FISCALÍA
GENERAL DE LA NACIÓN
En la calle y en los territorios

Hanna Casallas.
SECRETARIA 1RA INSTAN
8 JUN '23 AM 8:45
*90 FL, FL 68, 69
Y 70 CONTIENEN 3 CD C/U.*
TOTAL 3 CD'S.

Radicado No. 20231600018991
Oficio No. FDCSJ-10100-
07/06/2023

Bogotá, D.C.

Honorables
MAGISTRADOS SALA ESPECIAL DE PRIMERA INSTANCIA
Corte Suprema de Justicia
Calle 73 N° 10 - 83 Bloque D Piso 2 -
Bogotá

ASUNTO: Radicación Escrito de Acusación NC. 470016000000202000009
Imputado: CARLOS EDUARDO CAI-CEDO OMAR, gobernador del Magdalena

Dentro del término previsto en el artículo 175 de la Ley 906 de 2004, me permito allegar escrito de acusación contra el actual gobernador del Magdalena CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR, por hechos acaecidos en el desempeño del cargo de Alcalde Distrital de Santa Marta 2012-2015, por los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales (art. 410 C.P.) y falsedad ideológica en documento público (art. 286 C.P.), con el respectivo anexo de descubrimiento probatorio de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5° del artículo 336 del C.P.P., quien fuera objeto de formulación de imputación el 8 de marzo de 2023.

De la misma manera, adjunto copia de las actas y audios de las audiencias preliminares, así como el pronunciamiento del H. Magistrado que presidió las audiencias de garantías, en tordo a la solicitud de medida de aseguramiento.

Para los fines pertinente, se anexa:

- Escrito de acusación con 44 folios.
- Un (1) DVD que contiene un archivo en formato PDF con 503 páginas correspondiente al anexo de descubrimiento probatorio.
- Actas de las audiencias preliminares en 22 folios.
- Dos (2) DVD'S que contienen: *(i)* Audiencias de formulación de imputación y solicitud de medida de aseguramiento del 8 de marzo y 19 de abril de 2023, y, *(ii)* continuación de la audiencia de solicitud de medida de aseguramiento del 9 y 17 de mayo de 2023.

Cordialmente,

VÍCTOR ANDRÉS SALCEDO FUENTES
Fiscal 12 Delegado ante la Corte Suprema de Justicia

Dirigido a:

Señor Juez Penal Municipal o Promiscuo	
Señor Juez Penal Del Circuito	
Señor Juez Penal Del Circuito Especializado	
Señor Magistrado Sala Penal o Promiscuo Tribunal Superior Del Distrito.	
Magistrados Sala Penal Corte Suprema de Justicia	X

DETENIDO SI_____ NO__X__
CON ALLANAMIENTO SI_____ NO__X__

Departamento Cundinamarca Municipio Bogotá D.C. Fecha 2023/06/07 Hora:

1. Código único de la investigación y delito(s):

47	001	60	00000	2020	00009
Dpto.	Municipio	Entidad	Unidad Receptora	Año	Consecutivo

Delito	Artículo
1. Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	410 C.P.
2. Falsedad ideológica en documento público	286 C.P.

2. * Identificación e Individualización de los acusados:

ACUSADO No. 1											
Tipo de documento:	C.C.	X	Pas.		C.E.		Otro		No.	85.448.338	
Expedido en	País: Colombia		Departamento:		Magdalena				Municipio: Santa Marta		
Primer Nombre	CARLOS						Segundo Nombre		EDUARDO		
Primer Apellido	CAICEDO						Segundo Apellido		OMAR		
Fecha de Nacimiento	Día	3	Mes	10	Año	1966	Edad	56	Sexo	Masculino	
Lugar de Nacimiento											
País	Colombia		Departamento		Magdalena				Municipio	Santa Marta	
Alias o apodo	N/A				Profesión u ocupación		Abogado				
Nombre de la madre	DORA DE JESÚS						Apellidos		OMAR CORRO (fallecida)		
Nombre del padre	CARLOS EDUARDO						Apellidos		CAICEDO (fallecido)		
Rasgos Físicos											
Estatura		Color de piel		Contextura			Limitaciones físicas				
Otras características físicas (cicatrices, tatuajes, deformación, amputación, etc.)											
Lugar de residencia											
Dirección	Calle 133 N° 1-80 apto.303, Bello Sol – Sintana Resort Santa María						Barrio				
Municipio	Santa Marta		Departamento		Magdalena				Teléfono	30164819863 015243459-	

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

Correo Electrónico				carloseduardocaicedo@gmail.com								
*** DATOS DE LA DEFENSA**												
Tiene asignado defensor?	NO	SI	Público:		Privado	X	LT		TP No. 73343 del C.S de la J.			
Tipo de documento:	C.C.	X	Pas.		C.E.		Otro		No.	79.484.934		
Expedido en	Departamento:	Cundinamarca			Municipio:	Bogotá						
Nombres:	JUAN VICENTE				Apellidos:	VALBUENA NIÑO						
Lugar de notificación												
Dirección:	Calle 94A #11A-32, Of. 402				Barrio:							
Departamento:	Cundinamarca				Municipio:	Bogotá						
Teléfono:	6013471736 3115576412 3204961693 6015640220		Correo electrónico:	notificaciones@juanvicentevalbuena.com								

3. Fundamento de la acusación (Fáctico y jurídico)

I. IMPUTACIÓN FÁCTICA – HECHOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

CONTEXTO:

1. Como resultado de las elecciones celebradas el 30 de octubre de 2011, fue elegido alcalde del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, para el periodo 2012-2015, tomando posesión de dicho cargo el 30 de diciembre de 2011 ante la Notaria Tercera del Círculo de Santa Marta, con efectos fiscales a partir del 1º de enero de 2012.

2. En su administración dio inició al proyecto de *"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA"* para Santa Marta contemplada en el Plan de Desarrollo 2012-2015 adoptado mediante Acuerdo Distrital número 008 del 15 de agosto de 2012 *"EQUIDAD PARA TODOS, PRIMERO LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS"*, en el que se definió el programa denominado *"MEGABIBLIOTECA DISTRITAL RÍO MANZANARES"*.

3. El 1º de noviembre de 2013, se celebró contrato de prestación de servicios cuyo objeto fue *"LA ELABORACIÓN DEL DISEÑO ARQUITECTÓNICO Y URBANÍSTICO DE UNA NUEVA MEGABIBLIOTECA PARA EL SECTOR DEL RÍO DE LA CIUDAD DE SANTA MARTA"*, contrato suscrito entre la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA, entidad sin ánimo de lucro, y el Consorcio BIBLIOTECA SANTA MARTA, representada por CARLOS ALEJANDRO ECHEVERRI, consorcio conformado por: *"EL EQUIPO DE MAZZANTI y AE ARQUITECTOS"*, contrato que tuvo los siguientes fundamentos:

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

- El Acuerdo Marco de Entendimiento entre el Distrito de Santa Marta y ECOPETROL.
- El convenio de colaboración N° 5211822 suscrito entre el Distrito de Santa Marta, ECOPETROL y la Fundación Sociedad Portuaria de Santa Marta (privada).
- La Alcaldía de Santa Marta a través de su alcalde **Carlos Eduardo Caicedo Omar,** solicitó a ECOPETROL, contratar el diseño de la Megabiblioteca *"con la firma MAZZANTI, cuya experiencia e idoneidad se encuentra ampliamente comprobada por esta administración"*, y a su vez requirió hacer las gestiones pertinentes al interior de ECOPETROL, para gestionar el convenio correspondiente *"a fin de que la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA*, oficiara como operador para este proyecto".
- El contrato de prestación de servicios para el diseño de la MEGABIBLIOTECA DE SANTA MARTA, tuvo un costo de $400.000.000, pagados con recursos del Acuerdo Marco de Entendimiento bajo el referido Convenio de Colaboración N° 5211822.

4. Mediante Acuerdo Distrital N° 011 del 26 de septiembre de 2014, el Concejo de Santa Marta, autorizó al alcalde *"para comprometer vigencias futuras ordinarias con disponibilidad presupuestal de la presente vigencia fiscal en la suma de… ($10.527.242.349,oo), y pueda adelantar los proceso contractuales que sean necesarios para ejecutar el proyecto de las "OBRAS CON EQUIDAD: CONSTRUCCIÓN DE LA BIBLIOTECA DISTRITAL DE LA EQUIDAD", enmarcado dentro del Plan de Desarrollo 2012-2015…"*.

5. Una vez se contó con los diseños para la Megabiblioteca recibidos en mayo del año 2014, la Gerencia de Proyectos de Infraestructura de la Alcaldía de Santa Marta, publicó los documentos y estudios previos para contrato de obra pública, conforme a lo previsto en la Ley 80 de 1993 artículo 25 numeral 7 y 12; Ley 1150 de 2007 artículo 2 parágrafo 1 y Decreto 1510 de 2013 artículo 20.

6. Se expidió el certificado de disponibilidad presupuestal N° 829 del 24 de julio de 2014 por el valor de $10.044'972.349.

7. Mediante Resolución N° 2595 del 10 de noviembre del año 2014 el alcalde Distrital **Carlos Eduardo Caicedo Omar,** dispuso la apertura del proceso de licitación pública N° 006 de 2014 para contratar la *"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABLIBLIOTECA FASE I EN LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA DISTRITAL NORMAL SAN PEDRO ALEJANDRINO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE"*.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

8. El pliego de condiciones definitivo suscrito por el alcalde **Caicedo Omar**, se publicó en el SECOP el 11 de noviembre de 2014.

9. La valoración técnica de las propuestas se llevó a cabo por parte del comité evaluador conformado por la Gerente de Proyectos de Infraestructura EVELYN OVALLE GÓMEZ evaluador técnico, el Secretario de hacienda LUCAS ERNESTO GUTIERREZ MARTÍNEZ evaluador financiero y el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica ADOLFO NICOLÁS TORNÉ STUWE evaluador jurídico.

10. Mediante Resolución N° 3469 del 30 de diciembre siguiente, la doctora INGRIS MIRELDA PADILLA GARCÍA, como alcaldesa (e), adjudicó la licitación al CONSORCIO MEGAINSTITUCIONES, toda vez que, según se hizo constar en dicho acto administrativo, el Comité Evaluador le recomendó adjudicarlo a dicho proponente quien obtuvo un resultado en las evaluaciones de 1000 puntos, mientras que los otros dos proponentes, esto es, los consorcios MEGA SANTA MARTA 2014 y MEGA BIBLIOTECA EQUIDAD, estaban incursos en la causal de rechazo en la sección de oferta literal M ítem+ (e), que verificado el pliego de condiciones definitivo corresponde a *"La omisión de diligenciamiento del Formulario de Lista de Cantidades y Precios será causal de rechazo de la propuesta, o en su defecto de cotizar alguno de los ítems establecidos por la entidad"*.

11. El contrato de obra pública número 000607 se celebró el día 30 de diciembre de 2014 por la doctora INGRIS MIRELDA PADILLA GARCÍA como alcaldesa encargada y el señor RAFAEL BEJARANO GUALDRÓN representante legal del CONSORCIO MEGAINSTITUCIONES, cuyo objeto consistió en: *"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA FASE I EN LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA DISTRITAL NORMAL SAN PEDRO ALEJANDRINO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE"*, por un valor de 10.044'275.255, con un anticipo del 50% equivalente a $5.022'137.628 y un plazo de 5 meses.

Veamos entonces, las presuntas irregularidades, en la fase de tramitación, que permiten deducir, con probabilidad de verdad, que el doctor **Carlos Eduardo Caicedo Omar** es coautor de los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, al no observar los requisitos legales esenciales en el trámite contractual, vulnerando principios de la contratación estatal y de la función pública, además de la presunta conducta de falsedad ideológica en documento público.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

HECHOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES:

1. ***Carlos Eduardo Caicedo Omar***, fue elegido alcalde del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, el cual, ejerció por elección popular en el período 2012-2015.

2. En esa calidad, **tramitó** la licitación pública LP-006-2014, que luego derivaría en la celebración del contrato N° 000607 del 30 de diciembre de 2015, cuyo objeto consistió en la "CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA FASE I EN LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA DISTRITAL NORMAL SAN PEDRO ALEJANDRINO DES DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE" por un valor de 10.044'275.255.

3. Dicho proceso contractual se **tramitó** sin la observancia de requisitos legales esenciales, situación propia del delito de **contrato sin cumplimiento de requisitos legales**, por las siguientes irregularidades:

3.1. Primera irregularidad sustancial: Adelantar el proceso de planificación pública de la inversión del proyecto, sin la debida PLANEACIÓN que permitiera su adecuada estructuración.

Como resultado del análisis de la cadena de planificación del proyecto registrado en el Banco de Programas y Proyectos de Santa Marta con el código BPI N°2014470010004 denominado "CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA **EN EL SECTOR DE MAMATOCO** DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE", que sirvió como fundamento al contrato de obra pública N° 000607 del 30 de diciembre de 2014, suscrito entre el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y el Consorcio MEGAINSTITUCIONES, para la "CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA FASE I **EN LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA DISTRITAL NORMAL SAN PEDRO ALEJANDRINO** DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE, se encontraron las siguientes irregularidades.

3.1.1. Primera anomalía: Desarticulación del proyecto con la política sectorial del Sector Cultura

El proyecto y el contrato a través del cual se ejecutó presentan falencias técnicas en su articulación con la política sectorial del Sector Cultura incurriendo en el posible incumplimiento de la *Constitución Política de Colombia artículos 70, 71 y 72; Ley 397 de 1997 "Por la cual se desarrollan los Artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución*

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias"; La Ley 1379 de 15 de enero de 2010 ***"Por la cual se organiza la red nacional de bibliotecas públicas y se dictan otras disposiciones"; Resolución N°. 0422 del 9 de marzo de 2010 "por el cual se reglamenta el funcionamiento y otros aspectos del Comité Técnico Nacional de Bibliotecas Públicas"; Resolución N°. 1250 del 22 de junio de 2010 "Por el cual se reglamenta en forma parcial aspectos técnicos y administrativos relativos a la Red Nacional de Bibliotecas Públicas". Documento CONPES 3222 "Lineamientos del Plan de Lectura y Bibliotecas" del 21 de abril de 2003.***

El proyecto atañe a una biblioteca pública estatal registrada en la **Red de Bibliotecas Públicas** desde el 2021, y guarda correspondencia con el proyecto formulado, viabilizado y registrado en el Banco de Programas y Proyectos del Distrito de Santa Marta, con el Código BPIN N°. 2014470010004, denominado *"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA EN EL* ***SECTOR DE MAMATOCO*** *DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE";* sin embargo, el proyecto que dio origen al contrato de obra N° 000607 de 2014, tenía por objeto la *"Construcción de una mega biblioteca en la* ***institución educativa distrital normal San Pedro Alejandrino*** *del Distrito de Santa Marta"* identificándose así, una inconsistencia sustancial que afectó toda la cadena de planificación de la inversión, toda vez que esta no era compatible con una BIBLIOTECA ESCOLAR, sino con una BIBLIOTECA PÚBLICA ESTATAL, y por tanto no debía estar articulado, como forzosamente se hizo, con el sector educación, sino con el de cultura.

Pero, los soportes del Proyecto (Metodología General Ajustada MGA. –Fichas de Estadísticas Básicas de Inversión EBI-), documentos necesarios para, su formulación, estructuración, viabilización y ajustes al citado proyecto, no mencionan, ni referencian normas técnicas del sector cultura, coordinadas por el Ministerio de Cultura, sino que en toda su sustentación se hace referencia al fortalecimiento del sector Educativo, y, a las, ***"... exigencias del Ministerio de Educación Nacional..."***, desconociendo la normatividad relativa al sector cultura.

Si se buscaba fomentar el **SECTOR EDUCATIVO** *"La calidad de la educación; cobertura en educación; deficiencia en la preparación académica de los docentes; los niños/as, jóvenes y la población en general..."* se requería de la formulación de otro tipo de proyecto de inversión y no de una BIBLIOTECA PÚBLICA.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

La Ley 1379 de 2010, en su artículo 2º, numeral 12 define una **Biblioteca pública como** "*... aquella que presta servicios al público en general, por lo que* ***está a disposición de todos los miembros de la comunidad por igual****, sin distinción de* ***raza, nacionalidad, edad, sexo, religión, idioma, discapacidad, condición económica y laboral o nivel de instrucción***" (Negrita fuera del texto), es decir, la garantía del **acceso universal** a toda la población a bibliotecas públicas. Al contrario, el proyecto se dirigió solo a un número de docentes y personas con nivel de instrucción dentro de la población, pero, respecto de grupos étnicos y población vulnerable se calificó con cero (0), excluyéndolos de su cobertura.

Se inobservaron los lineamientos técnicos de la infraestructura bibliotecaria de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, la normativa nacional acorde con las reglamentaciones de servicios, infraestructura y dotaciones de Bibliotecas Públicas, que coordina el Ministerio de Cultura.

Aunque las inversiones pueden desarrollarse de manera articulada y transversal impactando varios sectores de inversión, no tiene justificación omitir precisamente al Ministerio de Cultura, como cabeza de sector en la definición de la política de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, siendo el objeto del proyecto y del contrato a través del cual se ejecutó.

Desarticulación del proyecto con Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014

Todo proyecto de inversión financiado con recursos públicos que pretenda ser contratado para su ejecución, debe encontrarse **articulado** con el Plan de Desarrollo (nacional y territorial) para que se justifique su programación presupuestal, sean viables, se asegure su real ejecución y tengan cabal culminación, no se limita a la simple mención o referencia al plan de desarrollo nacional y territorial, sino que debe identificarse técnicamente, que se refleje en las estrategias, ejes programáticos, objetivos, productos, metas e indicadores de resultado, lo cual deberá verse también en los contratos estatales con los cuales se ejecuta dicho plan.

Como se indicó, en los documentos aportados como soporte del proyecto de inversión no se menciona ni siquiera al Ministerio de Cultura como parte principal de la política pública para el fortalecimiento de la lectura ni las normas sectoriales, se menciona al Sector Educación y al Ministerio de Educación, desconociendo la política pública fijada en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 – Capitulo IV- 6. "Igualdad de oportunidades para la prosperidad social", ***PROMOCION DE LA CULTURA, fijada en la Estrategia*** **2. FORTALECER**

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

PROCESOS DE LECTURA Y ESCRITURA... que fija lineamientos y acciones estratégicas como base del fortalecimiento de la gestión del **SECTOR CULTURAL**.

En ese orden, desconoció aspectos de tipo legal normativo para proyectos y programas pertenecientes al sector cultura, como:

- No se solicitó acompañamiento, asistencia técnica al Ministerio de Cultura para la articulación de los procesos de planeación, seguimiento y evaluación para la posterior contratación de la "Megabiblioteca".

- La necesidad descrita por la entidad territorial estuvo siempre enfocada en fortalecer el sector educación y no fue observada la Norma Técnica Sectorial de Cultura, con una distribución adecuada del presupuesto máxime cuando, la ley le permitía buscar nuevos recursos, a través del Ministerio de Cultura quien podría realizar y consolidar alianzas estratégicas con instituciones públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal, con el sector empresarial, con otros países y con organismos internacionales.

- El Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, señala que en el sector cultura la política pública la fija y lidera el Ministerio de Cultura y los Ministerios de Educación y de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones hacen parte de la articulación para el fomento y desarrollo del sector cultura.

- En cuanto a **la infraestructura del municipio para el desarrollo de actividades de carácter cultural y artístico**, se establecerá un esquema de cofinanciación territorial, que apoyará la construcción y dotación de infraestructura cultural municipal, en particular orientado a las casas de la cultura, escuelas de danza, teatro, música y otros espacios culturales, **incluidas las bibliotecas**, que se consolidarán como lugares integrados que permitan generar procesos de formación artística y cultural, así como de creación, difusión y circulación de bienes y servicios culturales.

- El Plan Nacional de Desarrollo tiene en cuenta los niños menores de 5 años promoviendo el ejercicio de los derechos culturales siempre desde la política pública coordinada por el Ministerio de Cultura, con el fin de contribuir al desarrollo integral de los niños desde el ejercicio de los derechos culturales, los cuales no fueron considerados como población objetivo en el proyecto Megabiblioteca.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

- Se dejó por fuera el fomento de los procesos de formación artística y de creación cultural.

El proyecto debió observar las disposiciones sectoriales contenidas en el artículo 175 de la Ley 1450 del 16 de junio de 2011 y en el documento Base del Plan Nacional de Desarrollo relacionado con la política pública y los objetivos y estrategias de la "***PROMOCIÓN DE LA CULTURA***" Capítulo IV- 6. ***"Igualdad de oportunidades para la prosperidad social"***, Estrategia 2 **FORTALECER PROCESOS DE LECTURA Y ESCRITURA** y en el Plan Plurianual de Inversión 2011-2014 en los objetivos y estrategias descritos para los años 2013 y 2014 del ítem 2. - 2.1.6. y la **META** a cumplir.

Un proyecto de inversión pública que tiene por objetivo la construcción de infraestructura del sector cultura, debía articularse con la estrategia, indicadores y metas de este, para lograr una solución efectiva a un problema previamente diagnosticado y también dar cumplimiento a las normas que regulan el sector de inversión a impactar.

Ante tal desarticulación con el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014, se incumplieron posiblemente las normas técnicas sectoriales antes mencionadas, así como la Ley **152 de 1994** "*Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo*", donde se consagran los **Principios Generales de la planeación** entre los que se encuentran el Desarrollo armónico de las regiones; Proceso de Planeación. Eficiencia; Viabilidad; Coherencia; Conformación de los planes de desarrollo.

Esa falta de articulación conllevó también el incumplimiento de lo consagrado en la **Resolución 1450 de 2013** del DNP, *"Por la cual se adopta la metodología para la formulación y evaluación previa de proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación y de los Presupuestos Territoriales"*, toda vez que dicha norma exige la aplicación de la metodología general ajustada como herramienta para la evaluación previa de proyectos, y en la que se exige que se determine claramente la contribución del proyecto de inversión formulado, con la política sectorial nacional y territorial, lo cual no sucedió en el proyecto cuestionado.

Desarticulación del proyecto con el Plan de Desarrollo Distrital y el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

En la **MGA** del proyecto se observa que en el Módulo de Identificación del Problema o Necesidad describe lo siguiente:

- Contribución a la Política Pública se fija como parte del Plan de Desarrollo Distrital 2012-2015 "Equidad para Todos primeros los niños y las niñas".
- "***Eje 4*** *Santa Marta Distrito Sostenible".*
- **Línea 4.6.** *"Obras con equidad: Espacios Público y Sistema de Centralidades Urbanas".*
- ***4.6.5.:*** *Biblioteca Distrital Rio Manzanares".*

Revisado el **Acuerdo** N° 008 – 2012 del Consejo Distrital de Santa Marta *"Por medio del cual se adopta el* ***Plan de Desarrollo Económico Social y de Obra Públicas 2012 – 2015".*** *"Equidad para todos-primero los niños y las niñas"*, efectivamente existe el "*Eje 4 Santa Marta Distrito Sostenible"* en el cual se identifica el programa denominado *"4.6. Línea Obras con equidad,* Espacio público y sistema de centralidades urbanas", "*4.6.5. Programa Megabiblioteca Rio Manzanares".*

Al articular el proyecto viabilizado y evaluado únicamente con el "*Eje 4 Santa Marta Distrito Sostenible"*, asociado al programa *"Obras con equidad, espacio público y sistema de centralidades urbanas"* y al Proyecto *"Biblioteca Distrital Rio Manzanares"* con el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 *"Promoción de la Cultura"* Capítulo IV- 6. "*Igualdad de oportunidades para la prosperidad social*", "*Estrategia 2 Fortalecer Procesos de Lectura y Escritura"* se evidencia que no existe coherencia, por cuanto no muestra una relación efectiva con las **estrategias y objetivos** establecidos en el Plan de Desarrollo Distrital para el sector cultura, de donde se advierte una falencia técnica que no permite identificar claramente su articulación respecto del cumplimiento y su contribución a la política pública del sector cultura.

Desconoció de esta manera la Ley 152 de 1994, que establece en su artículo 3 los principios generales que deben observarse por todas las entidades territoriales en materia de planeación, especialmente, el principio de *"**Coherencia**. Los programas y proyectos del plan de desarrollo deben tener una relación **efectiva** con las **estrategias y objetivos** establecidos en éste (...)".* Subraya y negrita fuera de texto.

Esto afecta el **PRINCIPIO DE PLANEACIÓN** *del Estado <<...como criterio orientador de la actuación contractual que a pesar de no constituirse en el ordenamiento jurídico como un principio autónomo y positivizado, encuentra sus normas aplicativas a lo largo de*

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

disposiciones constitucionales y legales (artículo 209, 339 y 341 de la Constitución Política, artículo 6.°, 7.°, 11 a 14 y 24 a 26 del estatuto de contratación (ley 80 de 1993), artículo 8.° de la Ley 1150 del 2007, artículo 87 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015) las cuales "por legalidad constitucional tienen aplicación ***obligatoria e inmediata*** *sobre todo el procedimiento contractual colombiano">>.*[1]. subraya y negrita fuera de texto.

Pese a la falencia expuesta, en el Acuerdo N° 008 – 2012[2] Eje 2 Santa Marta, Distrito con calidad de vida para todos, 2.1.11.1. Línea Cultura y Arte con Equidad y 2.1.11.6 Programa Promoción de la lectura y fortalecimiento de la red de bibliotecas, se encuentra articulado con el con el PND 2010 – 2014 y los objetivos y estrategias de la política pública asociada al sector cultura; sector que como vimos anteriormente, no quedó registrado en los documentos de Planificación del Proyecto como la MGA, en el Estudio Previo y finalmente en el contrato N° 000607 de 2014, denotando así la desarticulación del Proyecto de Inversión con el Plan de Desarrollo Distrital y a su vez, con el Plan Nacional de Desarrollo.

3.1.2. Segunda anomalía: Asignación de recursos con destinación específica del SGP Educación – Calidad para financiar una biblioteca pública del sector cultura

Se asignaron recursos de SGP Educación- Calidad por valor de ($1.922.847.205) con destinación específica a cubrir la población matriculada para financiar una biblioteca pública a la cual tiene acceso la población en general, incurriendo en el posible incumplimiento de la *Ley 715 de 2001 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros". Artículo 15° Destinación. Los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, en las siguientes actividades"; "El Decreto 1122 de 2011, incluido en el Decreto compilatorio 1075 de 2015 se reglamentó parcialmente el artículo 16 de la Ley 715 de 2001, el cual fija los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones para educación, dentro de los que se encuentra el de equidad para la distribución de los recursos de Calidad y finalmente el Artículo 2.3.10.4.3. del Decreto 1852 de 2015".*

---

[1] Contratación Estatal - 9 de agosto de 2021 *"Cumplimiento del Principio de Planeación en contratación estatal como manifestación de una buena administración" Juan David Salazar Henao.*

[2] Acuerdo N° 008 – 2012 del Consejo Distrital de Santa Marta *"Por medio del cual se adopta el* ***Plan de Desarrollo Económico Social y de Obra Públicas 2012 – 2015***

El proyecto aprobado mediante acuerdo 008 de 2012, como *"Biblioteca Distrital Rio Manzanares"* no fue incluido en el POAI 2014 anexo, como se precisará más adelante, su inclusión se dio por vía de modificación al presupuesto mediante trámite de vigencias futuras.

El 08 de septiembre de 2014 se radicó ante el Concejo Distrital de Santa Marta el trámite de la aprobación *"... vigencias futuras ordinarias para financiar proyectos de infraestructura incluidos en el Plan de Desarrollo Distrital 2012 – 2015 "Equidad para todos primero los niños y las niñas..."*. *y se denomina Proyecto de Acuerdo número 013 de 2014.*

La exposición de motivos presenta un proyecto desarticulado con el Sector Cultura, no mencionan al Ministerio de Cultura como cabeza de sector, ni su normativa legal y se prioriza en su exposición al Sector Educación. Fue aprobado por el Concejo Distrital un proyecto que no estaba registrado en el Plan de Desarrollo Distrital aprobado inicialmente mediante Acuerdo 008 de 2012, por el mismo órgano colegiado, denominado "***Megabiblioteca Distrital Rio Manzanares"***, y no el que fue presentado en el documento de exposición de motivos ante el Concejo Distrital en el trámite de aprobación de vigencias futuras como: "Obras con Equidad: Construcción de la **Biblioteca Distrital de la Equidad".**

También, se advierte que en los documentos *Exposición de motivos, el CDP 829 y el ACTA COFIS* se registran en el trámite de vigencias futuras recursos de las fuentes de financiación destinados al Sector Educación que son recursos con destinación específica que no podían ser utilizados para la construcción de una Biblioteca Pública.

El proyecto es denominado de distintas maneras.

- ✓ Construcción de la **Biblioteca Distrital de la Equidad**
- ✓ Construcción de una Megabiblioteca Fase I en la Institución Educativa Distrital Normal San Pedro Alejandrino del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Caribe.
- ✓ Biblioteca Distrital Rio Manzanares. (Acta Cofis)

Como resultado del análisis de la inclusión del proyecto de la Megabiblioteca, en el presupuesto por vía de modificación mediante trámite de vigencias futuras, se observa las siguientes irregularidades:

- ✓ El nombre del proyecto aprobado en el Plan de Desarrollo Distrital mediante acuerdo 008 de 2012 era el de ***"BIBLIOTECA DISTRITAL RIO MANZANARES"***,

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

- ✓ Dicho proyecto fue formulado, viabilizado y registrado en el Banco de Programas y Proyectos bajo el nombre: "***CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA EN EL SECTOR DE MAMATOCO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE.***

- ✓ *Finalmente,* por vía de modificación del presupuesto mediante trámite de vigencias futuras *fue autorizado por el Concejo Distrital y sancionado por el Alcalde Distrital Carlos Eduardo Caicedo Omar como:* ***"PROYECTO DE LAS OBRAS CON EQUIDAD, "CONSTRUCCIÓN DE LA BIBLIOTECA DISTRITAL DE LA EQUIDAD".***

Desagregados los rubros de financiación asignados al presupuesto del Contrato de Obra 000607 de 2014, se identificó que fueron utilizados recursos de **SGP EDUCACIÓN CALIDAD** por valor de ($1.922.847.205), recursos con destinación específica que no podían ser utilizados para la construcción de una Biblioteca Pública.

El Ministerio de Educación Nacional, precisó que la población a atender con recursos del SGP CALIDAD es una población limitada a la *"... efectivamente matriculada en el año anterior, financiada con recursos del Sistema General de Participaciones"* en contraste con la población atender de una Biblioteca Pública ***"que presta servicios al público en general"***.

Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Credito Público, indicó que los recursos destinados a la Construcción de una Biblioteca Pública deben ser financiados exclusivamente con *"recursos SGP pertenecientes a propósito general - cultura en el respectivo porcentaje, y los destinados a libre inversión y destinación".*

3.1.3. Tercera anomalía: Construcción irregular de una biblioteca pública en un terreno con destinación exclusiva a la prestación del servicio educativo

Se construyó la MEGABIBLIOTECA en un terreno que tenía una destinación específica para dedicarse con exclusividad a la prestación del servicio educativo estatal los cuales no podían ser enajenados y dar uso diferente a este, que además era de propiedad de la Nación – Ministerio de Educación Nacional, pero que fue cedido para ese uso exclusivo al Distrito. Este predio debió desafectarse mediante ley expedida por el Congreso de la República, incurriendo en el posible incumplimiento de la Ley 60 de 1993 que dispuso la cesión de los inmuebles de la Nación en los cuales funcionaban establecimientos educativos; *Ley 115 de 1994* artículo 212, Parágrafo. *"Estos bienes y aquellos a que se refieren los artículos 5° y 15*

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

de la Ley 60 de 1993, deberán dedicarse con exclusividad a la prestación del servicio educativo estatal, de tal manera que no pueden ser enajenados ni utilizados con destinación distinta, so pena de regresar los mismos al patrimonio de la Nación".

Sumado a las deficiencias técnicas del proyecto, una irregularidad sustancial se desprende del nombre y del objeto del contrato de obra N° 607 de 2014 que se denomina *"Construcción de una mega biblioteca en la* ***institución educativa distrital*** *normal San Pedro Alejandrino del Distrito de Santa Marta",* es decir, la estructura a construir se **localiza** dentro de una Institución Educativa, mostrando que el lugar que desarrolla el objeto del contrato es diferente al del proyecto formulado y registrado como *"Construcción de una mega biblioteca en el sector de Mamatoco del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Caribe",* y diferente a como fue planteado ante el Concejo Distrital y Aprobado por ese órgano de control político con Acuerdo 008 de 2012 denominado ***"Megabiblioteca Distrital Rio Manzanares".***

El proyecto registrado en el Plan de Desarrollo Distrital y aprobado por el Concejo Distrital en el Acuerdo 008 de 2012, señala que la ubicación de la Megabiblioteca debía ser en el Sector del Rio Manzanares.

De acuerdo con los documentos de formulación, viabilización y posterior registro en el Banco de Programas y Proyectos se establece que la Megabiblioteca debía localizarse en el Sector del Mamatoco Distrito de Santa Marta.

Finalmente, el proyecto correspondiente a la Construcción de la Megabiblioteca se contrató y desarrollo en la Institución Educativa Distrital de San Pedro Alejandrino, y/o Escuela Normal San Pedro Alejandrino, constatándose en el expediente registral del folio de matrícula inmobiliaria Nº. 080-53760 de dicho predio que con fecha 24-07-1998 se registró el Acta de Formalización de la entrega y recibo de los bienes inmuebles destinados a la Prestación del Servicio Publico Educativo Estatal, **Propiedad de la Nación** – Ministerio de Educación Nacional, Cedidos al Distrito Turístico Cultural e Históricos de Santa Marta de fecha 11 de octubre de 1997, suscrita por la Nación – Ministerio de Educación Nacional Dr. Jaime Niño Diez, Ministro de Educación Nacional y por el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, Dr. Edgardo Vives Campo Alcalde del Distrito de Santa Marta, en la cual, se estipuló la siguiente condición:

> ***"Los bienes inmuebles cedidos mediante la presente acta deberán dedicarse con exclusividad a la prestación del servicio público educativo estatal y no***

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

podrán se enajenados ni utilizados con destinación distinta, caso contario los mismos regresaran de nuevo al patrimonio de la nación, tal y como lo dispuso el artículo 212 de la Ley 115 de 1994". (Subraya y negrita fuera de texto).

Dentro de los inmuebles relacionados en el acta, se encuentra en el numeral 2°. La *"ESCUELA NORMAL NACIONAL DE VARONES, Escritura N°. 440 del 27 de junio de 1962, Notaria 2 de Santa Marta, Lote de terreno de 5 hectáreas 9.374 m2., con folio de matrícula inmobiliaria N°. 080-0053760.*

- ✓ Escritura Pública 440 del 27 de junio de 1962.

La escritura referenciada señala que la Asamblea del Departamento del Magdalena transfiere a la Nación **a Título de Donación Gratuita e Irrevocable** un lote de terreno que hace parte de un terreno de mayor extensión denominado San Pedro Alejandrino y que deberá ser destinado *"para la construcción del edificio donde deberá funcionar la Escuela Normal Superior de Varones".*

No hubo ninguna solicitud de trámite registral relacionada con el folio de matrícula inmobiliaria N°. 080-0053760, por parte de la Alcaldía Distrital de Santa Marta para la Construcción de una Megabiblioteca Pública en la Escuela Normal Nacional de Varones hoy Institución Educativa Distrital Normal San Pedro Alejandrino del Distrito De Santa Marta, Magdalena Caribe.

Tampoco se surtió ante el Concejo Distrital de la ciudad de Santa Marta, algún trámite de desafectación o afectación del predio para efectos de modificar su destinación, así como: *"No existe ninguna solicitud, permiso, o licencia de parte de la Alcaldía para realizar el proyecto de Construcción de una Megabiblioteca en el sector de Mamatoco de Distrito de Santa Marta".*

El Rector de la Institución Educativa Distrital Normal San Pedro Alejandrino, informó que, efectivamente, la Megabiblioteca se encuentra ubicada en los predios de dicha institución, es una obra de atención al público en general de la comunidad samaria y *"**no se constituye en una obra de uso exclusivo de los estudiantes de esta institución***". (Subraya y negrita fuera de texto)

El Ministerio de Educación Nacional informó que: *"En desarrollo del proceso de descentralización de la educación, la Ley 60 de 1993 dispuso la cesión de los inmuebles de*

la Nación en los cuales funcionaban establecimientos educativos. ***Dichos inmuebles quedaron sujetos a una restricción respecto del cambio de destinación****, según el artículo 212 de la Ley 115 de 1994, puesto que deben dedicarse con exclusividad a la prestación del servicio educativo estatal, y el legislador es el competente para modificar esta restricción.".*

Lo anterior, denota la dimensión e importancia que tiene el cambio de destinación de un terreno con uso exclusivo para la prestación del servicio educativo, que hasta debe ser elevado a trámite legislativo, lo que para el presente caso no ocurrió, incurriéndose en una irregularidad sustancial respeto al uso de terreno y localización del predio en el que fue construida la Megabiblioteca, esto es, en la Institución Educativa Distrital Normal San Pedro Alejandrino del Distrito de Santa Marta, Magdalena Caribe.

De lo anterior se observa una falencia grave de planificación total del proyecto en su fase de prefactibilidad, factibilidad y ejecución con relación a la localización, porque se pudo obtener información clara y precisa del predio en la oficina de registro de instrumentos públicos, de la que se evidenciaba que el predio en el que se construyó la Megabiblioteca tiene la condición de destinación específica y no podía ser enajenado ni utilizado con destinación distinta, lo que debió ser detectado en la etapa de prefactibilidad y ser descartado en la de viabilización.

3.1.4. Cuarta anomalía: Nombre del proyecto y su desarticulación con los estudios de prefactibilidad y factibilidad

El nombre del proyecto no guardó coherencia ni claridad y fue variado en múltiples oportunidades durante la cadena de planificación, incurriendo en el posible incumplimiento del artículo 26 del Decreto 2844 de 2010, compilado en el Decreto 1082 de 2015, el cual señala: *"Ajustes que implican la formulación de un nuevo proyecto de inversión. Cuando la variación en las condiciones de un proyecto de inversión en ejecución en el Banco Nacional de Programas y Proyectos implique la revisión y ajuste del nombre del proyecto, de sus objetivos, o la inclusión de nuevas actividades que no sean coherentes con el objetivo del mismo, corresponderá a la entidad responsable de su ejecución formular y adelantar la evaluación previa de un nuevo proyecto de inversión en los términos que señala el presente decreto"*; el manual del Banco de programas y proyectos de inversión del distrito del 09 de mayo de 2014, aprobado y firmado por el señor **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, en calidad de Alcalde Distrital, en el cual se señala en el numeral 6.3.12 "**Actualización de Proyectos en el BPIDT**, acápite que entre otros, estableció: ***"los cambios en el objeto, el nombre, el***

presupuesto (por encima del 15%) corresponden a un nuevo proyecto." (negrilla original, subrayado fuera del texto); la Ley 152 de 1994, artículo 3º. "*Principios generales" aplicables para el presente caso el de* Autonomía, Ordenación de competencias, Coordinación, Consistencia, Prioridad del gasto público social, Continuidad, **Proceso de planeación**, Eficiencia, Viabilidad, Coherencia, Conformación de los planes de desarrollo, Concurrencia, Complementariedad; y el Decreto 111 de 1996, artículo 68. *"No se podrá ejecutar ningún programa o proyecto que haga parte del presupuesto general de la Nación hasta tanto se encuentren evaluados por el órgano competente y registrados en el banco nacional de programas y proyectos"*.

No hubo un estudio claro de prefactibilidad y factibilidad, respecto de la **Necesidad**, la **Localización**, el **Presupuesto** y la **Población Beneficiada**, lo cual se refleja en la variación del nombre del proyecto de inversión, la intención de la Entidad Territorial de cambiar el nombre cuando ya había sido registrado en el Banco de Programas y Proyectos, argumentando que el presupuesto era del sector educación, aspecto relevante que muestra implícitamente la falta de planeación por cuanto relacionan el proyecto presentado con varios nombres y localizaciones en diferentes fechas de la etapa de formulación y reformulación del proyecto y en general la cadena de planificación, mostrando falta de uniformidad y claridad, así como improvisación en la estructuración del proyecto.

Faltó planeación y claridad en la articulación con el Sector Cultura, situación que se evidencia en los formatos de la Secretaría de Planeación Banco de Programas y Proyectos denominado *"Requisitos para la Presentación de Proyectos en el BPIN Santa Marta"*, en los que se observa la modificación al sector que corresponde: del Sector Cultura Recreación y Deporte al Sector Educación.

Distintos nombres que tuvo del proyecto en la cadena de planificación:

- ✓ Biblioteca Distrital
- ✓ Construcción de una mega biblioteca en el sector de Mamatoco del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Caribe.
- ✓ Proyecto construcción Megabiblioteca Rio Manzanares Distrito de Santa Marta.
- ✓ Construcción de una Megabiblioteca en la IED San Pedro Alejandrino del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Caribe.
- ✓ Biblioteca de la Equidad

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

El proyecto se registró y formuló con el Código BPIN Nº. 2014470010004, denominado *"Construcción de una Megabiblioteca en el Sector de Mamatoco del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Caribe"*, sin los estudios de prefactibilidad y factibilidad asociados al sector cultura.

El artículo 26 del Decreto 2844 de 2010, compilado en el Decreto 1082 de 2015, señala que *"Cuando la variación en las condiciones de un proyecto de inversión en ejecución en el Banco Nacional de Programas y Proyectos* ***implique la revisión y ajuste del nombre del proyecto****"*, implica la formulación de un nuevo proyecto de inversión. Este artículo fue incorporado en el manual del banco de programas y proyectos de inversión del Distrito de Santa Marta el 09 de mayo de 2014, aprobado y firmado justamente por **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, en calidad de Alcalde Distrital.

3.1.5. Quinta anomalía: Exclusión del proyecto del Plan Operativo Anual de Inversiones POAI y del Plan Anual de Adquisiciones

Desarticulación de proyecto con el Plan Operativo Anual de Inversiones POAI:

No se encontró el proyecto incluido en el Plan Operativo Anual de Inversión POAI, ni en el Plan de Anual de Adquisiciones, incurriendo en el posible incumplimiento del Decreto 111 de 1996 que en su artículo 6° establece que el sistema presupuestal está constituido por un plan financiero, por un **plan operativo anual de inversiones-POAI** y por el presupuesto anual de la Nación (norma aplicable a los presupuestos territoriales). El artículo 8º indica en relación con el POAI que "*El plan operativo anual de inversiones señalará* ***los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas****. Este plan guardará concordancia con el plan nacional de inversiones. El Departamento Nacional de Planeación preparará un informe regional y departamental del presupuesto de inversión para discusión en las comisiones económicas de Senado y Cámara de Representantes".* (subraya y negrita fuera de texto); el artículo 36 *ibídem* que señala*: "El presupuesto de gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión (...)" "En el proyecto de presupuesto de inversión se indicarán los proyectos establecidos en el Plan Operativo Anual de Inversión - POAI, clasificado según lo determine el Gobierno Nacional"*, aspectos que son plenamente aplicables a los presupuestos territoriales, en virtud del principio de armonización presupuestal; la Ley 1474 de 2011, artículo 74 y el plan de compras al que se refiere la Ley Anual de Presupuesto. Es un instrumento de planeación contractual que las Entidades Estatales deben diligenciar, publicar y actualizar en los

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

términos del **Decreto 1510 de 2013 (hoy compilado en el Decreto 1082 de 2015) tal como establece en su Artículo 4.**

El Decreto 111 de 1996 en su artículo 6° establece que el sistema presupuestal está constituido por un plan financiero, por un **plan operativo anual de inversiones-POAI** y por el presupuesto anual de la Nación (norma aplicable a los presupuestos territoriales). El artículo 8º indica en relación con el POAI que "*El plan operativo anual de inversiones señalará **los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas**. Este plan guardará concordancia con el plan nacional de inversiones. El Departamento Nacional de Planeación preparará un informe regional y departamental del presupuesto de inversión para discusión en las comisiones económicas de Senado y Cámara de Representantes*". (subraya y negrita fuera de texto).

El artículo 36 ibidem señala*: "El presupuesto de gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión (...)" "En el proyecto de presupuesto de inversión se indicarán los proyectos establecidos en el Plan Operativo Anual de Inversión - POAI, clasificado según lo determine el Gobierno Nacional"*, aspectos que son plenamente aplicables a los presupuestos territoriales, en virtud del principio de armonización presupuestal.

Tales normas presupuestales evidencian la naturaleza de los proyectos de inversión como un nivel "operativo" de intervención pública a la cual se le asignan recursos del presupuesto a través del POAI, documento obligatorio para el trámite de presentación y aprobación del proyecto anual del presupuesto ante los Concejos, para el caso de los distritos y municipios.

Revisado el Plan Operativo Anual de Inversiones de la vigencia fiscal 2014, y comparándolo con el Acuerdo 008 de 2012 del Concejo Distrital, se observa que el POAI aportado está clasificado por Sector, Eje y Linea; identificandose que no se incluyó proyecto alguno relacionado con el sector del "*Eje 4 Santa Marta Distrito Sostenible*" y programa "*Obras con equidad: Espacios Público y Sistema de Centralidades Urbanas"*, que tenga como objeto la construcción de la Megabiblioteca distrital prevista en el Plan de Desarrollo aprobado por el Concejo, ni tampoco se observa proyecto alguno que guarde coincidencia con el valor del presupuesto asignado al contrato de obra 000607 de 2014.

La no aplicabilidad de las normas técnicas sectoriales terminan afectando la cadena de planificación, es así que revisado en su integridad el POAI, se halla un Eje denominado

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

SANTA MARTA, DISTRITO CON CALIDAD DE VIDA PARA TODOS, asociado al Sector Arte y Cultura, que no fue el aplicado por la Alcaldía de Santa Marta, para el proyecto de ***"Construcción de una Megabiblioteca en el Sector de Mamatoco del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Caribe"***:

- Al programa *"BIBLIOTECA"*, no se le asignó presupuesto, lo cual es inconsistente con el objetivo y fines del presupuesto y del respectivo POAI, puesto que este documento contiene los proyectos de inversión pública que previamente han sido viabilizados (técnica, legal y presupuestalmente) y registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión del Distrito y que fundamentan el proyecto de presupuesto anual de inversiones y gastos; esto para que el Concejo Distrital, en ejercicio del control político que le compete, procediera a revisar su articulación con el Plan de Desarrollo del Distrito y aprobara su financiación con la asignación de la respectiva partida presupuestal, todo esto en cumplimiento del principio de legalidad y planificación del gasto público.
- Al Programa "*Promocion de la Lectura y Fortalecimiento de la Red de Bibliotecas" del Sector Arte y Cultura* se le asignó un presupuesto de "$54,092,159.02", el cual, no fue tenido en cuenta por parte de la Alcaldia de Santa Marta durante la cadena de planificacion del proyecto Contruccion de una Megabiblioteca.

Dentro de la trazabilidad del proyecto de inversión, con el Decreto N°295 del 27 de diciembre de 2013 expedido por INGRIS MIRELDA PADILLA GARCÍA como alcaldesa encargada, se liquidó el presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2014 y dentro del artículo trigésimo sexto se estableció que el POAI 2014 hacía parte integral del decreto, pero el proyecto presentado ante el Concejo Distrital y aprobado mediante acuerdo 008 de 2012, como "*Biblioteca Distrital Rio Manzanares"* no fue incluido en el POAI ni por sector, órgano, programa ni presupuesto, tal como lo ordenan la Ley 60 de 1993 y el Decreto 111 de 1996.

Desarticulación de proyecto con el Plan Anual de Adquisiciones y/o Plan Anual de Compras 2013-2014:

El Plan Anual de Adquisiciones o plan general de compras al que se refiere el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 y el plan de compras al que se refiere la Ley Anual de Presupuesto, es un instrumento de planeación contractual que las Entidades Estatales deben diligenciar, publicar y actualizar en los términos del **Decreto 1510 de 2013 (hoy compilado en el Decreto 1082 de 2015).**

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

Revisado el Plan Anual de Adquisiciones del año 2014, vigente para la fecha de los hechos, autorizado con la Resolución 1895 de 2013 y su modificación *"Resolución 103-2014"* se advirtió que los bienes y servicios a contratar relacionados con el Proyecto registrado y formulado con el Código BPIN Nº. 2014470010004, denominado *"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA EN EL SECTOR DE MAMATOCO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE* no se encuentran incluidos en dicho plan dado que no se observan coincidencias ni en valor, ni en nombre con los registrados en dicha resolución, configurando una nueva irregularidad que se suma a las ya referidas.

La ley 152 de 1994, artículo 33 establece:

> *"Autoridades e instancias de planeación en las entidades territoriales. Son autoridades de planeación en las entidades territoriales:*
>
> 1. ***El Alcalde*** *o gobernador, que será el máximo orientador de la planeación en la respectiva entidad territorial. (...)" (destacado fuera de texto)*

Carlos Eduardo Caicedo Omar, como el máximo orientador de la planeación en la Alcaldía de Santa Marta, participó en los tramites de viabilización y registro, ante el Banco de Programas y Proyectos, en el trámite de aprobación de las vigencias futuras ante el Concejo Distrital de Santa Marta, por lo que, se infiere, tenía conocimiento del funcionamiento del Banco de Programas y Proyectos. Además, aprobó y firmó el Manual del Banco de Programas y Proyectos del 09 de mayo de 2014. Como resultado del trámite de formulación, viabilización, registro en el BPP y la asignación del presupuesto por vía de vigencias futuras se celebró el contrato de obra 000607 de 2014 cuyo objeto es ***"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA FASE I EN LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA DISTRITAL SAN PEDRO ALEJANDRINO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA MAGDALENA, CARIBE",*** el cual varia con:

- ✓ El aprobado en el Plan de Desarrollo Distrital (Acuerdo 008 de 2012 del Concejo Distrital):

"MEGABIBLIOTECA DISTRITAL RIO MANZANARES".

- ✓ El registrado en el Banco de Programas y Proyectos:

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA EN EL SECTOR DE MAMATOCO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE".

- ✓ El aprobado por vía de modificación del presupuesto mediante trámite de vigencias futuras autorizado por el Concejo Distrital y sancionado por el Alcalde Distrital **Carlos Eduardo Caicedo Omar** como:

"CONSTRUCCIÓN DE LA BIBLIOTECA DISTRITAL DE LA EQUIDAD".

Incumpliendo posiblemente las normas técnicas sectoriales antes mencionadas, la Ley 152 de 1994 Principios Generales de la planeación entre los que se encuentran "*el Desarrollo armónico de las regiones; Proceso de Planeación. Eficiencia; Viabilidad; Coherencia; Conformación de los planes de desarrollo*"; lo consagrado en la Resolución 1450 de 2013, *"Por la cual se adopta la metodología para la formulación y evaluación previa de proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación y de los Presupuestos Territoriales"*, toda vez que dicha norma exige la aplicación de la metodología general ajustada como herramienta para la evaluación previa de proyectos, y en la que se exige que se determine claramente la contribución del proyecto de inversión formulado, con la política sectorial nacional y territorial, lo cual no sucedió en el proyecto analizado.

El desconocimiento e inaplicación del principio de planeación, transversal a todo el proceso contractual, en la etapa primigenia de estructuración del proyecto, todo lo cual, fue de entero conocimiento del señor **Caicedo Omar**, desencadenó una serie de situaciones que incidieron negativamente en el alcance, tiempo y costos del proyecto, como se evidencia de las irregularidades subsiguientes.

3.2. **Segunda irregularidad sustancial**: Adelantar los **estudios previos y el pliego de condiciones**, soportes de la Licitación Pública LP-006-2014, sin la debida PLANEACIÓN que permitiera la adecuada estructuración del proyecto; principio transversal a estas actuaciones de la etapa precontractual.

Teniendo como sustento los principios de la contratación estatal (economía, planeación, eficiencia, eficacia, trasparencia y responsabilidad), se concluye que, la segunda irregularidad sustancial radica en que **Caicedo Eduardo Caicedo Omar**, como alcalde,

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

desconoció la obligación que tenía de velar por que todo el proceso de contratación se adelantara con la debida planeación que, permitiera cumplir el objeto contractual trazado.

El principio de planeación es basilar y transversal a todo proceso de contratación estatal, ya que comprende todas las actividades que deben realizar las entidades del Estado, previo a la iniciación del proceso, encaminadas a determinar, en forma concreta, entre otros aspectos, la necesidad pública que se pretende satisfacer; la calidad, especificación y características de la obra; costos y valores indispensables para la ejecución del contrato; el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato; todo ello, con el propósito de satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

En esta forma lo anuncia el artículo 25, numeral 12 de la ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la ley 1474 de 2011, cuando indica que, previo a la apertura de un proceso de selección, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda; así, cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, como ocurrió en este asunto, sin embargo, la ocurrencia de las situaciones que a continuación se indican, permiten deducir que **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, como cabeza de la administración Distrital de Santa Marta y, en consecuencia, como ordenador del gasto, desconoció esta obligación.

En concordancia con lo anterior, resulta de gran importancia señalar que conforme a lo dispuesto en la ley 152 de 1994, ya referenciada, o Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, artículo 33 numeral 1º, el alcalde o gobernador será el máximo orientador de la planeación en la respectiva entidad territorial; de forma tal que para la época de los acontecimientos, al señor **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, le correspondía que el proyecto estuviera antecedido de la planeación necesaria[3].

[3] **"La observancia del principio de planeación, ha dicho la Sala (CSJ SP 09 feb. 2005, rad. 21.547 y SP 10 oct. 2007, rad. 26.076), resulta ser un requisito de la esencia de los contratos estatales, según dimana del art. 25 num. 12 de la Ley 80 de 1993.** Conforme a esta última norma, la administración está obligada a realizar los estudios, diseños y proyectos requeridos, así como a elaborar los pliegos de condiciones con antelación al procedimiento de selección del contratista o a la firma del contrato.
En relación con las manifestaciones que en la contratación pública tiene el deber de planeación, inherente al principio de economía, el Consejo de Estado se ha manifestado en los siguientes términos:
En virtud del mismo resulta indispensable que la entidad estatal elabore, antes de iniciar un procedimiento de selección contractual, los estudios y análisis suficientemente serios y completos, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.; iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; vi) la existencia y

3.2.1. Primera anomalía: Falsa motivación en los estudios previos en punto de la necesidad del proceso contractual

Los estudios previos que datan de mayo de 2014, fueron elaborados por la Gerencia de Proyectos de Infraestructura de la Alcaldía de Santa Marta, como se señaló precedentemente, se tuvo como fundamento de la necesidad que pretende satisfacer con la "CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA FASE I EN LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA NORMAL SAN PEDRO ALEJANDRINO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE", lo siguiente:

- Baja cobertura de la educación en el Distrito y Departamento.
- Deficiencias en la preparación académica de los Docentes.
- Falta de instalaciones educativas en buen estado.
- Altas tasas de deserción escolar.
- El sistema educativo no promueve el desarrollo eficaz integral y armónico de los ciudadanos.
- Las escuelas en Santa Marta no cuentan con bibliotecas públicas para que estudiantes, particulares y profesionales puedan dedicarse a la lectura y la investigación.
- Porque se encuentra en el Plan de Desarrollo 2012-2015 la construcción de una Megabiblioteca.

De las necesidades antes enunciadas, se dijo por dicha Gerencia, se requeria realizar una Megabiblioteca que contara con: Ludoteca Infantil, espacios de lectura, salas de computadores, talleres y lugares de capacitación, auditorio y acervo.

Se evidencia en el acápite *"definición de la necesidad que se pretende satisfacer"*, que el proyecto no está directamente asociado con algunas de las variables mencionadas, como quiera que la construcción de una Megabiblioteca no guarda correspondencia con los problemas de deserción estudiantil, deficiencia de la educación en el Distrito de Santa Marta, falta de instalaciones educativas o baja cobertura educativa.

Así se evidencia que la Secretaría de Educación de Santa Marta, puso de manifiesto que:

---

disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; vii) los procedimientos, trámites y requisitos que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar."

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

- Los niveles de deserción en el Distrito en comparación con los nacionales, para el período que ejerció como alcalde el doctor **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, el promedio nacional fue inferior en los años 2012, 2013 y 2015 al del Distrito y solo en el año 2014 fue inferior a la media nacional, situaciones que indican la aislada relación de la contrucción de una Megabiblioteca y los niveles de deserción en el Distrito.
- Se reportó la existencia para los años 2010 a 2015, de seis centro culturales en el Distrito de Santa Marta, tres bibliotecas y tres ludotecas: Biblioteca Popular de Gaira (barrio Gaira), Biblioteca de Taganga (barrio Taganga), Biblioteca Francisco Cabrera Manigua (Mamatoco), Ludoteca Ciudad Equidad (ciudad Equidad), Ludoteca Cristo Rey (barrio Cristo Rey), Ludoteca Bonda (barrio Bonda).
- Al menos 32 sedes educativas de Santa Marta contaban con biblioteca escolar, incluida la IED NORMAL SAN PEDRO ALEJANDRINO.

Lo anterior, además de dar cuenta que la construcción de una Megabiblioteca no incide en la deserción estudiantil, tambien evidencia que **no era cierto**, como se establecía en los estudios previos, que en Santa Marta no existieran lugares para realizar actividades asociadas a la lectura y la cultura.

Adicionalmente, la propia Secretaría de Educación planteó en un documento denominado *"Boletín Estadístico"* que, aunque data del mes de julio de 2016, fecha posterior a la de los estudios previos referenciados, establece diversas estrategias para mitigar las referidas problemáticas en la educación, como reuniones con líderes sociales y políticos de los municipios, creación de comités de cobertura municipales, campañas de divulgación para vincular a los niños y niñas al sistema educativo, apadrinamiento de niños y niñas vulnerables por el sector privado, perifonéo, búsqueda de la población que ha desertado del sistema, búsqueda puerta a puerta de los niños y niñas, disponibilidad en matrículas e infraestructura, ampliación de cobertura del PAE, etc., estrategias que en nada se relacionan con la construcción de una Megabiblioteca.

3.2.2. Segunda anomalía: Inconsistencias en el Pliego de condiciones definitivo

En el pliego de condiciones definitivo elaborado en noviembre de 2014, suscrito, entre otros, por el alcalde Distrital de Santa Marta **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, no se precisa la descripción de las obras que constituyen la fase I de la Megabiblioteca, tampoco cuál fue el criterio utilizado para establecer el valor estimado del contrato en esta fase y se fijó un plazo de ejecución sin estudios que definieran dicho plazo.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

En la experiencia específica se presenta ambigüedad al solicitar que el futuro contratista acredite la ejecución de máximo un (01) contrato, dando a entender que también puede ser elegido un proponente que no presente, exhiba o acredite experiencia, pues el techo de la exigencia es máximo un (1) contrato y no se especifican mínimos.

Se permiten diversas interpretaciones al solicitar personal mínimo requerido un (01) director de obra y un (1) residente de obra sin precisar el tiempo de dedicación de cada profesional al servicio de la obra y la experiencia se fija con máximo dos (02) contratos ejecutados, dando a enteder que con un (01) contrato ejecutado con las especificaciones exigidas también los habilita, situación que ciertamente ocurrió con el contratista que fue elegido.

Se debían identificar claramente los elementos de la esencia del contrato, entre otros, *"La realización de los procesos de planificación con estudios técnicos especiales para establecer la viabilidad y factibilidad de los proyectos planificados, levantamiento topográficos, estudios geotécnicos, etc."* Pero las deficiencias advertidas desde los diseños para la MEGABIBLIOTECA en todo el proceso de planificación, desencadenaron una alta incertidumbre que se materializó en suspensiones de obra, adiciones en tiempo y mayores recursos puestos al contratista en cortos tiempos con beneplácito de la administración.

Con todo lo anotado, también vulneró el principio de planeación[4] de la contratación, como desarrollo del principio de economía contemplado en el art. 25 de la Ley 80 de 1993.

3.2.3. Tercera anomalía: Errores en los diseños, estudios previos y planeación

Se generaron obras adicionales por fallas en los diseños, estudios previos y planeación[5], así:

[4] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, radicación nro. 25000-23-26-000-1991-07664-01(14287): "La actividad administrativa debe estar orientada, entre otros, por los principios de economía, eficiencia y eficacia, los cuales imponen a las autoridades la necesidad de adelantar las gestiones en una forma organizada y racional para el cumplimiento de los cometidos estatales, por ello, antes de ordenar la apertura de la licitación o concurso o de celebrar el contrato, según el procedimiento de selección que deba adoptarse, debe haber planificado todas las actividades que deben desarrollarse dentro de las diversas etapas del contrato, tanto la precontractual como la contractual.
La falta de planeación tiene incidencias en la etapa de formación del contrato, pero ella se refleja con mayor importancia en su etapa de ejecución, momento en el cual las omisiones de la administración generan graves consecuencias por falta de estudios y diseños definitivos, circunstancias que llevan a modificar las cantidades de obra, las condiciones técnicas inicialmente pactadas y, en el peor de los casos, conducen a la paralización de las obras o a su imposibilidad de realización." (Negrillas fuera del texto original)

[5] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, radicación nro. 73001-23-31-000-2012-00012-01(51489) del 10 de diciembre de 2015: "[E]l principio de planeación, cuya ausencia ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales. (...) **Para cumplir con el principio de planeación deben observarse "parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos y términos de referencia" puesto que así se aseguran la prestación**

3.2.4.1. *Concretos*

El diseñador propuso como acabado a la vista *"Concretos Pigmentados de Color Verde"* sin ser especificados en el presupuesto de obra ni en los planos estructurales.

En el presupuesto oficial inicial, capítulo "Estructura", diferentes ítems como columnas, escaleras, muros, losas o placas de entre piso y cubierta y pisos de módulos, estaban presupuestados para ser ejecutados en concreto de color gris a resistencias de 4000 y 3000 psi (libras por pulgada cuadrada por su denominación en inglés -Pound-force per Square Inch-), ninguno de los elementos estaban especificados en concreto de pigmentación de color verde, como tampoco estaba presupuestado su valor unitario, ya que el concreto de color gris de 4000 psi presentaba para la época un valor por metro cúbico de alrededor de $400.000, sin descuento, y la pretensión del diseñador exige concreto con pigmentación de color verde con un valor por metro cúbico, alrededor de $1.000.000, con una diferencia de $ 600.000 para cumplir con la pretensión del diseñador. Lo mismo ocurrió en el capítulo PISOS que fueron modificados por la exigencia del diseñador, en la tonalidad de los elementos que se precisan en el acta modificatoria N° 4, con el cambio de ESTRUCTURAS Y PISOS, debido a la falta de estudios previos y planeación.

Se concluyó entonces que, ante la falta de diseños y previsión de resistencias y especificaciones técnicas del concreto, se ocasionaron obras adicionales.

3..2.4.2. *Sistema de vidrios – cambio de especificación técnica de cerramiento*

El contrato N° 000607 de 2014, presentaba como acabado en su cerramiento *"Fachadas en vidrio y madera"*. La especificación técnica del contrato establecía que el cerramiento debía ser en "VIDRIO INSULADO LAMINADO CURVO", material que no existe en ningún

---

de los servicios públicos y la preservación de los recursos del Estado. (...) Del estudio de los componentes normativos del principio de la planeación deducimos que el legislador les indica con claridad a los responsables de la contratación estatal en el derecho colombiano ciertos parámetros que deben observarse para satisfacer ampliamente el principio de orden y priorización en materia contractual. En este sentido, observamos en la ley de contratación parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos y términos de referencia que deben observarse previamente por las autoridades para cumplir con el principio de la planeación contractual. Se trata de exigencias que deben materializarse con la debida antelación a la apertura de los procesos de escogencia de contratistas. (...) Dentro de esos parámetros se encuentran los estudios previos que, entre otros fines, persiguen cumplir con la obligación de establecer los precios reales del mercado de aquellas cosas o servicios que serán objeto del contrato que pretende celebrar la administración (...) Ahora, en lo atinente al parámetro de oportunidad es bien sabido que este tiene relación con el momento en que ha de celebrarse el contrato y con la duración de su ejecución ya que, en cuanto a lo primero, debe procederse a la celebración del negocio cuando todos los factores jurídicos, económicos, técnicos, materiales, operativos, temporales, climáticos, etc. (...) De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva pues tiene la obligación de escoger la propuesta más favorable y la escogencia de esta también depende en últimas, como ya se vio, de la observancia del principio de planeación."

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

comercio, porque al ser INSULADO por su composición interna de Gas Argón, al trabajar y llevarlos al tope de su resistencia, al momento de darle la forma curva y perforarlo para asegurar en los anclajes, el gas se pierde y no causa el efecto hermético, ocasionando sensación de humedad. Por lo tanto, cambian la especificación técnica de un material inexistente por un vidrio templado incoloro curvo.

Por falta de conocimiento y análisis del proyecto y falta de estudios previos y planeación, se generan también obras adicionales que se relacionarán más adelante.

Además, en el presupuesto oficial inicial, capítulo "CARPINTERÍAS", la actividad *"ventanería en vidrio templado sin perfilería para pérgola en auditorio, incluye sellos"* no fue planeada ni presupuestada, siendo uno de los ítems de mayor importancia dentro del presupuesto, pero en el cuadro del presupuesto inicial dicha actividad se encontraba en ceros ($0,00), generándose el acta modificatoria número 3 donde se incluyeron estas actividades necesarias para su ejecución.

3.2.4.3. *Sistema eléctrico*

El proyecto inició con el Diseño de un Sistema de Redes Eléctricas, el cual, al momento de certificarlo por un consultor externo, para radicar y ser aprobado por ELECTRICARIBE, fue rechazado por no cumplir con la norma RETIE (Reglamento Técnico de las Instalaciones Eléctricas) y RETILAP (Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público). Por lo tanto, se realizaron rediseños con el fin de cumplir con tales normas, como aumento de calidad de materiales, capacidad de transformadores, aumento de redes y demás, situaciones atribuibles al desconocimiento de las normas y falta de planeación que generaron también adiciones.

3.2.4.4. *Pozos de inspección*

La Alcaldía Distrital de Santa Marta no entregó la ubicación ni diseños de los pozos de inspección, que cumplen una de las funciones más importantes en los sistemas de redes, por ser un elemento de la infraestructura que permite el acceso, desde la superficie, a diversas instalaciones subterráneas de servicios públicos: tuberías de sistemas de alcantarillado, redes de distribución de energía eléctrica, teléfonos o gas natural, situación que fue incluida en el acta modificatoria N° 2, por un valor de 90.165.363.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

El trámite previo del contrato 000607 de 2014, en las condiciones anotadas, esto es, con las irregularidades sustanciales señaladas, conduce al desconocimiento de los principios basilares de la contratación estatal ya indicados (art. 209 de la CP, artículos 23, 24, 25, 26 y 30 de la ley 80 de 1993 y demás señalados en esta audiencia), dando lugar a una obra demasiado onerosa, prolongada y sin la funcionalidad proyectada, es decir, lo **tramitó** sin el cumplimiento de los requisitos legales esenciales, adecuando su conducta al contenido del artículo 410 del CP y las normas que le complementan.

En efecto, cuando el imputado dispuso el **trámite** del referido contrato sin la observancia de los requisitos legales, se empezaron a materializar una serie de actuaciones que colocaron de manifiesto las funestas consecuencias de la inaplicación de los principios aquí reseñados, especialmente el de planeación; aspectos que si bien es cierto, están relacionados con la ejecución del contrato y, por tanto, no hacen parte de la tipicidad estricta del comportamiento; si deben tenerse presente para ilustrar las graves falencias que ocasionó el comportamiento en el trámite precontractual.

Estas circunstancias anómalas se comenzaron a evidenciar una vez suscrito el contrato 000607 de 2014, por una alcaldesa encargada, pero durante su administración, y, se prolongaron en la administración subsiguiente.

Con todo lo anotado, también se vulneró el principio de planeación de la contratación, como desarrollo del principio de economía contemplado en el art. 25 de la Ley 80 de 1993 y dicha falta de planeación repercutió en las siguientes adiciones al contrato, en plazo y en recursos:

Adicional N° 001, del 12 de agosto de 2015. Suscrita por ***Carlos Eduardo Caicedo Omar*** como Alcalde Distrital. Se adicionó el valor del contrato principal en $1.897'622.894 pesos por obras adicionales y se prorrogó el plazo de ejecución en 90 días más.

Otrosí N° 2, Suscrito el día 7 de diciembre de 2015 por el doctor ***Caicedo Omar*** como alcalde Distrital. Se prorrogó en 120 días más por retrasos en el proceso constructivo, demora en la entrega de los vidrios debido a sus características, instalaciones eléctricas, líneas de media tensión y ajustes a los diseños.

Otrosí N° 3. Suscrito el 6 de mayo de 2016, prorrogó el plazo en 90 días por inconvenientes en la ejecución del contrato, mayores cantidades de obras y obras adicionales. Esta adición

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

y las siguientes fueron suscritas por la nueva administración, toda vez que el doctor ***Caicedo Omar***, ejerció como alcalde Distrital de Santa Marta hasta el 31 de diciembre de 2015.

Otrosí N° 4 del 4 de agosto de 2016, prórroga de 90 días más debido a la necesidad de realizar mejoras en los diseños, por falencias en las rampas de acceso al edificio de lecturas, en el sistema de anclajes de vidrios, para definir el alcance definitivo del sistema de aire acondicionado y *"lograr realizar los estudios correspondientes a los diseños arquitectónicos de las obra"*.

Otrosí N° 5 del 4 de noviembre de 2016, prorrogó el plazo del contrato en 54 días por inconvenientes técnicos, ejecución de mayores actividades constructivas de *ítems* ya pactados y dimensionar nuevas actividades necesarias para la total ejecución y puesta en marcha del proyecto y por las demoras en los tiempos de fabricación, suministros e importación de elementos, equipos eléctricos, equipos de voz y datos, automatización.

Mayores cantidades de obra N° 001 del 28 de diciembre de 2016, por valor de $901.602.920,oo, *"mayores cantidades de obras (...) que surgen de la revisión de los diseños y de las cantidades inicialmente contratadas que no se contemplaron"*.

Otrosí N° 6 del día 28 de diciembre del año 2016, se amplió el plazo de ejecución hasta el 31 de julio de 2017 y se adicionó el valor del contrato en $857'837.386, quedando en un total de $13.701'507.185, para terminar actividades contractuales faltantes e incluir y ejecutar actividades adicionales fundamentales para la puesta en marcha del proyecto.

Otrosí N° 7 del 27 de julio de 2017, se adicionan recursos por $2.890'884.849 y se amplía el plazo hasta el 31 de diciembre de 2017, *"Con la finalidad de ejecutar satisfactoriamente el objeto contractual, de conformidad con lo expuesto en ese documento y las actividades descritas em el ANEXO ADICIÓN PRESUPUESTO DE OBRA – SISTEMA DE AIRE ACONDICIONADO, VENTILACIÓN MECÁNICA Y BARANDA DE VIDRIO."*

Otrosí N° 8 Del 28 de julio de 2017, con el fin de corregir el valor inicial del contrato que se consignó en el otrosí N° 7.

Otrosí N° 9 del 26 de diciembre de 2017, estableció una prórroga adicional de tres (3) meses, hasta el 31 de marzo de 2018, por la demora en el desembolso de los recursos del adicional firmado el 27 de julio de 2017, que ocasionó demora en la solicitud y fabricación del sistema

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

de enfriado y de ductería, de importación, situación que desplazó el tiempo de entrega fuera del plazo contractual, aunado a la demora en la aprobación por la empresa prestadora de servicios eléctricos.

En lo que tiene que ver con el segundo delito objeto de imputación, esto es, la **FALSEDAD IDEOLÓGICA EN DOCUMENTO PÚBLICO**:

4. El señor **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, en condición de alcalde del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, consignó falsedades que se predican de los siguientes documentos suscritos por él, que hacen parte del proceso de planificación de la inversión del proyecto registrado en el Banco de Programas y Proyectos del Distrito BPIN N° 2014470010004 – "PROYECTO CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA EN EL SECTOR DE MAMATOCO DEL DISTRITO DE SANTA AMARTA, MAGDALENA, CARIBE":

4.1. En la certificación, sin fecha, por medio de la cual se comprometió *"con la dotación de la Mega Biblioteca, con mobiliario, equipos, textos y demás herramientas didácticas y culturales, de acuerdo con las exigencias del Ministerio de Educación Nacional, una vez que se haya ejecutado la inversión de obra civil del proyecto "**Construcción de una Mega Biblioteca en la IED San Pedro Alejandrino del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Caribe**".*

4.2 En la certificación, sin fecha, por medio de la cual se comprometió *"con la operación y mantenimiento del Proyecto "**Construcción de una Mega Biblioteca en la IED San Pedro Alejandrino del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Caribe**", una vez se ejecute la inversión prevista."*

Lo anterior, por cuanto, debido a las graves falencias en materia de planeación del proyecto como se especificó precedentemente, se buscó por el doctor **Caicedo Omar**, corregir, por fuera de los parámetros establecidos en la ley, la cadena de irregularidades acaecidas en el proceso de planificación de la inversión pública de un proyecto mal concebido desde sus inicios.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

Es así como el **17 de junio de 2014**, el entonces Gerente de Proyectos de Infraestructura, Arq. PABLO LACOUTURE MERCADO, envió a la doctora LIANE SAUMET MENDINUETA, Secretaria de Planeación Distrital, un oficio en el que consignó lo siguiente:

> *"**Referencia: Actualización Proyecto "Construcción de una Mega Biblioteca en la IED San Pedro Alejandrino del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Caribe**"*
>
> *Estimada doctora Liane:*
>
> *Debido a que una parte de los recursos del presupuesto para ejecutar el proyecto de la Megabiblioteca provienen del sector Educativo, se hace imperativo modificar el nombre propuesto inicialmente, de tal forma que aparezca como está escrito en la referencia.*
>
> *Teniendo en cuenta lo anterior, me permito presentarle la nueva ficha EBI y demás documentos del proyecto referenciado.*

Al efecto, se acompañaron las referidas certificaciones **sin fecha** suscritas por el alcalde **Caicedo Omar**, en las que se comprometió *"con la dotación de la Mega Biblioteca, con mobiliario, equipos, textos y demás herramientas didácticas y culturales (...)*, y, *"con la operación y mantenimiento del Proyecto "**Construcción de una Mega Biblioteca en la IED San Pedro Alejandrino del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Caribe**", una vez se ejecute la inversión prevista."*

Igualmente, se anexaron, entre otros, los siguientes documentos en los que en todos se consignó como referencia: *"**Proyecto "Construcción de una Mega Biblioteca en la IED San Pedro Alejandrino del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Caribe**"."*:

- Oficio de fecha **27 de febrero de 2014** suscrito por el ING. EFRAÍN VARGAS CORVACHO, como Gerente de Proyectos de Infraestructura de la alcaldía de Santa Marta, en el cual precisó: *"Me permito presentarle el proyecto referenciado, con el fin de que sea inscrito en el banco de Programas y proyectos del Distrito – BPIM"*.
- Oficio de fecha **5 de marzo de 2014** suscrito por el ING. EFRAÍN VARGAS CORVACHO, como Gerente de Proyectos de Infraestructura de la alcaldía de Santa Marta, en el cual indicó: *"Con la presente me permito comunicarle que entregamos grabado en medio magnético (DVD), en formato PDF y en Autocad, el juego completo de planos del proyecto y, además, entregamos algunos planos impresos que relacionamos a continuación: (...)"*.
- Certificación del **10 de marzo de 2014** suscrita por el ING. EFRAÍN VARGAS CORVACHO, como Gerente de Proyectos de Infraestructura de la alcaldía de Santa

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

Marta, en la cual certificó: *"Que los precios unitarios del proyecto **"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGA BIBLIOTECA EN LA IED SAN PEDRO ALEJANDRINO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE**", corresponden al promedio de la región y son utilizados para este tipo de proyectos, de acuerdo con la cotización presentada.*

- Documento sin fecha: ***"CRONOGRAMA DE OBRA E INVERSIÓN PROYECTO: CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA EN LA IED SAN PEDRO ALEJANDRINO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA"***.

Se identificó también que la intención de cambiar el nombre, llevó a que se realizara nuevamente una ficha MGA de fecha 11 de junio de 2014, con el nombre de proyecto *"**CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA EN LA IED SAN PEDRO ALEJANDRINO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE**"*, aun cuando el mismo ya estaba registrado bajo el nombre de *"**CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA EN EL SECTOR DE MAMATOCO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE"***, a fin de ser presentados ante el Banco de Programas y Proyectos para tal efecto.

Nótese que todos estos documentos fueron recibidos en el Banco de Programas y proyectos el 17 de junio de 2014, además, las certificaciones referenciadas suscritas por el alcalde **Caicedo Omar no tienen fecha**. Adicionalmente, los oficios suscritos por EFRAÍN VARGAS CORVACHO están fechados 27 de febrero de 2014, 6 de marzo de 2014, y 10 de marzo de 2014, el cronograma tampoco tiene fecha, lo que es indicativo de lo que se buscaba era reemplazar con estos documentos confeccionados posteriormente, los que habían sido entregados originalmente al Banco de Programas y Proyectos en los que se había consignado el nombre con el cual estaba, verdaderamente, registrado el proyecto: *"**Construcción de una Mega Biblioteca en el Sector de Mamatoco del Distrito de Santa Marta, Magdalena, Caribe**"*.

Repárese también como, al momento de presentar esa nueva documentación al Banco de Programas y Proyectos en procura de cambiar irregularmente el nombre del proyecto, el Ingeniero EFRAÍN VARGAS CORVACHO, **no se encontraba desempeñando el cargo de Gerente de Proyectos** de Infraestructura de la Alcaldía de Santa Marta como apareció suscribiendo tales documentos en fechas disímiles a la que fueron recibidos en la referida dependencia, enviados como se indicó, a través de un oficio suscrito con fecha 17 de junio de 2014 por el Arquitecto PABLO LACOUTURE MERCADO como Gerente de Proyectos de Infraestructura.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

No obstante, dicha connivencia del alcalde **Caicedo Omar** con sus subalternos, encaminadas a cambiar de manera irregular el nombre del proyecto, contrariando la normatividad vigente para el efecto, encontró obstáculo en la actuación diligente de la Líder del Área del Banco de Programas y Proyectos RUTH STELLA HOYOS RIVAS, adscrita a la Secretaría de Planeación del Distrito, quien, mediante oficio del 24 de junio de 2014, le indicó al arquitecto LACOUTURE MERCADO:

> *"... le damos respuesta al oficio calendado 17 de junio de 2014, donde presenta documentación para actualizar el proyecto* ***"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA EN EL SECTOR DE MAMATOCO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE"****, el cual se encuentra registrado en el Banco de Programas y Proyectos del Distrito – BPIDT – con el código BPI No. 2014470010004.*
>
> *De acuerdo con los procedimientos establecidos en el Manual del BPIDT, la actualización de proyectos sólo se da en los siguientes casos:*
>
> - *Cambios en las fuentes de financiación inicialmente identificadas.*
> - *Cuando los costos del proyecto han cambiado, con respecto a lo calculado inicialmente, en un 15% aproximadamente.*
> - *Actualización de los precios por cambios de vigencia y*
> - *Reprogramación de ejecución de recursos.*
>
> ***LOS CAMBIOS EN EL OBJETO, NOMBRE DEL PROYECTO, PRESUPUESTO (Por encima del 15%), CORRESPONDEN A UN NUEVO PROYECTO***
>
> *Por lo anterior, el cambio de nombre, es un nuevo proyecto el cual no está registrado en el BPIDT.*
>
> *Estaremos atentos a brindarles todo nuestro apoyo en la celebración del nuevo proyecto."*

Pese a lo anterior, no se tramitó ningún nuevo proyecto y todo el trámite relativo a la licitación pública LP-006-2014 y el posterior contrato 000607 del 30 de diciembre del 2014, se adelantó bajo el nombre de un proyecto inexistente ***"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA EN LA IED SAN PEDRO ALEJANDRINO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE"***, a sabiendas que esto no correspondía a la realidad, porque, se reitera, el verdaderamente registrado en dicha dependencia con el Código BPIN Nº. 2014470010004, era el Proyecto: ***"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA EN EL SECTOR DE MAMATOCO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE"***

Es de anotar que, posteriormente, en la vigencia 2016, se adelantó una reformulación del proyecto en la que se presentaron documentos suscritos por diferentes funcionarios, en lo que siempre referenciaban el proyecto como *"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABIBLIOTECA* ***EN LA IED SAN PEDRO ALEJANDRINO*** *DEL DISTRITO DE SANTA*

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

MARTA, MAGDALENA, CARIBE", lo cual, era improcedente a la luz de las normas que se mencionaron en el acápite correspondiente: "Artículo 26 del Decreto 2844 de 2010, compilado en el Decreto 1082 de 2015 y lo señalado en el manual del Banco de programas y proyectos de inversión del distrito del 09 de mayo de 2014, aprobado y firmado por el señor **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, en calidad de Alcalde Distrital.

El cambio de nombre no era una cuestión menor o de poca monta, porque se trataba de la esencia misma del proyecto, partiendo desde su misma ubicación concebida inicialmente para ser construido en el Sector de Mamatoco, localización que difiere al sitio donde finalmente se construyó, esto es, en los predios de una Institución Educativa de manera irregular como ya se planteó, de lo cual era consciente y tuvo pleno conocimiento el entonces alcalde Distrital de Santa Marta **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, toda vez que las certificaciones que contienen la falsedad que se le enrostra, fueron presentados, sin fecha, para intentar dicha variación el **17 de Junio de 2014** y poco más de un mes antes, el 9 de mayo del mismo año, él mismo, como alcalde de Santa Marta, había expedido el Manual del Banco de Programas y Proyectos del Distrito, en el que se estableció clara y contundentemente la improcedencia del cambio de nombre de un proyecto previamente registrado en la referida dependencia.

Valga precisar que lo referido precedentemente en lo que corresponde al delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, en lo que al cambio de nombre del proyecto se refiere, fueron abordados desde la perspectiva de la falta de planeación del proyecto. En lo atinente a la falsedad ideológica en documento público, se le imputa consignar información contraria a la realidad en las certificaciones referenciadas, lo cual, no constituye un factor de doble incriminación por un mismo hecho.

La intención era precisamente que las certificaciones que contenían los datos falsos que se han mencionado, hicieran parte de todo ese proceso de planificación de la inversión del proyecto para que quedara registrada su trazabilidad, y, consecuentemente, se utilizara en todo el trámite el nombre de un proyecto que no guardaba correspondencia con el que se encontraba previamente registrado en el banco de Programas y Proyectos del Distrito de Santa Marta.

En ese afán el alcalde **Caicedo Omar** con el propósito mencionado del irregular cambio de nombre del proyecto, fue que dejó al arbitrio de sus subalternos, la disposición de las certificaciones que contenían la falsedad ideológica anotada, para que, también

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

irregularmente, las acompañaran como parte de los documentos presentados el 17 de junio de 2014 como requisitos para la viabilidad del proyecto, con la improcedente solicitud de su cambio de nombre, lo cual, explica también que tales certificaciones estuvieran sin fecha, situación que da cuenta de la total contrariedad de su comportamiento con el numeral 2º del artículo 33 de la Ley 152 de 1994, según el cual:

> *"(...) **El Alcalde** (...) será el máximo orientador de la planeación en la respectiva entidad territorial. (...)" (destacado fuera de texto)*

Cabe destacar que la falsedad ideológica en documento público que se le imputa, no comporta un concurso homogéneo, porque, pese a que, acorde con los elementos de conocimiento obtenidos, son dos (2) las certificaciones respecto de las cuales se predica que el entonces alcalde **Caicedo Omar** presuntamente consignó falsedades, **por unidad de acción**, dichas actuaciones constituyen un solo delito de falsedad ideológica en documento público, como quiera que fueron documentos que se extendieron con un único fin: dar apariencia de legalidad a un **trámite** contractual irregular. (Tema abordado por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, entre otras, en sentencia SP18022-2017 del 1º de noviembre de 2017, en la radicación N°48679, MP EYDER PATIÑO CABRERA).

Adviértase como, a pesar de la negativa de la Líder del Banco de Programas y Proyectos de acceder al cambio de nombre del proyecto, por ser improcedente conforme a la normatividad que regulaba la materia, *motu proprio* la administración distrital en cabeza de su alcalde ***Carlos Eduardo Caicedo Omar***, adoptó el nombre del Proyecto como **"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGA BIBLIOTECA EN LA IED SAN PEDRO ALEJANDRINO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE"**, contrariando el verdadero proyecto registrado en el Banco de Programas y Proyectos del Distrito.

En el caso particular del doctor **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, como alcalde Distrital de Santa Marta, suscribió al menos los siguientes documentos fundamentales en el **trámite** previo al contrato N° 000607 de 2014, en el que se hace expresa como objeto del proyecto a la: **"CONSTRUCCIÓN DE UNA MEGABLIBLIOTECA FASE I EN LA INSTITUCIÓN EDUCATIVA DISTRITAL NORMAL SAN PEDRO ALEJANDRINO DEL DISTRITO DE SANTA MARTA, MAGDALENA, CARIBE"**, que como se indicó, no correspondía con el registrado en el Banco de Programas y Proyectos para ese trámite contractual, pero así fueron publicados en el SECOP, produciendo efectos generales:

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

- En el "AVISO DE CONVOCATORIA PÚBLICA" (cargado en la plataforma SECOP el 07-10-2014 a las 07:09 PM).
- En el "AVISO DE PUBLICACIÓN N° 001" (cargado en la plataforma SECOP el 07-10-2014 a las 07:05 PM).
- En el "PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES" de octubre de 2014 (cargado en la plataforma SECOP el 07-10-2014 a las 07:10 PM).
- En el "MODIFICATORIO AVISO DE CONVOCATORIA PÚBLICA" (cargado en la plataforma SECOP el 16-10-2014 a las 05:41 PM).
- En el "PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO" de noviembre de 2014 (cargado en la plataforma SECOP el 11-11-2014 a las 04:09 PM).
- En la "RESOLUCIÓN No. 2595" del 10 noviembre de 2014, "POR MEDIO DE LA CUAL DE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA No. 006 DE 2014" (cargado en la plataforma SECOP el 11-11-2014 a las 04:10 PM).
- En el "ACTA DE AUDIENCIA PÚBLICA DE ACLARACIÓN DE PLIEGOS Y TIPIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE RIESGOS" de 13 noviembre de 2014, (cargado en la plataforma SECOP el 19-11-2014 a las 02:53 PM).
- En el "AVISO INFORMATIVO" (cargado en la plataforma SECOP el 16-12-2014 a las 06:35 PM).

II. IMPUTACIÓN JURÍDICA

1. Tipicidad

1.1. Del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales – art. 410 C.P.

De los medios de conocimiento se tiene con probabilidad de verdad que el doctor ***Carlos Eduardo Caicedo Omar***, está incurso en está incurso en el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, previsto en el artículo 410 del Código Penal, modificado por la Ley 890 de 2004, que señala:

> *"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 64 meses a 216 meses, multa de 66.66 a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 80 meses a 216 meses"*

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

De tales medios también se advierte, con probabilidad de verdad, que el imputado faltó a los principios de la contratación estatal y la función pública, al **tramitar, sin verificar el cumplimiento de los requisitos legales esenciales**, la licitación pública LP-006 de 2014 de la Alcaldía de Santa Marta, Distrito Turístico, Cultural e Histórico, con las irregularidades que ya se han anunciado.

Dicho nivel de conocimiento se da porque **tramitó** en su fase previa el contrato 000607 del 31 de diciembre de 2014, sin observancia de los requisitos legales esenciales, lo que se puso en evidencia de acuerdo con las irregularidades atrás reseñadas, violatorias estas del principio de planeación de la contratación, como desarrollo del principio de economía contemplado en el art. 25 de la Ley 80 de 1993.

Esta conducta, se advierte, fue cometida en modalidad dolosa, única permitida por la ley penal para estar incurso en este delito, consumada, y se le reprocha en calidad de coautor.

El dolo se predica en tanto el imputado conocía como el que más, de todo ese proceso precontractual, fue una iniciativa suya en la que participó desde los inicios del proyecto, el cual, se concibió de manera irregular. Orientó su voluntad a hacer prevalecer su capricho sobre el estatuto de contratación estatal, pretermitiendo de esta manera los requisitos legales y principios orientadores de la contratación estatal y la función pública de manera libre y voluntaria.

Aunado a lo anterior, para el momento en que se desarrolló la fase previa de dicho proceso contractual, el imputado tenía los conocimientos y experiencia necesarios para que el proyecto cuestionado se adelantara conforme a las exigencias del estatuto de contratación estatal, pudiendo identificar que no estuviera en contravía con este, de acuerdo con sus estudios profesionales y amplía experiencia, pero pese a todas estas circunstancias, concretó su voluntad en sacar adelante ese proyecto.

Ciertamente el imputado participó de manera activa en todos y cada uno de los aspectos relacionados con la MEGABIBLIOTECA desde sus inicios, como se puede evidenciar, entre otras de las siguientes circunstancias:

- Suscribió como representante legal del Distrito de Santa Marta, el convenio de colaboración DGS N° 5211822 con ECOPETROL y LA FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA, que le permitía a esta última celebrar el contrato de

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

diseño de la Megabiblioteca, bajo supervisión o interventoría de la Gerencia de Infraestructura.

- Solicitó a ECOPETROL, contratar el diseño de la Megabiblioteca *"con la firma MAZZANTI, cuya experiencia e idoneidad se encuentra ampliamente comprobada por esta administración"*, y a su vez requirió hacer las gestiones pertinentes al interior de ECOPETROL, para gestionar el convenio correspondiente *"a fin de que la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA, oficiara como operador para este proyecto"*.
- Recibió personalmente sin observaciones adicionales, junto con el Gerente de Infraestructura EFRAÍN DE JESÚS VARGAS CORVACHO, los diseños por parte del Consorcio BIBLIOTECA SANTA MARTA conformado por "EL EQUIPO DE MAZZANTI y AE ARQUITECTOS".
- Participó en los tramites de viabilización y registro ante el Banco de Programas y Proyectos del Distrito, así como en el trámite de aprobación de las vigencias futuras ante el Concejo Distrital de Santa Marta.
- Suscribió en el trámite precontractual, entre otros documentos, los siguientes publicados en la plataforma SECOP I en las fechas y horas que a continuación se relacionan: "AVISO DE CONVOCATORIA PÚBLICA" (07-10-2014 a las 07:09 PM), "AVISO DE PUBLICACIÓN N° 001" (07-10-2014 a las 07:05 PM), "PROYECTO DE PLIEGO DE CONDICIONES" (07-10-2014 a las 07:10 PM), "MODIFICATORIO AVISO DE CONVOCATORIA PÚBLICA" (16-10-2014 a las 05:41 PM), "PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO" (11-11-2014 a las 04:09 PM), "RESOLUCIÓN No. 2595" del 10 noviembre de 2014, "POR MEDIO DE LA CUAL DE ORDENA LA APERTURA DEL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA No. 006 DE 2014" (11-11-2014 a las 04:10 PM), "ACTA DE AUDIENCIA PÚBLICA DE ACLARACIÓN DE PLIEGOS Y TIPIFICACIÓN Y ASIGNACIÓN DE RIESGOS" (19-11-2014 a las 02:53 PM), "AVISO INFORMATIVO" (16-12-2014 a las 06:35 PM), etc.

1.2. Del delito de falsedad ideológica en documento público

En segundo lugar, se tiene a partir de los medios probatorios, con probabilidad de verdad que el señor **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, incurrió en el delito de falsedad ideológica en documento público, previsto en el artículo 286 del C.P. que señala:

> *"El servidor público que en ejercicio de sus funciones, al extender documento público que pueda servir de prueba, consigne una falsedad o calle total o parcialmente la*

verdad, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses."

Se le enrostra este delito por consignar falsedades en los documentos públicos ya relacionados.

Esta conducta se cometió en modalidad dolosa, única permitida por la ley penal para este delito, lo que implicó que, de manera consciente y voluntaria, se intentara con esta dar apariencia de legalidad a un proyecto mal planificado.

Se le atribuye esta conducta en calidad de coautor, toda vez que, en el dicho trámite al intentar cambiar ilícitamente el nombre de un proyecto registrado previamente en el Banco de Programas y Proyectos del Distrito con el código BPIN N° 2014470010004, concurrió la existencia de otros documentos que también contienen datos contrarios a la realidad, los cuales, aparecen suscritos por EFRAÍN VARGAS CORVACHO, como Gerente de Proyectos de Infraestructura de la alcaldía de Santa Marta, como fuera precisado precedentemente.

3.2. Antijuridicidad

Las dos conductas delictivas endilgadas protegen bienes jurídicos diversos, la administración y la fe públicas.

En lo que tiene que ver con el contrato sin cumplimiento de requisitos legales, sea lo primero señalar que la contratación estatal debe, en cualquier circunstancia, dirigirse al logro del interés general y en estricto cumplimiento de las reglas y principios que rigen la contratación de las entidades públicas y de los contenidos en el artículo 209 constitucional que orientan la función administrativa.

Con el comportamiento asumido por el doctor **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, pudo vulnerar el bien jurídico de la Administración Pública, bien que el legislador elevó a tal categoría para que los funcionarios públicos lo desarrollaran en servicio de los todos los ciudadanos, fundamentado en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

La tramitación del referido proceso contractual bajo las irregularidades que se pusieron de manifiesto, constituye clara muestra de la vulneración al bien jurídicamente tutelado de la administración pública, proceder que crea en la sociedad desconcierto y desconfianza en las instituciones.

La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, ha precisado sobre el tema:

> "Frente a los delitos que atentan contra la administración pública, la lesión ocurre cuando el servidor no actúa con sujeción a los principios que gobiernan la contratación estatal. El punible de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, por sus características propias, **no exige un perjuicio económico para concretar el daño antijurídico**. Lo que se reprocha con este es la trasgresión a los principios y fines que rigen la administración pública, haciendo prevalecer el interés particular o la arbitrariedad.
>
> Por consiguiente, lo que se busca aquí es proteger los postulados que guían la función pública y salvaguardar los pilares sobre los que se erige la contratación estatal, con el objetivo de que sus etapas - trámite, celebración y liquidación - se desarrollen con respeto a la Constitución y a la Ley."[6] (Negrillas fuera del texto)

Desde la perspectiva del delito de falsedad ideológica en documento público donde se infiere la lesión al bien jurídico de la fe pública, dice también la alta Corporación: *"la antijuridicidad de un documento falso está en su aptitud de alterar una relación jurídica en cuanto puede reconocer o negar determinado derecho al servir de prueba"* (SP 5 de marzo de 2014, rad. 36337).

3.3. Culpabilidad

Desde el juicio de reproche, es preciso señalar que el señor **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, era el responsable de la contratación pública, como representante legal del distrito y ordenador del gasto, le estaba impuesta la obligación de velar por el cumplimiento en todo el trámite contractual de las exigencias legales para adelantar un proceso de esa naturaleza.

Aunado a ello, además de su cargo como alcalde de Santa Marta, el señor **Carlos Eduardo Caicedo Omar**, es abogado con una vasta experiencia en el sector público y privado, derivada del ejercicio profesional por más de 30 años.

[6] Sala Especial de Primera Instancia Sentencia SEP 016-2023 del 1º de febrero de 2023

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

Situaciones estas que permiten concluir que para el momento de la comisión de la conductas endilgadas, tenía la capacidad de comprender y determinarse de acuerdo con dicha comprensión, que contaba con los conocimientos suficientes para entender la ilicitud de su comportamiento y que, claramente, le era exigible actuar conforme a derecho sin que se advierta la presencia de alguna causal de justificación de su ilícito proceder.

La formulación de imputación se llevó a cabo el 8 de marzo de 2023 ante el Magistrado DAGOBERTO HERNÁNDEZ PEÑA de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá. El doctor **Carlos Eduardo Caicedo Omar** no aceptó los cargos. Mediante auto del 17 de mayo de 2023, el mismo despacho negó la medida de aseguramiento de detención preventiva en el domicilio solicitada por la Fiscalía, decisión confirmada en la misma fecha al resolver el recurso de reposición interpuesto por el ente acusador.

La Fiscalía le imputó, además, la circunstancias genéricas de mayor punibilidad consagradas en el artículo 58 de la Ley 599 de 2000, **numeral 9º**: *"La posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad, por su cargo, posición económica, ilustración, poder oficio o ministerio"*, esto, en relación con la alta dignidad que desempeñaba para la fecha de los hechos como primera autoridad, elegida popularmente, del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y **numeral 10º**: *"Obrar en coparticipación criminal"*, en tanto también a otros funcionarios de la alcaldía de Santa Marta, no aforados, le son atribuibles también los delitos de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en relación con las irregularidades en la etapa precontractual del contrato de obra N° 000607 de 2014 ya referido, y el de falsedad ideológica en documento público acaecido en las circunstancias atrás descritas.

De otro lado, esta Fiscalía advierte la existencia de la circunstancia de menor punibilidad prevista en el numeral 1° del artículo 55 del Código Penal, referida a "La carencia de antecedentes penales".

4. * Datos de la víctima:

VICTIMA No. 1										
Tipo de documento:	C.C.		Pas.		C.E.		Otro		No.	
Expedido en	Departamento:							Municipio:		
Nombres:	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA					Apellidos:				
Lugar de residencia										
Dirección:						Barrio:				
Departamento:						Municipio:				

Teléfono:		Correo electrónico:	
DATOS APODERADOS DE LA VICTIMA			
Nombres:		Apellidos:	
C.C.	T.P.	Dirección	
Departamento:		Municipio:	
Teléfono:		Correo electrónico:	cgr@contraloria.gov.co notificacionesjudiciales@contraloria.gov.co

VICTIMA No. 2									
Tipo de documento:	C.C.		Pas.		C.E.		Otro		No.
Expedido en	Departamento:						Municipio:		
Nombres:	ALCALDÍA DISTRITAL DE SANTA MARTA				Apellidos:				
Lugar de residencia									
Dirección:					Barrio:				
Departamento:					Municipio:				
Teléfono:		Correo electrónico:							
DATOS APODERADOS DE LA VICTIMA									
Nombres:					Apellidos:				
C.C.	T.P.		Dirección						
Departamento:			Municipio:						
Teléfono:		Correo electrónico:	notificacionesalcaldiadistrital@santamarta.gov.co						

5. Bienes Vinculados SI_____ NO__X__

Descripción y situación jurídica (Clase de bien, autoridad que incauto, fines de la incautación, fecha y juez ante quien se legalizó la incautación).

6. EMP/EF/ILO (relacionar datos personales, lugares de ubicación números telefónicos de contacto) y otros documentos (Indicar entrevistas, informes de policía judicial, interrogatorio, actas, etc.)

ANEXO DESCUBRIMIENTO DE LAS PRUEBAS DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL NUMERAL 5º DEL ARTÍCULO 337 DEL CPP EN 86 FOLIOS

Según lo prevé el artículo 337 de la Ley 906 de 2004, se entrega copia del escrito de acusación con destino al acusado, a su defensor y al Ministerio Público[7].

7. Datos del Fiscal:

Nombres y apellidos	VÍCTOR ANDRÉS SALCEDO FUENTES		
Dirección:	Avenida Calle 24 No 52 – 01 Bloque H	Oficina:	2º Piso
Departamento:	Cundinamarca	Municipio:	Bogotá

[7] Dra. MARTHA LUZ REYES FERRO, Procuradora Delegada para la Investigación y el Juzgamiento Penal, cel. 3108742443 rmercado@procuraduria.gov.co

Este documento es copia del original que reposa en la Intranet. Su impresión o descarga se considera una Copia No Controlada.

Teléfono:	6015702000	Correo electrónico:	victor.salcedo@fiscalia.gov.co emma.mayorga@fiscalia.gov.co
Unidad	Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia		No. de Fiscalía: Doce (12)

Firma,

* En el evento de presentarse más acusados, victimas y defensores proceda a copiar el cuadro completo a continuación del que contiene el formato original, sin alterar su contenido.