ejercer la interventoría del contrato de prestación de servicios N° 695 de 2005, suscrito el 28 de diciembre de ese mismo año con el representante legal del Fondo Mixto de Cultura de Arauca, por valor de $740.000.000, para la implementación de la cátedra regional en las unidades educativas del Departamento.

2.2. El contrato de Onésimo Javier Díaz Macualo se tramitó y celebró sin elaboración previa de estudios de conveniencia y necesidad que justificaran acudir a una interventoría externa, en contravía de los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 8 del Decreto 2170 de 2002.

2.3. Esta situación fue advertida inicialmente en el Informe N° 168 del 22 de junio de 2007, rendido por el

Sala Casación Penal@ 2026

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), en el que destacaron las irregularidades relacionadas con esa actuación contractual.

2.4. Además, pese a que en la cláusula décima sexta del contrato N° 695 de 2005 se estipuló que la supervisión para el control y seguimiento de las obligaciones allí contraídas estaría a cargo del Secretario de Educación del Departamento o de su delegado, el 30 de diciembre de 2005 el Gobernador implicado suscribió el contrato de consultoría N° 814, para que un particular ejerciera externamente la interventoría de ese convenio.

2.5. Asimismo, durante la investigación previa se allegó el informe N° 447243 del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), de 25 de febrero de 2009, en el que se indicó que respecto del contrato de consultoría N° 814 de 2005, no obraba acto o documento alguno que justificara la contratación de un interventor externo, ni explicación del motivo que generaba la imposibilidad de que esa labor fuera atendida por la planta de personal de la Gobernación de Arauca como se había anunciado.

@Sala Casación Penal@ 2026

III. ANTECEDENTES PROCESALES

3. Por los anteriores hechos, la Fiscalía inició investigación contra el Secretario de Educación Departamental de Arauca, José Rafael Zúñiga Castañeda,

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

y otros. En desarrollo de esa actuación, y a partir de las irregularidades advertidas en torno a la contratación de la interventoría externa del contrato n.º 695 de 2005, el ente investigador ordenó compulsar copias para que se indagara la eventual responsabilidad del entonces gobernador JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL en la celebración del contrato de consultoría Nº 814 de 2005.

3.1. Debido a lo anterior, la Fiscalía Segunda Delegada ante la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución de 3 de octubre de 2017, abrió la instrucción en su contra[1].

3.2. El 22 de mayo de 2018, el implicado fue escuchado en indagatoria. Se le atribuyó el delito de *contrato sin cumplimiento de los requisitos legales*[2] con la circunstancia de mayor punibilidad derivada de la posición distinguida en la sociedad[3]. El 16 de agosto de 2018, al resolver la situación jurídica, la Fiscalía se abstuvo de imponerle medida de aseguramiento[4].

3.3. Clausurado el ciclo instructivo, el 19 de noviembre de 2018[5], se profirió resolución de acusación en contra de ACOSTA BERNAL, como presunto autor del

Sala Casación Penal@ 2026

[1] Primera instancia, Cdno Fiscalía No. 3. Fls 77-82.
[2] Ibid., fls. 285-288.
[3] *"ARTÍCULO 58. Son circunstancias de mayor punibilidad, siempre que no hayan sido previstas de otra manera: (…) 9. La posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad, por su cargo, posición económica, ilustración, poder, oficio o ministerio".*
[4] Primera instancia, Cdno Fiscalía No. 4. Fls. 62-69.
[5] Ibid., fls. 175 a 185.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales de que trata el artículo 410 del Código Penal[6].

3.4. Una vez resuelto el recurso de reposición interpuesto por la delegada del Ministerio Público contra esta decisión, la misma fue confirmada y cobró ejecutoria el 10 de diciembre del mismo año[7].

3.5. El expediente fue remitido a la Sala Especial de Primera Instancia de esta Corporación, la cual corrió el traslado previsto en el artículo 400 de la Ley 600 de 2000.

3.6. La audiencia preparatoria se celebró el 26 de mayo de 2021[8]; la pública de juzgamiento tuvo lugar el 9 de febrero y el 26 de junio de 2023[9].

Sala Casación Penal@ 2026

3.7. En fallo SEP131-2023 de 7 de noviembre de 2023[10], la Sala Especial de Primera Instancia condenó a JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL, como autor del delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*. Le

---

[6] Texto Original Ley 599 de 2000 *"ARTÍCULO 410. CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES. 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."*.

[7] Fols. 226 a 231 ib.

[8] Carpeta Primera Instancia, Documento: *"Primera Instancia_ SalaPrimeraInstancia1_Acta audiencia preparatoria_2023023345307.pdf"*

[9] Ibid., Documento: *"Primera Instancia_SalaPrimeraInstancia2_Acta de audiencia de juzgamiento_2023025330818.pdf"*

[10] Ibid., Documento: *"Primera Instancia_SalaPrimeraInstancia3_Sentencia de primera instancia_2023121636625.pdf"*

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

impuso 75 meses de prisión e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por 83 meses y 18 días. No hubo condena en perjuicios.

3.8. Negó al implicado la suspensión condicional de la pena y le concedió la prisión domiciliaria.

3.9. El 17 de noviembre de 2023, el defensor de JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL interpuso recurso de apelación contra la sentencia[11].

3.10. El 28 de noviembre de 2023 la Sala Especial de Primera Instancia concedió la alzada en el efecto suspensivo.

Sala Casación Penal@ 2026

IV. SENTENCIA APELADA

4. La Sala de Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia sustentó la sentencia recurrida en los siguientes argumentos:

4.1. Se acreditó que JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL fue elegido gobernador del Departamento de Arauca (2004-2007) y que, en esa condición, intervino en la tramitación y suscripción del contrato de consultoría

[11] Folios 305 a 315 del cdno de primera instancia Juzgamiento.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

No. 814 de 30 de diciembre de 2005 cuestionado, cuyo objeto era la interventoría del contrato No. 695 de 2005 (prestación de servicios).

4.2. Por tratarse de un asunto penal regido por la Ley 600 de 2000 y de un contrato estatal sometido a la Ley 80 de 1993 (artículos 23, 24, 25, 26, 29 y 32 numeral 2), sus decretos reglamentarios, así como al artículo 8 del Decreto 2170 de 2002, el procesado debía observar los principios de economía, planeación, transparencia, responsabilidad y selección objetiva, en particular la exigencia de elaborar previamente los estudios de conveniencia y oportunidad que justificaran la celebración del contrato de interventoría.

Sala Casación Penal@ 2026

4.3. En el trámite del contrato No. 814 de 2005 no existieron estudios previos autónomos y específicos que justificaran la necesidad de contratar una interventoría externa, pues los documentos que la defensa presentó como tales correspondían en realidad a los estudios del contrato principal No. 695 de 2005 (prestación de servicios).

4.4. Advirtió que esa omisión vulneró de manera sustancial los principios de planeación y economía, dado que no se justificó por qué la Gobernación no podía ejercer directamente la supervisión del contrato principal, ni por qué resultaba necesario acudir a una consultoría externa. Tampoco se explicó razonablemente el valor de la

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

interventoría, su duración y su financiación con recursos de regalías.

4.5. La Sala Especial descartó los argumentos de la defensa dirigidos a demostrar la existencia de los estudios previos. En particular, negó valor demostrativo al documento aportado tardíamente por Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico de la Secretaría de Educación de Arauca), porque no tenía fecha, foliatura, signos de incorporación al expediente contractual ni guardaba correspondencia formal y material con los demás elementos de la carpeta del contrato No. 814 de 2005. En esa medida, concluyó que no era posible presumir la existencia de estudios extraviados o no archivados oportunamente.

@Sala Casación Penal@ 2026

4.6. Rechazó que ACOSTA BERNAL pudiera ampararse en el principio de confianza frente a sus subalternos, al precisar que, en su condición de Gobernador y representante legal de la administración departamental, le correspondía verificar el cumplimiento de los requisitos esenciales del trámite contractual antes de ordenar la apertura, adjudicar y suscribir el convenio. Por ello, el implicado actualizó los verbos rectores de *tramitar* y *celebrar* del delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*.

4.7. Con fundamento en esas consideraciones, declaró a JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL como autor de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

V. RECURSO DE APELACIÓN

5. La defensa de JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL interpuso recurso de apelación contra la sentencia condenatoria y solicitó se le absolviera del cargo por *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*. Lo anterior, por las siguientes razones:

5.1. La decisión cuestionada vulneró de manera directa los principios del debido proceso y de no autoincriminación, porque la Sala de Primera Instancia fundó la condena, principalmente, en el informe del CTI del 25 de febrero de 2009 y en el oficio 0001762 del 30 de marzo de 2009, documentos que, a su juicio, contenían simples opiniones de funcionarios ajenos al trámite contractual y que no fueron sometidos a contradicción en juicio. Tales piezas no podían sustituir una inspección judicial al expediente contractual ni servir de base para afirmar que no existían estudios previos para el contrato No. 814 de 2005.

Sala Casación Penal@ 2026

5.2. El fallador omitió valorar de manera adecuada los testimonios del procesado, de Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico Departamental) y de José Rafael Zúñiga Castañeda (Secretario de educación del Departamento de Arauca), quienes, según afirmó,

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

corroboraban la existencia de los estudios de conveniencia y oportunidad y explicaban que, por tratarse de un proyecto global financiado con regalías, los documentos de los contratos Nos. 695 y 814 de 2005 se tramitaban de manera conjunta. De ese modo, la sentencia apreció de forma parcial la versión inicial de ACOSTA BERNAL y desatendió las aclaraciones realizadas por este en el juicio.

5.3. La conclusión según la cual no existían estudios previos para el contrato No. 814 de 2005 es equivocada; pues, en su criterio, del expediente sí emergían múltiples actuaciones administrativas y documentos precontractuales que daban cuenta de la planeación del negocio. Entre ellos la ficha EBI, el informe de evaluación del proyecto, la consulta al plan de compras del CISE, el certificado de disponibilidad presupuestal y la resolución de apertura del proceso de contratación directa. Por ello, sí se había justificado la necesidad de una interventoría externa; fue la Sala de Juzgamiento quien redujo indebidamente el debate a la ausencia de un solo documento «sacramental».

Sala Casación Penal@ 2026

5.4. El Juez colegiado de primera instancia incurrió un error de hecho por falso juicio de existencia, al desconocer el valor del documento exhibido en juicio por Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico Departamental), consistente en una fotografía del estudio de conveniencia y oportunidad del contrato No. 814 de 2005. Es claro que, si ese elemento le generaba dudas al

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

fallador, debió verificarse su autenticidad y procedencia mediante inspección judicial al archivo contractual, en lugar de descartarlo sobre la base de inferencias o conjeturas. En ese sentido, insistió en que la Fiscalía y el juzgador omitieron despejar una duda relevante para la definición del caso.

5.5. La sentencia confutada incurrió en una indebida valoración del elemento subjetivo del tipo, pues dedujo el dolo a partir del simple conocimiento de la normatividad contractual y de una lectura fragmentaria de la versión del procesado. Según el apelante, la prueba testimonial mostraba que, en Arauca, por razones de orden público, amenazas de grupos armados y cargas funcionales de los servidores públicos, era necesario acudir a interventorías externas. Por ello, consideró que no era posible concluir que ACOSTA BERNAL hubiese querido vulnerar la ley.

Sala Casación Penal@ 2026

5.6. La Sala de primera instancia desconoció el principio de confianza y la desconcentración administrativa, pues el gobernador verificó, antes de suscribir el contrato, que la minuta y sus anexos contaran con los vistos buenos y soportes correspondientes, de modo que podía confiar en la labor técnica y jurídica de sus subalternos. Desde esa perspectiva, la Fiscalía no demostró que, al momento de la firma del contrato No. 814 de 2005, el Gobernador ACOSTA BERNAL supiera que faltaba un requisito esencial del trámite contractual.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

5.7. Finalmente, el recurrente sostuvo que tampoco se acreditaron la antijuridicidad ni la culpabilidad de la conducta, porque el contrato de interventoría cumplió su finalidad; no se demostró afectación real a la administración pública y, en todo caso, el procesado actuó bajo la convicción de que el procedimiento contractual se había realizado según lo dispuesto en la ley. Con base en ello, reiteró su pretensión de que se absuelva a JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL.

VI. INTERVENCIÓN DE LOS NO RECURRENTES

Sala Casación Penal@ 2026

6. La Fiscalía, en su intervención como no recurrente[12], solicitó confirmar íntegramente la sentencia condenatoria, al estimar que los argumentos de la defensa no desvirtúan la responsabilidad de JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL por el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*. Como fundamento de su postulación, afirmó:

6.1. La actuación se originó en las copias compulsadas dentro del proceso seguido contra José Rafael Zúñiga Castañeda (Secretario de educación de Arauca) por los mismos hechos. Por esa razón, la prueba era esencialmente documental y conocida por la defensa

[12] Carpeta Primera Instancia 4. Documento: *"Primera Instancia_SalaPrimera Instancia4_Memorial_2023091452925.pdf"*.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

desde el inicio, más aún cuando el mismo abogado representó a ambos procesados. Agregó que no existió vulneración del derecho de defensa ni del principio de contradicción, pues la documentación contractual fue conocida oportunamente y; además, durante el juicio la defensa tuvo oportunidad de controvertir los testimonios de José Rafael Zúñiga (Secretario de Educación de Arauca) y Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico Departamental).

6.2. No se desconoció el derecho a la no autoincriminación, porque en la diligencia de indagatoria ACOSTA BERNAL estuvo asistido por defensor y allí explicó que los estudios previos del contrato principal y los de la interventoría eran los mismos, por tratarse de un proyecto global financiado con regalías. Sin embargo, ya en juicio, el procesado modificó parcialmente esa versión al afirmar que se limitaba a verificar la existencia formal de los documentos. Este cambio en la postura del implicado no invalidaba su primera manifestación, sino que debía ser contrastada con el resto del material probatorio.

Sala Casación Penal@ 2026

6.3. El procesado allegó copia de una comunicación del 14 de julio de 2005, suscrita por Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico Departamental), en la que se indicaba que «los respectivos estudios de conveniencia y oportunidad serán los mismos del proyecto integral», lo que evidenciaba que no existieron estudios previos independientes para el contrato de interventoría.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

6.4. El proyecto de implementación de la cátedra regional había sido inscrito y viabilizado en el banco de proyectos del Departamento de Arauca, con una destinación de recursos que incluía una suma para interventoría. No obstante, el estudio previo para la ejecución del proyecto solo se refería a la necesidad de implementar la cátedra y no a la contratación de una interventoría externa. En esa medida, aun cuando las circunstancias de orden público, la carga laboral de los funcionarios y los requerimientos de la Contraloría pudieran hacer aconsejable acudir a un tercero, era indispensable elaborar un estudio previo autónomo que justificara la auditoría externa, requisito que el gobernador omitió deliberadamente antes de comprometer recursos públicos.

Sala Casación Penal@ 2026

6.5. Las pruebas incorporadas en las etapas previas al juzgamiento son válidas en virtud del principio de permanencia propio de la Ley 600 de 2000. Por ello, los informes y documentos allegados durante la investigación previa y la instrucción podían ser apreciados al momento de dictar sentencia. Además, el informe 447243 del 25 de febrero de 2009, el oficio 001762 del 30 de marzo de 2009 y el acta de inspección judicial del 26 de enero de 2012 fueron obtenidos legalmente, incorporados de manera regular a la actuación y conocidos oportunamente por la defensa.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

6.6. La nueva documentación allegada en 2018, en especial las copias en color de los contratos 695 (Cátedra) y 814 de 2005 (interventoría), corroboraba que los estudios de conveniencia y oportunidad obrantes en ambos expedientes eran los mismos, lo que refuerza la conclusión de que no se elaboraron estudios previos propios para el contrato de interventoría.

6.7. No se debe otorgar valor demostrativo al documento aportado en juicio por Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico Departamental) como supuesto estudio previo del contrato No. 814 de 2005. La sola falta de objeción a su incorporación no implicaba aceptar su contenido ni su autenticidad. Y en ejercicio del derecho de contradicción interrogó se al testigo sobre el origen, momento y lugar en que obtuvo la fotografía, así se evidenció que no estaba acreditada su procedencia.

Sala Casación Penal @ 2026

6.8. Dicho documento (supuesto estudio previo) no seguía la trazabilidad, foliatura ni secuencia observables en las copias auténticas allegadas al proceso; y lo expuesto por el testigo demuestra que la administración conocía la necesidad de elaborar estudios previos propios para la interventoría, pero no los produjo.

6.9. Con fundamento en lo anterior, la Fiscalía solicitó confirmar la condena.

VII. CONSIDERACIONES

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

7. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 235 de la Constitución Política, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del señor JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL, por haber sido promovido en contra de una decisión dictada por la Sala Especial de Primera Instancia.

8. En virtud del principio de limitación que rige el trámite de segunda instancia, esta Corporación se circunscribirá al examen de los temas objeto del recurso de apelación; y, de ser necesario, se extenderá a aquello inescindiblemente vinculado con ello.

Sala Casación Penal@ 2026

9. Corresponde, entonces, establecer si están llamados a prosperar los argumentos de la defensa del señor JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL, encaminados a obtener la revocatoria del fallo de primera instancia, que lo condenó por el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*. Lo anterior, por haber tramitado y suscrito el contrato de consultoría 814 de 30 de diciembre de 2005.

10. Para resolver los motivos de inconformidad formulados, la Sala abordará los siguientes temas: *(i)* la extinción de la acción penal por prescripción *(ii)* la vulneración del debido proceso y del derecho de defensa por la valoración de informes y oficios recaudados en la

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

investigación; *(iii)* valoración del documento aportado en juicio por Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico Departamental); *(iv)* el cuestionamiento relativo al uso de la indagatoria del procesado y a la presunta vulneración de la garantía de no autoincriminación; *(v)* la necesidad de contratar una interventoría externa y la incidencia de las circunstancias de orden público; *(vi)* el impacto de la distribución funcional de las tareas contractuales y de las revisiones efectuadas por los funcionarios competentes en la configuración del elemento subjetivo del tipo.

De la extinción de la acción penal por prescripción

Sala Casación Penal@ 2026

11. Antes de abordar los reparos formulados contra la sentencia condenatoria, la Sala resolverá la solicitud presentada el 11 de enero de 2024 por el apoderado de JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL, encaminada a que se declare la extinción de la acción penal por prescripción.

12. El defensor sostuvo que la conducta se consumó el 30 de diciembre de 2005, fecha en la que el entonces Gobernador de Arauca suscribió el contrato de consultoría No. 814. Explicó que el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales tenía prevista una pena máxima de 12 años de prisión, término que, incrementado en una tercera parte por la condición de servidor público del implicado, equivalía a 16 años. A partir de ello, afirmó que la acción penal prescribió el 30 de diciembre de 2021.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

13. Agregó que tampoco resultaría admisible contabilizar el término desde la ejecutoria de la resolución de acusación, pues, en su criterio, la mitad de la pena máxima, computada a partir del 19 de noviembre de 2018, también excedería el límite establecido para la prescripción. En respaldo de su planteamiento, citó las sentencias SU-126 y C-294 de 2022 de la Corte Constitucional, así como la providencia SP294-2023 de esta Corporación.

14. El artículo 82, numeral 4º, del Código Penal contempla la prescripción como causal de extinción de la acción penal. A su vez, el artículo 83 del mismo estatuto establece, como regla general, que aquella prescribe en un término igual al máximo de la pena privativa de la libertad prevista para la conducta, sin que pueda ser inferior a cinco años ni superior a veinte.

Sala Casación Penal@ 2026

15. Ahora bien, el inciso 6º del artículo 83 de la Ley 599 de 2000 (antes de la modificación de la Ley 1474 de 2011), dispone que al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de estas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en una tercera parte.

16. En vista de que el acontecer fáctico data del 2005 y el trámite se adelantó bajo los lineamientos de la Ley 600 de 2000, se debe acudir al artículo 86 *ibidem*, el cual precisa que la *«prescripción de la acción penal se interrumpe con la*

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

resolución acusatoria o su equivalente debidamente ejecutoriada». Además, dicho precepto especifica que una vez acaecida la interrupción, el término comenzará a correr de nuevo por un período igual a la mitad del señalado en la parte inicial del citado artículo 83, sin que pueda ser inferior a 5 años ni superior a 10.

17. En este caso, para el 30 de diciembre de 2005 el artículo 410 del Código Penal sancionaba el delito de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales* con prisión de cuatro a doce años. Como JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL realizó la conducta atribuida en ejercicio del cargo de Gobernador del departamento de Arauca, el término ordinario de prescripción debía aumentarse en una tercera parte. En consecuencia, durante la instrucción ascendía a 16 años.

Sala Casación Penal@ 2026

18. Ese término, que habría vencido el 30 de diciembre de 2021, fue interrumpido con la ejecutoria de la resolución de acusación, ocurrida el 10 de diciembre de 2018. A partir de entonces comenzó a correr nuevamente por la mitad, esto es, ocho años, lapso que se encuentra dentro de los límites previstos en el artículo 86 del Código Penal y se cumple el 10 de diciembre de 2026, de manera que, a la fecha de esta providencia, no ha operado la prescripción de la acción penal.

19. Contrario a lo afirmado por el solicitante, este cómputo no desconoce los límites legales. El término de 16 años aplicable durante la instrucción no supera el máximo general de 20 años previsto en el artículo 83 del Código Penal.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

Del mismo modo, los ocho años correspondientes a la etapa de juzgamiento se encuentran dentro de los límites mínimo de cinco y máximo de diez años establecidos en el artículo 86 ibidem.

20. Tampoco resultan aplicables las sentencias SU-126 y C-294 de 2022 de la Corte Constitucional ni la decisión SP294-2023 invocadas por el defensor, pues se refieren al término de cinco años para proferir sentencia de casación, contabilizado desde la decisión de segunda instancia, supuesto distinto al presente.

21. En consecuencia, el planteamiento del impugnante dejó de lado la figura de la interrupción del término extintivo ocurrida con la ejecutoria de la resolución de acusación y los efectos que de dicho acto procesal se derivaron. Así, es claro que para la fecha en que se emitió el fallo de segunda instancia como en este instante procesal no ha operado la prescripción de la acción penal, razón por la cual la Sala se encuentra habilitada para resolver de fondo la impugnación especial propuesta[13].

@Sala Casación Penal@ 2026

De las modalidades contractuales y sus requisitos precontractuales

[13] CSJ, SP1938 de 2025 rad. 67419.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

22. Antes de abordar los reparos propuestos por la defensa, resulta necesario efectuar algunas precisiones generales sobre la naturaleza de los contratos estatales de prestación de servicios y de interventoría, así como sobre la relación que puede existir entre ellos cuando uno se celebra para vigilar la ejecución del otro. Ello es relevante porque la discusión propuesta en la apelación gira, en buena medida, en torno a si los estudios previos elaborados para el contrato principal (prestación de servicios) podían tenerse como suficientes para justificar la contratación de una interventoría externa.

23. El artículo 32 de la Ley 80 de 1993 establece que son contratos estatales «todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad». Dentro de esa categoría, el legislador incluyó, entre otros, los contratos de prestación de servicios y los contratos de consultoría.

Sala Casación Penal@ 2026

24. En relación con los contratos de prestación de servicios, el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 dispone:

> Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializados.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

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

25. De esa definición se desprende que el contrato estatal de prestación de servicios tiene por finalidad atender actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, cuando estas no puedan ser desarrolladas por el personal de planta o requieran conocimientos especializados. La jurisprudencia ha destacado, además, su carácter temporal, excepcional y autónomo frente a la relación laboral, así como la necesidad de que se celebre por el término estrictamente indispensable para satisfacer la necesidad administrativa correspondiente[14].

Sala Casación Penal@ 2026

26. Por su parte, la interventoría se ubica dentro de los contratos de consultoría. El numeral 2º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 prevé:

> Son contratos de consultoría los que celebren las entidades estatales referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión.
> Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.
> Ninguna orden del interventor de una obra podrá darse verbalmente. Es obligatorio para el interventor entregar por

[14] Corte Constitucional, sentencia C-154 de 1997; Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 30 de noviembre de 2006, rad. 30832; Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto de 19 de agosto de 2010, rad. 11001-03-06-000-2010-00052-00.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

escrito sus órdenes o sugerencias y ellas deben enmarcarse dentro de los términos del respectivo contrato.

27. De acuerdo con esa disposición, la interventoría es una modalidad del contrato de consultoría destinada al control, vigilancia y supervisión de otro contrato estatal. El interventor no sustituye a las partes ni puede modificar por sí mismo el negocio vigilado[15].

28. Aunque funcionalmente vinculada al contrato principal, la interventoría conserva autonomía jurídica: cuenta con objeto, obligaciones, plazo, valor y justificación propios y, por ello, debe satisfacer de manera independiente los requisitos legales exigibles para su trámite y celebración[16].

Sala Casación Penal © 2026

29. Esa autonomía tiene consecuencias en la etapa precontractual. Si la entidad decide celebrar un contrato de interventoría, debe justificar previamente la necesidad, conveniencia y oportunidad de acudir a ese mecanismo de control externo. No basta, por tanto, con demostrar que el contrato principal contaba con soporte técnico, presupuestal o administrativo. También debe acreditarse que la interventoría, como negocio jurídico distinto, fue precedida de todos los estudios propios y pertinentes exigidos por la ley.

---

[15] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 28 de febrero de 2013, rad. 25199; Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 28 de febrero de 2013, exp. 24266.
[16] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 26 de julio de 2022, exp. 68719; Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 14 de julio de 2025, proceso 85001233300020190004601.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

30. En esa línea, el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, al desarrollar el principio de economía, impone para la época de los hechos la elaboración previa de los estudios y análisis necesarios. Sus numerales 7º y 12 disponen:

> 7o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso" (...).
> 12. Con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones o términos de referencia.
> La exigencia de los diseños no regirá cuando el objeto de la contratación sea la construcción o fabricación con diseños de los proponentes.

31. A su vez, el artículo 8º del Decreto 2170 de 2002 precisa el contenido mínimo de los estudios previos, en los siguientes términos:

> En desarrollo de lo previsto en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los estudios en los cuales se analice la conveniencia y la oportunidad de realizar la contratación de que se trate, tendrán lugar de manera previa a la apertura de los procesos de selección y deberán contener como mínimo la siguiente información:
> 1. La definición de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.
> 2. La definición técnica de la forma en que la entidad puede satisfacer su necesidad, que entre otros puede corresponder a un proyecto, estudio, diseño o prediseño.
> 3. Las condiciones del contrato a celebrar, tales como objeto, plazo y lugar de ejecución del mismo.
> 4. El soporte técnico y económico del valor estimado del contrato.

Sala Casación Penal@ 2026

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

5. El análisis de los riesgos de la contratación y en consecuencia el nivel y extensión de los riesgos que deben ser amparados por el contratista.

32. Los estudios previos cumplen, entonces, una función sustancial de planeación. En el caso de una interventoría externa, deben justificar específicamente la necesidad de acudir a un tercero para ejercer el control y seguimiento del contrato principal.

33. Cuando el proyecto se financiaba con recursos de regalías, debía atenderse, además, la regulación especial sobre la destinación de esos recursos. El literal b) del artículo 14 de la Ley 756 de 2002, que modificó el artículo 15 de la Ley 141 de 1994, dispuso: «El cinco por ciento (5%) para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos».

34. La disposición evidencia que la interventoría técnica de los proyectos financiados con regalías estaba expresamente contemplada por el legislador y contaba con una destinación presupuestal específica. Sin embargo, la norma no determinó que esa labor debiera ser ejercida necesariamente por un tercero externo a la administración y, que por ello no debía cumplirse con los requisitos previos de la contratación estatal como documento base. Por ello, si la entidad optaba por celebrar un contrato autónomo de consultoría para que un particular cumpliera esa función, ese acto debía satisfacer los requisitos previos exigidos por la Ley 80 de 1993 y sus normas reglamentarias.

@Sala Casación Penal@ 2026

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

35. Bajo ese marco debe analizarse el caso concreto. La controversia no consiste en determinar si el proyecto de implementación de la cátedra regional (contrato 695 de 2005) contaba con soportes generales de planeación, sino si el contrato de interventoría 814 del mismo año, celebrado para vigilar la ejecución de aquel (695 de 2005) estuvo precedido de estudios propios que justificaran la necesidad de pagar a un tercero externo para que cumpliera esa labor.

Del sistema probatorio y los reproches del recurrente

Sala Casación Penal@ 2026

36. El asunto se tramitó por el modelo procesal previsto en la Ley 600 de 2000, de estructura mixta con tendencia inquisitiva. Según el artículo 232 de ese estatuto, toda sentencia debe fundarse en pruebas legales, regulares y oportunamente allegadas a la actuación.

37. A su vez, rige el principio de libertad probatoria, de modo que la conducta punible y la responsabilidad del procesado pueden demostrarse por cualquier medio de prueba, salvo los casos en que la ley exija un medio especial[17].

[17] CSJ, SP2027-2025, rad. 64146.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

38. Por ello, la Fiscalía y el juez de instrucción cuentan con iniciativa probatoria en las etapas previas al juicio, y los elementos recaudados en ellas conservan aptitud demostrativa para ser apreciados al momento de fallar[18]

39. Ciertamente, uno de los rasgos característicos de ese sistema es el principio de permanencia de la prueba. Según este, el medio de conocimiento adquiere la condición de prueba desde su incorporación a la actuación, sin que sea necesario que se produzca por primera vez en el juicio para poder ser valorado. Por eso, la controversia sobre su mérito no se agota en la audiencia pública, sino que puede desarrollarse a lo largo de todo el proceso[19].

40. Esa particularidad incide, además, en la inmediación, pues el juez está facultado para apreciar medios de convicción recaudados durante la instrucción, aun cuando no haya presenciado directamente su práctica, siempre que hayan sido incorporados conforme a la ley y queden a disposición de las partes para su contradicción[20].

41. Ello no significa que se debiliten las garantías de contradicción y defensa. Por el contrario, el artículo 13 de

Sala Casación Penal@ 2026

[18] CSJ SP4281-2020, rad. 55649; AP2175-2021, rad. 58528; AP498-2022, rad. 59971, a su vez recoge las providencias AP2175-2021, AP2973-2020, SP4281-2020 y SP2190-2020.
[19] CSJ SP4281-2020, rad. 55649; CSJ AP2175-2021, rad. 58528; CSJ AP498-2022, rad. 59971.
[20] CSJ SP932-2020; CSJ AP3443-2017; CSJ AP3474-2024, rad. 65865.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

la Ley 600 de 2000 exige que las partes y sujetos procesales dispongan de la posibilidad real de conocer, discutir y cuestionar el mérito de los elementos incorporados a la actuación. En esa lógica, el análisis del acervo debe hacerse de manera integral, conforme a las reglas de la sana crítica, y la decisión de condena solo es posible cuando las pruebas legalmente allegadas conducen a la certeza sobre la conducta punible y la responsabilidad del procesado, como lo exige el artículo 232 ibidem.

42. Hechas esas precisiones, la Sala se ocupa del primer reparo, relacionado con la valoración del informe CTI 447243 de 25 de febrero de 2009 y del oficio remitido por la Gobernación de Arauca el 30 de marzo de 2009, que, según la defensa, fueron las pruebas principales con las que la Sala Especial de Primera Instancia sustentó la condena de JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL, como autor del delito *contrato sin cumplimiento de requisitos legales*.

@Sala Casación Penal@ 2020

43. Para el impugnante, esos documentos solo reflejan la opinión de funcionarios ajenos al trámite contractual y, por tanto, no podían erigirse en soporte idóneo para concluir que el contrato 814 de 2005 carecía de estudios previos propios; en específico, el estudio de conveniencia y oportunidad.

44. La Sala no comparte ese entendimiento.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

45. Revisado el expediente, se advierte que el informe 447243 del CTI[21] se realizó con ocasión de la información suministrada por una fuente humana al extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), a partir de la cual se tuvo conocimiento de la celebración de contratos con presuntas irregularidades, circunstancia que conllevó el inicio de la investigación previa por parte de la Fiscalía.

46. En ese contexto, y luego de las actuaciones adelantadas contra José Rafael Zúñiga Castañeda (Secretario de Educación de Arauca), entre otros, se compulsaron copias contra el exgobernador JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL.

47. Fue así como en dicho informe se recopilaron y organizaron los documentos que hacían parte de los contratos 695 y 814 de 2005, desde la etapa precontractual, pasando por la ejecución, hasta su posterior liquidación[22].

48. Dentro de esos anexos obra, por ejemplo, el acta de diligencia de inspección judicial practicada el 2 de febrero de 2009en la Gobernación de Arauca, en la que se solicitó la totalidad de la documentación relacionada con dichos contratos. Esa información fue remitida por Jesús Hernando Garrido Boscan, Secretario de Educación Departamental, el 4 de febrero de 2009[23].

@Sala Casación Penal@ 2026

---

[21] Primera Instancia, Actuaciones Fiscalía, Cdno 1, folios 42-63.
[22] Primera Instancia, Carpeta anexos fiscalías, cdno No. 1 a No. 7.
[23] Primera instancia, Cdno Fiscalía, anexo No. 6. Fol. 6-10.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

49. También aparece allí el estudio de conveniencia y oportunidad del proyecto *"implantación de la cátedra regional en las unidades educativas del departamento de Arauca"*, el cual, en tres páginas describe la situación actual, la conveniencia y la oportunidad del proyecto. En ese documento figura el nombre de José Rafael Zúñiga Castañeda (anterior secretario Departamental), pero aparece firmado por Carlos Eduardo Pinilla Ruiz, con la indicación *"Res. 559 de 25.07.2005"*[24].

50. De otra parte, Blanca Yolima Caro Puerta, asesora jurídica departamental, remitió el 16 de febrero de 2009 copia del contrato de prestación de servicios 695 de 2005, las actas de inicio, liquidación y dos informes de interventoría[25]. Más adelante, el 30 de marzo de 2009, en respuesta al nuevo requerimiento de la Fiscalía, el entonces Gobernador de Arauca (Alejandro Arbeláez Arango) remitió fotocopias de los contratos 814 y 695 de 2005 y dejó expresamente consignado que «el documento que justifica la contratación con un interventor externo no se encontró en la carpeta de los referidos contratos» [26].

51. Del contenido de las pruebas documentales previamente descritas se advierte que, contrario a lo sostenido por el recurrente, los anexos del informe 447243 del CTI y el oficio remitido por la Gobernación de Arauca

@Sala Casación Penal@ 2026

[24] Primera instancia, Cdno Fiscalía, anexo No. 1. Fl. 4 y 5.
[25] Ibid., Fl. 64.
[26] Ibid., Fl. 88.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

el 30 de marzo de 2009 no contienen una mera opinión de los funcionarios que los suscribieron.

52. Se trata, en realidad, de la constatación documental de lo que obraba en las carpetas remitidas a la Fiscalía y que luego pasó a integrar los anexos de la actuación. Lo propio ocurre con el citado oficio de la Gobernación, pues no corresponde a una apreciación subjetiva de un tercero, sino a una respuesta oficial emitida por la propia entidad de la cual provenían los expedientes contractuales.

53. Desde esa perspectiva, la Sala Especial de Primera Instancia no se apoyó exclusivamente en esos dos documentos, sino que los examinó junto con las demás copias remitidas en diferentes momentos, cuando los contratos aún reposaban en la Gobernación de Arauca; y posteriormente, en su Archivo Central[27].

Sala Casación Penal@ 2026

54. A partir de esa documentación, se encuentra respaldada la conclusión de la Sala Especial de Primera Instancia en el sentido que el contrato 814 de 2005 cuestionado, no estaba precedido de un estudio previo autónomo y específico que justificara la supervisión del 695 a través de una interventoría externa; y mucho menos aludía a la necesidad de contratarla por separado.

[27] Primera instancia, Actuación Fiscalía, Cdno 2. Fol. 94.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

55. Asimismo, estableció que los documentos obrantes en la carpeta del contrato 814 de interventoría correspondían, en realidad, al estudio de conveniencia y oportunidad elaborado para el 695; esto es, para la implantación de la cátedra regional, y no para la contratación de un tercero externo que ejerciera la interventoría, los cuales tenían finalidades diferentes; además, el que el origen de los recursos fueran las regalías territoriales, aunque tenía disponibilidad presupuestal, no exoneraba del cumplimiento de los requisitos previos fijados en la Ley vigente para la época.

56. Esas conclusiones se corroboraron con las demás copias allegadas en distintos momentos de la investigación, con los testimonios recaudados en juicio y la inspección judicial practicada el 26 de enero de 2012.

Sala Casación Penal© 2026

57. Respecto de esta última, se recuerda que el fiscal segundo seccional de Arauca, practicó inspección judicial a la Oficina de Archivo Central de la Gobernación de dicho Departamento. La diligencia fue atendida por Henry Alfonso Parales, auxiliar administrativo del archivo, quien puso a su disposición el contrato 814 de 2005, compuesto por cuatro carpetas con un total de 685 folios; y precisó que en la carpeta número 1 reposaba la etapa precontractual, incluidos unos estudios de necesidad y conveniencia a folios 12 a 14.

58. Sin embargo, el examen del contenido de ese documento puso en evidencia que correspondía al contrato

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

de «implantación de la cátedra regional en las unidades educativas del departamento de Arauca». Esto es, al contrato 695 de 2005, y no a un estudio específico sobre la necesidad de contratar una interventoría externa[28].

59. De lo anterior se sigue que el defensor del señor JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL se equivocó al alegar la necesidad de una inspección judicial para esclarecer el contenido de la carpeta contractual, pues esa diligencia no solo se practicó en el año 2009 con ocasión del recaudo documental adelantado por la Fiscalía, sino también el 26 de enero de 2012, cuando el Fiscal Segundo Seccional de Arauca revisó directamente el archivo central de la Gobernación.

60. En ambas oportunidades se constató, de un lado, que no se halló un documento autónomo que justificara la necesidad de contratar una interventoría externa; y, de otro, que el estudio de conveniencia y oportunidad que reposaba en la carpeta del contrato 814 correspondía, en realidad, al elaborado para el contrato 695 de 2005, relativo a la implantación de la cátedra regional.

61. Sentado lo anterior, corresponde examinar la ficha EBI, el informe de evaluación del proyecto, la consulta al plan de compras del Centro Integral de Servicios al Empresario (CISE), el certificado de

[28] Primera Instancia, Actuación Fiscalía, Cdno 2, fls. 97-98.

@Sala Casación Penal@ 2026

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

disponibilidad presupuestal y la resolución de apertura, invocados por el recurrente para demostrar la planeación del contrato 814 de 2005. la Sala analizará las pruebas documentales que, según el recurrente, demuestran que si existió la debida planeación del contrato de interventoría 814 de 2005.

62. En efecto, muestran la planeación del proyecto principal, la viabilización de la cátedra regional, la disponibilidad de recursos y la previsión presupuestal de una interventoría. Sin embargo, no contienen, de manera autónoma, la justificación jurídica, técnica y administrativa de la contratación de un tercero ajeno al Departamento de Arauca, para ejercer la interventoría del contrato 695 de 2005. El problema, entonces, no es la ausencia total de soporte documental del proyecto general, sino la falta de un estudio previo concreto y propio del contrato de consultoría 814 de ese año.

Sala Casación Penal© 2026

63. Esa conclusión se comprende mejor al relacionar la prueba documental con la testimonial. Para ello resulta particularmente útil acudir, en primer término, a las declaraciones de José Rafael Zúñiga Castañeda (Secretario de Educación de Arauca) y Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico Departamental), pues ambos intervinieron, desde ámbitos distintos, en la gestión administrativa de la época y fueron invocados por la defensa, precisamente para sostener la tesis de los «estudios globales».

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

64. Ahora bien, la valoración de esas declaraciones debe hacerse conforme al artículo 277 de la Ley 600 de 2000[29] y la jurisprudencia de esta Sala, según la cual, para asignar mérito a un testimonio, el juez debe considerar

> [...] la ausencia de interés de mentir o la presencia de un motivo para hacerlo, las condiciones subjetivas, físicas y mentales del declarante para recordar lo percibido, la posibilidad de haber percibido, la coherencia de su discurso, la correspondencia con otros datos objetivos comprobables, la verificación de los asertos con distintos elementos de prueba y la intención en la comparecencia procesal, entre otros[30].

65. A la luz de esos criterios, la declaración de José Rafael Zúñiga Castañeda, Secretario de Educación desde el 21 de abril de 2005, hasta el 2 de enero de 2008, no demuestra la existencia de un estudio autónomo del contrato 814 de 2005. Es cierto que sostuvo, en términos generales, que «siempre se hacían los estudios de conveniencia y oportunidad para los contratos de interventoría que se derivaban de los contratos globales» [31] y que «mínimo, pero se escribía, se hacía»[32].

Sala Casación Penal@ 2026

---

[29] *"ARTICULO 277. <Para los delitos cometidos con posterioridad al 1o. de enero de 2005 rige la Ley 906 de 2004, con sujeción al proceso de implementación establecido en su Artículo 528> Para apreciar el testimonio, el funcionario tendrá en cuenta los principios de la sana crítica y, especialmente, lo relativo a la naturaleza del objeto percibido, al estado de sanidad del sentido o sentidos por los cuales se tuvo la percepción, las circunstancias de lugar, tiempo y modo en que se percibió, a la personalidad del declarante, a la forma como hubiere declarado y las singularidades que puedan observarse en el testimonio".*
[30] CSJ SP, 15 dic. 2000, Rad. 13119, CSJ, SP1638-2022, Rad. 46808; SP2746-2019, Rad. 51258; SP345-2019, , Rad. 52983.
[31] Audiencia de 9 de febrero de 2023, min: 24:58.
[32] Ibid., min. 25:56.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

66. También afirmó que, en ese caso, la interventoría «unos un contrato un estudio de conveniencia y oportunidad, donde se decía que era necesaria esa esa interventoría total de que eso era un documento de una página máximo» [33] (sic). Sin embargo, el mismo testigo aclaró que respecto del documento proyectado estudio de conveniencia y necesidad de la «implantación de la cátedra regional en las unidades educativas del departamento de Arauca»:

> Esa no es mi firma. Quiero hacer una aclaración de que según la resolución que aparece ahí, la resolución 559 del 25.07.05 de 2005 y el Secretario de Educación estaba encargado como Secretario Educación el licenciado Carlos Eduardo Pinilla Ruiz, ya que yo me encontraba en la ciudad de Bogotá adelantando gestiones en el Ministerio de Educación Nacional para ese entonces, y quien lideró la etapa contractual de este de este trámite de este proyecto fue el licenciado Carlos Eduardo Pinilla Ruiz[34].

67. Además, reconoció que no tuvo «ninguna relación» con la elaboración del contrato 814 cuestionado, porque «esas minutas y esos contratos de laboral en la oficina de Asesora Jurídica»[35]. Lo expuesto por el testigo se corresponde, además, con la Resolución 559 de 2005 mediante la cual fue encargado Carlos Eduardo Pinilla Ruiz mientras José Rafael Zúñiga Castañeda se encontraba en Bogotá atendiendo asuntos oficiales, en la fecha en la que fue firmado el estudio de conveniencia y oportunidad del contrato 695 de 2005[36].

Sala Casación Penal © 2025

---

[33] Ibid., min 24:03.
[34] Ibid.., min 32:58 y ss.
[35] Ibid.., min: 39:37.
[36] Primera instancia, actuación fiscalía, cdno 1, fol. 200.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

68. Al respecto, es importante tener en cuenta que Carlos Eduardo Pinilla Ruiz, en declaración de 12 de julio de 2018, al ponérsele de presente los estudios previos de los contratos 695 y 814 de 2005, afirmó no conocer el criterio que tuvo Planeación Departamental y la Oficina Jurídica para contemplar en los dos contratos los mismos estudios previos, puesto que el proceso de contratación lo adelantaba la oficina jurídica; y, para la época, no ejercía el cargo de asesor jurídico.

69. A ello se suma que en el testimonio del 9 de febrero de 2023 José Rafael Zúñiga (Secretario de Educación de Arauca) no pudo explicar asuntos relevantes del contrato discutido. Tampoco pudo justificar por qué la interventoría se pactó por 10 meses, pese a que el contrato principal tenía una duración de 12. De ese modo, su declaración ilustra una práctica administrativa general y una convicción sobre la necesidad material de la interventoría, pero no acredita, de manera concreta y fiable, que hubiera existido un estudio autónomo y específico del contrato 814.

Sala Casación Penal@ 2026

70. La declaración de Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico Departamental) ofrece elementos aún más significativos. En un primer momento aseguró que todos los contratos debían contar con estudios de conveniencia y oportunidad y que el contrato de interventoría *"por supuesto debía estar"* acompañado de esa documentación. Sin embargo, al ser confrontado con

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

el documento obrante a folios 12 a 14 de la carpeta 814, fue explícito en señalar: «ese estudio con esa oportunidad del proyecto completo del contrato principal y por supuesto, el de Interventoría, pues está adherido ahí»[37].

71. Más adelante añadió que «El general y el particular, ahí está el contenido. el general es el proyecto del contrato principal»[38] y que el estudio específico de la interventoría era «casi que una copia»[39] de aquel. Esas respuestas son especialmente reveladoras, pues muestran que el propio testigo no distinguía entre los estudios previos del contrato principal y el de la interventoría.

72. A ello se suma otra precisión importante: cuando se le preguntó por el visto bueno que aparecía en la carpeta, respondió textualmente: «no es del contenido, sino del que estuviera ese documento»[40]. Con ello dejó claro que su revisión se concentraba en verificar la presencia física de los soportes, no en constatar que el contenido de cada uno respondiera, de manera autónoma, a las exigencias legales del contrato correspondiente.

73. Esa forma de proceder se ve confirmada por otras respuestas del mismo testigo. Rincón explicó que era «muy complicado que me tuviera que leer absolutamente toda la documentación del contrato»[41], que su función consistía en «verificar que todo estuviera al 100%», y que

[37] Audiencia de 9 de febrero de 2023, min: 3:12:08.
[38] Ibid., min: 3:09:02.
[39] Ibid., min: 3:14:01.
[40] Ibid., min: 3:12:10.
[41] Ibid., min: 2:46:17.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

revisar «uno a uno» resultaba «muy bravo»[42]. Incluso, al ser interrogado por la Fiscalía sobre cláusulas del contrato 814 claramente ajenas a su objeto, admitió que «ese para mí ese es un copy paste»[43] (sic).

74. Su testimonio revela una revisión predominantemente formal superficial y compatible con la reutilización de documentos del contrato principal.

75. Ahora bien, fue en su testimonio que Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico Departamental) mencionó y puso de presente ante los demás sujetos procesales la fotografía del supuesto estudio previo específico del contrato de interventoría 814 de 2005. Al ser interrogado por la defensa, indicó que tenía «una copia» y luego explicó que la obtuvo cuando fue al archivo de la Gobernación y le tomó una foto al documento que encontró en la carpeta. Más adelante, al ser indagado por la Fiscalía, reconoció que no podía identificar a la funcionaria que se la mostró, que no sabía si el documento que observó era original o copia y que la foto la había tomado «el año pasado»[44]. Es decir, se trató de una aparición tardía, de origen incierto y sin cadena de custodia o de procedencia archivística.

@Sala Casación Penal@ 2026

76. Sobre ese particular, también es relevante destacar lo ocurrido en la audiencia. El magistrado sustanciador advirtió que el documento había sido

[42] Ibid., min: 50:23.
[43] Ibid., min: 2:27:19.
[44] Ibid., min: 3:54:18.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

obtenido «de una manera, digamos, informal» y, por «regla de mejor evidencia»[45], dispuso que se solicitara al testigo remitir físicamente lo exhibido, dejando a salvo que los debates sobre si era «auténtico, no original, no foto de foto» (sic), corresponderían a las alegaciones.

77. En los alegatos de conclusión, la Fiscalía sostuvo que el documento no desvirtuaba la acusación, pues su origen no estaba acreditado y no correspondía con la secuencia ni la foliatura de las copias recaudadas en 2009, 2012 y 2018.

78. De ahí que, sobre la mencionada fotografía se concluye lo siguiente: su aparición tardía, su origen incierto y su falta de correspondencia física con los demás documentos que sí hicieron parte de la carpeta contractual impiden conferirle la fuerza demostrativa pretende atribuirle la defensa. No solo porque no estaba en las copias allegadas formalmente en distintos momentos de la investigación, sino porque el propio Carlos Augusto Rincón Jiménez explicó que lo encontrado era algo que él buscó y fotografió años después, sin poder precisar si se trataba del original o de una copia y sin acreditar su inserción real y oportuna en el expediente contractual.

79. En síntesis, la valoración conjunta de los testimonios y los documentos permite concluir que a la investigación se allegaron, en distintos momentos, copias

[45] Ibid., min: 4:58:47.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

de las carpetas de los contratos 695 y 814 de 2005 en las que no figuraba el documento mostrado por Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico Departamental); y que en la carpeta 814 reposaba, en cambio, el estudio de conveniencia y oportunidad correspondiente al contrato 695 de 2005.

80. Por eso, la fotografía exhibida tardíamente en su testimonio por el Asesor Jurídico no tiene entidad para desvirtuar la conclusión alcanzada por la primera instancia, ni tampoco la observación física que esta hizo en el sentido de que el documento no coincidía con la secuencia material de los demás soportes contractuales.

81. La Sala pasa ahora al análisis del testimonio de JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL (procesado). En primer lugar, debe precisarse que su intervención en juicio estuvo precedida de las garantías constitucionales correspondientes. El magistrado sustanciador le recordó expresamente el alcance del artículo 33 de la Constitución y le advirtió que tenía derecho a guardar silencio, así como a responder en presencia de su defensor, «libre de todo apremio y juramento». El procesado manifestó haber comprendido plenamente esa advertencia y aceptó rendir interrogatorio.

@Sala Casación Penal@ 2026

82. También es pertinente recordar que la indagatoria se recibió el 22 de mayo de 2018 en la cárcel La Picota, luego de varios aplazamientos atribuidos su estado de salud. En esa diligencia estuvo acompañado por

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

el mismo abogado que lo asistió a lo largo de la actuación. De ello se sigue que no hubo menoscabo de sus garantías, ni puede sostenerse que la sentencia haya utilizado de manera irregular su propia versión.

83. De la versión dada en esa oportunidad, resulta importante, como lo indicó la primera instancia, que el procesado afirmó:

> Cuando yo inicié en el gobierno, pues, yo con el ánimo de hacer las cosas bien, a mí me enviaron una persona de la Fiscalía, me enviaron una persona de Contraloría, me enviaron una de la Procuraduría con el fin de dar unas orientaciones muy precisas, la Contraloría en esa época me dijo, mire el problema que tienen acá es que hay una cantidad de interventorías que las tiene un solo funcionario 50, 100 interventorías; entonces eso no se está haciendo la interventoría como es, se está haciendo es de escritorio, porque un funcionario con 50 interventorías pues no, no, no va hacer la interventoría como es... en Arauca a mí me tocó una situación muy difícil que es lo que muchas veces ni la Contraloría ni la Procuraduría ni la Fiscalía ha tenido en cuenta y es que eso es una zona roja. A mí por ejemplo me amenazaron los alcaldes y los alcaldes despachaban desde Arauca; yo no podía mandar un solo funcionario a otro municipio por carreteras porque los secuestraban o los mataban, esas amenazas fueron, bueno, de conocimiento público en el país. Con ese contrato había que hacer unos estudios de campo en cada municipio, resulta que esos municipios pues todos son de zona roja está el ELN, está la FARC, estaban los paramilitares, en fin, todos los grupos habidos y por haber, entonces esos funcionarios no se podían mover de Arauca, por eso se tomó la decisión de contratar la interventoría.

84. En juicio, sin embargo, la declaración del ex gobernador JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL reveló tensiones importantes con lo dicho en la indagatoria y con el resto del acervo. Cuando el magistrado le preguntó cómo interactuaban las secretarías con él en los procesos de contratación, respondió: «la oficina Jurídica era quien

Sala Casación Penal @ 2020

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

estudiaba todos los documentos que estuvieran completos con cumplimiento de la ley y después de todas las actividades pasaban para la firma mía»[46]..

85. Aun así, cuando se le interrogó sobre su forma concreta de revisión, dijo algo distinto. En efecto, a preguntas de la Fiscalía, el procesado respondió:

> yo, yo lo por lo general, pues uno no se va a poner a leer el punto por punto", porque esa era la tarea de "las entidades ejecutoras, la secretaría, los técnicos, las secretarías, el jurídico". Acto seguido añadió: "Entonces yo miraba que estuviera el documento", y precisó que revisaba "el estudio de conveniencia de oportunidad, Entonces yo miraba que estuviera el documento, pues si hice el estudio de conveniencia de oportunidad, entonces yo chequeaba el CP que llama el registro Presupuestal, que si estaba, que si estaban los respectivas revisiones de Planeación, que si estaba la revisión de la parte de Hacienda, eso era lo que yo chequeaba y tenía, pues un como una lámina donde tenía eso pues para ir chequeando, y cuando eso me no me faltaba ningún documento, pues yo chequeaba, pero leer ya parte por parte sí sería imposible[47].

.

86. Y sobre este específico contrato de interventoría indicó:_

> Sí, claro, doctor, yo cuando firmé el contrato, yo inclusive tenía una, ¿Cómo se llama? Una copia, en una hoja plastificada cuál eran los requisitos que debía tener un contrato. Yo para firmar, yo mismo hacía el chequeo uno por uno de lo que debía tener cada contrato, según el contrato que fuera, y ese contrato y me acuerdo, pues yo lo revisé y tenía el estudio de conveniencia y oportunidad."

Sala Casación Penal 2025

[46] Audiencia del 26 de junio de 2023, min. 17:24.
[47] Ibid., min: 1:12:59.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

87. Sus respuestas muestran que la revisión se centraba en verificar la presencia de los soportes. Esa dinámica coincide con lo expresado por Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico Departamental), quien afirmó que su visto bueno recaía no sobre el contenido «sino de que estuviera ese documento».

88. En este punto también se destaca una constante transversal en los testimonios: todos los declarantes fueron enfáticos en señalar el tiempo transcurrido desde los hechos. José Rafael Zúñiga Castañeda (Secretario de Educación de Arauca), Carlos Augusto Rincón Jiménez (asesor jurídico Departamental), Gladys Emilia Arteaga Borjas (secretaria jurídica de la Secretaría de Educación de Arauca) y el propio implicado señor JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL insistieron en que habían pasado 17 o 18 años y que recordar con precisión resultaba difícil. Esa circunstancia obliga a valorar con particular cuidado las reconstrucciones detalladas que aparecieron tardíamente en juicio, sobre todo cuando contradicen la documentación allegada en momentos mucho más cercanos a los hechos.

Sala Casación Penal@ 2026

89. De especial importancia es lo ocurrido cuando el magistrado sustanciador confrontó al procesado con lo dicho en la indagatoria. Le recordó que allí había manifestado: «yo hice unas consultas al jurídico… le decía si esos contratos de interventoría necesitaban estudios de conveniencia y oportunidad, me dijo, cuando son de regalías y son integrales, no necesitan. Es el mismo

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

estudio que tiene el contrato principal, que era un contrato global»[48]. Frente a ello, JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL respondió:

> Sí, lo que tenía, lo que quería decir ahí, en ese caso era que esos contratos tenían unos estudios globales de conveniencia y oportunidades, pero eso no quería decir que cada contrato tuviera por aparte su respectivo estudio de conveniencia y oportunidad[49]

90. Esa aclaración, resulta compatible con la ausencia de un estudio autónomo para el contrato 814 y con la idea de que se consideraba suficiente el estudio del proyecto integral.

91. A esa contradicción se suma otra circunstancia significativa. Cuando el magistrado le preguntó por qué en la indagatoria no adjuntó el estudio de conveniencia y oportunidad del contrato de interventoría (814), como sí lo hizo con la ficha EBI, JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL respondió que, para entonces, se encontraba privado de la libertad, que no tenía acceso a los archivos de la Gobernación y que no se habían practicado las declaraciones de quienes, según él, eran los directamente responsables del tema.

92. Esa explicación, sin embargo, no desvirtúa el dato objetivo de que, en 2009, 2012 y 2018, cuando se allegaron copias de las carpetas contractuales, ese

Sala Casación Penal@ 2026

[48] Ibid., min. 1:00:38.
[49] Ibid., min. 1:02:00.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

documento autónomo no estaba ahí, no formaba parte de las mismas.

93. La defensa ha insistido, además, en que el orden público del Departamento de Arauca, la dispersión geográfica de los municipios, la inseguridad rural y la falta de personal hacían materialmente necesaria la contratación de una interventoría externa. La Sala no desconoce que eventualmente esos factores podían hacer aconsejable acudir a un tercero. Precisamente por ello, debían quedar consignados de manera expresa, previa y específica en el estudio de conveniencia y oportunidad del contrato 814 de 2005.

94. En atención a los principios de legalidad, planeación, economía y responsabilidad que rigen la contratación estatal, así como a las exigencias del artículo 8 del Decreto 2170 de 2002 sobre el contenido mínimo de los estudios previos, el ex gobernador JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL tenía el deber de velar porque esas consideraciones (orden público, dispersión territorial y congestión de los funcionarios de la Secretaría de Educación) sustentaran de manera documentada la contratación de un interventor externo. La conveniencia material de esa decisión administrativa no suplía el requisito legal llamado a justificarla.

95. Las declaraciones tampoco suplen esa ausencia documental. JOSÉ RAFAEL ZÚÑIGA CASTAÑEDA (Secretario de Educación) no pudo explicar por qué la

@Sala Casación Penal@ 2026

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

interventoría se pactó por 10 meses frente a los 12 del contrato principal, mientras CARLOS AUGUSTO RINCÓN JIMÉNEZ (asesor jurídico) formuló hipótesis sobre transporte, distancia y seguridad sin vincularlas con un documento precontractual específico. Se trata de explicaciones ex post, no de razones consignadas oportunamente en el estudio previo.

96. En suma, los elementos examinados a lo sumo permitirían establecer que, aun cuando la interventoría técnica del proyecto financiado con recursos de regalías estaba prevista normativamente y existían razones materiales que podían hacer conveniente acudir a ese mecanismo de control, no se documentó de manera previa, autónoma y suficiente la decisión de encomendar esa labor a un tercero mediante el contrato 814 de 2005.

Sala Casación Penal@ 2026

97. Esa conclusión es compatible con la existencia de algunas irregularidades que podrían predicarse del trámite contractual. Sin embargo, ello no resuelve si esas falencias pueden ser atribuidas penalmente al exgobernador JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL; pues, para ese efecto, es indispensable establecer, de manera independiente, si él estaba enterado del incumplimiento de requisitos esenciales y, pese a ello, quiso voluntariamente apartarse de la regulación aplicable.

Sobre los elementos subjetivos del tipo

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

98. La Sala Especial de Primera Instancia consideró acreditado el elemento subjetivo, particularmente, por la experiencia que el exgobernador ACOSTA BERNAL había adquirido en el ejercicio de diversos cargos públicos, su condición de representante legal y ordenador del gasto y de sus propias manifestaciones acerca del conocimiento que tenía de las exigencias de la contratación estatal. En particular, estimó que, si sabía que cada contrato debía contar con los respectivos estudios de conveniencia y oportunidad, voluntariamente se apartó de sus deberes de supervisión, control y vigilancia al suscribir el contrato 814 de 2005 sin verificar que existiera un estudio autónomo para la interventoría.

Sala Casación Penal@ 2026

99. A partir de esa misma premisa, la primera instancia descartó la aplicación del principio de confianza. Consideró que, por ser el representante legal del Departamento y ordenador del gasto, al procesado le correspondía vigilar la actuación de los funcionarios que habían intervenido en la fase precontractual y verificar el cumplimiento de los requisitos legales esenciales antes de suscribir el negocio jurídico.

100. Además, la Sala de primera instancia, afirmó que el principio de confianza no puede ser admitido como justificación de este asunto, debido a que, con base en la jurisprudencia, los servidores públicos responden por actuaciones y omisiones antijurídicas, dado que la responsabilidad de la actividad contractual del jefe de la entidad no puede ser trasladada.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

101. La defensa controvirtió esa conclusión. Sostuvo que el exgobernador ACOSTA BERNAL no conocía la ausencia o insuficiencia de un estudio previo propio para el contrato 814 (interventoría), pues el trámite había sido adelantado por las distintas dependencias competentes y la documentación llegó a su despacho después de las correspondientes revisiones técnicas, administrativas y jurídicas. Añadió que el gobernador verificaba la existencia de los soportes mediante una lista de chequeo y que podía confiar en los conceptos y vistos buenos emitidos por quienes tenían asignadas esas funciones

@Sala Casación Penal@ 2026

102. La Fiscalía, como no recurrente, defendió la postura contraria. Afirmó que el procesado ACOSTA BERNAL conocía la necesidad de elaborar estudios propios para la interventoría, que había reconocido que inicialmente se asumieron como suficientes los del proyecto integral y que, debido a su experiencia en contratación estatal, pues había sido alcalde de Arauca, para el momento en que suscribió el contrato llevaba varios meses como gobernador, por lo tanto, sabía que debía verificar la existencia del requisito antes de comprometer los recursos públicos. Por ello, consideró que la omisión fue deliberada y solicitó mantener la condena.

103. Planteado así el debate, resulta pertinente recordar que el principio de confianza constituye un criterio de imputación objetiva conforme al cual, en actividades

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

compartidas, es posible actuar bajo la expectativa de que los demás intervinientes cumplirán adecuadamente los deberes asignados, mientras no existan motivos suficientes para suponer lo contrario[50].

104. Aunque este postulado ha tenido especial desarrollo en el ámbito de los comportamientos imprudentes, la Sala también ha reconocido su utilidad para analizar conductas dolosas cuando existe división o distribución funcional del trabajo[51].

105. Su aplicación, sin embargo, encuentra límites cuando el sujeto tiene un especial deber de control o vigilancia dentro de sus competencias, o cuando existen circunstancias objetivas que le permiten advertir que los demás no están actuando conforme a derecho[52].

106. Por ello, en materia de contratación estatal, el titular de la función contractual no puede desprenderse de sus obligaciones porque las actuaciones previas hayan sido adelantadas por otros funcionarios. Esta Corporación ha precisado que su función «no se agota con el examen formal de la actuación, ni con la firma mecánica de los contratos», pues debe verificar el cumplimiento de los requisitos legales esenciales antes de tramitar, celebrar o liquidar el negocio jurídico[53].

Sala Casación Penal@ 2026

---

[50] CSJ SP, 28 sep. 2006, rad. 24031; SP3754-2022, rad. 61464; SP2709-2024, rad. 61315, reiteradas en SP330-2026 rad. 65316.

[51] CSJ SP, 12 ago. 2009, rad. 32053.
[52] CSJ SP330-2026 rad. 65316.
[53] CSJ SP, 6 mayo. 2009 rad. 25495, reiterada en SP330-2026, rad. 65316.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

107. Estas reglas no resuelven el problema planteado. Que ACOSTA BERNAL tuviera deberes propios de verificación y vigilancia no permite concluir automáticamente que actuó con dolo; lo cual le correspondía probar a la Fiscalía. Para ello era necesario establecer que conocía la concreta irregularidad relacionada con los estudios previos del contrato 814 y que, pese a ello, decidió voluntariamente continuar con su trámite y celebración. Una deficiente verificación puede revelar desatención o negligencia, pero no sustituye la prueba del conocimiento y la voluntad exigidos por el tipo penal.

@Sala Casación Penal@ 2026

108. En el presente asunto, la prueba demuestra que el trámite contractual se desarrollaba mediante una distribución de funciones entre distintas dependencias de la Gobernación. Según explicó en juicio, cada unidad ejecutora organizaba los proyectos y verificaba la documentación relacionada con su competencia; posteriormente intervenían las áreas de planeación y hacienda y, finalmente, la Oficina Jurídica efectuaba la revisión legal. Culminado ese recorrido, el expediente llegaba a su despacho con los vistos buenos correspondientes para su firma[54].

109. El procesado también manifestó que contaba con una lista de chequeo mediante la cual constataba la existencia de los documentos exigidos para cada contrato

[54] Audiencia del 26 de junio de 2023, min 17:24.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

y que, respecto del negocio investigado, verificó que apareciera el estudio de conveniencia y oportunidad. Aclaró que no realizaba una lectura detallada de cada soporte, pues esa labor había sido previamente cumplida por las dependencias técnicas y jurídicas. En sus palabras, «leer ya parte por parte sí sería imposible», dado el volumen de asuntos sometidos diariamente a consideración del gobernador, y agregó que confiaba en la revisión realizada por la Secretaría correspondiente y por el jefe jurídico[55].

110. Esa explicación no aparece aislada. JOSÉ RAFAEL ZÚÑIGA CASTAÑEDA (Secretario de Educación) describió una actuación administrativa en la que distintas dependencias intervenían antes de que la documentación fuera remitida para la firma del gobernador[56]. A su vez, CARLOS AUGUSTO RINCÓN JIMÉNEZ (asesor jurídico) dio cuenta de la revisión que correspondía a la dependencia jurídica dentro de ese trámite. De allí que, aun sin existir una delegación formal de la competencia para celebrar el contrato, sí se advierta una efectiva distribución de tareas entre varios funcionarios[57].

111. Ciertamente, esa división funcional no liberaba al exgobernador ACOSTA BERNAL de toda obligación de verificación. Pero tampoco obra prueba de circunstancias objetivas concretas que, antes de la celebración del

[55] Ibid., min 1:12:59.
[56] Ibid., min 44;54.
[57] Audiencia del 9 de febrero de 2023, min 1:38:54

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

contrato, le hubieran permitido advertir que los funcionarios responsables de las etapas precedentes habían omitido o satisfecho deficientemente el requisito relacionado con los estudios previos.

112. No se demostró, por ejemplo, que el entonces gobernador hubiera recibido advertencias sobre la inexistencia del estudio, que alguno de los funcionarios se hubiese negado a impartir el correspondiente visto bueno, que hubiera documentos manifiestamente contradictorios que reclamaran su intervención, o que conociera una actuación irregular de quienes participaron previamente en el trámite. Tampoco se acreditó que hubiera impartido instrucciones para prescindir del estudio, ordenado utilizar indebidamente el correspondiente al contrato 695 de 2005, ocultado la irregularidad o instrumentalizado la división del trabajo para sustraerse deliberadamente del cumplimiento de la ley. Ese conjunto de circunstancias resulta relevante para el elemento subjetivo, pues no evidencia que ACOSTA BERNAL advirtiera la irregularidad y decidiera aprovechar la distribución de funciones para continuar deliberadamente con un trámite contrario a la ley.

Sala Casación Penal© 2026

113. También debe considerarse que la interventoría técnica no constituía una figura extraña al proyecto ni una decisión carente de respaldo normativo. Como se explicó, al tratarse de recursos de regalías, el literal b) del artículo 14 de la Ley 756 de 2002, modificatorio de la Ley 141 de

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

1994, contemplaba expresamente la destinación del cinco por ciento (5 %) para la interventoría técnica de los proyectos financiados con dichos recursos. Esa disposición no imponía que la labor fuera desarrollada por un interventor externo, pero sí demuestra que la necesidad de ejercer interventoría sobre el proyecto estaba prevista por el ordenamiento.

114. Lo anterior no elimina la irregularidad objetiva consistente en no haber justificado de manera autónoma y suficiente por qué esa labor sería encomendada a un tercero mediante el contrato 814. Sin embargo, sí resulta relevante para el componente subjetivo, porque descarta que la sola decisión de acudir a una interventoría pueda valorarse como manifestación de un propósito contrario a la ley.

Sala Casación Penal© 2026

115. A ello se suman las razones expuestas durante el proceso sobre las dificultades existentes para que funcionarios de la Gobernación efectuaran directamente el seguimiento del proyecto. ACOSTA BERNAL hizo referencia a las condiciones de orden público del Departamento, las restricciones para desplazarse a determinados municipios y la acumulación de múltiples labores de interventoría en algunos servidores. JOSÉ RAFAEL ZÚÑIGA CASTAÑEDA también explicó las dificultades operativas que enfrentaba la administración para ejercer ese control directamente[58]. Tales circunstancias no sustituyen los estudios previos que

[58] Audiencia de 26 de junio de 2023, min. 38:33.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

debían justificar oportunamente la contratación externa, pero sí muestran que esta respondía a una necesidad administrativa plausible y no permiten inferir, sin otros elementos, la voluntad de desconocer el ordenamiento.

116. En estas condiciones, la afirmación de la primera instancia según la cual el procesado actuó dolosamente porque «deliberadamente desatendió su deber de supervisión, control y vigilancia» no resulta suficiente para satisfacer el estándar probatorio exigible. Precisamente, desatender un deber de vigilancia describe, en principio, una omisión en el cuidado o diligencia que debía observarse. Para convertir ese comportamiento en doloso era indispensable demostrar, adicionalmente, que el acusado conocía la concreta irregularidad y que voluntariamente decidió permitir que el trámite continuara a pesar de ella.

Sala Casación Penal© 2026

117. Dicho de otro modo, que ACOSTA BERNAL hubiese podido advertir la deficiencia si examinaba exhaustivamente el contenido de los documentos no demuestra que efectivamente la conociera. La primera proposición se relaciona con lo que el servidor debió conocer a partir del cumplimiento diligente de sus funciones; la segunda, con aquello que conoció y quiso al momento de intervenir en la conducta. Para el delito atribuido, de naturaleza dolosa, es este último supuesto el que debía quedar demostrado con certeza.

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

118. Por tanto, aun cuando pueda reprocharse que el entonces gobernador se limitara a constatar la existencia formal de los documentos y confiara en las verificaciones efectuadas por los funcionarios que habían intervenido previamente, ese comportamiento resulta compatible con una actuación negligente. No permite concluir, más allá de toda duda, que supiera que el contrato 814 de 2005 carecía de un estudio previo autónomo y suficiente y que, consciente de ello, hubiera querido tramitarlo y celebrarlo en esas condiciones.

119. En este contexto, la existencia de una estructura administrativa con distribución de funciones, las revisiones efectuadas por las dependencias técnicas y jurídicas y los vistos buenos con los que el expediente llegó al despacho del gobernador no lo eximían de sus deberes funcionales. Su relevancia es distinta: constituyen circunstancias probatorias que impiden afirmar con certeza que ACOSTA BERNAL conocía la concreta falencia del trámite y que la falta de una revisión material más profunda obedeció a una decisión consciente de infringir la regulación contractual. Por el contrario, el acervo es compatible con que actuara apoyado en la revisión efectuada por sus asesores.

Sala Casación Penal© 2026

120. Así, la prueba permite afirmar, a lo sumo, una verificación insuficiente del trámite por parte de ACOSTA BERNAL. Sin embargo, no demuestra con el grado de certeza requerido que conociera la concreta irregularidad de los estudios previos y que, pese a ello, quisiera continuar con la contratación. La confianza depositada en las revisiones

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

realizadas por sus asesores es compatible con una actuación negligente, pero no basta para estructurar el comportamiento doloso exigido por el artículo 410 del Código Penal.

121. Subsiste, por consiguiente, una duda razonable respecto del elemento subjetivo del tipo, concretamente acerca de si el entonces gobernador de Arauca JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL conoció la concreta inobservancia del requisito legal esencial y voluntariamente decidió continuar con el trámite y celebración del contrato. Esa incertidumbre debe resolverse en favor del procesado, conforme a la presunción de inocencia y al principio de *in dubio pro reo*.

@Sala Casación Penal© 2026

122. En consecuencia, se revocará la sentencia condenatoria proferida por la Sala Especial de Primera Instancia y, en su lugar, se absolverá a JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, disponiendo la libertad, exclusivamente por este asunto.

123. La determinación adoptada, impone la cancelación de registros y anotaciones que, exclusivamente por este asunto, se han consignado respecto del implicado.

En mérito de lo expuesto, la **Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

VII. RESUELVE

Primero. NEGAR la prescripción de la acción penal solicitada por el apoderado de JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL.

Segundo. REVOCAR la sentencia emitida el 7 de noviembre de 2023, por la Sala Especial de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, y su lugar, absolver a JULIO ENRIQUE ACOSTA BERNAL del cargo de *contrato sin cumplimiento de requisitos legales y,* en consecuencia, ordenar su libertad, en lo que tenga relación exclusiva con este proceso.

Sala Casación Penal@ 2026

Tercero. Se dispone la cancelación de registros y anotaciones que, exclusivamente por este asunto, se han consignado respecto del implicado, lo cual realizará el fallador de primera instancia.

Cuarto. Contra esta decisión no procede ningún recurso.

Notifíquese y cúmplase

CARLOS ROBERTO SOLÓRZANO GARAVITO
Presidente

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN

Impedida

GERARDO BARBOSA CASTILLO

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

Sala Casación Penal@ 2026

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

GERSON CHAVERRA CASTRO

JORGE HERNÁN DÍAZ SOTO

HUGO QUINTERO BERNATE

COMPARTIDO POR:
Beltrán Pardo.

JOSÉ JOAQUÍN URBANO MARTÍNEZ

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

Sala Casación Penal@ 2026