

Número de Identificación: MP9

Rol Ministerio Público

Caso: María Mercedes Inírida Rincón

Concurso Universitario Jurisdicción Especial para la Paz

Tercera Edición – 2025

TABLA DE CONTENIDO

Contenido

1- Abreviaturas	3
2. Competencia del Ministerio Público de conocer e intervenir en procesos sometidos a la JEP (funciones en cuanto al papel de la víctima.	6
2.1. Objeto del acápite y estándar de intervención	6
3. Marco institucional aplicable en sede JEP	6
3.1. Competencia de la SDSJ y calidad de la compareciente	6
3.2. Régimen de condicionalidad	6
4. Funciones del Ministerio Público frente a las víctimas en la SDSJ	6
4.1. Control y verificación del aporte de verdad	6
4.2. Impulso a la reparación y garantías de no repetición	6
5. Contexto armado en el territorio al momento de la ocurrencia de los hechos	7
6. Análisis general de los hechos	9
6.1. Respecto a los hechos del concierto para delinquir	9
6.1.1. Génesis y contenido del acuerdo	9
6.1.2. Ejecución: dos ejes de favorecimiento	9
6.1.3. Soporte probatorio: testimonios, informes y contraste	10
6.1.4. Encadenamiento con el contexto y afectaciones a víctimas	11
6.2. Respecto a los hechos del peculado y celebración de contratos sin cumplimiento de los requisitos legales	11
6.3. Respecto a los hechos del proceso en curso del homicidio agravado (Esquema del delito y actuación determinante)	14
7. Postura del Ministerio frente al caso (Razones por las que Mercedes debe someterse a la JEP)	17
8. Bibliografía	18

1- Abreviaturas

Abreviatura	Significado
MP	Ministerio Público
PGN	Procuraduría General de la Nación
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
SIVJNR	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
SDSJ	Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (JEP)
SA	Sección de Apelación (JEP)
SRVR	Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (JEP)
SAI	Sala de Amnistía o Indulto (JEP)
UIA	Unidad de Investigación y Acusación (JEP)
F-1	Formato/Matriz de Aporte a la Verdad
CCCP	Compromiso Claro, Concreto y Programado
AENIFPU	Agente del Estado No Integrante de la Fuerza Pública
GAOML	Grupo Armado Organizado al Margen de la Ley
BHA	Bloque Héroes del Ariari
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
DIH	Derecho Internacional Humanitario
AL 01/2017	Acto Legislativo 01 de 2017

L. 1922/2018	Ley 1922 de 2018 (Procedimiento JEP)
L. 1957/2019	Ley 1957 de 2019 (Estatutaria JEP)
L. 1820/2016	Ley 1820 de 2016 (Amnistía e Indulto)
CP	Código Penal (Ley 599 de 2000)
CPP	Código de Procedimiento Penal
FGN	Fiscalía General de la Nación
CGR	Contraloría General de la República
CDM	Contraloría Departamental del Meta
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
CTI	Cuerpo Técnico de Investigación (Fiscalía)
EPMSC-RM	Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad – Reclusión de Mujeres (Villavicencio)
RUV	Registro Único de Víctimas
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
URT	Unidad de Restitución de Tierras
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CConst.	Corte Constitucional
CSJ–SP	Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal

TP-SA-SENIT	Sentencia de la Sección de Apelación de la JEP
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia

2. Competencia del Ministerio Público de conocer e intervenir en procesos sometidos a la JEP (funciones en cuanto al papel de la víctima.

2.1. Objeto del acápite y estándar de intervención

Este apartado delimita las facultades y obligaciones del Ministerio Público (MP) en actuaciones ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) —en particular, ante la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas (SDSJ)— cuando están en juego los derechos de las víctimas. En el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el MP actúa como garante de la centralidad de las víctimas, impulsando su participación efectiva, el contraste de los aportes de verdad y el control del régimen de condicionalidad propio de la justicia transicional. Estos ejes están recogidos en la práctica decisional de la JEP (v.gr., SENIT 1/2019 y su formato F-1 como matriz de verdad) y en los actos procesales del caso concreto, que exigen compromisos claros, concretos y programados (CCCP) y aportes verificables desde el inicio del sometimiento.

3. Marco institucional aplicable en sede JEP

3.1. Competencia de la SDSJ y calidad de la compareciente

La SDSJ avocó conocimiento del sometimiento de María Mercedes Inírida Rincón en calidad de Agente del Estado no integrante de la Fuerza Pública (AENIFPU), precisando su situación frente a la jurisdicción ordinaria (condenas por concierto para delinquir y delitos contra la administración pública, e investigación por homicidio agravado). Esta asunción de conocimiento activa las funciones del MP como custodio de derechos de víctimas en el trámite dialógico de la SDSJ.

3.2. Régimen de condicionalidad

En la ruta no sancionatoria, los beneficios transicionales están sometidos a un régimen de condicionalidad desde el inicio del sometimiento: su otorgamiento y mantenimiento dependen de verdad plena, reparación y garantías de no repetición; son revocables ante incumplimiento. El CCCP es el vehículo para programar aportes de verdad, medidas de reparación y garantías de no repetición con las víctimas.

4. Funciones del Ministerio Público frente a las víctimas en la SDSJ

4.1. Control y verificación del aporte de verdad

Corresponde al MP verificar que la compareciente diligencie y complemente el F-1 con información específica, verificable y consistente (tiempo, modo y lugar), y que el CCCP contenga entregables medibles. A la luz del expediente, el MP debe exigir verdad sobre: reuniones de 1999 (“Llano Adentro”), flujos y beneficiarios de contratación (salud, educación, infraestructura), y modulación de retenes. Estas exigencias se conectan con el régimen de condicionalidad (revocabilidad por incumplimiento) y con la práctica de la JEP.

4.2. Impulso a la reparación y garantías de no repetición

El MP tiene la carga de promover que el CCCP incorpore reparaciones integrales con enfoque territorial y étnico para la comunidad Jijau y para el municipio (p. ej., fortalecimiento de sistemas de contratación y control interno, protocolos de integridad, y medidas de no interferencia de actores armados en

elecciones). Estas líneas están previstas en los documentos que la propia compareciente aportó ante la JEP.

5. Contexto armado en el territorio al momento de la ocurrencia de los hechos

El municipio de Puerto Concordia, ubicado en la región estratégica del Ariari-Guayabero dentro del Departamento del Meta, presenta un caso paradigmático de la convergencia de múltiples factores de violencia, ilegalidad y quiebra institucional que caracterizaron a numerosas zonas del territorio nacional. Su posición geográfica, como corredor fluvial hacia el río Guaviare y la Orinoquía, la ha constituido en un espacio de alto valor para dinámicas legales e ilegales, siendo desde mediados del siglo XX destino de procesos de colonización campesina y de comunidades étnicas, entre ellas el pueblo Jijau, cuyos resguardos se establecieron en la zona.

La base económica del municipio, históricamente agropecuaria con cultivos de pancoger y ganadería extensiva, fue alterada sustancialmente por los ciclos económicos ilícitos, inicialmente con el auge de los cultivos de uso ilícito de coca y posteriormente con la expansión de la palma aceitera, generando fenómenos de despojo de tierras, deforestación acelerada y una marcada concentración de la propiedad, lo cual agudizó los índices de pobreza multidimensional, especialmente en las áreas rurales, y creó un caldo de cultivo para la intervención de actores armados al margen de la Ley.

El contexto del conflicto armado en esta región ha sido particularmente intenso y prolongado. La presencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP) se remonta a las décadas de 1970 y 1980, con la consolidación del Bloque Llanero en 1987, el cual operaba a través de varios frentes en el Meta. La ubicación de Puerto Concordia la convirtió en un corredor logístico clave para las rutas de narcotráfico hacia Venezuela y Brasil, incrementando el interés de este grupo guerrillero por el control territorial.

Como contraparte, hacia el año 1997 hicieron su ingreso al territorio las Autodefensas Desagregadas de Colombia, que consolidaron el Bloque Héroes del Ariari (BHA), el cual disputó violentamente el control a las FARC-EP. Esta disputa armada sumió a la población civil —compuesta por campesinos colonos y comunidades étnicas como el pueblo Jijau— en una situación de extrema vulnerabilidad, siendo víctima de desplazamiento forzado, homicidios, confinamiento y despojo de sus tierras, hechos que constituyen graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario y a los Derechos Humanos.

En este escenario de violencia generalizada, se produjo una cooptación de la institucionalidad local que agravó la crisis humanitaria. La figura de María Mercedes Inírida Rincón, quien ejerció como alcaldesa de Puerto Concordia durante el periodo 2001-2004, se erige como un ejemplo de esta simbiosis entre crimen y administración pública. De conformidad con lo establecido en sentencia proferida por el Juzgado Especializado de Villavicencio, se logró demostrar judicialmente que, con anterioridad y durante el ejercicio de su mandato, la entonces mandataria estableció alianzas orgánicas con el Bloque Héroes del Ariari, en el marco de lo que se conoció como el "Pacto Llano Adentro" suscrito alrededor de 1999.

Dicho pacto consistió en un acuerdo de carácter político-criminal mediante el cual la estructura paramilitar se comprometía a financiar campañas políticas y movilizar votantes a cambio de que, una vez instalados los elegidos en cargos públicos, se asignaron porcentajes de la contratación municipal al grupo armado ilegal, garantizando además control político y la reducción de operaciones de la fuerza pública en su contra.

De forma paralela, en un proceso penal distinto, la exalcaldesa Inírida Rincón fue condenada por el delito de peculado, específicamente por apropiación en favor de terceros y por la celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales. La investigación de la Fiscalía General de la Nación demostró que adjudicó un contrato de infraestructura pública caracterizado por significativos sobrecostos y una reducción sustancial de la obra finalmente ejecutada. Se estableció que dicho contrato fue direccionado de manera irregular hacia empresarios vinculados a los financiadores de su campaña, ocasionando con esta conducta un grave menoscabo al patrimonio del municipio y, por ende, a los derechos colectivos de sus habitantes al desarrollo social y económico.

La relevancia mediática de estos hechos quedó registrada en publicaciones de la prensa regional, las cuales documentaron no solo los procesos judiciales por corrupción, sino también los señalamientos sobre los vínculos entre la administración municipal y los grupos armados ilegales. Estas publicaciones reflejaron de manera fehaciente cómo la institucionalidad democrática en Puerto Concordia fue cooptada por redes político-criminales que operaban bajo el amparo de la violencia paramilitar, configurando un escenario de captura del Estado a nivel local.

Respecto al pueblo Jijau, el análisis de la JEP detalla que su estructura social, basada en clanes familiares y un profundo sentido de parentesco, se vio severamente quebrantada por las acciones de los actores armados. Se documenta de manera específica cómo, desde finales de la década de 1990, este pueblo indígena fue víctima de desplazamientos forzados masivos, homicidios selectivos y amenazas, hechos que se agudizaron con la incursión del BHA. Un episodio particularmente grave ocurrió en septiembre de 1999, cuando el Frente 44 de las FARC-EP incursionó en los resguardos Mirador Alto y Rosales, amenazó con reclutar o asesinar a sus líderes y dio muerte a cinco miembros de la comunidad Jijau.

Este evento desencadenó un desplazamiento hacia el Resguardo El Tesoro en Puerto Concordia, lo que a su vez generó condiciones de hacinamiento y problemas de salubridad. Posteriormente, en junio de 2001, el Frente Sur del BHA incursionó en el Resguardo El Tesoro, señalando a miembros de la familia Cotagua de colaborar con la guerrilla, lo que provocó el desplazamiento de 32 personas.

La investigación de la JEP señala que estas incursiones respondían a un doble interés: por un lado, el control territorial del BHA sobre el corredor del narcotráfico, y por otro, los intereses de empresarios de la región en expandir proyectos ganaderos y de palma aceitera en terrenos ancestrales reclamados por el pueblo Jijau. La situación se agravó con el asesinato del líder Nemonte Chivaraquiva en 2003, luego de sus denuncias públicas sobre las alianzas entre el BHA, la alcaldía local y empresarios para impedir la expansión del resguardo. Este crimen generó el desplazamiento de 42 miembros de la comunidad Jijau hacia San José del Guaviare.

En síntesis, el caso de Puerto Concordia ilustra una triple convergencia de factores que profundizaron la crisis humanitaria y la vulnerabilidad de su población. En primer lugar, una disputa armada histórica entre la guerrilla de las FARC-EP y el paramilitarismo por el control de corredores estratégicos para el narcotráfico. En segundo término, una crisis socioeconómica estructural marcada por la pobreza, la sustitución de economías lícitas por ilícitas y la presión sobre las comunidades campesinas e indígenas.

Y, en tercer lugar, una cooptación institucional sistemática, materializada en la alianza probada judicialmente entre la alcaldía local y la estructura paramilitar del Bloque Héroes del Ariari, lo cual permitió el direccionamiento de recursos públicos en beneficio de intereses privados y criminales. Esta conjunción de elementos configuró un contexto en el que la violencia armada, la corrupción administrativa y la captura política se reforzaron mutuamente, generando un daño profundo e histórico

al tejido social, a la confianza en las instituciones y al principio constitucional de la destinación de los recursos públicos para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

6. Análisis general de los hechos

6.1. Respecto a los hechos del concierto para delinquir

El análisis del expediente seguido contra María Mercedes Inírida Rincón permite afirmar, con soporte probatorio suficiente, la existencia de un acuerdo criminal estable entre la entonces autoridad municipal de Puerto Concordia (Meta) y el Bloque Héroes del Ariari (BHA), dirigido a promover y financiar a dicha organización armada mediante desvío de recursos públicos y facilitación operativa en materia de controles de policía. Esta conclusión emana de la sentencia condenatoria del 2 de agosto de 2016 por concierto para delinquir agravado (art. 340 incs. 2º y 3º C.P.), de la actividad probatoria practicada en juicio, y de actuaciones documentales que dibujan un patrón coherente y persistente en el tiempo.

6.1.1. Génesis y contenido del acuerdo

Según el fallo, el pacto se gestó antes de los comicios del año 2000, en un ciclo de reuniones político-paramilitares celebradas entre julio y agosto de 1999 —conocidas como “Pacto Llano Adentro”—, y se ejecutó durante todo el período de gobierno 2001–2004. En esas reuniones, en las que participaron mandos del BHA y actores políticos locales y regionales, se acordó: (i) apoyo logístico y financiero a la campaña de la acusada (incluyendo transporte de votantes el día de elecciones); y, como contrapartida, ya en el cargo, (ii) entregar al BHA el 25% del valor de los contratos en salud, educación e infraestructura, y (iii) evitar la instalación de retenes de la Policía Nacional que pudieran afectar las operaciones del grupo. A partir de este acuerdo, el 29 de octubre de 2000 la acusada resultó electa (63% de los votos), se posesionó el 1º de enero de 2001 y culminó su mandato el 31 de diciembre de 2004. El fallo también reconstruyó antecedentes relevantes: en 1998, desde la Secretaría de Movilidad, la acusada habría favorecido trámites para la legalización de vehículos hurtados destinados a la logística regional del grupo, elemento que explica una familiaridad operativa con las redes del BHA antes de la contienda electoral.

6.1.2. Ejecución: dos ejes de favorecimiento

a) Captura contractual y desvío de recursos públicos. La sentencia reseña hallazgos fiscales por \$450.000.000 concentrados en salud y educación durante la administración 2001–2004, coherentes con la promesa del 25% y con un patrón de direccionamiento de procesos (sobrecostos, pagos sin soporte, obras incompletas), que promovieron la capacidad financiera del BHA. La conclusión judicial no exigió identificar rubro por rubro cada beneficio, porque el concierto es un delito de mera conducta que se consuma con el acuerdo y su ejecución estable, y la finalidad agravada del inciso 2º se satisfizo con la promoción/financiación efectiva de la organización por vía de la contratación local.

b) Facilitación operativa (seguridad y controles). En paralelo, la administración municipal incidió en la actividad de policía para reducir y modular retenes y capturas de paramilitares en el casco urbano y vías de acceso. El propio fallo consigna un “descenso significativo” de controles compatible con la contrapartida pactada en Llano Adentro. Este eje de favorecimiento permitió movilidad segura de personal, armas y municiones del BHA, reforzando su dominio territorial en Puerto Concordia y alrededores.

6.1.3. Soporte probatorio: testimonios, informes y contraste

La identificación de este patrón proviene principalmente de las declaraciones directas de integrantes del BHA, de un testigo institucional de la Policía Nacional y miembros de la comunidad:

- Juan Guillermo Mesa Toro (“PIRAÑA”) —miembro del BHA— explicó que entre 2002 y 2004 estuvo encargado del transporte de armas y munición en la ruta Meta–Guaviare y que la “colaboración” de la alcaldía fue decisiva para evitar retenes o reprogramar controles en horas y tramos críticos. Su relato detalla coordinaciones con la administración para garantizar el paso, y enlaza, de forma directa, facilitación operativa y acuerdo de voluntades.
- Gregorio Villalba Casalinda (“RONEY”) y Francisco de Paula Bernate Gómez (“EL PATRÓN”) —mandos/referentes del BHA— situaron a la acusada en la cadena de reuniones de 1999 que sirvieron de plataforma al pacto, describieron la reciprocidad con “alcaldías amigas” y confirmaron la finalidad de afianzar el control del grupo en los municipios del corredor Ariari–Guayabero.
- Emilia Rosas Perdomo (“ANA BOLENA”) —integrante del BHA— aportó una versión precisa y detallada sobre las contrapartidas que el grupo esperaba y exigía de las administraciones locales: porcentaje de contratos (con foco en sectores sociales), gestiones para que la Policía no afectara con retenes, y apertura de espacios con líderes comunitarios y operadores administrativos.
- Capitán Esequiel Rondón Jaramillo (Policía Nacional). Fue oído en juicio para explicar el protocolo de instalación, traslado y cancelación de retenes en el municipio durante 2001–2004. Su testimonio corrobora que, en la práctica, se produjeron reprogramaciones y levantamientos puntuales de controles en franjas horarias y puntos que coincidían con desplazamientos del BHA; este mecanismo operativo es consistente con las versiones de “Piraña” y con el descenso global de controles asentado en la sentencia.
- Ulises Iván Manrique Sotelo (CTI). Con su declaración se incorporó el Informe de Investigador de Campo FPJ-13 (08/03/2014), que documentó inspecciones judiciales a procesos relacionados y aportó trazabilidad objetiva de patrones contractuales y de interacciones entre la administración municipal y estructuras armadas.
- Guadalupe Campos (representante comunitaria) y Antonio Nariño Quiñones (exsecretario de salud). Sus dichos ilustran el impacto local del BHA y aportan datos sectoriales sobre contratación en salud y educación: inflación de valores, pagos sin soporte y presión administrativa alineada con el pacto. En conjunto, sus versiones cierran el círculo entre finalidad financiera (desvío) y finalidad operativa.
- La defensa presentó al personero municipal 2001–2004 y también pidió la declaración de “EL PATRÓN”. Al contraste, el despacho mantuvo la coherencia interna del bloque de cargo, señalando que las explicaciones exculpatorias eran incompatibles con la concurrencia de fuentes (miembros del BHA, Policía, CTI, funcionariado y comunidad) y con los hallazgos administrativos del periodo.

La sentencia, al valorar este conjunto convergente, subraya que la “verdad de los hechos” se halló en las declaraciones de “Piraña”, “Roney”, “Ana Bolena”, en el testimonio institucional del Capitán Rondón, y en los aportes de Guadalupe Campos, Nariño Quiñones y del investigador del CTI, en cuanto claros, espontáneos, consistentes entre sí y congruentes con la documentación de contratación y de controles.

6.1.4. Encadenamiento con el contexto y afectaciones a víctimas

Aunque el tipo penal de concierto no exige probar el resultado de otros delitos, la sentencia ubica el acuerdo en la dinámica regional del Ariari–Guayabero (1997–2005), marcada por la presencia del BHA y por la interacción con comunidades locales. En este municipio existe presencia étnica del pueblo Jijau, conforme a certificaciones del resguardo y a informes contextuales, y la expansión del BHA tuvo efectos diferenciados sobre esa comunidad (señalamientos, coacciones y presión territorial). La cooptación de la administración —para financiar y facilitar al BHA— se refleja, pues, no solo en la lesión al bien jurídico seguridad pública, sino en la afectación de la vida comunitaria y del régimen democrático local (distorción de la contienda electoral, reorientación del gasto social y debilitamiento de controles).

En suma, el expediente muestra un acuerdo de voluntades real, estable y funcionalmente dividido entre la alcaldía y el BHA: dinero público como combustible económico del aparato (vía 25% y hallazgos por \$450 millones en sectores sociales) y modulación de controles como protección operativa (reducción de retenes y capturas). La convergencia entre testimonios internos del BHA, testimonio institucional de Policía, informes de investigación, testimonios sectoriales/comunitarios y documentación administrativa confiere a la sentencia fuerza demostrativa suficiente para concluir la autoría por concierto para delinquir agravado (incs. 2º y 3º), con finalidad de promover/financiar a un grupo armado organizado y permanencia acreditada entre 1998 y 2004.

6.2. Respecto a los hechos del peculado y celebración de contratos sin cumplimiento de los requisitos legales

El estudio integral del proceso penal seguido contra la exalcaldesa de Puerto Concordia, María Mercedes Inírida Rincón, permite advertir un conjunto de circunstancias fácticas que constituyen, en su conjunto, la materialización de los delitos de peculado por apropiación y de celebración de contratos sin el cumplimiento de los requisitos legales. Estos hechos, acreditados en juicio a través de prueba documental, testimonial y pericial, muestran un patrón de direccionamiento indebido de la contratación estatal, en detrimento de los recursos públicos y con desconocimiento de los principios de la función administrativa.

Los artículos 410 y 397 del Código Penal frente a los delitos aquí discutidos establecen:

“Artículo 410. Contrato sin cumplimiento de requisitos legales: El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) 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 doscientos dieciséis (216) meses.”

Artículo 397. Peculado por apropiación: El servidor público que se apropie en provecho suyo o de un tercero de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares cuya administración, tenencia o custodia se le haya confiado por razón o con ocasión de sus funciones, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a doscientos setenta (270) meses, multa equivalente al valor de lo apropiado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.

Si lo apropiado supera un valor de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, dicha pena se aumentará hasta en la mitad. La pena de multa no superará los cincuenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si lo apropiado no supera un valor de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento ochenta (180) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término y multa equivalente al valor de lo apropiado.

En primer lugar, se debe destacar que la señora Rincón ejerció el cargo de alcaldesa del municipio de Puerto Concordia durante el periodo comprendido entre los años 2001 y 2004, teniendo a su cargo la función de ordenadora del gasto y, por tanto, la administración de los recursos públicos municipales. Desde esa posición de garante se gestaron las actuaciones objeto de reproche penal.

En segundo lugar, se constató que el 12 de diciembre de 2002 se publicaron los prepliegos de condiciones para la licitación del contrato 003-23, sin que existieran los estudios previos que, de acuerdo con la Ley 80 de 1993 y el Decreto 2170 de 2002, resultaban indispensables para acreditar la necesidad, conveniencia y viabilidad del proyecto. Tales documentos fueron allegados con posterioridad, el 4 de febrero de 2003, cuando ya el pliego definitivo había sido publicado, desconociéndose de plano el principio de planeación contractual.

En tercer lugar, dentro del pliego definitivo se modificó el objeto contractual reduciendo la longitud del muro de contención de dos kilómetros a uno solo, sin que existiera una reducción proporcional en el valor del contrato. Este hecho se tradujo en un desequilibrio económico evidente, pues se mantuvo la apropiación presupuestal inicial, generando un sobre costo que carecía de sustento técnico.

En cuarto término, el análisis pericial demostró que se incluyeron sobre costos significativos en los materiales de construcción, particularmente en el precio de los sacos de cemento, tasados en veintiún mil pesos (\$21.000) por unidad, cuando el valor real de mercado en la región no superaba los quince mil pesos (\$15.000). La decisión de inflar los precios, según testigos y coautores, obedeció a directrices expresas de la alcaldesa, quien buscaba obtener recursos adicionales de la contratación en beneficio de terceros.

Seguidamente, la adjudicación del contrato recayó en una unión temporal que no reunía los requisitos mínimos exigidos en el pliego de condiciones, como la acreditación de capital suficiente y la disponibilidad de maquinaria específica para la ejecución de la obra. Pese a esas falencias, el contrato fue asignado en contravía del principio de selección objetiva, en clara muestra de favorecimiento a contratistas ligados a intereses personales y políticos de la mandataria.

En sexto lugar, la ejecución del contrato evidenció un detrimento patrimonial para el municipio calculado en más de ciento cincuenta millones de pesos (\$150.000.000), producto tanto de la reducción arbitraria del objeto contractual como del sobreprecio de los materiales. Dicho detrimento fue

cuantificado en informes técnicos que establecieron que la obra debió costar aproximadamente ciento cincuenta millones de pesos y no los doscientos sesenta millones finalmente reconocidos.

Finalmente, la prueba testimonial recaudada mostró que todas estas actuaciones no fueron producto de errores aislados ni de simples decisiones administrativas, sino de un direccionamiento deliberado de la exalcaldesa, quien en calidad de superior jerárquico impartió instrucciones expresas a sus subalternos para manipular el proceso contractual, garantizar la adjudicación a la Unión Temporal escogida y mantener los sobrecostos proyectados. Esta conducta de determinadora fue ratificada por declaraciones coincidentes de funcionarios de su administración, quienes refirieron presiones directas para omitir estudios, modificar pliegos y fijar precios inflados.

El análisis jurídico de los hechos descritos permite concluir que la conducta de la procesada encuadra, de una parte, en el tipo penal de **contrato sin cumplimiento de requisitos legales** (art. 410 del Código Penal), pues la licitación y celebración del contrato 003-23 se realizaron contrariando las exigencias de planeación, transparencia y selección objetiva previstas en la Ley 80 de 1993. De otra parte, la apropiación indebida de recursos públicos a favor de terceros, mediante sobrecostos injustificados y reducción arbitraria del objeto contractual, configura el delito de **peculado por apropiación** (art. 397 del Código Penal), dada la calidad de la acusada como ordenadora del gasto y garante de los recursos públicos municipales.

Con base en el análisis del expediente y de los hechos consignados en la sentencia, puede señalarse que el proceso penal seguido contra la exalcaldesa de Puerto Concordia, María Mercedes Inírida Rincón, revela un patrón de actuaciones contrarias a los principios de la contratación estatal y al deber funcional de protección de los recursos públicos.

El análisis de los hechos de peculado por apropiación y celebración indebida de contratos en Puerto Concordia no puede desvincularse del marco del conflicto armado que atravesaba la región durante el periodo 1997-2005. En este lapso, la consolidación del Bloque Llanero de las FARC-EP y la expansión del Bloque Héroes del Ariari se tradujeron en una disputa territorial por el control de corredores estratégicos para el narcotráfico, lo que derivó en violencia generalizada, desplazamientos masivos y cooptación de instituciones locales.

Dentro de este panorama, se evidenció que actores armados ilegales establecieron alianzas con sectores políticos y empresariales del municipio, utilizando la contratación pública como mecanismo de financiamiento y legitimación de su influencia. Así, irregularidades en contratos de infraestructura, con sobrecostos y alteración de los requisitos legales, no respondieron únicamente a prácticas de corrupción administrativa, sino que estuvieron mediadas por intereses de grupos armados que buscaban consolidar control social y económico en el territorio.

El caso de Puerto Concordia ilustra cómo el direccionamiento indebido de recursos estatales en cabeza de la administración municipal coincidió con las denuncias sobre vínculos entre autoridades locales y el Bloque Héroes del Ariari. La adjudicación de contratos en condiciones irregulares favoreció a contratistas afines a los paramilitares, configurando un doble impacto: de un lado, el detrimento patrimonial por la apropiación indebida de fondos públicos, y de otro, la profundización de la vulnerabilidad de comunidades como el pueblo Jijau, que sufrieron desplazamientos y despojo territorial en beneficio de proyectos económicos ligados a intereses ilegales.

6.3. Respecto a los hechos del proceso en curso del homicidio agravado (Esquema del delito y actuación determinadora)

Como Ministerio Público, nuestro rol, definido específicamente en el parágrafo 3° del artículo 2 de la Ley 1922 de 2018, es velar por la materialización de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Es en la búsqueda de la verdad plena sobre las estructuras y alianzas criminales que permitieron la victimización sistemática, que la identificación de los máximos responsables —incluyendo a aquellos que actuaron desde la sombra del poder estatal— se convierte en un imperativo categórico.

Los hechos que hoy nos ocupan no pueden ser entendidos como un acto aislado de violencia. El homicidio de Nemonté Chivaraquiva fue la culminación de una campaña de persecución en contra de un líder que se atrevió a alzar la voz. Como se desprende de la denuncia interpuesta por su padre, Antonio Chivaraquiva¹, y de la declaración de su vecino, Dilmer Arroyo Sánchez², Nemonté era el líder espiritual del pueblo Jijau, un férreo defensor de los derechos de su comunidad y un acérrimo contradictor de la gestión de la entonces alcaldesa María Mercedes Inírida Rincón.

El material probatorio obtenido es contundente al establecer el móvil. Nemonté se había convertido en un obstáculo para los intereses que convergían en la administración municipal. Sus denuncias públicas, difundidas en medios locales como *Amanecer Llanero*³ y *Ecos del Meta*⁴, señalaban una “alianza macabra” entre la acusada, el empresario Arturo Cova y el Bloque Héroes del Ariari de las autodefensas, con el fin de desviar recursos públicos y despojar territorios ancestrales. Su valiente actuación lo llevó incluso a solicitar a la Contraloría General, por medio de un derecho de petición⁵, una auditoría sobre la contratación del municipio, como consta en la calificación del mérito del sumario realizada por la Fiscalía. Este contexto de confrontación explica por qué su eliminación resultaba funcional a los intereses de la señora Inírida Rincón.

La Fiscalía General de la Nación, en su calificación del mérito del sumario⁶, encuadró la participación de la señora Inírida Rincón como autora en modalidad de determinadora. Esta figura, esta consagrada en el inciso segundo del artículo 30 del Código Penal (Ley 599 de 2000) que reza:

¹ Denuncia interpuesta por Antonio Chivaraquiva el 17 de julio del 2003

² Declaración de Dilmer Arroyo Sánchez tomada el 16 de agosto del 2004

³ Noticia del periódico “Amanecer Llanero” del 20 de diciembre del 2002

⁴ Noticia del periódico “Ecos del Meta” del 30 de abril del 2003

⁵ Derecho de petición interpuesto por Nemonte Chivaraquiva el 30 de agosto de 2002 para la realización de una auditoría sobre los contratos celebrados por la alcaldía municipal de Puerto Concordia desde el año 2001 hasta la fecha.

⁶ RADICADO: 504506000193200800409

“ARTÍCULO 30. PARTICIPES. Son partícipes el determinador y el cómplice.

Quien determine a otro a realizar la conducta antijurídica incurrirá en la pena prevista para la infracción.

Quien contribuya a la realización de la conducta antijurídica o preste una ayuda posterior, por concierto previo o concomitante a la misma, incurrirá en la pena prevista para la correspondiente infracción disminuida de una sexta parte a la mitad.

Al interviniente que no teniendo las calidades especiales exigidas en el tipo penal concurra en su realización, se le rebajará la pena en una cuarta parte”. (Negrilla fuera de texto)

Este artículo sanciona a quien dolosamente crea en otro o fortalece la resolución de cometer un hecho punible. Para su configuración, el alto tribunal en la sentencia SP903-2024⁷ ha señalado que los elementos necesarios son: i) la actuación determinadora del inductor; ii) la consumación o tentativa punible del hecho al que se induce; iii) un vínculo entre el hecho principal y la inducción; iv) la carencia de dominio del hecho en el determinador y v) el dolo en el inductor.

La Corte también afirma que la determinación puede ser directa o en cadena. La determinación en cadena requiere una conexión concreta entre la conducta del instigador y el hecho delictivo, sin que esta conexión se vea alterada por parte del intermediario que finalmente está siendo incitado a inducir. En pronunciamientos anteriores, la Corte señala que, debe existir un curso causal continuo que permita sostener que el resultado corresponde a las directrices ciertas y previstas como posibles por el primer instigador del comportamiento⁸. De esta manera, no es necesaria la interacción o relación directa con el autor material, siempre y cuando se materialice la indicación del inductor.

De la misma manera, la doctrina ha sido clara en definir la conducta del instigador en la comisión del hecho ilícito, y su incidencia en la determinación del autor directo. En el libro “Autor y partícipe en el injusto penal” del autor Mario Salazar Marín, ha sido claro al afirmar que, el instigador sucita en otro el impulso criminal o fortalece el ya existente y quiere por lo general el hecho injusto como ajeno, sin intervenir en la ejecución, por lo cual se dice que la instigación accede a la autoría y es, en efecto, una de las formas de participación.

En el presente caso, contamos con un acervo probatorio que, analizado en conjunto, construye un indicio vehemente de determinación. En primer lugar, la señora Inírida Rincón estigmatizó

⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (2024, 24 de abril). Sentencia SP903-2024, radicado n.º 65376.

⁸ CSJ, SP1526-2018, rad. 46263.

públicamente a Nemonté, señalándolo como “guerrillero”. Como lo ha reconocido la jurisprudencia, en el contexto del conflicto armado colombiano, tal señalamiento por parte de una autoridad, en el contexto del conflicto armado que aterraba el departamento del Meta en los años de ocurrencia de los hechos, constituía una sentencia de muerte, una señal inequívoca para sus aliados paramilitares de que la víctima era un “objetivo legítimo”. Esta conducta, por sí misma, es un acto eficaz de instigación.

De vital importancia es la declaración de Ferney Sánchez, autor material del hecho ilícito. Si bien no vio personalmente a la alcaldesa, su testimonio contiene una revelación posterior al hecho que resulta demoledora. Relata que, tras cometer el asesinato, se les transmitió el siguiente mensaje: *“la señora alcaldesa MERCEDES manda a darles las gracias porque le quitaron una piedra del camino.”* Este agradecimiento post factum no es un dato anecdótico. Es la ratificación del pacto criminal y la prueba del interés directo de la determinadora en el resultado. Como lo expone el doctrinante alemán Claus Roxin en su teoría del dominio de la voluntad a través de aparatos organizados de poder —ampliamente acogida en Colombia—, el hombre de atrás no necesita dar órdenes directas; su poder de mando y la fungibilidad del ejecutor material son suficientes para atribuirle la autoría. El agradecimiento evidencia que los autores materiales actuaron bajo el amparo de esa estructura de poder y en la creencia de que cumplían con los designios de la alcaldesa, quien se beneficiaba directamente de la “eliminación del obstáculo”. El homicidio no fue una iniciativa autónoma del grupo paramilitar; fue un servicio prestado dentro de la alianza criminal.

La composición del delito permite concluir que se cumplen los elementos de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad. La tipicidad se encuentra plenamente acreditada, puesto que la conducta se adecúa al tipo penal de homicidio agravado consagrado en los artículos 103 y 104 del Código Penal, al haberse probado la muerte de Nemonté en estado de indefensión mediante la acción de un grupo armado ilegal, con móviles relacionados con el silenciamiento de sus denuncias y la consolidación de intereses políticos y económicos ilícitos. A esto se suma la modalidad de autoría por determinación, ya que la acusada, a través de sus estigmatizaciones públicas y de su alianza con los paramilitares, generó y consolidó en los ejecutores la decisión criminal.

La antijuridicidad es igualmente evidente, toda vez que el bien jurídico protegido, la vida humana, fue vulnerado de manera grave y dolosa. No existe causal de justificación que legitime la conducta. Por el contrario, se trata de un homicidio cometido contra un líder social e indígena, en un contexto de persecución sistemática, lo que refuerza la antijuridicidad material. La acción no solo extinguió la vida de Nemonté, sino que buscó sembrar terror en su comunidad, atentando contra derechos colectivos de un pueblo indígena protegido por la Constitución y por el Derecho Internacional Humanitario.

La culpabilidad también se encuentra acreditada. La señora Rincón actuó con pleno conocimiento y voluntad del resultado. Sabía que sus estigmatizaciones y sus vínculos con el Bloque Héroes del Ariari podían desencadenar en un asesinato, y aun así perseveró en ese camino, aceptando las consecuencias. Su posición como alcaldesa, con comprensión suficiente de la ilicitud y capacidad de autodeterminación, descarta cualquier causal de inculpabilidad. Actuó con dolo directo: quería y aceptaba la eliminación de un opositor político y social.

Por lo tanto, este Ministerio Público concluye que los elementos materiales probatorios son suficientes para inferir, con un alto grado de probabilidad, la responsabilidad de María Mercedes Inírida Rincón. El móvil, la instigación a través de la estigmatización y la confirmación de su interés a través del agradecimiento posterior, configuran un cuadro indiciario sólido y coherente que la señala como la persona que, con pleno conocimiento y voluntad, determinó a los miembros del Bloque Héroes del Ariari para que segaran la vida de Nemonté Chivaraquiva.

En consecuencia, solicito a esta honorable Sala que, en el marco de sus competencias, se reconozca la responsabilidad de la señora María Mercedes Inírida Rincón a título de determinadora del delito de homicidio agravado. Solo así se podrá avanzar en el esclarecimiento de la verdad y se honrará la memoria de un líder que fue asesinado por defender a su pueblo, garantizando los derechos de sus víctimas y de la sociedad colombiana en su conjunto.

7. Postura del Ministerio frente al caso (Razones por las que Mercedes debe someterse a la JEP)

-aducir que el ministerio público, en virtud de la representación que se le hace a la víctima y garantizar su participación directa en el proceso (Antonio Chivaraquiva) vela por el esclarecimiento de la verdad de los hechos que produjeron el homicidio, sus responsables directos, y la verdad acerca de las razones fundantes de la vulneración de su territorio (el tesoro)-

Recaltar que el la razón que persigue el Min. Público es hacer uso de los fines legales por la que fue creada la JEP en razón de la víctima.

Como establece la Constitución Nacional en el artículo 277, la Procuraduría General de la Nación (de ahora en adelante PGN o Ministerio Público), debe velar por la defensa del orden jurídico, la garantía de los derechos fundamentales y derechos conexos; lo que es más, el artículo 77 de la Ley 1997 de 2019 consagra el rol fundamental de la PGN como defensor y garante de los derechos de las víctimas en procesos adelantados ante la Jurisdicción Especial para la Paz. En este tenor, el Ministerio Público interviene para que se garantice la participación efectiva y directa del señor Antonio Chivaraquiva y de la comunidad indígena Jijau del Resguardo El Tesoro.

La señora Inírida Rincón ha sido condenada por la justicia ordinaria por concierto para delinquir y delitos contra la administración pública, y está vinculada a un proceso penal por el homicidio del líder indígena Nemonte Chivaraquiva. Rincón, previo y durante su gobierno como alcaldesa de Puerto Concordia, admitió haber beneficiado al grupo paramilitar Bloque Héroes del Ariari, organización a la cual se le atribuye directamente la responsabilidad en el asesinato de Nemonte y en el despojo

sistemático de los territorios indígenas de la región. A pesar de esto, niega haber participado de su asesinato, incluso cuando los testimonios aportados por la Fiscalía de Ferney Sánchez y Antonio Chivaraquiva la vinculan.

Así, el sometimiento de la compareciente a la JEP debe ser entendido como una oportunidad no sólo para esclarecer su rol en la alianza entre actores políticos, económicos y paramilitares en Puerto Concordia, sino también como un acto de justicia y reparación histórica con los pueblos indígenas. Las cuales han soportado de manera desproporcionada los impactos del conflicto armado, sufriendo el desplazamiento, despojo, asesinato de sus líderes y fractura profundas de sus formas de vida.

Como lo ha señalado la Comisión de la Verdad y múltiples organizaciones sociales, reconocer, cuidar y preservar la sabiduría indígena es esencial para comprender la historia y construir un futuro de paz incluyente. De allí que el sometimiento de Inírida no se reduzca a un trámite procesal, sino que debe servir a la finalidad superior de satisfacer los principios de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Para el Ministerio Público es fundamental exigir la aplicación del enfoque étnico-indígena consagrado en el Capítulo Étnico del Acuerdo Final para la Paz y en el Protocolo 001 de 2019 de la JEP, el cual reconoce la autonomía, libre determinación y el derecho fundamental de los pueblos indígenas a que se investiguen, juzguen y se sancionen los hechos de los que fueron víctimas. Este enfoque no es de carácter accesorio, es una necesidad para que se visibilicen los daños colectivos a la integridad cultural, organizativa y territorial del pueblo Jijau.

Por lo expuesto, la PGN, en representación de las víctimas colectivas e individuales (Sr. Chiraquivara) solicita: aceptar el sometimiento de la señora María Mercedes Inírida Rincón en calidad de agente del Estado no integrante de la Fuerza Pública, en los términos previstos por el Acto Legislativo 01 de 2017, la Ley 1957 de 2019 y el reglamento de la JEP; condicionar los beneficios jurídicos a la entrega de evidencia que dé cuenta de los pactos y alianzas entre la administración municipal y el Héroes de Arari y el esclarecimiento del homicidio del líder Nemonte Chivaraquiva, las redes de corrupción que permitieron el despojo de tierras indígenas.

8. Bibliografía

Jurisprudencia

Corte Constitucional de Colombia. (2010). *Sentencia C-936/10* [Sentencia]. Bogotá, D. C.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (2022). *Sentencia SP1511-2022* [Sentencia]. Bogotá, D. C.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (2022). *Sentencia SP2130-2022* [Sentencia]. Bogotá, D. C.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (2024, 24 de abril). *Sentencia SP903-2024 (Rad. 65376)* [Sentencia].

Jurisdicción Especial para la Paz, Sección de Apelación. (2019). *TP-SA-SENIT 1/2019* [Sentencia]. Bogotá, D. C.

Normativa

Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*.

Colombia, Congreso de la República. (2017). *Acto Legislativo 01 de 2017* [Reforma constitucional – crea la JEP].

Colombia, Congreso de la República. (2019). *Ley 1957 de 2019* [Ley Estatutaria de la JEP].

Colombia, Congreso de la República. (2018). *Ley 1922 de 2018* [Procedimiento de la JEP].

Colombia, Congreso de la República. (2016). *Ley 1820 de 2016* [Amnistía, indulto y tratamientos penales especiales].

Colombia, Congreso de la República. (2000). *Ley 599 de 2000* [Código Penal].

Colombia, Congreso de la República. (1993). *Ley 80 de 1993* [Estatuto General de Contratación de la Administración Pública].

Colombia, Presidencia de la República. (2002). *Decreto 2170 de 2002* [Transparencia y publicidad en la contratación estatal].

Jurisdicción Especial para la Paz. (2019). *Protocolo 001 de 2019* [Enfoque étnico y participación].

Gobierno de Colombia & FARC-EP. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Capítulo Étnico*.

Documentos del expediente (JEP y jurisdicción ordinaria)

Juzgado Penal del Circuito Especializado de Villavicencio. (2016, 2 de agosto). *Sentencia condenatoria por concierto para delinquir agravado (María Mercedes Inírida Rincón)* [Sentencia].

Jurisdicción Especial para la Paz, Sala de Definición de Situaciones Jurídicas. (2021, 16 de febrero). *Resolución SDSJ-1578* [Asunción de conocimiento del sometimiento de M. M. I. Rincón].

Jurisdicción Especial para la Paz. (s. f.). *Formato F-1 diligenciado (Matriz de verdad) – Caso Puerto Concordia* [Documento interno].

Jurisdicción Especial para la Paz. (2021, 26 de abril). *Compromiso Claro, Concreto y Programado (CCCP) – M. M. I. Rincón* [Documento interno].

Jurisdicción Especial para la Paz. (s. f.). *Acta de sometimiento – M. M. I. Rincón* [Documento interno].

Jurisdicción Especial para la Paz, GRAI. (s. f.). *Análisis contextual del conflicto armado en el municipio de Puerto Concordia (Ariari–Guayabero)* [Informe].

Fiscalía General de la Nación. (s. f.). *Calificación del mérito del sumario (homicidio de Nemonte Chivaraquiva)* [Actuación procesal].

Cuerpo Técnico de Investigación – Fiscalía. (2014, 8 de marzo). *Informe de investigador de campo FPJ-13* [Informe técnico].

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). (s. f.). *Respuesta a solicitud / certificación de reclusión (EPMSC-RM Villavicencio)* [Comunicación oficial].

Registraduría Nacional del Estado Civil. (s. f.). *Certificados / constancias electorales (Puerto Concordia)* [Documento oficial].

Autoridad indígena del Resguardo (Gobernador del Resguardo). (s. f.). *Certificación del resguardo (pueblo Jijau)* [Documento oficial].

Policía Nacional. (2003, 14 de julio). *Acta de inspección de cadáver N.º 058 (Nemonte Chivaraquiva)* [Acta].

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2003). *Informe de necropsia (Nemonte Chivaraquiva)* [Informe pericial].

Chivaraquiva, A. (s. f.). *Denuncia penal por homicidio de Nemonte Chivaraquiva* [Escrito de denuncia].

Chivaraquiva, N. (2002, 5 de abril). *Denuncia ante la Policía* [Escrito de denuncia].

Sánchez, F. (s. f.). *Declaración* [Testimonio].

Arroyo Sánchez, D. (s. f.). *Declaración* [Testimonio].

Jurisdicción Especial para la Paz. (2025). *Hoja de ruta 2025 (seguimiento de compromisos)* [Documento interno].

Nota: Cuando cites estos documentos en el texto, puedes agregar entre corchetes la localización “Expediente JEP – Caso Puerto Concordia”.

Doctrina

Roxin, C. (1998). *Autoría y dominio del hecho en derecho penal* (7.^a ed.). Barcelona: Marcial Pons.

Salazar, M. (1992). *Autor y partícipe en el injusto penal*. Bogotá: Temis.

Salazar, M. (2011). *Autor y partícipe en el injusto penal* (2.^a ed.). Bogotá: Ibáñez.