



AUTO

DEPENDENCIA:	Procuraduría Tercera Delegada para la Contratación Estatal
RADICACIÓN:	IUS-E-2023-604015 /IUC-D-2023-3233439
INVESTIGADOS:	Gorky Muñoz Calderón y Juan Diego Isaza Valderrama
ENTIDAD Y CARGO:	ALCALDIA DE NEIVA; alcalde y jefe de Contratación
QUEJOSO:	Germán Casagua Bonilla
FECHA DE LA QUEJA:	Septiembre 25 de 2023
HECHOS:	Presuntas irregularidades en la celebración del Convenio Interadministrativo No. 2105 de 2023 con la Empresa de Iluminación Pública y Desarrollos Tecnológicos ESP -ESIP.
FECHA DE LOS HECHOS:	Junio 28 de 2023
DECISIÓN:	ARCHIVO DEFINITIVO

Bogotá D. C., 14 JUL 2025

ASUNTO

El Despacho evaluará la solicitud de archivo de la actuación presentada por la defensa de los investigados Gorky Muñoz Calderón y Juan Diego Isaza Valderrama.

SITUACIÓN FÁCTICA Y ANTECEDENTES

Situación fáctica:

El quejoso denunció que GORKY MUÑOZ CALDERON, alcalde de Neiva y JUAN DIEGO ISAZA VALDERRAMA, jefe de la oficina de Contratación del municipio, celebraron el 28 de junio de 2023 el Convenio Interadministrativo No. 2105 de 2023 con la Empresa de Iluminación Pública y Desarrollos Tecnológicos ESP - ESIP, cuyo objeto es “aunar esfuerzos técnicos, financieros y operativos para el desarrollo de la actualización, conservación difusión catastral y demás actividades y servicios conexos a la gestión y operación catastral a cargo del municipio de Neiva en su calidad de gestor catastral”, por un valor superior a los \$200 mil millones de pesos y un plazo de ejecución de 15 años.



Afirmó que el municipio dejó el valor del contrato como indeterminado y dio un valor por debajo del real, posiblemente para favorecer a la empresa ESIP a la hora de obtener una póliza con una cuantía inferior, y que desde noviembre del año 2021 se venía gestando este negocio pero fue con la suscripción del contrato interadministrativo con la Empresa de Iluminación Pública y Desarrollos Tecnológicos S.A.S. ESP (ESIP), cuyo objeto era el apoyo operativo y tecnológico, en la elaboración de insumos para los procesos catastrales con enfoque multipropósito del municipio de Neiva, que la ESIP SAS ESP, mediante la Escritura Pública No 3.287 del 05 de noviembre de 2021 de la Notaria Cuarta (4) del Círculo de Neiva, adicionó su objeto social incluyendo actividades relacionadas con temas de catastro.

Manifestó que el alcalde realizó el Convenio Interadministrativo con la ESIP SAS ESP, vulnerando los principios de la contratación estatal y de la hacienda pública, porque dicha empresa no cumplía los requisitos de idoneidad y experiencia para ejecutar el objeto contractual y que en los estudios previos no se evidenció el certificado de disponibilidad presupuestal.

Finalmente señaló que cursa una queja ante la Procuraduría General de la Nación, por la posible incurrancia en falsedad en la etapa de planeación de la suscripción de este contrato, el cual se suscribió con esta sociedad de economía mixta sin tener ninguna experiencia.

Antecedentes:

En enero 29 de 2024, esta Delegada abrió investigación disciplinaria contra GORKY MUÑOZ CALDERON, en su condición de alcalde municipal de Neiva (Huila) y JUAN DIEGO ISAZA VALDERRAMA, en calidad de jefe de la Oficina de Contratación de ese municipio, para la época de los hechos, por presuntas irregularidades en la celebración del Convenio Interadministrativo No. 2105 de 2023 con la Empresa de Iluminación Pública y Desarrollos Tecnológicos S.A.S. ESP (ESIP).



Con autos del 8 y 23 de abril de 2024, se reconoció personería a la firma CONSULTORIA LEGALES SAS identificada con NIT 900.810.406-7 representada legalmente por el abogado Luis Alfredo Quesada Garcia, para actuar en defensa de los intereses de ambos investigados.

En junio 20 de 2024, se decretó una prueba testimonial a solicitud del apoderado del investigado GORKY MUÑOZ CALDERON. La diligencia testimonial se llevó a cabo el 19 de julio de 2024.

Con oficio DNIE No. 2066, la Dirección de Investigaciones Especial en cumplimiento al apoyo técnico ordenado en el auto de apertura de investigación, remitió el informe-técnico científico rendido por el perito Henry Leonardo Gomez Castiblanco¹.

El 16 de septiembre de 2024, se prorrogó la investigación, se decretó una prueba de oficio y se ordenó el traslado del informe técnico a los sujetos procesales.

Con Oficio DNIE No. 0608 del 26 de marzo de 2025, la Dirección de Investigaciones Especial en cumplimiento al apoyo técnico ordenado en el auto de prórroga remitió el informe-técnico científico.

El 21 de mayo de 2025, en la sede electrónica de la Procuraduría General de la Nación, el abogado Luis Alfredo Quesada García, actuando en calidad de apoderado de los investigados Gorky Muñoz Calderón y Juan Diego Isaza Valderrama, radicó memorial dirigido a la presente actuación, solicitando la terminación y el consecuente el archivo por *nom bis in idem*, señalando que los hechos objeto de esta actuación ya fueron investigados por la Procuraduría Segunda Delegada para la Contratación Estatal bajo el radicado IUS-E-2023-450073 /IUC-D-2023-3071092, la cual el pasado 8 de abril de 2025, profirió auto de archivo definitivo, constituyéndose cosa juzgada material.

¹ Cuaderno informe técnico



CONSIDERACIONES

Revisado el contenido del auto del 8 de abril de 2025, allegado por la defensa junto con su memorial, el cual fue proferido por la Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción 7 Segunda Delegada para la Contratación Estatal dentro del proceso bajo el radicado IUS-E-2023-450073 / IUC-D-2023-3071092 seguido contra **Gorky Muñoz Calderón, alcalde de Neiva**, José Eustasio Rivera Monte, director del Departamento de Planeación municipal, Angélica Lucía Penados Yunda, directora de Gestión Catastral, Carlos Alberto Abagón Valderrama, director de Prospectiva, Julio César Ardila Rojas, director de Prospectiva y **Juan Diego Isaza, jefe de la oficina de Contratación de Neiva**, se observa que dicha actuación se originó de oficio con ocasión de la nota publicada el 10 de julio de 2023 por el portal de noticias LA SILLA VACIA bajo el título “*Neiva empeñada al Turco Hilsaca*”, siendo los hechos objeto de investigación por parte de esa Delegada, los siguientes:

Presuntas irregularidades relacionadas con la celebración del Convenio interadministrativo No. 2105 de 2023, cuyo objeto fue: “Aunar esfuerzos técnicos, financieros y operativos para el desarrollo de la actualización, conservación difusión catastral y demás actividades y servicios conexos a la gestión y operación catastral a cargo del municipio de Neiva en su calidad de gestor catastral”, las cuales consistieron en:

- 1) Irregularidad en la celebración del mismo, toda vez que al parecer no era posible acudir al convenio interadministrativo, sino adelantar un proceso selectivo acorde con la cuantía y el objeto contractual.
- 2) La entidad ESIP S.A.S. E.S.P. al parecer no contaba con la idoneidad para su celebración, es decir como operador catastral, y con experiencia puntual en las actividades para desarrollar el convenio.
- 3) No era posible facultar a una empresa de economía mixta labores de gestión catastral y predial cuando debió constituir una empresa industrial y comercial del Estado.

Así mismo se observa que, una vez la Procuraduría Segunda Delegada para la Contratación Estatal evaluó el material probatorio recaudado, procedió a resolver y ordenar en el artículo primero del auto del 8 de abril de 2025, lo siguiente:



RESUELVE:

PRIMERO: Con fundamento en la parte motiva de esta providencia, ordenar la terminación de la actuación y, en consecuencia, disponer el **ARCHIVO** definitivo del present expediente, adelantado contra GORKY MUÑOZ CALDERON, en calidad de alcalde de Neiva, (...) y JUAN DIEGO ISAZA VALDERRAMA, en su condición de jefe de la Oficina de Contratación, respecto de los hechos analizados en la parte considerativa, iniciado bajo el radicado IUS-E-2023-450073 / IUC-D-2023-3071092, de conformidad con lo acotado en precedencia, y por consiguiente se ordenará la terminación del actuar disciplinario en favor de estos.

Nótese entonces que los hechos que fueron objeto de análisis en la decisión de archivo proferida el 8 de abril de 2025 por la Procuraduría Segunda Delegada para la Contratación Estatal dentro del proceso disciplinario bajo el radicado No. IUS-E-2023-450073 / IUC-D-2023-3071092, coinciden tanto en los presupuestos fácticos como en algunos de los sujetos disciplinados, con los mismos del proceso disciplinario radicado con IUS-E-2023-604015 / IUC-D-2023-3233439, que desde el 29 de enero de 2024, se adelanta contra Gorky Muñoz Calderon, alcalde de Neiva y Juan Diego Isaza Valderrama, jefe de la Oficina de Contratación de ese municipio, para la época de los hechos, por las presuntas irregularidades en la celebración del Convenio Interadministrativo No. 2105 de 2023 con la Empresa de Iluminación Pública y Desarrollos Tecnológicos S.A.S. ESP (ESIP), y que actualmente se encuentra en etapa probatoria de investigación.

En ese orden, se advierte que entre ambas actuaciones existe: i) **identidad de sujetos** (Gorky Muñoz Calderon, alcalde de Neiva y Juan Diego Isaza Valderrama, jefe de la Oficina de Contratación de ese municipio), ii) **identidad de causa** (ambas tienen en común el Convenio Interadministrativo No. 2105 del 28 de junio de 2023 suscrito entre la alcaldía de Neiva y la ESIP S.A.S E.S.P.), y iii) **identidad de hechos** (en ambas actuaciones se investigan presuntas irregularidades en la celebración del Convenio Interadministrativo No. 2105 de 2023); de manera que en el presente caso, se cumplen los presupuestos exigidos para dar aplicación al principio **non bis in idem**, relativos a la identidad subjetiva, identidad fáctica e identidad de fundamento.



Sobre este principio la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación², ha dicho que para el operador disciplinario es de imperiosa observancia la seguridad jurídica como garantía procesal, comoquiera que no se puede imponer una sanción por hechos que ya han sido penados; al igual que, no es posible iniciar o continuar una actuación cuando los hechos ya han sido objeto de investigación y decisión, garantías que a la luz del artículo 29 de la Carta Política se reguló como uno de los fundamentos del debido proceso, como es el derecho de toda persona a no ser juzgado dos veces por los mismos hechos.

La posición de la Sala Disciplinaria, encuentra sustento en la sentencia de la Corte Constitucional, C-632 del 24 de agosto de 2011 que consideró sobre el alcance del **principio del non bis in ídem**, lo siguiente:

(...) 6.2. Conforme lo ha destacado esta Corporación, el artículo 29 de la Carta Política consagra, como una de las garantías estructurales del debido proceso, el derecho de toda persona “a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”. La citada garantía constitucional, también conocida como prohibición de doble enjuiciamiento o principio non bis in ídem, ha sido materia de estudio por parte de esta Corporación, quien, a través de distintos pronunciamientos, ha venido identificando los aspectos más relevantes que determinan su campo de aplicación.

6.3. En las Sentencias C-870 de 2002 y C-478 de 2007, recogiendo los criterios fijados en decisiones precedentes, la Corte hizo un recuento de las características que gobiernan la prohibición del doble enjuiciamiento, las cuales pueden resumirse de la siguiente manera:

El principio del non bis in ídem tiene el carácter de derecho fundamental de aplicación directa e inmediata, y con él se busca “evitar que las personas sean sometidas por el Estado a permanentes y sucesivas investigaciones y sanciones a partir de un mismo comportamiento, colocándolas en estado de absoluta indefensión y de continua ansiedad e inseguridad”.

Su importancia radica en que; “cualquier individuo puede tener la confianza y la certeza de que las decisiones definitivas dictadas en su contra, fruto de los procesos que definen su responsabilidad en la comisión de conductas contrarias a derecho, realizan la justicia material en cada caso concreto e impiden que tales comportamientos ya juzgados puedan ser objeto de nuevos debates sin distinta fórmula de juicio”.

El fundamento de su existencia son los principios de seguridad jurídica y justicia material, los cuales a su vez se amparan en el principio de la cosa juzgada, por cuyo intermedio se le reconoce carácter definitivo e inmutable

² Diciembre 10 de 2015 IUS – 2012 – 347732- IUC – D – 2013 – 652 – 565725,
PROCURADURÍA TERCERA DELEGADA PARA LA CONTRATACIÓN ESTATAL
Carrera 5 # 15-80, Bogotá D.C | PBX: (601) 5878750 | www.procuraduria.gov.co



a las decisiones judiciales ejecutoriadas, impidiendo “que los hechos o conductas debatidos y resueltos en un determinado proceso judicial vuelvan a ser discutidos por otro funcionario en un juicio posterior”.

Teniendo en cuenta el ámbito de protección, el *non bis in ídem* no solo se dirige a prohibir la doble sanción sino también el doble juzgamiento, pues no existe justificación jurídica válida para someter a una persona a juicios sucesivos por el mismo hecho. En este sentido, la expresión “juzgado”, utilizada por el artículo 29 de la Carta para referirse al citado principio, comprende las diferentes etapas del proceso y no sólo la instancia final, es decir, la correspondiente a la decisión.

La prohibición del doble enjuiciamiento se extiende a los distintos campos del derecho sancionador, esto es, a todo régimen jurídico cuya finalidad sea regular las condiciones en que un individuo puede ser sujeto de una sanción como consecuencia de una conducta personal contraria a derecho. Así entendida, la citada institución se aplica a las categorías del “derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional, el derecho de punición por indignidad política (impeachment) y el régimen jurídico especial ético-disciplinario aplicable a ciertos servidores públicos (pérdida de investidura de los Congresistas).

El principio del *non bis ídem* le es oponible no solo a las autoridades públicas titulares del ius puniendi del Estado, sino también a los particulares que por mandato legal están investidos de potestad sancionatoria. De manera particular, y dada su condición de garantía fundamental, al Legislador le está prohibido expedir leyes que permitan o faciliten que una misma persona pueda ser objeto de múltiples sanciones o de juicios sucesivos ante una misma autoridad y por unos mismos hechos. (negrilla fuera de texto)

Ahora bien, el artículo 90 del Código General Disciplinario, reformado por la Ley 2094 de 2021, señala:

ARTÍCULO 90. TERMINACIÓN DEL PROCESO DISCIPLINARIO. En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el disciplinado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias, la que será comunicada al quejoso.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la Procuraduría Segunda Delegada para la Contratación Estatal mediante auto proferido el 8 de abril de 2025 dentro del proceso disciplinario bajo el radicado No. IUS-E-2023-450073 / IUC-D-2023-3071092, ordenó el archivo de la investigación disciplinaria seguida contra GORKY



MUÑOZ CALDERON, alcalde de Neiva, JUAN DIEGO ISAZA VALDERRAMA, jefe de la Oficina de Contratación de ese municipio, y otros servidores públicos de la Alcaldía municipal de Neiva, por las presuntas irregularidades presentadas en la celebración del Convenio Interadministrativo No. 2105 del 28 de junio de 2023 suscrito entre la alcaldía de Neiva y la ESIP S.A.S E.S.P.³, impera para este Despacho en aplicación del principio *non bis in idem*, ordenar la terminación de la presente actuación y el archivo definitivo en favor de los investigados Gorky Muñoz Calderon, alcalde de Neiva y Juan Diego Isaza Valderrama, jefe de la oficina de Contratación, para la época de los hechos, al tenor de lo señalado en el artículo 90 del Código General Disciplinario, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 224 Ibidem, que dice:

ARTÍCULO 224. ARCHIVO DEFINITIVO. En los casos de terminación del proceso disciplinario, previstos en el artículo 90 y en el evento consagrado en el artículo 213 de este código, procederá el archivo definitivo de la investigación. Tal decisión hará tránsito a cosa juzgada. Cuando no haya sido posible identificar e individualizar al presunto autor, el archivo hará tránsito a cosa juzgada formal.

En mérito de lo expuesto, la Procuradora Tercera Delegada para la Contratación Estatal, en cumplimiento de sus funciones legales y reglamentarias,

RESUELVE

PRIMERO: TERMINAR la actuación y en consecuencia ordenar el **ARCHIVO** definitivo del expediente radicado bajo el IUS-E-2023-604015 /IUC-D-2023-3233439, a favor de GORKY MUÑOZ CALDERON, alcalde de Neiva y JUAN DIEGO ISAZA VALDERRAMA, jefe de la oficina de Contratación, para la época de los hechos, conforme lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: NOTIFICAR la decisión a los investigados y/o su apoderado si lo tuvieron, en los términos del artículo 123 del Código General Disciplinario, reformado por la Ley 2094 de 2021, informándoles que contra la misma procede el

³ Cuyo objeto fue: "Aunar esfuerzos técnicos, financieros y operativos para el desarrollo de la actualización, conservación difusión catastral y demás actividades y servicios conexos a la gestión y operación catastral a cargo del municipio de Neiva en su calidad de gestor catastral".



recurso de apelación de conformidad con lo establecido en los artículos 132 y 134 Ibidem.

TERCERO: COMUNICAR esta decisión al quejoso en los términos del inciso 2 del artículo 129 del C.G.D., informándole que contra la misma procede el recurso de apelación conforme lo establece el artículo 134 ibidem.

CUARTO: La Secretaría de esta Delegada dará cumplimiento a lo aquí dispuesto, elaborando las notificaciones, comunicaciones, dejando las constancias y anotaciones de rigor.

QUINTO: el funcionario a cargo del proceso hará los registros que correspondan en el SIM.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

GLORIA YANETH QUINTERO MONTOYA
Procuradora Tercera Delegada Disciplinaria para la Contratación Estatal

Proyectó: Nataly Erasso Martínez – Asesor / Procuraduría Tercera Delegada para la Contratación Estatal
Revisó: N/A
Aprobó: N/A