GERARDO BARBOSA CASTILLO

Magistrado ponente

SP1157-2025

Radicado N°63535

Acta No. 094

Bogotá, D.C., treinta (30) de abril de dos mil veinticinco (2025).

Sala Casación Penal© 2025

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

La Sala resuelve los recursos de apelación interpuestos por **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ**, su defensor y la delegada del Ministerio Público, contra de la sentencia del 8 de marzo de 2023 proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali mediante la cual, declaró penalmente responsable al procesado, otrora Fiscal 163 Seccional de Cali, como autor del delito de *prevaricato por acción*, y lo condenó a la pena principal de cuarenta y ocho (48) meses de prisión, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) s.m.m.l.v. e inhabilitación de derechos y funciones públicas por el término de ochenta y un (81) meses.

II. HECHOS

El 15 de septiembre de 2009, el Fiscal 163 Seccional de Cali, **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ**, asumió una investigación derivada de la compulsa de copias efectuada por la Fiscalía 50 Seccional, relacionada con las denuncias presentadas por Fabio Vargas Peña contra el rector de la Universidad Autónoma de Occidente, Luis Hernán Pérez Páez. Dichas denuncias, según los antecedentes del caso, se sustentaban en documentos y testimonios cuya fiabilidad era cuestionable.

Tras ser asignado el caso, el fiscal incurrió en una prolongada inactividad procesal, pues solo hasta el 21 de mayo de 2010 —ocho meses después de recibir la actuación— emitió la primera orden a policía judicial, orientada a recopilar documentos del expediente de origen. Dicha instrucción, sin embargo, no fue objeto de seguimiento efectivo, y para el 21 de septiembre de ese mismo año, la coordinadora de la unidad verificó su incumplimiento sin que se adoptaran correctivos.

El 16 de noviembre de 2012, el fiscal decidió archivar la investigación, con base en dos argumentos: la supuesta inexistencia de los hechos denunciados y la ausencia de dolo en la conducta atribuida a Vargas Peña. No obstante, para el ente acusador, esta determinación fue arbitraria y carente de motivación suficiente, pues ignoró elementos de prueba relevantes —entre ellos, un dictamen contable del CTI de febrero de 2009, que había sustentado la compulsa de copias—, y desconoció lo dispuesto en el artículo 79 del Código de Procedimiento Penal, que exige motivación y diligencia en la evaluación probatoria.

El 9 de abril de 2014, el Juzgado 12 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Cali, a solicitud de la víctima, ordenó el desarchivo de la actuación, al concluir que la decisión de archivo carecía de fundamentos materiales y jurídicos.

No obstante, el 5 de junio de 2015, el fiscal reiteró el archivo, invocando nuevamente la inexistencia de los hechos y la falta de dolo, sin incorporar nuevos elementos probatorios ni realizar actos sustanciales de investigación. Esta nueva decisión reprodujo las mismas deficiencias de la resolución de 2012, vulnerando nuevamente el artículo 79 del Código de Procedimiento Penal.

A lo largo de la actuación, el fiscal omitió diligencias esenciales, como la citación de testigos clave y la recolección de nuevas evidencias, a pesar de las solicitudes reiteradas del apoderado de la víctima y de las advertencias sobre la proximidad de la prescripción de la acción penal. Tales omisiones constituyeron un incumplimiento grave de los deberes funcionales, consagrados en los artículos 114 del Código de Procedimiento Penal, y 228 y 250 de la Constitución Política.

@Sala Casación Penal@ 2025

III. ANTECEDENTES PROCESALES

El 18 de enero de 2017, ante el Juzgado Sexto Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cali, la Fiscalía Tercera Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali formuló imputación en contra de **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ**, por los delitos de prevaricato por acción y prevaricato por omisión, en concurso. En esta audiencia, el procesado no aceptó los cargos, y la Fiscalía retiró la solicitud de imposición de medida de aseguramiento.

El 20 de noviembre de 2017, se celebró la audiencia de formulación de acusación ante la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali.

El 25 de julio de 2018 inició la audiencia preparatoria, la cual continuó el 26 de marzo de 2019 y culminó el 26 de septiembre de 2019.

La audiencia de juicio oral se inició el 31 de octubre de 2019 y se llevó a cabo en varias sesiones: el 13 de diciembre de 2019, el 12 de marzo, el 27 de agosto, el 15 y el 22 de octubre de 2020, concluyendo el 7 de diciembre de 2020.

El 23 de enero de 2023, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali anunció el sentido del fallo condenatorio. El 8 de marzo siguiente, profirió sentencia.

El procesado, su defensor y el Ministerio Público interpusieron recurso de apelación en contra de esta última decisión.

IV. LA SENTENCIA RECURRIDA

La Sala del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali concluyó que las órdenes de archivo emitidas por el procesado **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ**, el 16 de noviembre de 2012 y el 5 de junio de 2015, carecieron de la motivación jurídica suficiente exigida por la ley y fueron contrarias a lo dispuesto en el artículo 79 del Código de Procedimiento Penal y su desarrollo jurisprudencial. Estas órdenes, en lugar de cumplir con los estándares legales de valoración probatoria, omitieron el análisis integral de los elementos presentes en la carpeta investigativa. Entre ellos se encontraban testimonios relevantes, información proporcionada por la víctima, antecedentes procesales de otros procesos conexos y, de manera notoria, un dictamen pericial contable del CTI, fechado el 23 de febrero de 2009, que desvirtuaba los hechos denunciados por Fabio Vargas Peña.

El Tribunal evidenció que el procesado justificó las decisiones de archivo invocando la causal de inexistencia del hecho, pero sin un análisis adecuado de los elementos probatorios disponibles. Por el contrario, fundamentó sus órdenes en consideraciones subjetivas y valoraciones personales, contrarias a la objetividad exigida en sede de archivo.

Para el Tribunal el procesado actuó con conocimiento de que sus decisiones eran contrarias a la ley, comprobado por la reiteración de los errores en ambas órdenes de archivo, pese a las advertencias del Juez de Control de Garantías, quien ordenó el desarchivo, y del apoderado de las víctimas, además de la existencia de pruebas suficientes para continuar con la imputación o solicitar una preclusión formal.

El fallo destacó que, tras la orden de desarchivo en 2012, el procesado insistió en emitir una segunda orden en 2015, replicando las mismas deficiencias y omitiendo nuevamente las pruebas relevantes. Este proceder fue interpretado como una actuación deliberada y contraria al marco normativo, orientada a evitar que el caso avanzara y facilitando así la prescripción de los delitos investigados.

El fallador de primer grado consideró además que las actuaciones del procesado estuvieron marcadas por largos periodos de inactividad injustificada y una ausencia de impulso investigativo. A pesar de recibir la noticia criminal el 15 de septiembre de 2009, el fiscal emitió su primera orden a la Policía Judicial recién el 21 de mayo de 2010, ocho meses después, destinada a obtener copias del expediente de la Fiscalía 50 Seccional. Esta orden no fue objeto de control ni seguimiento, y

durante los años siguientes no se adoptaron medidas significativas para avanzar en la investigación. Incluso tras las advertencias del apoderado de la víctima sobre el riesgo de prescripción, el fiscal no tomó acciones concretas para mitigar esta situación.

El Tribunal resaltó que, en 2014, se concedió un plazo adicional de 90 días al fiscal para perfeccionar la investigación. Sin embargo, este término expiró sin que se implementaran medidas relevantes, lo que evidenció una omisión sistemática y consciente de sus obligaciones legales y constitucionales. Esta falta de diligencia, combinada con la reproducción de los errores en las órdenes de archivo, fue interpretada como una conducta dolosa que afectó gravemente los derechos de las víctimas y la administración de justicia.

Ahora bien, en relación con el delito de prevaricato por omisión, el Tribunal en el fallo decretó que la acción penal había prescrito. De acuerdo con el artículo 414 del CP, el término de prescripción para este delito se calculó en 135 meses, que inició desde la fecha del último acto relevante. La formulación de imputación realizada el 18 de enero de 2017 interrumpió este término, reiniciándose el cómputo por 67 meses y 15 días, lo que llevó a que la prescripción se materializara el 3 de julio de 2022.

Finalmente, el Tribunal resolvió declarar penalmente responsable a **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ** como autor del delito de prevaricato por acción, contemplado en el artículo 413 del CP. La condena incluyó una pena de 48 meses de prisión, una multa equivalente a 66.66 s.m.l.m.v. y la inhabilitación de derechos y funciones públicas por 81 meses. Asimismo, se le concedió la prisión domiciliaria en atención a su condición de padre cabeza de

familia, pero se negó la suspensión condicional al no reunir los requisitos de los artículos 63 y 68A, del Código Penal.

V. LOS RECURSOS DE APELACIÓN

Defensa material

El procesado, en ejercicio de su defensa material, cuestionó la decisión del Tribunal al considerar que los archivos de las diligencias dictados el 16 de noviembre de 2012 y el 5 de junio de 2015 respondieron a un análisis razonado de los elementos disponibles, y no a un proceder carente de fundamento o arbitrario. Afirmó que sus actuaciones se enmarcaron dentro de los criterios normativos aplicables y negó haber actuado con intenciones contrarias a la ley.

Sostuvo que la decisión de archivo de 2015 fue sometida a control judicial y validada, sin que se presentaran objeciones formales que desvirtuaran su legalidad. Argumentó que la gestión de las pruebas y los tiempos procesales reflejó una interpretación jurídica respaldada por su autonomía funcional, y no una conducta negligente ni orientada a beneficiar indebidamente al denunciado. Enfatizó que sus decisiones se ajustaron a los estándares legales y procesales, por lo que no era posible atribuirle dolo.

En virtud de lo anterior, el procesado solicitó la revocatoria de la sentencia condenatoria y su absolución, subrayando que sus actuaciones respetaron los principios de objetividad inherentes a su calidad de fiscal. Alegó que cualquier discrepancia en la valoración de sus decisiones no debía ser considerada como indicativa de una conducta punible.

Defensa técnica

La defensa técnica del señor **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ** argumentó, en su apelación, que las irregularidades advertidas por la Fiscalía en los archivos del 16 de noviembre de 2012 y el 5 de junio de 2015, y en las que el Tribunal fundamentó la condena de su prohijado, carecían de sustento fáctico y normativo. Según la defensa, las decisiones adoptadas por el fiscal no fueron arbitrarias ni contrarias a la ley, sino el resultado de un análisis jurídico razonado dentro del marco de su autonomía funcional.

En primer lugar, la defensa señaló que las supuestas omisiones relacionadas con la valoración de pruebas y la fundamentación de las decisiones de archivo eran infundadas, ya que el fiscal consideró los elementos probatorios disponibles al momento de emitir dichas órdenes. Argumentó que el archivo de las diligencias se basó en una interpretación jurídica objetiva de la ausencia de tipicidad objetiva en los hechos denunciados, sin que el fiscal hubiera desbordado su funcionalidad.

Asimismo, destacó que el actuar del fiscal no evidenció intención deliberada de contradecir el orden jurídico. Por el contrario, las decisiones emitidas reflejaron su criterio profesional sobre la falta de elementos para configurar el delito de falsa denuncia, conforme a las disposiciones normativas y jurisprudencia aplicables al caso. La defensa enfatizó que esta postura se encontraba respaldada en la autonomía funcional que le asiste al fiscal, conforme al sistema penal acusatorio.

Por otro lado, la defensa cuestionó la valoración del Tribunal en relación con la reiteración del archivo en 2015, argumentando que esta decisión no constituyó un acto arbitrario, sino una

reafirmación de la valoración probatoria realizada por el fiscal. En este sentido, se sostuvo que no existían elementos objetivos que permitieran concluir la existencia de un actuar doloso en la conducta del acusado.

El abogado cuestionó que, a partir de las pruebas practicadas en juicio, se concluyera que dichas decisiones fueran arbitrarias o inmotivadas, argumentando que, por el contrario, estas reflejaban un análisis lógico basado en los elementos disponibles al momento de su emisión. En consecuencia, solicitó la revocatoria de la sentencia condenatoria proferida por el Tribunal y que, en su lugar, se absolviera al procesado, dado que los elementos allegados por la Fiscalía y valorados por la judicatura carecían de sustento suficiente para acreditar la conducta punible imputada.

Sala Casación Penal © 2025

Ministerio Público

La agente del Ministerio Público solicitó revocar la sentencia de primer grado y, en su lugar, absolver al **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ.** En su fundamentación, la apelante presentó diversos argumentos, así:

Comenzó señalando que las decisiones de archivo emitidas por el fiscal procesado se encontraban sustentadas en el artículo 79 del CPP y en precedentes jurisprudenciales. Según la apelante, estas decisiones reflejaron un análisis jurídico razonable y no demostraron el elemento subjetivo del dolo necesario para configurar los delitos imputados. En este sentido, enfatizó que no se acreditó que el fiscal hubiese actuado con conocimiento y voluntad de infringir la ley, ya que las decisiones estuvieron motivadas en derecho y respaldadas por consultas previas con otros fiscales.

Asimismo, sostuvo que la conducta del procesado debía enmarcarse dentro de la autonomía e independencia funcional garantizada por la Constitución y las leyes, lo que permitía diferencias interpretativas legítimas sobre los hechos y el tipo penal aplicable. En su criterio, las discrepancias surgidas entre el procesado, las víctimas y sus representantes legales respecto a los delitos investigados y las órdenes de archivo no podían calificarse como dolosas, sino como resultado de valoraciones jurídicas razonables. Estas diferencias, afirmó, forman parte de las atribuciones propias de los fiscales en el sistema penal acusatorio, caracterizado por su naturaleza rogada.

La agente del Ministerio Público también cuestionó la valoración probatoria realizada en el fallo condenatorio, argumentando que este presentó falsos juicios de identidad y raciocinio. Según la apelante, el Tribunal tergiversó el contenido de las pruebas y utilizó hechos posteriores a los jurídicamente relevantes para sustentar la condena, los cuales no estaban contemplados en la acusación ni fueron materia del juicio. En este sentido, consideró que solo debió analizarse la orden de archivo del 16 de noviembre de 2012, sin que pudiera incluirse lo sucedido con posterioridad a este evento procesal. En su criterio, el desarchivo de la investigación en 2014, ordenado por el Juzgado 12 Penal Municipal de Cali, y confirmado por el Juzgado 2º Penal del Circuito, que instó al fiscal a enfocarse en otros delitos y posibles partícipes, y el hecho de que el fiscal, dos horas después, reiterara el archivo con los mismos fundamentos del inicial de 2012, no fueron conductas debidamente atribuidas al procesado.

La Procuradora destacó, además, que el procesado enfrentaba una carga laboral significativa, gestionando entre 20 y 25 casos mensuales, lo que sumaba aproximadamente 900 carpetas al término de su ejercicio. Este volumen de trabajo, combinado con

la normativa procesal vigente en el momento de los hechos, que no establecía plazos definidos para la duración de las investigaciones, no podía considerarse negligencia dolosa.

Finalmente, solicitó revocar la sentencia condenatoria y proferir un fallo absolutorio a favor de **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ**, argumentando que las conductas atribuidas eran atípicas por la ausencia del dolo y que los errores en la valoración probatoria llevaron a una condena injusta. Insistió en que la utilización de hechos posteriores no contemplados en la acusación inicial vulneró los principios de congruencia procesal y el debido proceso, por lo que no debieron emplearse para sustentar la condena.

Sala Casación Penal@ 2025

VI. CONSIDERACIONES

Competencia

La Corte es competente para conocer de este proceso de conformidad con lo dispuesto en el numeral segundo del artículo 235 de la Constitución Política, por tratarse de la apelación de una sentencia proferida en primera instancia por un Tribunal Superior de Distrito Judicial.

En aplicación del principio de limitación funcional que rige el trámite de la segunda instancia, el estudio de la Sala se circunscribirá al examen de los temas que son objeto de impugnación y, de ser necesario, de los inescindiblemente vinculados a estos.

Cuestión previa sobre la prescripción de la acción penal por el delito de prevaricato por omisión

Antes de abordar el análisis de fondo, esta Corporación considera pertinente realizar una precisión en torno a la prescripción de la acción penal, respecto del delito de prevaricato por omisión imputado al acusado.

En la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Superior de Cali, se indicó que el fenómeno prescriptivo había operado el 3 de julio de 2022. No obstante, dicha afirmación presenta un error de conteo que debe ser aclarado, a la luz de las reglas establecidas en el artículo 83 del Código Penal colombiano, conforme al cual la acción penal prescribe en un tiempo igual al máximo de la pena privativa de la libertad fijada en la ley para el delito, sin que en ningún caso pueda ser inferior a cinco (5) años ni superior a veinte (20) años. Agrega el artículo 84 ibídem que, a partir de la formulación de imputación, el término de prescripción se reduce a la mitad.

El delito de prevaricato por omisión, tipificado en el artículo 414 del Código Penal, tiene prevista una pena de sesenta y cuatro (64) a noventa (90) meses de prisión. Tratándose de un servidor público, debe aplicarse el aumento de la mitad conforme a lo dispuesto en el artículo 58 numeral 9 del mismo estatuto, lo que eleva la pena máxima a 135 meses.

En consecuencia, el término ordinario de prescripción de la acción penal se computa desde la comisión del hecho con un límite de 135 meses. Posteriormente, una vez se formula imputación, este término se reduce a la mitad, es decir, 67 meses y 15 días, conforme lo dispone el inciso segundo del artículo 84 del Código Penal.

Ahora bien, si la imputación fue formalizada el 18 de enero de 2017, el término prescriptivo posterior se debe contabilizar desde esa fecha. En tal caso, la prescripción se habría configurado el **2 de septiembre de 2022**, no el 3 de julio de 2022 como lo sostuvo el Tribunal.

Sin perjuicio de la inexactitud aritmética en que incurrió el *a quo*, lo cierto es que al momento de la emisión de la sentencia de primera instancia ya se había configurado el fenómeno de prescripción, extinguiéndose la posibilidad jurídica de continuar el ejercicio de la acción penal.

Sala Casación Penal @ 2025

Delimitación del problema jurídico y estructura de la decisión

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali concluyó que, de acuerdo con las pruebas practicadas, el ex Fiscal 163 Seccional de Cali **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ** es responsable penalmente del delito por el que fue acusado -prevaricato por acción- pues tomó una decisión ilegal, sin ninguna justificación razonable, que implicó el archivo de la investigación previa.

Los alegatos de los recurrentes, al unísono se contraen a cuestionar la decisión de primera instancia básicamente porque no encuentran fundada la acreditación del elemento subjetivo (dolo) de la conducta acusada, pues por el contrario encuentran ajustadas a la ley y la jurisprudencia aplicable al caso, las órdenes de archivo del ex fiscal **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ.**

Así mismo, censuran la falta de congruencia entre lo acusado por la Fiscalía, y la inclusión fáctica y probatoria de hechos que no fueron atribuidos al procesado.

La Corte deberá, entonces, establecer si el procesado, como lo sostiene el fallo de primera instancia, es responsable del delito de prevaricato por acción al emitir las órdenes de archivo de las diligencias del **16 de noviembre de 2012** y el **5 de junio de 2015**, y si dichas decisiones resultaron manifiestamente contrarias a la ley, vulnerando los parámetros normativos y jurisprudenciales aplicables.

Con miras a resolver el anterior problema jurídico, la presente decisión desarrollará lo siguientes aspectos: (i) delimitación de los hechos jurídicamente y el principio de congruencia, (ii) del archivo de las diligencias, (iii) del prevaricato por acción y, (iv), se analizará el caso concreto.

1. Delimitación de los hechos jurídicamente relevantes y el principio de congruencia

El decurso procesal de la presente actuación permite extraer lo siguiente:

El 18 de enero de 2017, durante la audiencia de imputación, **el** Fiscal Delegado ante el Tribunal señaló que limitaba la imputación al hecho jurídicamente relevante relacionado con la orden de archivo emitida el 16 de noviembre de 2012 por el entonces Fiscal 163 Seccional de Cali, **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ**. Aunque hizo referencia a la segunda orden de archivo del 5 de junio de 2015, dicha mención se utilizó únicamente como un elemento para fortalecer su teoría del caso y no como un hecho objeto de imputación formal. De esta manera, el delito de **prevaricato por acción**, inicialmente se circunscribió exclusivamente a la decisión de archivo de 2012.

Posteriormente, el 20 de noviembre de 2017, en la audiencia de formulación de acusación, el Fiscal Delegado reiteró que los cargos se limitaban al núcleo fáctico ya expuesto en la imputación. En esta audiencia, se afirmó que la conducta acusada a **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ** consistió en emitir la orden de archivo del 16 de noviembre de 2012, la cual fue calificada como manifiestamente contraria a la ley. Según la acusación, esta decisión ignoró los reiterados requerimientos de las víctimas y desatendió la proximidad de la prescripción del delito de falsa denuncia, objeto de la compulsa de copias asignadas al procesado el 15 de septiembre de 2009. Además, tras el desarchivo de la investigación ordenado por un juez de control de garantías en 2014, el fiscal volvió a dictar una nueva orden de archivo el 5 de junio de 2015, manteniendo los mismos fundamentos y errores.

En el escrito de acusación -corregido y presentado en esta audiencia- el Fiscal Delegado describió en detalle los cargos atribuidos a **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ** en su calidad de Fiscal 163 Seccional de Cali. En este documento, se destaca que la conducta ilícita atribuida se basó en la orden de archivo emitida el 16 de noviembre de 2012, considerada manifiestamente contraria a la ley, y que esta conducta fue reiterada posteriormente el 5 de junio de 2015, al emitir una segunda orden de archivo con las mismas irregularidades. Esta acusación se resume en una frase medular del escrito:

> *"Por haber **proferido la orden de archivo de noviembre 16 de 2012** manifiestamente contraria a la ley, en los términos ya señalados, **lo cual ratificó tiempo después al volver a***

proferir orden de archivo con idénticas irregularidades antes advertidas."[1] *(Negrilla y subrayas propias).*

De este análisis, sin mayor disquisición y contrario a lo expuesto por los recurrentes, la Sala concluye que las órdenes de archivo del 16 de noviembre de 2012 y 5 de junio de 2015 emitidas por **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ** fueron objeto de acusación tanto en términos fácticos como jurídicos, por lo que no existe ningún tipo de vulneración al principio de congruencia en la sentencia de primer grado.

2. Del archivo de las diligencias

La Sala considera necesario precisar los alcances de la facultad otorgada a la Fiscalía General de la Nación para archivar diligencias durante la etapa de indagación preliminar, conforme a lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley 906 de 2004. Esta disposición establece que el archivo de la actuación procede cuando se constate que no existen motivos o circunstancias fácticas que permitan caracterizar un hecho como delito o indicar su posible existencia. Asimismo, prevé que, si surgen nuevos elementos probatorios, la indagación puede reanudarse siempre que la acción penal no haya prescrito.

Esta norma fue objeto de control de constitucionalidad mediante la sentencia C-1154 de 2005 en la cual la Corte Constitucional indicó las diferencias entre el principio de oportunidad y el archivo de diligencias ya que la primera se materializa ante la evidente existencia de un delito y la segunda se

[1] Folios 45 a 59 Cuaderno Principal.

presenta cuando dicha tipicidad no se estructura. Señaló dicha Corporación:

> *"Pero para poder ejercer la acción penal deben darse unos presupuestos que indiquen que una conducta sí puede caracterizarse como un delito. Por lo tanto, cuando el fiscal ordena el archivo de las diligencias en los supuestos del artículo 79 acusado, no se está ante una decisión de política criminal que, de acuerdo a unas causales claras y precisas definidas en la ley, permita dejar de ejercer la acción penal, sino que se está en un momento jurídico previo:* ***la constatación de la ausencia de los presupuestos mínimos para ejercer la acción penal. El archivo de las diligencias corresponde al momento de la averiguación preliminar sobre los hechos y supone la previa verificación objetiva de la inexistencia típica de una conducta, es decir la falta de caracterización de una conducta como delito****".* (Negrilla y subrayas propias).

De otra parte, precisó que el archivo de diligencias **únicamente** es procedente cuando se verifica la ausencia de tipicidad objetiva en la conducta investigada. Además, enfatizó que esta facultad no permite al fiscal realizar análisis de naturaleza subjetiva, tales como la existencia de elementos intencionales de la conducta o causales de exclusión de responsabilidad. Estas valoraciones, señaló la Corte, son competencia exclusiva del juez penal, quien puede abordarlas mediante mecanismos como la preclusión, la aprobación del principio de oportunidad o el juicio oral. En palabras de la Corte:

> *"La orden de archivo de las diligencias procede cuando se constata que no existen "motivos y circunstancias fácticas que*

*permitan su caracterización como delito". La amplitud de los términos empleados en la norma acusada para referirse a la causa del archivo, hace necesario precisar la expresión para que se excluya cualquier interpretación de la norma que no corresponda a la verificación de la tipicidad objetiva. También, para impedir que en un momento inicial se tengan en cuenta consideraciones de otra naturaleza sobre aspectos que le corresponden al juez, y no al Fiscal**. No le compete al fiscal, al decidir sobre el archivo, hacer consideraciones sobre elementos subjetivos de la conducta ni mucho menos sobre la existencia de causales de exclusión de la responsabilidad. Lo que le compete es efectuar una constatación fáctica sobre presupuestos elementales para abordar cualquier investigación lo que se entiende como el establecimiento de la posible existencia material de un hecho y su carácter aparentemente delictivo**. *En ese sentido se condicionará la exequibilidad de la norma".* (Negrilla y subrayas propias).

Así mismo, la Sala considera necesario recordar su amplia, reiterada y pacífica jurisprudencia[2] en la que se ha dejado en claro que el archivo de diligencias no puede emplearse en situaciones donde subsisten dudas razonables sobre aspectos subjetivos de la conducta, como la autoría, la participación o la lesión al bien jurídico protegido. En estos casos, la resolución debe recaer en el juez competente. De igual manera, es importante recordar que cualquier medida que implique la disposición de la acción penal debe adoptarse con base en criterios objetivos y excluyendo análisis de fondo que excedan el alcance de las facultades del fiscal en esta etapa.

[2] CSJ AP, 09 may. 2007, rad. 27014; CSJ AP, 27 ago. 2007, rad. 27873; CSJ AP, 03 dic. 2008, rad. 30640, y CSJ AP6226-2014.

En sede de archivo el fiscal debe limitarse a evaluar los motivos y circunstancias fácticas que **objetivamente** permitan concluir la inexistencia del delito, sin que le sea permitido considerar elementos subjetivos de la conducta o cualquier aspecto que deba ser resuelto por el juez penal en las etapas procesales correspondientes. Esta precisión es esencial para garantizar el adecuado ejercicio de las facultades de la Fiscalía y el respeto a los derechos fundamentales involucrados.

3. Del prevaricato por acción

El artículo 413 de la Ley 599 de 2000 describe esta conducta punible en los siguientes términos:

> *«[e]l servidor público que profiera resolución, dictamen o concepto manifiestamente contrario a la ley, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses.»*

a. Tipicidad objetiva

De acuerdo con esta descripción típica, son elementos estructurales del punible de prevaricato por acción: *(i)* un sujeto activo calificado, servidor público, *(ii)* una resolución, dictamen o concepto proferido en desarrollo de sus funciones, y *(iii)* que la decisión tomada sea *manifiestamente contraria a la ley*.

El elemento normativo *manifiestamente contrario a la ley* se configura cuando la decisión desconoce abiertamente la realidad probatoria o porque se distancia sin explicación del texto o sentido de la norma llamada a regular el caso, haciendo que se revele objetivamente caprichosa o arbitraria, producto *«del desconocimiento burdo y mal intencionado del marco normativo»*[3].

Esto significa, en criterio de la Sala, que para la estructuración del referido elemento del tipo penal objetivo no es suficiente con que la providencia sea simplemente ilegal, o desatinada, sino que es necesario que la disparidad del acto con los enunciados normativos o la comprensión de sus contenidos sea de tal entidad que *«no admita justificación razonable alguna»*.[4]

La acreditación de estos tópicos exige tener en cuenta los fundamentos jurídicos y probatorios en los que el funcionario judicial sustentó la decisión tildada de prevaricadora, así como las circunstancias en que fue proferida y los elementos de juicio con los que contaba al momento de pronunciarse, a partir de un análisis *ex ante* y no *a posteriori* del caso.[5]

b. Tipicidad subjetiva

El delito de prevaricato por acción solo admite la modalidad dolosa, lo que implica probar que el autor sabe que actúa *«en contra del derecho y que, tras ese conocimiento, voluntariamente decid[e] vulnerarlo»*[6]. Vale decir, que obra con conocimiento y voluntad de desconocer la normatividad legal aplicable al caso.

[3] *Cfr.* CSJ SP4620–2016, rad. 44697 y CSJ SP1310–2021, rad. 55780.
[4] *Cfr.* CSJ AP4267–2015, rad. 44031 y CSJ SP3578–2020, rad. 55140.
[5] *Cfr.* CSJ SP, jul. 3 de 2013, rad. 38005; SP4620–2016, rad. 44697 y CSJ SP467–2020, rad. 55368, entre otras.
[6] *Cfr.* CSJ SP2129–2022, rad. 54153.CSJ SP668–2021, rad. 51652 y CSJ SP1310–2021, rad. 55780.

La Corte tiene establecido que cuando la decisión está orientada a generar beneficios propios o ajenos, el dolo puede concluirse al contener criterios subjetivos, argumentos caprichosos, arbitrarios, abiertamente absurdos, o cuando posteriormente se dan explicaciones basadas en hechos que procesalmente resultan inexistentes, ocultados o tergiversados, situaciones de las que surge que el ánimo del funcionario es abandonar el propósito de administrar justicia y la aplicación de las normas llamadas a regular el asunto a resolver.

Para valorar el dolo también resulta viable acudir al examen de los elementos objetivos debidamente demostrados, como la naturaleza de la decisión, la complejidad del asunto, la claridad de las normas aplicables y la trayectoria y experiencia profesional del acusado[7], de los cuales sea posible inferirse *razonadamente* el conocimiento y la voluntad en el actuar contrario a derecho por parte del sujeto activo de la conducta.

Además, no son objeto de reproche penal las decisiones producto de la impericia, ignorancia o inexperiencia del funcionario y la conducta efectivamente se configura cuando no está presente *«la convicción de acertar, de obrar bien, de buena fe, sino la finalidad opuesta a estos propósitos»*[8].

4. Caso concreto

De las pruebas incorporadas al proceso

A. Estipulaciones probatorias

[7] *Cfr.* CSJ SP, ago. 3 de 2005, rad. 22112.
[8] *Cfr.* CSJ SP8367–2015, rad. 45410 y CSJ SP13969–2017, rad. 46395.

En desarrollo del juicio adelantado en primera instancia ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, se incorporaron al debate probatorio, por acuerdo de las partes, las siguientes estipulaciones probatorias[9]:

- Se reconoció la plena identificación del acusado mediante la respectiva tarjeta decadactilar.

- Se acreditó su calidad de Fiscal Seccional de Cali con la Resolución de nombramiento y el acta de posesión correspondientes.

- Se estipuló la ausencia de antecedentes penales y disciplinarios del acusado, conforme a las certificaciones expedidas por la Procuraduría General de la Nación y la Policía Nacional.

- Se reconoció su experiencia profesional y trayectoria laboral, mediante la hoja de vida y documentos anexos.

- Se admitió la autenticidad de las copias de las carpetas correspondientes a la investigación adelantada por la Fiscalía 163 Seccional de Cali bajo radicado 199-2009-01412, a cargo del acusado, en contra de Fabio Vargas Peña y otros, conforme a la noticia criminal del 20 de febrero de 2013 presentada por el abogado Édgar Saavedra Rojas. Dichas copias contienen actas, elementos materiales probatorios e información legalmente obtenida, incluyendo las órdenes de policía judicial y decisiones de archivo firmadas por el acusado en su calidad de Fiscal 163 Seccional.

[9] Cuaderno de Estipulaciones (folios 134 a 150 del Cuaderno Principal) y en los Anexos 1 a 5 del expediente.

- Se tuvo por auténtica la copia del expediente correspondiente a la radicación 812124-50 adelantada por la Fiscalía 50 Seccional de Cali contra Luis Hernán Pérez Páez, que culminó con resolución de preclusión y compulsa de copias hacia la Fiscalía 163 Seccional.

- Se reconoció el envío del expediente del proceso 812124 desde el despacho de la Fiscalía 50 Seccional de Cali al Fiscal 163 Seccional **NELSON RUIZ VELÁSQUEZ**, con base en los oficios del 31 de agosto de 2011 (firmado por Sonia Domínguez Zapata) y del 9 de diciembre de 2011 (firmado por el referido Fiscal).

- Se admitió como prueba la autenticidad de los documentos relativos a la carga laboral y estadísticas de audiencias asignadas a los despachos de la Unidad de Administración Pública.

- Se acreditó que el acusado obtuvo calificaciones satisfactorias como Fiscal Seccional durante los años 2017 y 2018, siendo reconocido como uno de los fiscales destacados de la entidad.

- Se tuvo por válida la declaración de impedimento formulada por el acusado el 19 de abril de 2016, cuya negativa fue proferida por el Grupo Jurídico de la Subdirección de Fiscalías de Cali el 11 de octubre de 2016, y que fue devuelta al mismo despacho el 25 de enero de 2017.

- Se incorporaron los resultados estadísticos de desempeño del acusado durante los años 2011 a 2018 en su calidad de Fiscal 163 Seccional de Cali.

Sala Casación Penal @ 2025

- Se acreditó el archivo de tres investigaciones disciplinarias adelantadas contra el acusado por la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Valle del Cauca, una de las cuales fue confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura.

- Se reconoció como hecho probado la sentencia condenatoria proferida el 15 de septiembre de 2013 por el Juzgado Décimo Penal Municipal de Cali en contra de Fabio Vargas Peña por los delitos de calumnia e injuria, confirmada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Cali el 23 de enero de 2014 (radicado 2007-01020).

- Se admitió la reiteración de impedimentos manifestados por el acusado los días 17 de noviembre de 2016, 18 de enero y 6 de marzo de 2017, dentro del proceso seguido contra Fabio Alberto Vargas Peña.

- Se incorporó la respuesta proferida por el acusado el 12 de abril de 2013 a las solicitudes formuladas por la representación de víctimas.

- Finalmente, se aceptó como prueba la autenticidad de las declaraciones rendidas por Armando Rodríguez Cortázar, Ángela Londoño, Adriana Colonia y el dictamen de la perito contable Decney Del Carmen Nanclares, obrantes en la investigación con radicado 812124 adelantada por la Fiscalía 50 Seccional de Cali contra LUIS HERNÁN PÉREZ PÁEZ.

B. Pruebas de la Fiscalía

Sala Casación Penal © 2025

En primer lugar, rindió testimonio el abogado Édgar Saavedra Rojas[10], representante de víctimas, quien relató que recomendó a su cliente, Luis Hernán Pérez Páez, formular querella por calumnia e injuria contra Fabio Alberto Vargas Peña, anticipándole que este respondería con una denuncia penal. Según indicó, efectivamente, Vargas Peña fue condenado por esos delitos, decisión confirmada en segunda instancia y luego dejada en firme por la Corte Suprema al inadmitir el recurso de casación.

Paralelamente, Fabio Alberto Vargas Peña presentó denuncia penal contra Luis Hernán Pérez Páez por los delitos de abuso de confianza agravado, testaferrato, corrupción y otros cargos, frente a los cuales la Fiscalía, en un inicio, consideró la posible configuración del delito de concierto para delinquir. Sin embargo, tras la correspondiente investigación, se precluyó la actuación respecto de los presuntos delitos de abuso de confianza y hurto, y se ordenó, de oficio, la compulsa de copias por el posible delito de falsa denuncia en contra de Vargas Peña. Esta compulsa fue asignada a la Fiscalía 163 Seccional de Cali, en la que el declarante se constituyó como apoderado de víctimas, junto con el abogado suplente Rodrigo Gonzalo Paz Mahecha, dirigiendo múltiples memoriales al fiscal instructor con el fin de solicitar la formulación de imputación.

Además, el declarante subrayó que el delito de calumnia no subsume ni excluye el delito de falsa denuncia, por lo que, con independencia del resultado del proceso penal inicialmente promovido por FABIO ALBERTO VARGAS PEÑA, correspondía adelantar su judicialización conforme a la compulsa de copias emitida por la Fiscalía que precluyó la investigación en favor del rector Luis Hernán Pérez Páez.

[10]Audiencia de juicio oral, sesión del 13 de diciembre de 2019.

Criticó que el fiscal a cargo no practicó diligencias relevantes, ni valoró adecuadamente el acervo probatorio ni los demás sujetos eventualmente comprometidos. A su juicio, las decisiones de archivo se adoptaron por consideraciones subjetivas e impropias, sin análisis individualizado de las pruebas existentes. Afirmó que la falsa denuncia no está subsumida en la calumnia, y que las pruebas ya obraban en los expedientes previos, de los cuales se habían compulsado las copias. También enfatizó que el archivo debió sustentarse en circunstancias objetivas.

En segunda intervención, el abogado Gonzalo Rodrigo Paz Mahecha[11], también representante de víctimas, explicó que la denuncia presentada por Vargas Peña fue objeto de análisis en la Fiscalía 50 Seccional, la cual determinó que los documentos aportados eran apócrifos, sin membrete ni respaldo institucional, y que no demostraban ningún detrimento a la Universidad Autónoma. Agregó que los hechos denunciados no revestían naturaleza penal, sino que constituían intentos de persecución personal.

Resaltó que los testigos allegados por Vargas Peña solo replicaron versiones de este, y que las denuncias ante la DIAN y el Ministerio de Educación tampoco prosperaron. Confirmó que la Fiscalía archivó la investigación por falsa denuncia en noviembre de 2012, sin valorar debidamente las pruebas. Tras el desarchivo ordenado por un juez de garantías, se otorgó un nuevo término de investigación que culminó nuevamente con decisión de archivo. Paz Mahecha precisó que el fiscal se aferró a un criterio de atipicidad sin explorar otras hipótesis delictivas ni

[11] Audiencia de juicio oral, sesión del 15 de octubre del 2020.

responsabilidades de terceros, a pesar de la insistencia del apoderado de víctimas en que también existían conductas como fraude procesal y falso testimonio. Indicó que las autoridades disciplinarias no ordenaron ningún reproche, y que el proceso permaneció sin avances hasta que, años después, fue reabierto y se programó audiencia de imputación, frustrada por maniobras procesales de la defensa de Vargas Peña.

C. Pruebas de la defensa

La defensa aportó dos documentos en la audiencia del 13 de diciembre de 2019: una constancia sobre el desarchivo del proceso 199-2009-01412, el 14 de diciembre de 2017, y una certificación de ASONAL Judicial sobre el cese de actividades en la Fiscalía entre octubre y diciembre de 2012[12].

En cuanto al testimonio del procesado **NELSON RUIZ VELÁSQUEZ**, este renunció a guardar silencio y expuso que recibió la compulsa de copias en septiembre de 2009, cuando ya tenía una elevada carga laboral. Explicó que los hechos objeto de denuncia no revestían tipicidad penal, y que, conforme al programa metodológico, ordenó a Policía Judicial recopilar los elementos de prueba de la Fiscalía 50 Seccional.

Fundó la decisión de archivo del 16 de noviembre de 2012 en una valoración objetiva, señalando que no encontró configurado el delito de falsa denuncia ni la necesidad de investigar otras conductas. Alegó que los hechos denunciados correspondían al ámbito de la autonomía universitaria y que no se "*evidenció dolo*" en el actuar de Vargas Peña. Justificó su decisión con fundamento

[12] Folios 158 y 159 del Cuaderno Principal Primera Instancia.

en el artículo 79 de la Ley 906 de 2004 y en jurisprudencia constitucional, afirmando que no se presentaron nuevos elementos que habilitaran el desarchivo.

Aclaró que su actuación fue objeto de revisión disciplinaria en cinco oportunidades, resultando absuelto en todas ellas. Reconoció que no notificó con prontitud a la representación de víctimas la decisión de archivo, debido a un paro judicial, aunque sí lo hizo posteriormente. Reafirmó que, en su criterio, no había sustento fáctico ni jurídico para formular imputación y que su actuación fue conforme al principio de legalidad, actuando bajo parámetros de autonomía funcional.

Sala Casación Penal@ 2025

En relación con la compulsa de copias, precisó que la Fiscalía 50 Seccional dictó la preclusión el 14 de mayo de 2009, pero que la carpeta fue remitida a la Oficina de Asignaciones únicamente hasta el 3 de septiembre de 2009, ingresando a su despacho el 15 de septiembre de ese mismo año. Al estudiar el informe pericial contable del 23 de febrero de 2009 —aportado por el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI)—, concluyó que los hechos denunciados eran propios del ámbito institucional de la Universidad Autónoma de Occidente y no revestían ilicitud penal.

Sostuvo que, conforme al marco normativo, su decisión de archivo no constituía providencia, ni auto interlocutorio ni sentencia, y que, además, estaba legalmente impedido para transcribir pruebas, por lo que intentó condensar lo sustancial de su análisis. Aseguró que actuó con independencia y dentro de su margen de autonomía funcional, siempre en cumplimiento del principio de legalidad.

Manifestó que su actuación fue objeto de revisión por parte de los órganos de control disciplinario en cinco oportunidades, resultando absuelto en todas ellas. Reconoció que no notificó oportunamente la decisión de archivo a la representación de víctimas debido al paro judicial que se extendió de noviembre de 2012 a enero de 2013, aunque aclaró que dicha comunicación se realizó posteriormente.

Insistió en que no encontró elementos del tipo penal de falsa denuncia contra persona determinada ni ningún otro comportamiento típico derivado de la compulsa de copias. Agregó que la decisión de archivo estuvo orientada por un criterio de atipicidad objetiva, tanto en la primera resolución de archivo del 16 de noviembre de 2012, como en la segunda decisión del 5 de junio de 2015, dictada ante la ausencia de elementos materiales probatorios nuevos, pese a que transcurrieron más de tres años entre ambas decisiones.

Finalmente, enfatizó que su actuación se llevó a cabo dentro de un término razonable, sin agotar el término de prescripción, y reiteró que, a su juicio, no existían razones jurídicas ni fácticas para formular imputación alguna.

Con el propósito de examinar la eventual responsabilidad penal del procesado **NELSON RUIZ VALÁSQUEZ**, resulta indispensable detallar los principales elementos materiales probatorios y evidencias físicas que obraron en su despacho, en su calidad de Fiscal 163 Seccional de Cali, y que le sirvieron de fundamento para adoptar, en dos oportunidades sucesivas —el 16 de noviembre de 2012 y el 5 de junio de 2015—, la decisión de archivar la investigación penal por el delito de falsa denuncia adelantada contra el señor Fabio Alberto Vargas Peña;

determinaciones que el juez de primer grado calificó como prevaricadoras, al considerar que se adoptaron en contra del ordenamiento jurídico y sin soporte probatorio suficiente.

a. Denuncia interpuesta por Fabio Alberto Vargas Peña

El 15 de febrero de 2007, Vargas Peña presentó denuncia penal ante la Fiscalía Seccional de Cali contra el rector de la Universidad Autónoma de Occidente, Luis Hernán Pérez Páez, por múltiples conductas que calificó como delictivas, entre ellas abuso de confianza calificado y agravado.

El denunciante expuso que el rector había utilizado una tarjeta de crédito Visa empresarial del City Bank, proporcionada por la tesorería de la universidad, para realizar gastos personales por valor de $33.282.722, incluyendo consumos realizados por su hijo, quien no tenía ningún vínculo contractual o laboral con la institución. Aunque posteriormente se efectuó el reembolso, el denunciante argumentó que ello no eliminaba la ilicitud de la conducta, pues el delito se había consumado con el uso no autorizado de los recursos institucionales.

Vargas Peña también denunció un presunto detrimento patrimonial mensual de $27 millones, producto del alquiler de una sede ubicada en el barrio Miraflores, propiedad de los sobrinos del rector, cuando según afirma, existía disponibilidad locativa en la sede del Valle del Lili. La Universidad habría intentado comprar el inmueble sin éxito. Según el denunciante, esta sede no solo era innecesaria, sino que además generaba gastos adicionales en vigilancia, servicios y mantenimiento, ejecutados directamente por el rector sin control del Consejo Superior. Esta situación se sustentó, según dijo, en documentación contable de la universidad

en la que se indicaba que la División de Extensión generaba pérdidas anuales por más de $800 millones.

En otra línea, denunció un posible **conflicto de intereses**, ya que el inmueble en cuestión habría sido transferido dentro del núcleo familiar del rector, de su hermana a su esposo e hijos, por medio de una compraventa que consideró ficticia, lo cual llevó a plantear la hipótesis de un posible **testaferrato**.

Señaló además que el rector devengaba un salario mensual de $60 millones, en su mayoría por concepto de honorarios no declarables, y tenía asignadas tarjetas de crédito con extensiones para su familia, cuyos gastos ascendían a $17 millones mensuales. También denunció el uso de activos y personal de la universidad para actividades particulares del rector, como la operación del Colegio Farallones, y el uso de la infraestructura tecnológica institucional para beneficios propios. El valor acumulado de estas irregularidades habría sido de $609.381.000 hasta septiembre de 2006.

La denuncia incluyó señalamientos por nepotismo, al haber contratado al hijo del rector con un salario que consideró desproporcionado, y la existencia de una nómina paralela a través de contratos de prestación de servicios otorgados a personas jubiladas, como Cecilia Montalvo de Moreno.

Asimismo, acusó al rector de haber vinculado a la administración de la universidad a personas con antecedentes penales, como Hugo Lora Camacho, vinculado al Proceso 8.000 y a la Fundación FES, quien, según se afirmó, actuaba como testaferro o socio de Pérez Páez, a través de Fundautónoma, entidad que tendría personalidad jurídica independiente, pero

operaba al interior de la UAO y fungía como vehículo de extracción de recursos con apariencia de legalidad.

A estas denuncias añadió posibles inversiones no autorizadas en el exterior, el manejo de un fondo institucional de $26.011 millones, y una doble contabilidad al interior de la universidad, dirigida directamente por el rector. También mencionó la existencia de una mesa de dinero confidencial para realizar préstamos a empresas y particulares, como el diario El País, con el que habría vínculos cruzados a través de integrantes del Consejo Superior.

Finalmente, se denunció el control absoluto del rector sobre el presupuesto, las contrataciones, y el manejo del Consejo Superior, incluyendo asignación de salarios y contratación de familiares, junto con el uso indebido de recursos institucionales para indemnizaciones selectivas de profesores que, según el denunciante, no compartían sus prácticas administrativas.

b. Ratificación bajo la gravedad del juramento y ampliaciones posteriores de Vargas Peña

El 15 de marzo de 2007, Fabio Alberto Vargas Peña ratificó su denuncia bajo la gravedad del juramento, conforme a la Ley 600 de 2000, ante la Fiscalía 53 Seccional de la Unidad I de Patrimonio Económico de Cali. Ese mismo día presentó un escrito de ampliación de la denuncia con nuevos documentos y precisiones.

Posteriormente, el 30 de abril de 2007 y el 24 de octubre de 2007, presentó nuevas ampliaciones por escrito, las cuales ratificó el 7 de diciembre de 2007, también bajo gravedad del juramento, reiterando sus señalamientos y aportando nuevas pruebas documentales que, según su dicho, demostraban la estructura cerrada y el manejo irregular de la universidad.

c. Apertura de instrucción y definición de situación jurídica de Luis Hernán Pérez Páez

El 10 de septiembre de 2007, la Fiscalía 53 Seccional de Cali profirió resolución de apertura de instrucción en contra de Pérez Páez, ordenando su vinculación mediante diligencia de indagatoria por el delito de abuso de confianza calificado y agravado, y dispuso reiterar el estudio contable de los años 2004 en adelante, con el fin de establecer la cuantía de la presunta apropiación (Cuaderno Anexo 3, folio 196). Posteriormente, el 16 de noviembre de ese mismo año, la Fiscalía se abstuvo de imponer medida de aseguramiento en su contra, apoyándose en el informe técnico sobre variación patrimonial rendido por un investigador criminalístico, el cual concluyó que entre los años 1996 y 2006 no se observaron incrementos patrimoniales injustificados.

d. Preclusión de la investigación y compulsa de copias por falsa denuncia

El proceso fue reasignado al Despacho Fiscal 50 de la Unidad de Patrimonio Económico de Cali bajo la Ley 600 de 2000. Este despacho, mediante resolución del 11 de febrero de 2009, declaró cerrada la investigación y, el 14 de mayo de 2009, resolvió precluir la investigación en favor del señor Luis Hernán Pérez Páez. La decisión se basó en la ausencia de elementos que permitieran establecer la comisión de una conducta punible. En particular, se valoró el informe contable No. 43000-6-20918 del 23 de febrero de 2009, elaborado por una investigadora criminalística del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), en el que se desvirtúan uno a uno los señalamientos efectuados por el denunciante, señor Fabio Alberto Vargas Peña.

El informe aclaró, entre otros aspectos, que la tarjeta de crédito cuestionada era personal del señor Pérez Páez desde 1999, no expedida por la Universidad Autónoma de Occidente (UAO), y que, aunque se utilizaba para gastos institucionales, estos eran reembolsados directamente por él mediante títulos valores. Así mismo, el análisis contable desestimó otras acusaciones relacionadas con presuntas irregularidades contractuales, conflictos de interés, doble contabilidad, nepotismo y manejos financieros indebidos. También se incorporaron múltiples testimonios que respaldaban la versión del rector y refutaban los señalamientos del denunciante, entre ellos los de Cecilia Montalvo de Moreno, Henry Jesús García, Clara Alejandra Valero Halby, Gustavo Adolfo Guerrero, y Ana Belén Rojas Lozada, quienes coincidieron en afirmar que las actuaciones del rector se ajustaban a la legalidad.

En contraste, las declaraciones de Fabio Vargas Peña, Waldo Duque Santa y Luis Fernando Arias Noreña fueron consideradas por la Fiscalía como poco creíbles, contradictorias y marcadas por animadversión hacia el rector, por lo que no se les otorgó valor probatorio. A juicio del despacho, tales testimonios fueron acompañados de documentos de dudosa procedencia y carentes de valor jurídico, configurándose así indicios de una posible actuación dolosa por parte del denunciante.

En virtud de lo anterior, se compulsaron copias para que se investigue a Fabio Alberto Vargas Peña por el delito de falsa denuncia, destacando que dicha compulsa surge de la rigurosa actividad investigativa desplegada por los peritos del CTI, en especial el informe contable ya mencionado, el cual evidenció la atipicidad del comportamiento denunciado y la inexistencia de elementos que acreditaran una conducta ilícita atribuible al señor Pérez Páez.

La parte civil interpuso recurso de apelación contra la preclusión, pero fue declarado desierto el 14 de junio de 2009 por falta de sustentación. Posteriormente, se interpuso recurso de reposición, el cual fue rechazado el 6 de julio de 2009. Frente a estas decisiones, el señor Fabio Vargas Peña promovió acción de tutela, en su momento, que fue resuelta negativamente por improcedente por esta Corporación.

Como ya se ha indicado, la compulsa de copias le correspondió a la Fiscalía 163 Seccional de Cali, a cargo de RUIZ VELÁSQUEZ, despacho al que llegó el expediente el 15 de septiembre de 2009.

En ese contexto, además de los elementos que dieron origen a dicha compulsa, resulta necesario trazar una **línea de tiempo** que permita advertir el desarrollo de su actuación y comprender la sucesión de decisiones adoptadas dentro de la investigación por el presunto delito de falsa denuncia.

Fecha	**Evento**
19 de febrero de 2010	El apoderado de víctimas, Édgar Saavedra Rojas, presentó memorial ante la Fiscalía 163 Seccional de Cali, solicitando la formulación de imputación por los delitos de falsa denuncia y fraude procesal en contra de Fabio Alberto Vargas Peña.
21 de mayo de 2010	El Fiscal 163 Seccional de Cali elaboró el programa metodológico y expidió la primera orden a Policía Judicial, encaminada al recaudo de documentos originales aportados por Fabio Alberto Vargas Peña en la denuncia, así como otras diligencias investigativas.

2 de febrero de 2011	El investigador de campo rindió informe en el cual señaló la imposibilidad de dar cumplimiento a la orden de policía judicial del 21 de mayo de 2010, debido a que las diligencias se encontraban archivadas, situación que requería su desarchivo.
19 de agosto de 2011	El apoderado de víctimas, Édgar Saavedra Rojas, presentó segundo memorial ante la Fiscalía 163 Seccional de Cali, reiterando la solicitud de imputación, ahora incluyendo a Luis Fernando Arias Noreña como indiciado.
19 de septiembre de 2011	La representación de víctimas aportó el acta de formulación de imputación y el escrito de acusación del 21 de octubre de 2010 presentados por la Fiscalía 23 Local de Cali ante el Juzgado 27 Penal Municipal con función de garantías, contra Fabio Alberto Vargas Peña por los delitos de injuria y calumnia.
16 de noviembre de 2012	El Fiscal 163 Seccional de Cali profirió resolución de archivo de la investigación por el delito de falsa denuncia a favor de Fabio Alberto Vargas Peña.
13 de febrero de 2013	El apoderado de víctimas presentó nuevo memorial solicitando la revocatoria de la decisión de archivo dictada por el Fiscal 163 Seccional de Cali.
12 de abril de 2013	El Fiscal 163 Seccional de Cali respondió la solicitud de desarchivo, rechazándola por considerar que no se aportaron hechos nuevos que permitieran reabrir la investigación.
9 de abril de 2014	El Juzgado 12 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Cali, mediante auto,

Sala Casación Penal @ 2025

	ordenó el desarchivo de la investigación penal en contra de Fabio Alberto Vargas Peña.
27 de junio de 2014	El Fiscal 163 Seccional de Cali reanudó formalmente la etapa de indagación dentro del proceso por el presunto delito de falsa denuncia.
16 de julio de 2014	El apoderado de víctimas, Édgar Saavedra Rojas, radicó nuevo memorial solicitando imputación contra Fabio Alberto Vargas Peña por los delitos de fraude procesal, falsa denuncia y falso testimonio.
15 de octubre de 2014	El Fiscal 163 Seccional de Cali respondió indicando que había dado cumplimiento a la orden judicial de desarchivo, pero precisando que no se encontraba obligado a formular imputación.
19 de noviembre de 2014	El Fiscal 163 Seccional de Cali expidió orden a Policía Judicial para inspección a la Universidad Autónoma de Cali, con el fin de establecer las funciones del Consejo Directivo y el rol desempeñado por Fabio Alberto Vargas Peña.
18 de diciembre de 2014	El Juzgado 24 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Cali concedió al Fiscal 163 un plazo máximo de tres (3) meses para recaudar los elementos probatorios pertinentes y adoptar la decisión correspondiente.
25 de febrero de 2015	La Policía Judicial presentó informe parcial de cumplimiento de la orden del 19 de noviembre de 2014, informando que no fue posible determinar si Fabio Alberto Vargas Peña tenía información sobre la situación contable, administrativa y financiera de la Universidad Autónoma.

Sala Casación Penal@ 2025

17 de marzo de 2015	El Fiscal 163 solicitó ante el Juez de Garantías la prórroga del término otorgado, aduciendo la necesidad de continuar con el recaudo de pruebas ante la aparición de nuevos posibles indiciados.
9 de abril de 2015	La representación de víctimas aportó copia de la decisión de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia del 21 de enero de 2015, que inadmitió la demanda de casación interpuesta por Fabio Alberto Vargas Peña contra la condena por injuria y calumnia.
5 de junio de 2015	El Juzgado 24 Penal Municipal con función de garantías de Cali negó la solicitud de prórroga presentada por el Fiscal 163 Seccional.
5 de junio de 2015	El Fiscal 163 Seccional de Cali profirió segunda orden de archivo en la investigación seguida contra Fabio Alberto Vargas Peña.

Sala Casación Penal @ 2025

D. Las decisiones acusadas de prevaricadoras

Son dos. La primera es la orden de archivo del **16 de noviembre de 2012**, en la que el funcionario aseguró que del examen de los elementos materiales disponibles no se podía estructurar la tipicidad objetiva del delito de falsa denuncia, pues el denunciante Vargas, consideró según sus creencias que los hechos debían ser investigados por la justicia, pero que este no obró con temeridad o mala fe.

En lo que aquí interesa, en la parte motiva de esta decisión consignó:

"Revisada detenidamente la carpeta encontramos una situación clara, el tipo penal de Falsa Denuncia tiene unos

ingredientes normativos claros, mismos que en el caso en estudio no se avizoran. En ese orden de ideas, se debe manifestar por este despacho la inconformidad y manifestaciones realizadas por quien promovió la inicial denuncia, en busca, según sus creencias, de proteger y salvaguardar derechos del alma mater, al considerar que el actuar de su rector raya con el Código Penal. Sin embargo, no se vislumbra una temeridad, ni son palabras necias ni menos constitutivas de una Falsa Denuncia. Es lo que creyó se debía investigar por la justicia.

Era su deber denunciar, un derecho: el acceso a la justicia, de lo que consideró era un delito. Se debía investigar el porqué del pago de la tarjeta de crédito del hijo del rector con dineros de la Universidad Autónoma, y es cierto lo denunciado: ello aconteció. Si bien, con la tarjeta de crédito personal del rector de la universidad se cancelaban cuentas de la universidad e, igualmente, las cuentas personales y familiares, hechos que no solo se presentaron una vez sino varias veces, era con dineros de la universidad que se cancelaban inicialmente, así posteriormente, días después, fuese devuelto el dinero por el propietario de la tarjeta."

(…)

"Por lo tanto, no es viable para este despacho fiscal, ejercer la acción penal dentro del presente asunto por cuanto, lo que se expone como fundamento para ello, ***hace referencia exclusivamente al querer y parecer de quien solicita la compulsa de copias, no a elementos que nos permitan inferir que los hechos narrados, hasta este momento, revistan las características de delito****."*

"Así las cosas, sin adentrarnos en más disquisiciones, sin hacer juicios de valor respecto del tipo subjetivo, como tampoco sobre la existencia o no de causales de exclusión de la responsabilidad, sino teniendo en cuenta los hechos allegados al conocimiento de esta instancia, ***se infiere razonablemente que no existen elementos o medios de convicción que nos permitan ejercer debidamente la acción punitiva del Estado.****"*[13] (Negrilla y subrayas propias).

En la orden de archivo del **5 de junio de 2015**, el fiscal **RUÍZ VELÁSQUEZ**, consignó:

"Revisada detenidamente la carpeta atendiendo el programa metodológico, el plan de investigación, los elementos materiales probatorios encontramos una situación clara, el tipo penal de Falsa Denuncia tiene unos ingredientes normativos claros, mismos que en el caso en estudio no se avizoran, en ese orden de ideas se debe de manifestar por este Despacho, ***la inconformidad y manifestaciones realizadas por quien promovió la inicial denuncia, en busca según sus creencias de proteger y salvaguardar derechos del alma mater, al considerar que el actuar de su rector rayan con el código penal, pero, no se vislumbra una temeridad, ni son palabras necias y menos constitutivas de una Falsa Denuncia, es lo que creyó se debía investigar por la justicia****, todas sus manifestaciones las llevó al escenario penal a efectos de que la misma administración de justicia las decantara, las entrara a verificar.*

Era su deber, denunciar, un derecho, el acceso a la justicia, de lo que consideró era un delito, se debía investigar,

[13] Folio 434 Cuaderno Primera Instancia EMP.

del porqué del pago de la tarjeta de crédito del hijo del rector con dineros de la universidad Autónoma, y es cierto lo denunciado, ello aconteció, si bien, con la tarjeta de crédito personal del rector de la universidad Autónoma se cancelaban cuentas de la universidad, e igualmente las cuentas personales y familiares, hechos que no solo se presentaron una vez sino varias veces. era con dineros de la universidad que se cancelaban inicialmente, así posteriormente fuese devuelto el dinero por el propietario de tarjeta a la Universidad, así lo indicó el informe contable No. 43000-6-20918. solicitado por la Fiscalía 53 Seccional y allegada a esta carpeta, realizado por investigador- criminalístico adscripto al CTI, donde indica, no solo, sobre el punto denominado número uno que corresponde a la denuncia instaurada, sino que realizó el estudio punto a punto de todos los hechos indicados en la denuncia, que fueron investigados por esa Fiscalía.

(…)

De igual manera en los escenarios del Juez de Control de Garantías, se ha hecho mención a otros comportamientos reprochables, a otros delitos y a otros presuntos responsables o indiciados, para ser investigados, encuentra este Despacho que desde la misma compulsa de copias se hace alusión a presunta falsa denuncia, y ***al entrar a verificar esa posible falsa denuncia, encuentra este Despacho que no está dada desde su tipicidad objetiva, y no está dado otro comportamiento con características de delito, que permita la acción penal en busca de los responsables****.*

(…)

Por lo tanto, no es viable para este despacho fiscal, ejercer la acción penal dentro del presente asunto par

cuanto, lo que se expone como fundamento para ello, hace referencia exclusivamente al querer y parecer de quien solicita la compulsa de copias, no a elementos que nos permitan inferir que los hechos narrados, hasta este momento, revistan las características de delito."[14]

De lo expuesto, el análisis de las actuaciones del Fiscal 163 Seccional, **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ**, en relación con las órdenes de archivo emitidas en 2012 y 2015 revela una manifiesta trasgresión a los parámetros normativos y jurisprudenciales que rigen la función investigativa de la Fiscalía.

Tal como se desprende de su sola lectura, estas decisiones se basaron exclusivamente en valoraciones subjetivas que están expresamente prohibidas en sede de archivo de diligencias, conforme a lo dispuesto en el artículo 79 del Código de Procedimiento Penal y su desarrollo jurisprudencial previamente citado. En lugar de circunscribirse al análisis de la tipicidad objetiva, el fiscal sostuvo que los hechos denunciados carecían de malicia, temeridad o mala fe por parte del denunciante, asumiendo competencias que son propias y exclusivas del juez penal.

El marco normativo otorga al fiscal la autonomía para ejercer sus funciones investigativas. No obstante, esta autonomía debe ejercerse dentro de los límites de la ley. Si el fiscal consideraba que las pruebas no eran suficientes para demostrar la tipicidad del delito o la existencia de dolo en la conducta del denunciante, el curso procesal adecuado habría sido someter sus conclusiones a un juez mediante la solicitud de preclusión. Al optar por el archivo, una figura que excluye cualquier análisis subjetivo, el fiscal

[14] Folio 519 Cuaderno Primera Instancia EMP.

contravino las disposiciones legales y jurisprudenciales ya referenciada en los acápites anteriores, que enfatizan que los elementos subjetivos deben ser evaluados exclusivamente por el juez penal.

En sus decisiones, el fiscal utilizó como fundamento la jurisprudencia relativa al dolo en el delito de falsa denuncia, citando fallos como la SP No. 33749 de 2010[15] y el Auto único de instancia de 2008, Rad. 28972[16], que establecen que, para atribuir responsabilidad penal por falsa denuncia, es necesario probar que el denunciante actuó con conocimiento de la falsedad de los hechos que puso en conocimiento de las autoridades y con la intención de perjudicar a otro. En esta línea, el fiscal afirmó de manera subjetiva que los hechos denunciados por Fabio Alberto Vargas Peña no tenían origen en una conducta dolosa. Sin embargo, esta valoración subjetiva excede las competencias del fiscal en la etapa de archivo de diligencias. La jurisprudencia citada, aunque relevante para el análisis del tipo penal de falsa denuncia, está destinada a ser aplicada en sede judicial, no en una decisión de archivo que debe estar basada únicamente en la constatación de motivos y circunstancias fácticas objetivas.

La autonomía funcional del fiscal, alegada como tesis defensiva y puesta de presente por el Ministerio Público, no implica una facultad irrestricta para determinar el destino de una

[15] *"En esas circunstancias, el tipo penal no pretende –y no es esa su pretensión– abarcar la conducta del lego bajo el supuesto de ser preciso en la imputación jurídica; lo que él sanciona es la denuncia objetivamente contraria a lo acaecido en el mundo exterior, esto es, la falsedad sobre algunos de los supuestos previstos en la norma, es decir, que la persona señalada como autora o partícipe de un hecho no lo ha cometido o participado en él."*

[16] *"De este modo, si objetivamente la conducta puesta en conocimiento de la autoridad se exhibe como real y existente y, dadas las circunstancias antecedentes o concomitantes, el denunciante la asume y deduce razonablemente conectada con razones y motivos estrechamente ligados con quien señala como su autor o partícipe, el solo acto de la denuncia bajo juramento* ***en tales eventos no agota ni perfecciona el carácter punible de la conducta, por ausencia de dolo, única especie de culpabilidad que tolera la infracción****." (Negrilla y subrayas propias).*

investigación, especialmente cuando su decisión se fundamenta en análisis subjetivos sobre elementos intencionales o causales de exclusión de responsabilidad. En este caso, el fiscal utilizó extensamente jurisprudencia sobre el tipo penal de falsa denuncia para justificar su decisión, pero esta referencia resultó improcedente, ya que el análisis subjetivo excede las competencias de la Fiscalía en sede de archivo.

Además de incurrir en un análisis subjetivo indebido, el fiscal desatendió elementos probatorios fundamentales que desvirtuaban la hipótesis de *"ausencia de dolo"*. Entre los elementos omitidos se destacan:

- *El dictamen pericial contable del CTI*, que demostraba la inexistencia y falsedad de fundamentos y documentos utilizados por el denunciante al presentar sus acusaciones.
- *Resoluciones de preclusión a favor de Luis Hernán Pérez Páez*, que respaldaban la presunta falsedad de los hechos denunciados.
- *Condena previa por injuria y calumnia contra el denunciante*, que habrían permitido justificar una imputación formal por falsa denuncia.

Ahora bien, la Sala no puede desconocer la reiteración de las decisiones prevaricadoras ni la persistente recurrencia argumentativa por parte del exfiscal 163 Seccional, **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ**, pues, lejos de constituir un error de juicio aislado, la reproducción deliberada de fundamentos notoriamente deficientes —pese a las advertencias formuladas desde 2012 y a la expresa orden de desarchivo emitida por el Juez de Control de Garantías en 2014— evidencia una voluntad consciente de

sostener una línea de actuación abiertamente contraria al ordenamiento jurídico.

Dicha obstinación argumentativa, reflejada en la decisión de archivo adoptada en 2015, que replicó los mismos yerros ya advertidos, permite concluir que no se trató de una mera equivocación ni de un criterio técnico discutible, sino de una determinación intencional de desatender un mandato judicial y de eludir el cumplimiento de los deberes funcionales inherentes a la actividad investigativa, lo que pone de manifiesto una falta deliberada de voluntad para corregir su proceder.

Este comportamiento, calificado por el Tribunal como *"antojadizo, terco y deliberado"*, demuestra que el fiscal no solo desconoció sus deberes legales, sino que también actuó con pleno conocimiento de la improcedencia de sus decisiones.

Este panorama adquiere especial relevancia al considerar que, para el año 2012, el Fiscal 163 Seccional, **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ**, contaba con al menos 16 años de experiencia en el sector judicial, de los cuales más de seis los desempeñó como Fiscal Delegado ante Jueces de Circuito. Este recorrido profesional denota un conocimiento profundo de las disposiciones normativas y procesales, así como una capacidad técnica para abordar los casos de manera meticulosa y ajustada al marco legal. Por ello, resulta inadmisible que las órdenes de archivo dictadas estén marcadas por análisis que, lejos de ser objetivos, excedieron el ámbito de actuación permitido para esta etapa procesal.

Para esta Corporación, la conducta del fiscal no puede atribuirse a un malentendido o a una diferencia de interpretación legítima. Por el contrario, refleja una actuación que dejó de lado las

exigencias legales que rigen su labor. Las decisiones tomadas se sustentaron en valoraciones personales que, en lugar de respetar las exigencias de imparcialidad y debida diligencia, desviaron el curso natural de la investigación hacia conclusiones ajenas al marco procesal. Al archivar las diligencias, el fiscal optó por una figura que excluye cualquier análisis de elementos subjetivos o intencionales, ignorando que, de considerar insuficientes las pruebas para configurar la tipicidad del delito o la existencia de dolo, el camino adecuado era solicitar la preclusión ante un juez competente.

Con todo, el actuar del fiscal no solo obstruyó el adecuado avance del proceso, sino que facilitó la prescripción de los hechos investigados. Las decisiones de archivo contribuyeron a prolongar la inactividad procesal, lo que, sumado a la reiteración de estas irregularidades evidencia una falta deliberada de voluntad para ajustar su proceder. Este comportamiento no solo comprometió gravemente los derechos de las víctimas, sino que también impactó negativamente la administración de justicia al permitir que el tiempo operara como un factor determinante para extinguir la acción penal.

En este contexto, la Sala no encuentra justificación alguna para las actuaciones realizadas por el Fiscal 163 Seccional, las cuales contravinieron de manera manifiesta las disposiciones legales y procesales aplicables. Al fundamentar las órdenes de archivo acusadas en argumentos subjetivos e improcedentes, el fiscal asumió competencias que excedían sus facultades legales. Por tanto, estas acciones no solo resultan ajenas al marco normativo, sino que reflejan un actuar deliberado y contrario a los principios que rigen la administración de justicia. En consecuencia, queda plenamente acreditado su proceder

prevaricador al emitir decisiones manifiestamente contrarias a la ley, con pleno conocimiento y voluntad de apartarse del orden jurídico.

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,

VII. RESUELVE

Primero: CONFIRMAR la sentencia del 8 de marzo de 2023 proferida por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali mediante la cual, declaró penalmente responsable a **NELSON RUÍZ VELÁSQUEZ**, otrora Fiscal 163 Seccional de Cali, como autor del delito de *prevaricato por acción*.

Segundo: Contra la presente decisión no proceden recursos.

Tercero: Se ordena devolver la actuación al tribunal de origen.

COMUNÍQUESE y CÚMPLASE

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN
PRESIDENTA

GERARDO BARBOSA CASTILLO

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

GERSON CHAVERRA CASTRO

Sala Casación Penal@ 2025

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

JORGE HERNÁN DÍAZ SOTO

HUGO QUINTERO BERNATE

CARLOS ROBERTO SOLÓRZANO GARAVITO

JOSÉ JOAQUÍN URBANO MARTÍNEZ

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA
SECRETARIA

Sala Casación Penal@ 2025