	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 1 de 63

**DETENIDO** SI \_\_\_\_\_ NO  X   
**CON ALLANAMIENTO** SI \_\_\_\_\_ NO  X

Departamento	Cundinamarca	Municipio	Bogotá D.C.	Fecha	2023/07/06	Hora:	10:00
--------------	--------------	-----------	-------------	-------	------------	-------	-------

### Código único de la investigación

47	001	60	00000	2020	00018
Dpto.	Municipio	Entidad	Unidad Receptora	Año	Consecutivo

### 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   
 Sala Especial de Primera Instancia Corte Suprema de Justicia


PRESENTACIÓN	<input checked="" type="checkbox"/>	ACLARACIÓN	<input type="checkbox"/>	ADICIÓN	<input type="checkbox"/>	CORRECCIÓN	<input type="checkbox"/>
--------------	-------------------------------------	------------	--------------------------	---------	--------------------------	------------	--------------------------

### 1. Delitos

Delitos	Artículos
1. Falsedad ideológica en documento público agravada	286 - 290
2. Peculado por apropiación	397
3. Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	410

### 2. Identificación e individualización del acusado:

ACUSADO										
Tipo de documento:	C.C.	<input checked="" type="checkbox"/>	Pas.	<input type="checkbox"/>	C.E.	<input type="checkbox"/>	Otro	<input type="checkbox"/>	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	03	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	Economista					
Nombre de la madre	Dora de Jesús				Apellidos	Omar Corro				
Nombre del padre	Carlos Eduardo				Apellidos	Caicedo				
Rasgos Físicos										
Estatura		Color de piel		Contextura		Limitaciones físicas				
Otras características físicas (cicatrices, tatuajes, deformación, amputación, etc.)										
Lugar de residencia										
Dirección					Barrio					

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 2 de 63

Municipio	Bogotá	Departamento		Teléfono	
Correo Electrónico					
<b>DATOS DE LA DEFENSA</b>					
¿Tiene asignado defensor?	NO	SI	X	Público:	Privado
				X	LT
					TP No.
Tipo de documento:	C.C.	X	Pas.	C.E.	Otro
					No.
Expedido en	Departamento:				Municipio:
Nombres:	Juan Vicente			Apellidos:	Valbuena Niño
<b>Lugar de notificación</b>					
Dirección:				Barrio:	
Departamento:				Municipio:	
Teléfono:				Correo electrónico:	

### 3. Fundamento de la acusación (Fáctico y jurídico)


#### 3.1. Competencia:

La Fiscalía considera pertinente precisar que la acusación se presenta ante la Sala de Primera Instancia de la Corte Suprema de Justicia, teniendo en cuenta que el señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, actualmente goza de **fuero constitucional**, como quiera que en este preciso momento ocupa el cargo de Gobernador del Departamento del Magdalena, luego de ser elegido el día 27 de octubre de 2019, mediante el mecanismo del voto popular para ejercer tal dignidad durante el período constitucional 2020-2023 y de haberse posesionado en dicho cargo el día 1° de enero de 2020, tal y como consta en la respectiva credencial expedida para tales efectos por parte del Consejo Nacional Electoral.

Claramente, se trata de una **calidad foral** atrayente<sup>1</sup> en virtud de la cual, mientras ostente el cargo como Gobernador del Departamento del Magdalena, todas las conductas punibles atribuibles al señor **CAICEDO OMAR**, y que hayan sido cometidas antes y durante su ejercicio como tal, serán de competencia investigativa del señor Fiscal General de la Nación o de sus delegados de la Unidad de Fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia y serán objeto de juzgamiento exclusivo de la Honorable Corte Suprema de Justicia, tal y como lo dispone el numeral 4° del artículo 235 de la Constitución Política colombiana.

En el contexto de las precisiones forales antecedentes, justo es reconocer, desde ahora, que los hechos con relevancia jurídico-penal por los que se formulará acusación al señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, no guardan relación directa con la aludida calidad foral, sino que tuvieron ocurrencia en virtud de su pretérito ejercicio en el cargo de Alcalde del Distrito de Santa Marta, dignidad que ocupó desde el 1 de enero de 2012 hasta el día 31 de enero de 2015.

<sup>1</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Rad. 59594 del 2 de junio de 2021.

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 3 de 63

No obstante, como ya se ha dicho, mientras el señor CAICEDO OMAR mantenga la calidad de Gobernador, sólo podrá ser investigado por la Unidad de Fiscalías Delegadas ante la Corte Suprema de Justicia, y juzgado por dicha Corporación, tal y como lo indica, repito, el numeral 9º del artículo 32 de la Ley 906 de 2004, con independencia de la fecha de la comisión de la conducta presuntamente delictiva y de su naturaleza o calificación jurídica.

### **3.2. DE LA IMPUTACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA**

La Fiscalía General de la Nación procede entonces a formular acusación por las conductas punibles que seguidamente se precisarán y que fueron realizadas en ejercicio del cargo de Alcalde Distrital de la ciudad Santa Marta, el cual el señor **CAICEDO OMAR** ostentó durante el período constitucional 2012-2015.

Lo que la Fiscalía atribuirá, concretamente y, en primer término, es haber tramitado y celebrado de manera irregular el contrato de obra No. 191 del día 1 de abril de 2015, cuyo objeto fue la *“Construcción de Centros de Desarrollo Infantil (CDI) y Ludotecas en el corregimiento de Bonda y en el barrio Ciudad Equidad en el distrito de Santa Marta”*.

En segundo término, se le atribuirá al señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** el que, a través de las irregularidades asociadas al ya referenciado contrato, permitió la apropiación, en provecho de terceros, de dineros pertenecientes a la Alcaldía Distrital de Santa Marta, cuya administración se le habían confiado por razón de sus funciones.

Y, en tercer lugar, se le reprochará, además, que, como servidor público, desplegó una función certificadora sobre el cumplimiento de un objeto contractual, en virtud de la cual, la Fiscalía General de la Nación considera que se faltó a la verdad, al realizarse afirmaciones falsas en un documento público, con el cual se produjo el pago de unos dineros a un contratista, por una labor incompleta desarrollada al interior de un contrato de prestación de servicios de diseños.

Tales acciones, a juicio de la Fiscalía General de la Nación, se adecúan, en el mismo orden, a los tipos penales de: (i) CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES, contemplado en el artículo 410 del C.P., (ii) PECULADO POR APROPIACIÓN, concebido en el artículo 397 del C.P. y (iii) FALSEDAD IDEOLÓGICA EN DOCUMENTO PÚBLICO AGRAVADA, consagrada en los artículos 286 y 290 del C.P.; injustos que se reprocharan en las específicas circunstancias de tiempo, modo y lugar que desarrollaré a lo largo de esta acusación:

#### **3.2.1. Contrato sin cumplimiento de requisitos legales - Art. 410 C.P.:**

La conducta típica de contrato sin cumplimiento de requisitos legales se encuentra descrita en el artículo 410 del Código Penal, modificado por la Ley 890 de 2004, en los siguientes términos:



**“ARTÍCULO 410. CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES.** - *El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a doscientos dieciséis (216) meses, multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a doscientos dieciséis (216) meses.”*


#### **3.2.1.1. Materialidad de la conducta:**

Pues bien, acorde con ese ámbito normativo, en principio debe señalarse que se trata del primer injusto que, en términos generales y objetivos, se le reprocha al señor CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR, debido a las irregularidades en las que incurrió durante el trámite y la celebración del contrato de obra pública No. 191 del día 1° de abril de 2015, el cual suscribió en su condición de Alcalde del Distrito de Santa Marta y por cuya vía vulneró de manera flagrante, a juicio de la Fiscalía, los principios de planeación, economía, responsabilidad y selección objetiva, los cuales se encuentran consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la Ley 80 de 1993, en tanto se logró verificar que no se observaron particulares exigencias en el negocio jurídico cuyas características específicas son las siguientes:

1. El día 31 de diciembre de 2014, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto 1510 de 2013, la Alcaldía Distrital de Santa Marta, representada por el señor CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR, publicó el aviso de la convocatoria pública No. 012 de 2014, por medio del cual comunicaba a todos los posibles interesados que dicho ente territorial necesitaba contratar la *“CONSTRUCCIÓN DE CENTRO DE DESARROLLO INFANTIL – LUDOTECAS BONDA Y CIUDAD EQUIDAD EN EL DISTRITO DE SANTA MARTA - MAGDALENA”*.

La modalidad de contratación escogida fue la de licitación pública y el valor estimado del contrato fue de \$6.961.650.199 pesos. El plazo de ejecución se fijó hasta el día 31 de diciembre de 2015, contados a partir de la suscripción del acta de inicio.

2. El día 9 de febrero de 2015, mediante la resolución No. 046, la Alcaldía Distrital de Santa Marta, representada por el señor CAICEDO OMAR, ordenó la apertura del proceso de licitación y en la misma fecha se publicaron los pliegos de condiciones definitivos.
3. Frente a este llamado, solo un proponente concurrió al mismo. Se trató de la UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD, conformada por las empresas GRAYPO S.A.S. y CM CONSTRUCCIONES Y MANTENIMIENTOS S.A.S., representadas por el señor JUAN DAVID BELLO MONTES.

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 5 de 63

4. Luego de la evaluación técnica, jurídica y financiera de la única propuesta presentada, el Alcalde Distrital de Santa Marta, CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR, procedió a emitir la resolución No. 135 del día 20 de marzo de 2015, por medio de la cual adjudicó el proceso de licitación No. 012 de 2014, cuyo objeto consistía en la “*CONSTRUCCIÓN DE CENTRO DE DESARROLLO INFANTIL – LUDOTECAS BONDA Y CIUDAD EQUIDAD EN EL DISTRITO DE SANTA MARTA - MAGDALENA*”, a la UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD, representada por el señor JUAN DAVID BELLO MONTES. El monto por el cual se hizo tal adjudicación fue de \$6.954.619.927,67 centavos.

5. Para el día 1 de abril de 2015, el Alcalde Distrital de Santa Marta, CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR suscribió el contrato de obra No. 191 de 2015, que tenía por objeto la Construcción de dos Centros de Desarrollo Infantil (CDI) y dos Ludotecas en el corregimiento de Bonda y en el barrio Ciudad Equidad, ambos lugares ubicados en el distrito de Santa Marta.

El valor estipulado para dicho contrato fue el mismo pactado en la resolución de adjudicación y el plazo estipulado fue de seis (6) meses, contados a partir del acta de inicio.


6. El contratista dio inicio a sus labores el día 9 de junio de 2015 y hasta la fecha no se ha liquidado el contrato, pues las obras no han sido terminadas.

7. El aludido contrato ha sido objeto de 11 otrosíes y hasta el momento se le han cancelado al contratista el 94.99 % del presupuesto asignado por el entonces Alcalde Distrital CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR. Se destaca, además, que este presupuesto ha sido superado en un monto global de \$4.534.410.717,97 centavos.

Es decir, que hasta el momento se han dispuesto para la construcción de los dos Centros de Desarrollo Infantil y las dos ludotecas que se ubicarían en el corregimiento de Bonda y en el barrio Ciudad Equidad del distrito de Santa Marta, la suma de \$11.489.030.645,6 centavos, insistimos, sin que las obras hayan sido entregadas a satisfacción a las comunidades en mención.

Ahora bien, impera señalar que se está en presencia de un presunto delito que resulta predicable su comisión en tanto y en cuanto es dable constatar la concurrencia de los siguientes elementos normativos: (i) *Primero*, que se está en presencia de un servidor público, pues, como ya se ha dicho, para la época de los hechos el aquí indiciado ostentaba la condición de Alcalde Distrital de Santa Marta y; (ii) *Segundo*, que éste, por razón del ejercicio de sus funciones, tramitó y celebró directamente un (1) contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales.

En efecto y, en primer lugar, es claro en el presente asunto, tal y como ya se ha invocado, que el señor CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR, tramitó y celebró el contrato de obra No. 191 de 2015, en desarrollo al ejercicio de sus funciones como Alcalde del Distrito de Santa Marta, dado que tal

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 6 de 63

actividad se encontraba dentro de su órbita de competencia jurídica, pues de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, numeral 3° del artículo 11 de la Ley 80 de 1993, numeral 5°, literal D del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y del artículo 110 del Decreto 111 de 1996, por regla general los alcaldes tienen la facultad general de suscribir contratos y dirigir la actividad contractual de los municipios sin necesidad de autorización previa, general o periódica del concejo municipal.

De otro lado y, en segundo término, se han podido identificar múltiples y diversos hechos jurídicamente relevantes a partir de los cuales es dable sustentar 21 reproches frente al aludido contrato estatal. Concretamente:

- Durante la **fase del trámite se detectaron 19 irregularidades**, pues la Fiscalía considera que se incumplieron presupuestos legales sustanciales,
- Y durante la **fase de la celebración se detectaron 2 irregularidades**, en tanto se considera que se omitió la verificación del cumplimiento de condicionamientos legales para el perfeccionamiento del contrato.

En ese sentido, la Fiscalía General de la Nación considera que por estas dos vías se desconocieron, como ya se ha dicho, los principios **de planeación, transparencia, responsabilidad y selección objetiva** en la contratación estatal, tal y como de manera específica se pasa a explicar:


#### **3.2.1.1.1. Antecedentes del contrato de obra No. 191 de 2015:**

De manera introductoria, para contextualizar el proceso de contratación y facilitar la comprensión de las censuras que se realizan, encuentra este Delegado pertinente traer a colación hechos antecedentes que resultaron determinantes en el trámite y celebración del contrato de obra No. 191 de 2015:

##### **i.) Convenio de colaboración con ECOPETROL y la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA y la adición realizada a tal negocio jurídico:**

De meridiana importancia resulta invocar la existencia del convenio de cooperación DHS 5211826 del día 11 de septiembre de 2013, el cual celebró el señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, en representación de la Alcaldía de Santa Marta, con la empresa ECOPETROL S.A. y con la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA.

El objeto de dicho convenio se refería al *“Apoyo al plan maestro de infraestructura deportiva de la ciudad de Santa Marta, mediante los diseños del estadio Eduardo Santos y estudios de escenarios y espacios públicos deportivos y recreativos del distrito de Santa Marta”*, para lo cual se estableció

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 7 de 63

un valor total de \$2.331.500.000 pesos, de los cuales ECOPETROL S.A. aportó \$2.279.000.000 millones de pesos; mientras que la Alcaldía de Santa Marta y la Fundación Sociedad Portuaria de Santa Marta aportaron \$15.000.000 y \$37.500.000 millones de pesos, respectivamente.

El convenio suscrito por tales entidades buscaba preparar a la ciudad de Santa Marta para la realización de los Juegos Bolivarianos que se realizarían en dicha ciudad para el año 2017 y en el mismo se estipuló expresamente que la ejecución del objeto contractual estaría a cargo de la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA, mientras que la Alcaldía Distrital realizaría la interventoría de este.

En particular se perseguía, entre otras cosas, contar con el diseño arquitectónico y los diseños técnicos para el nuevo estadio de fútbol y para la arena de eventos de la ciudad de Santa Marta. Además, se buscaba contar con los planes maestros de las dos villas deportivas destinadas para la realización de los aludidos juegos internacionales y, en particular, se quería obtener diseños para ludotecas y Centros de Desarrollo Infantil que se construirían en la misma ciudad.


También resulta pertinente mencionar que dicho convenio fue objeto de la adición No. 1 del día 23 de julio de 2014, suscrita por la señora Diana Milena Castro Wilches, en representación de ECOPETROL S.A., a la que también concurrió el señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, en su condición de Alcalde Distrital de Santa Marta y la señora Yolanda Mendoza Arredondo, en calidad de Directora Ejecutiva de la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA.

Particularmente es de interés para los efectos que nos ocupan que en dicho acto administrativo, concretamente y ante petición de la Alcaldía Distrital de Santa Marta, las partes involucradas determinaron incrementar el valor de convenio en la suma de \$565.000.000 millones de pesos, dinero que sería asumido únicamente por ECOPETROL S.A., al tiempo que se acordó la modificación de la cláusula No. 3 del convenio de colaboración, en aras de redistribuir el aporte que dicha empresa haría en cada uno de los componentes del convenio, estableciendo con ello que para el *“diseño de ludotecas y centros de desarrollo infantil para la ciudad de Santa Marta”*<sup>2</sup>, ECOPETROL S.A. destinaría para ese particular ítem del convenio, la suma de \$171.680.000 millones de pesos.

En suma, en el contexto contractual descrito, la relevancia de este convenio de colaboración<sup>3</sup> radica en que, en cumplimiento y/o ejecución de este, con la intervención y anuencia de la Alcaldía de Santa Marta, representada en ese momento por el señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, se contrataron los diseños de lo que a la postre sería el objeto del contrato de obra que aquí se reprocha y que, como ya hemos dicho, se identifica como el contrato de obra No. 191 de 2015.

<sup>2</sup> Este convenio fue objeto de análisis investigativo mediante el informe No. 4783477 del 15 de mayo de 2019, suscrito por el investigador MAURI AROLD O AGÁMEZ TORRES.

<sup>3</sup> Según respuesta de ECOPETROL del 03/10/2018.

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 8 de 63

**ii.) Contrato de diseños:**


Sobre ese particular aspecto, la Fiscalía debe indicar que en desarrollo del convenio tripartita de colaboración que ya hemos mencionado, la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA, representada por la señora YOLANDA MENDOZA ARREDONDO, para el día 1° de abril de 2014, suscribió un (1) contrato de prestación de servicios de naturaleza privada con la sociedad PELÁEZ FREIDEL S.A.S., representada en ese momento por el arquitecto JUAN MANUEL PELÁEZ FREIDEL, cuyo objeto era realizar el diseño de **dos** Centros para el Desarrollo Infantil y **tres** ludotecas que se construirían en la ciudad de Santa Marta.

Específicamente, se trataba de los diseños de **dos Centros para el Desarrollo Infantil** que se ubicarían en el corregimiento de Bonda y en el barrio Ciudad Equidad y de **tres ludotecas**, que se ubicarían en los corregimientos de Bonda y Taganga y en el barrio Ciudad Equidad en la ciudad de Santa Marta.

En materia contractual, ha de destacarse que se trató del negocio jurídico que: **(a)** De un lado, fue un contrato que tuvo un valor de \$171.680.000 pesos, **(b)** De otro lado, se estableció en el mismo que los diseños que se estaban solicitando, debían ser concebidos a partir de la especificación que los muros y los techos de los **dos** Centros para el Desarrollo Infantil y las **tres** ludotecas que se proyectaban construir en la ciudad de Santa Marta, debían ser elaborados en paneles y placas en un material prefabricado conocido como OSB, el cual consiste en unas placas de paneles unidas por un núcleo de espuma rígida de poliuretano de alta densidad, identificado en el área de la construcción como SIP, llamados así por su nombre en inglés –*Structural Insulated Panels*–, los cuales son paneles que aíslan el calor y reducen el ruido; **(c)** Además es pactó que el plazo de ejecución sería de 90 días, cuya fecha de liquidación se fijó para el día 8 de enero de 2015 y; **(d)** Finalmente, que la interventoría estaría a cargo de la Gerencia de Proyectos de Infraestructura del Distrito de Santa Marta; circunstancia que posteriormente y para los efectos que nos ocupan, resulta de suma relevancia.

Ahora bien, en torno al cumplimiento del objeto contractual de naturaleza privada al que se ha hecho referencia, es decir lo relativo a la elaboración de los diseños de los dos Centros para el Desarrollo Infantil y las tres ludotecas ya referenciadas, han de mencionarse los siguientes hechos jurídicamente relevantes:

- **Uno**, resáltese que el entonces alcalde **CAICEDO OMAR**, expresamente le solicitó a ECOPETROL S.A. que el arquitecto JUAN MANUEL PELÁEZ FREIDEL fuera el contratista encargado de los diseños que se estaban requiriendo. Este es un aspecto jurídicamente llamativo, pues según la indagación que se ha adelantado por este Delegado, se trataba de una persona de la cual se estableció que no poseía experiencia en el manejo del material que se iba a utilizar para la construcción de las futuras obras y que, como ya se ha dicho, correspondía a un


	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 9 de 63

material prefabricado, conocido como OSB con relleno de poliuretano, -identificado como SIP-, lo que por supuesto, resultaba ser un aspecto esencial en la dinámica contractual, en tanto los diseños que se le estaban requiriendo, partían de esa consideración o especificación inicial.

- Adicionalmente, pudo verificarse que en el texto del propio contrato privado y particularmente en la consideración 1, se documentó que la misma Alcaldía de Santa Marta, representada por el señor CAICEDO OMAR, había escogido al mencionado contratista, de acuerdo con la propuesta que había presentado a dicha entidad territorial el día 18 de enero de 2014.
- **Dos**, para el día 26 de noviembre de 2014, el contratista JUAN MANUEL PELÁEZ FREIDEL entregó los diseños de los proyectos del corregimiento de Bonda y del barrio Ciudad Equidad en Santa Marta, **sin incluir el del corregimiento de Taganga**, pese a que era una exigencia dentro del contrato que había celebrado con la entidad ejecutora del convenio de colaboración.
- Y eso se hizo con el pleno conocimiento y anuencia del señor alcalde **CAICEDO OMAR**, como quiera que, acorde con la consideración No. 2 del contrato, la Alcaldía de Santa Marta, era la responsable de efectuar la interventoría del contrato de diseños, pero, además, allí se estableció que los pagos se realizarían previa autorización escrita del propio **CAICEDO OMAR** y/o de la Gerencia de Proyectos de Infraestructura del Distrito de Santa Marta.

Específicamente en este punto debe resaltarse que, luego de recibidos los diseños el día 14 de diciembre de 2014, el propio Alcalde **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, mediante oficio del día 15 de diciembre de 2014, dirigido a la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA, certificó que: *“...después de realizado el proceso de revisión de los informes, planos arquitectónicos y estudios técnicos de los diseños de los Centros para el Desarrollo Infantil (CDI) y las ludotecas, enmarcado en el contrato celebrado entre la Fundación SPSM y la firma PELÁEZ FREIDEL S.A.S., se concluye que éste ha cumplido con las cláusulas contenidas en el objeto del contrato, por tanto se da visto bueno y aprobación al producto final y los entregables elaborados por la firma PELÁEZ FREIDEL S.A.S. Agradecemos proceder con los pagos respectivos y a la liquidación del contratista”*.

En suma, en términos de **planeación** de lo que posteriormente fue el contrato de obra No. 191 de 2015, el entonces Alcalde **CAICEDO OMAR**, *conoció, intervino e incidió* en la definición de los diseños que se utilizarían para la construcción de los dos *Centros para el Desarrollo Infantil* y las dos Ludotecas que se ubicarían en el corregimiento de **Bonda** y en el barrio **Ciudad Equidad** en Santa Marta, respectivamente, amén de que avaló sus productos y/o entregables, como edificaciones proyectadas para construirse en material prefabricado; documentos previos de innegable transcendencia como quiera que, a la postre, fueron referente fundamental en el proceso de

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 10 de 63

planeación para el trámite, celebración y ejecución del respectivo contrato de obra que se le reprocha, tal y como procedemos a precisarlo:

### **3.2.1.1.2. Irregularidades en el trámite:**

En tratándose de las irregularidades en el trámite del contrato de obra No. 191 de 2015, la Fiscalía reprocha todas aquellas asociadas a los déficits en los diseños y demás documentos previos, como elementos materiales y objetivos en los que quedó en evidencia la falta de rigor con la que la Administración Distrital de Santa Marta asumió la etapa previa de la contratación estatal. Tales circunstancias, analizadas en conjunto, impactaron negativamente en la estructuración del proyecto. Específicamente, la Fiscalía le censura a **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** los siguientes hechos jurídicamente relevantes:


#### **3.2.1.1.2.1. Deficiencias en el documento previo contentivo de los diseños:**

La Fiscalía deplora que la Administración Distrital de Santa Marta hubiese *tramitado* el contrato de obra No. 191 de 2015, tomando como único referente técnico de planeación el documento denominado “*Acta de Entrega*” del día 26 de noviembre de 2014, a través de la cual el arquitecto JUAN MANUEL PELÁEZ FREIDEL, puso a disposición de la Alcaldía Distrital de Santa Marta, los *diseños* que había elaborado para la construcción de los *Centros para el Desarrollo Infantil* y de las ludotecas del corregimiento de **Bonda** y del barrio **Ciudad Equidad** en Santa Marta, cuando resultaba evidente que los mismos eran incompletos y deficientes. En esta materia, han de reprocharse los siguientes déficits:

##### **3.2.1.1.2.1.1. Ausencia de coordinación con los entes integrantes de la política integral de atención a la primera infancia:**

En términos generales, se le censura al señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** que, en la etapa previa del contrato de obra No. 191 de 2015, haya desconocido las orientaciones y disposiciones que, en materia técnica, se han desarrollado para la construcción de Centros de Desarrollo Infantil en territorio colombiano, los cuales están dirigidos a garantizar la seguridad de la población infantil destinataria.

Desde el ámbito normativo, específicamente ha de mencionarse el marco regulatorio que estaba contenido en la Ley 1295 de 2009 -vigente para la época de ellos hechos-, mediante “*la cual se reglamentaba la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia*”, normatividad que en su artículo 2º determinó que las autoridades debían garantizar los derechos previstos por la Constitución en favor de los menores, al paso que el canon 4º de la misma norma disponía que los “*responsables del desarrollo del proceso y del modelo de atención integral serán el Ministerio de la Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF– y el Ministerio de Educación*”

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 11 de 63

Nacional, así como los gobiernos departamentales, **municipales y distritales**, estos últimos en el nivel territorial, donde habrá *“acción coordinada de las Secretarías de Salud y Educación, [con] las seccionales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar”*.


Además, ha de resaltarse que el artículo 6° de dicha normativa trataba de la responsabilidad general de los entes territoriales, imponiéndoles el deber a los *“gobiernos departamentales, municipales y distritales”* de garantizar *“el desarrollo de planes de atención integral a la primera infancia”*, en coordinación con los entes integrantes de dicha política, donde sobresale el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, tanto a nivel nacional como territorial.

Precisamente, la Ley 1295 de 2009, en su artículo 8°, dispuso que una de las formas de garantizar la atención integral a la primera infancia se materializa en el hecho que cada ente territorial cuente con infraestructura -tales como guarderías de atención integral, centros de bienestar, hogares juveniles, jardines, ludotecas y escuelas infantiles-, que le permitan a los niños y niñas contar con espacios, materiales y ambientes adecuados según la edad, con comedores, sitios de juego y diversión y áreas adecuadas para desarrollar su proceso formativo.

De allí nace la idea de la construcción y puesta en marcha de los Centros de Desarrollo Infantil que, según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, son espacios amplios, construidos o adecuados para atender por diferentes aulas o niveles a las niñas y los niños según sus edades. Dichos lugares, según la concepción legal, están diseñados para atender aproximadamente desde 100 hasta 600 usuarios. Además, se constituyen en un servicio donde los padres de familia y cuidadores pueden llevar a niñas y niños durante 220 días al año, de lunes a viernes con un horario de 8 horas. Se destaca que la atención se presta de manera gratuita y se brinda refrigerio en la mañana, almuerzo y refrigerio en la tarde para cumplir con el 70% de los requerimientos nutricionales que necesitan los niños y niñas de Colombia, es decir, en dichos sitios los infantes deben recibir los alimentos necesarios en la proporción ideal para su adecuado desempeño.

En el contexto normativo referido, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar reguló, a través de diversos instrumentos, los aspectos técnicos que debían tomarse en consideración para efectos de construir e implementar centros destinados a la atención de la primera infancia. En esa dirección, específicamente la entidad en cita adoptó la GUÍA TÉCNICA PARA ORIENTAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN CENTROS DE DESARROLLO INFANTIL de septiembre de 2012, en la que, entre otras cosas, se definió el diseño a seguir de estándares de calidad para la prestación de servicios de educación inicial, en el marco de una atención integral en centros de desarrollo infantil para nivelar y elevar los criterios de calidad.

En ese sentido, como puede extraerse de mi argumentación existe un cúmulo de orientaciones, líneas y disposiciones por cuya vía se estandarizaron en territorio colombiano los ambientes educativos y protectores para favorecer la seguridad de los niños y niñas, tanto a nivel de mobiliario

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 12 de 63

como de espacios -escaleras, patios y baños, entre otras-, adaptados a las características y condiciones de los infantes, ambientes que deben construirse para favorecer el desarrollo, bienestar y seguridad de los niños y niñas e incentivar entornos abiertos que les permita explorar la naturaleza.


No puedo dejar de resaltar que los centros destinados a la atención de la primera infancia corresponden a una modalidad de protección a niños y niñas que se desarrolla en espacios físicos e infraestructuras adecuadas y pertinentes para el cuidado de la primera infancia, las cuales, insisto, deben contar con todas las condiciones de seguridad y salubridad.

En ese orden de ideas, los centros de desarrollo infantil son espacios **especialmente diseñados** para evitar riesgos de accidentes, por lo que, como estándar, se exige de su infraestructura, entre otras: pisos regulares, liso-uniformes y no resbalosos, muros, techos, terrazas y balcones seguros, escaleras con pasamanos no resbalosas con acceso para niños discapacitados, puertas con seguridad, tomas de corriente protegidas y rejas donde no quepa la cabeza de un niño, pisos y paredes de cocinas y baños de material lavable, ventilación adecuada y pisos en material antideslizante.

Así las cosas, en ese ámbito normativo y fáctico descrito, resulta relevante y reprochable al entonces Alcalde **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** que en la etapa previa del contrato de obra No. 191 de 2015, **NO** hubiera coordinado o concertado con la instancia gubernamental correspondiente -concretamente con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-, el diseño y/o construcción de los centros de desarrollo infantil y ludotecas que se habían concebido para el corregimiento de Bonda y para el barrio Ciudad Equidad del Distrito de Santa Marta, con lo cual hubiera podido ajustar los estándares que garantizarían la protección de los infantes que habitaban dichos sectores de su ciudad.

Evidentemente, ni en los diseños adoptados como documento de planeación del contrato de obra, como tampoco en la fase precontractual, la Administración Distrital de Santa Marta observó las disposiciones que vienen referenciadas. Tal déficit, a juicio de este Delegado, constituye una vulneración al ***principio de planeación***, el cual está previsto como parte integral de los principios de economía y responsabilidad, al tenor de lo dispuesto en los numerales 7 y 12 del artículo 25, y numeral 2 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, y que se deriva de la misma Constitución Política colombiana, apuntando a que los sujetos que participan en la actividad contractual actúen en el marco de la legalidad, en cumplimiento de los deberes y obligaciones que le corresponden, sin el ánimo de inferir daños y con la diligencia y cuidado que le es exigible en una materia como la contratación estatal que está fundamentada en el interés general.

#### **3.2.1.1.2.1.2. Ausencia de diseños de redes de gas:**

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 13 de 63

Acorde con el numeral 2º del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013, era un deber del ordenador del gasto contar con todos los diseños necesarios en materia de servicios públicos domiciliarios de manera previa a la convocatoria del contrato de obra. Específicamente, en tratándose de redes de gas, le era exigible a la entidad territorial contar con los diseños en la materia, de acuerdo con la Resolución No. 90902 de 2013, expedida por el Ministerio de Minas en virtud de lo estipulado en el artículo 67 de la Ley 142 de 1994<sup>4</sup>, por tratarse de una construcción destinada a la educación inicial en el marco de la atención integral a los menores de edad y, además, porque los diseños constructivos de los Centros de Desarrollo Infantil contemplaban módulos de cocina para atender las necesidades alimentarias de los infantes que concurrirían a dicho lugar, módulos que, sin duda, demandan de dicho servicio público para su operación eficiente.


No obstante, en el caso que aquí se examina, ni los diseños iniciales asumidos como documento precontractual ni las actividades adelantadas por la entidad territorial en etapa previa, se ocuparon de superar ese déficit de planeación y, finalmente, se dio paso a la celebración del contrato de obra No. 191 de 2015, en el que, insistimos, se previó la construcción de módulos de cocina, sin contar con los diseños de las redes de gas necesarias para su entrada en funcionamiento. Incluso, habría que deplorarse que fue, en fase de ejecución del contrato, cuando el constructor y la interventoría le reclamaron a la Administración Distrital de Santa Marta por la ausencia de los diseños de redes de gas, circunstancia que determinó el otrosí No. 7 del contrato en referencia.

En las circunstancias fácticas descritas, estamos en presencia de una clara irregularidad atribuible al ordenador del gasto por no haber garantizado en la etapa previa del negocio jurídico, la existencia de todos los diseños necesarios para proyectar un contrato de obra que, en términos de planeación y en tratándose de las redes de gas, se ajustara a la satisfacción de las necesidades que se pretendían colmar con la construcción de los Centros de Desarrollo Infantil.

Ciertamente, no se está en presencia de una circunstancia imprevisible o sobreviniente sino que, por el contrario, debía contemplarse desde la génesis del contrato, para no incurrir en prácticas irregulares que posteriormente afectarían su ejecución, como en efecto ocurrió y así lo aceptó la propia Administración Distrital de Santa Marta, cuando decidió ampliar los términos del contrato para tardíamente procurar superar el déficit sin que, finalmente, al día de hoy, ello haya sido satisfactoriamente superado.

Nuevamente y por esa vía, a juicio de este Delegado, la anterior circunstancia constituye una vulneración al **principio de planeación**, el cual está previsto como parte integral de los principios de economía y responsabilidad, al tenor de lo dispuesto en los numerales 7 y 12 del artículo 25, y numeral 2 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, y del que ya hemos hecho referencia.

<sup>4</sup> Numeral 4º, artículo 1, sobre los requisitos técnicos de las instalaciones para suministro de gas combustible.

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 14 de 63

**3.2.1.1.2.1.3. Ausencia de estudio de suelo idóneo, específico y propio para la construcción del Centro de Desarrollo de Infantil y ludoteca del barrio Ciudad Equidad en la ciudad de Santa Marta:**

En virtud de lo contemplado por el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, previo a la apertura del proceso de selección deben efectuarse, entre otros, los estudios que permitan establecer la viabilidad de la construcción. Además, en tratándose de la construcción de edificaciones, también han de observarse las normas expedidas por la Comisión Asesora Permanente para Construcciones Sismo Resistentes, la cual, con base en el artículo 42 de la Ley 400 de 1997, expidió la NSR 10 - norma sismorresistente-, prevista por el Decreto 926 de 19 de marzo de 2010, también conocido como Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente NSR-10, que, en su Título H, capítulos H.1 y el H.3, regula el tema en mención.


No obstante, la claridad normativa y el inequívoco poder vinculante de la misma, para el caso objeto de análisis, ni el diseñador ni la entidad territorial realizaron un estudio de suelos idóneo y específico para la construcción del Centro de Desarrollo Infantil y la ludoteca que se ubicarían en el barrio Ciudad Equidad de Santa Marta, lo cual es obligatorio, según lo regulado en el Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente NSR-10, que exige realizar sondeos específicos en el sitio donde particularmente se va a desarrollar el proyecto.

En realidad, para solapar ese déficit, el diseñador acudió al estudio de suelos del proyecto Casas Súper Manzana 7 Santa Helena, Santa Marta Magdalena, del 14 de diciembre de 2012, elaborado para la Constructora Bolívar por parte de la compañía Alfonso Uribe S y CIA S.A., el cual estaba fundamentado en otro proyecto y vinculado a otros terrenos, lo cual, a la postre, deriva en una incertidumbre sobre la estabilidad de la edificación correspondiente al Centro De Desarrollo Infantil y la ludoteca del barrio Ciudad Equidad.

Se trata de una irregularidad atribuible al ordenador del gasto **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, trascendente en punto de los estudios necesarios para contratar una obra y por cuya vía se vulneran los principios de planeación y economía, pues debido a esta falencia el diseñador estructural basó sus parámetros de diseños para la cimentación en el comportamiento geo-mecánico de suelos ajeno al proyecto.

**3.2.1.1.2.1.4. Deficiencias en los costos y presupuestos de los diseños de los Centros de Desarrollo Infantil y las ludotecas:**

En materia de elaboración del presupuesto contractual ha de reseñarse que el literal C del numeral 5º artículo 24 de la Ley 80 de 1993, señala que en los pliegos se *“definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato”*. Así mismo, el numeral 4º del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013 consagra el

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 15 de 63

*“valor estimado del contrato y la justificación del mismo”, refiriendo que cuando “el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos”.*

En esas condiciones normativas, se le reprocha al entonces mandatario local **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** que hubiera adoptado el presupuesto oficial presentado por el diseñador, como referente objetivo a partir del cual estableció el presupuesto oficial de la obra que se ejecutaría a través del contrato estatal, ya que un análisis del mismo permite afirmar que se trataba de costos y cantidades de obra *especulativas*, en los que, a juicio de este Delegado, se tasaron ciertos elementos de manera *arbitraria*, asumiendo datos sin calcularlos en los planos o diseños como, por ejemplo, en tratándose de ítems relevantes que representaban el 12.6% del presupuesto y que ascendía a \$876.823.193,53 centavos de pesos, los cuales estaban asociados con la estructura metálica, se calculó su costo por metro cuadrado a construir sin contar con diseños estructurales de detalle, situación que necesariamente afectaba el costo real del proyecto.


Circunstancia similar tuvo el ítem más representativo, que constituía el 21.59% del presupuesto y que ascendía a \$1.501.253.852,80 centavos de pesos, ítem asociado al sistema SIP conformado por paneles OSB con centro en poliuretano, el cual se calculó ligeramente sin tomar en consideración los costos del sistema constructivo, materiales y mano de obra, pues, como estaban planteados, resultaban genéricos y carecían de suficiente soporte respecto a la oferta del mercado.

Incluso, habría que censurarse que, con tales deficiencias técnicas en el manejo del presupuesto oficial, se hizo una convocatoria pública imprecisa, que, de suyo, generaba incertidumbre en los eventuales oferentes frente a la forma como podían calcular su oferta económica y, en consecuencia, participar activamente en el proceso contractual.

En suma, se trata de irregularidades censurables al entonces Alcalde Distrital de Santa Marta, **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, por cuya vía se vulneró el principio de planeación, que, como ya hemos dicho, está previsto como parte integral de los principios de economía y responsabilidad, al tenor de lo dispuesto en los numerales 7 y 12 del artículo 25, y numeral 2 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, y del que ya hemos hecho referencia.

#### **3.2.1.1.2.2. Irregularidad en torno a la propiedad del inmueble en el que se proyectó la construcción del Centro de Desarrollo Infantil y la ludoteca del corregimiento de Bonda en Santa Marta:**

Conforme al artículo 58 de la Constitución Política, la propiedad sólo podrá ser afectada por el Estado por motivos de necesidad pública o cuando tenga origen ilícito, mediante sentencia judicial o por vía administrativa. De otro lado, la Ley 388 de 1997, en su artículo 122, consagró que será requisito para la afectación de inmuebles por causa de obra pública, que la entidad pública que imponga la

 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	<b>Código: FGN-MP02-F-03</b>
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	<b>Versión: 03</b> <b>Página: 16 de 63</b>

afectación disponga de la apropiación presupuestal correspondiente al pago de la compensación debida a su propietario por los perjuicios sufridos durante el tiempo de la afectación, cuya tasación será realizada por peritos privados inscritos en lonjas o asociaciones correspondientes.

En el ámbito constitucional y legal descrito, resulta ilegítimo que la Alcaldía Distrital de Santa Marta haya tramitado y celebrado un proceso de contratación de obra para ser ejecutado en un bien que al momento de ejecución del contrato era de propiedad privada y que, según las pesquisas adelantadas, hasta el sol de hoy todavía pertenece a la JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DEL BARRIO LAURELES, ente con existencia jurídica según la Resolución No. 0298 de 1992, expedida por la Secretaría de Gobierno del Departamento del Magdalena.

Evidentemente, la investigación adelantada por este Delegado pudo determinar que el predio en el que se ejecutó el contrato de obra No. 191 de 2015 y en donde todavía se construye el Centro de Desarrollo Infantil y la Ludoteca del corregimiento de Bonda en la ciudad de Santa Marta, está inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Santa Marta bajo la cédula catastral No. 47-0010-80000-88-000-1000, el cual consta de una extensión de 1 hectárea y había segregado de aquél de mayor entidad, conocido como "Lote Ayacucho", con número de identificación 080-2956.

En particular se pudo determinar que la comunidad de Bonda adquirió la propiedad a través de la escritura pública No. 3610 del 9 de octubre de 1992, elevada en la Notaría 2ª de Santa Marta, en la cual la señora LUCY CUARTAS DE URIBE, transfirió el predio a la JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DEL BARRIO LOS LAURELES, por el valor simbólico de \$4.000 pesos colombianos, bajo el compromiso expreso que, en el lote, la junta debía construir únicamente obras destinadas a educación y recreación. Tal acto notarial aparece registrado en la anotación No. 100 del folio de matrícula inmobiliaria del predio matriz Ayacucho, número de identificación 080-2956.

Así las cosas, insistimos, resultaba inviable para el Alcaldía Distrital de Santa Marta adelantar un proceso contractual y, en consecuencia, comprometer e invertir recursos públicos en un inmueble que para el momento en que se dio inicio al contrato era de propiedad privada y sobre el cual no ostentaba derecho de propiedad o usufructo. Incluso, ha de deplorarse que ni siquiera, a título precario, la entidad territorial adelantó antes de la ejecución del contrato gestión alguna que le permitiera, con un mínimo de legitimidad, construir sobre dicho bien privado. Tales gestiones solo las comenzaron a adelantar cuando conocieron sobre la existencia de la presente indagación y hasta este preciso instante, no han logrado que el predio sea transferido al Distrito de Santa Marta.

Ciertamente, a juicio de la Fiscalía se está en presencia de una grosera irregularidad que, como lo veremos en el tercer módulo de acusación, se pretendió solapar, ocultar y soslayar, faltando a la verdad en documentos públicos para acreditar un derecho de propiedad inexistente en cabeza del Distrito de Santa Marta.



En estas condiciones, se trata de un hecho irregular, jurídico-penalmente relevante, censurable en cabeza de quien ostentaba la calidad de ordenador del gasto, director y representante de la entidad territorial, señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, por cuya vía, una vez más, se vulneraron los principios de planeación, transparencia, economía, responsabilidad y moralidad, pues no se logra evidenciar la aplicación de procedimientos que garantizaran la eficacia y la eficiencia de las actuaciones de la Administración Distrital de Santa Marta, amén de que no se estaban protegiendo los derechos de la entidad, denotando, sin duda, improvisación y sobre todo un absoluto desorden.


**3.2.1.1.2.3. Irregularidades en el documento denominado “Documento de estudios previos”, publicado en el SECOP el día 31 de diciembre de 2014:**

El Decreto 1510 de 2013, en su artículo 20 señala que los “*estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato*”. Además, entre otros aspectos, en el numeral 5º de la misma normatividad se establece que en dicho documento se han de definir los “*criterios para seleccionar la oferta más favorable*”.

En el presente caso, si bien obra dentro de los soportes contractuales el documento denominado “*Documento de estudios previos*”, publicado en el SECOP el día 31 de diciembre de 2014, suscrito por Evelyn Ovalles Gómez, como Gerente de Proyectos de Infraestructura del Distrito de Santa Marta, ha de reprocharse que éste contiene serias deficiencias que permiten predicar que se incumplieron las normas de contratación estatal.

Evidentemente, en el soporte contractual conocido como “*Documento de estudios previos*”, en el numeral 1º se invoca para la construcción de centros de desarrollo infantil, la implementación de la propuesta realizada por el arquitecto JUAN MANUEL PELÁEZ FREIDEL y se alude a que la Administración Distrital de Santa Marta replicaría este diseño en la ciudad. Diseño éste que no es otro diferente al modelo que fue plasmado en los entregables producto del contrato de prestación de servicios suscrito por PELÁEZ FREIDEL S.A. con la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA, arquitecto éste del cual el señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** solicitó su contratación, fungió como supervisor y certificó el cumplimiento de dicho contrato de prestación de servicios. No obstante, para la Fiscalía resulta contradictorio, ilógico, injustificado e irregular, que la propia Administración Distrital de Santa Marta que adoptó un modelo constructivo *sui generis*, al momento de definir y justificar los factores de selección del contratista:

*Primero.* - Nunca ponderó la experiencia específica que debía tener el aspirante u oferente en la construcción de obra con sistema SIP con paneles OSB y centro en poliuretano, cuando, desde el presupuesto oficial original, se trataba de un ítem relevante que representaba el 21.59% del presupuesto y que ascendía a \$1.501.253.852,80 centavos de pesos.

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 18 de 63

*Segundo.* - Nunca ponderó la experiencia que debía tener el aspirante u oferente en la construcción de estructuras metálicas, cuando, desde el presupuesto oficial original, se trataba de un ítem relevante que representaba el 12.6% del presupuesto que ascendía a \$876.823.193,53 de pesos.

Ello ratifica, *una vez más*, que el trámite previo a la celebración del contrato de obra No. 191 de 2015, se caracterizó por la falta de definición de criterios que garantizaran la idoneidad del contratista y la identificación de la oferta más técnica y favorable, elementos que, al haberse dejado librados al azar, afectaron gravemente el proceso de planeación e inciden directamente en la planeación del contrato.

#### **3.2.1.1.2.4. Manipulación de los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios asignados en los documentos previos:**


Al respecto, debe destacarse que la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente-, ente rector en materia de contratación pública, cuyo objetivo es desarrollar e impulsar las políticas públicas y las herramientas para los procesos de compra y contratación estatal según lo dispone el Decreto 4170 de 2011, determinó que toda entidad estatal que adelanta procesos de contratación debe organizar las adquisiciones requeridas bajo un esquema de orientación a la demanda.

Para ello, se estableció como metodología que todas las actividades involucradas en el proceso de compra de un bien o de un servicio, deben tener asignado un código que se encuentra en el Sistema de Codificación Estándar de Naciones Unidas o mejor conocido como The United Nations Standard Products and Services Code® - UNSPSC -, el cual es utilizado para clasificar productos y servicios de forma clara, ya que se basa en estándares acordados por la industria los cuales facilitan el comercio entre empresas y gobierno y permiten a proveedores y compradores “hablar el mismo lenguaje” al integrar en un solo número el flujo total del proceso de adquisición.

En ese sentido, en el marco de la etapa previa del contrato de obra No. 191 de 2015, llevada a cabo por la Alcaldía de Santa Marta, en cabeza del señor CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR, surgieron dos anomalías respecto de la codificación del clasificador de bienes y servicios asignada al proceso de licitación pública No. 012 de 2014, los cuales se utilizaron para precisar las necesidades por las cuales se adelantaba la contratación y se fijaron requisitos habilitantes para aquellos que deseaban participar como oferentes en dicho trámite, constituyendo esto el procedimiento previo a la celebración del ya referenciado contrato:

#### **3.2.1.1.2.4.1. Irregularidades en el documento precontractual denominado “Análisis del sector económico y de oferentes”:**

De manera previa a la producción del documento denominado “Análisis del sector económico y de oferentes”, la Alcaldía Distrital de Santa Marta en el documento identificado como “Aviso de

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 19 de 63

*convocatoria pública – Licitación Pública No. 012 de 2014*”, publicado en el SECOP el día 31 de diciembre de 2014, invocó como códigos del Sistema de Codificación Estándar de Naciones Unidas, en virtud de los cuales se adecúa la necesidad de la entidad territorial, los siguientes: (i) 72121400 – “Servicios de construcción de edificios públicos especializados”; (ii) 72103300 – “Servicios de mantenimiento y reparación de estructuras”; (iii) 72121406 – “Servicio de construcción de edificios de escuelas” y; (iv) 72141300 – “Servicios de construcción de actividades atléticas y recreativas”.

Posteriormente, en el documento denominado “*Análisis del sector económico y de oferentes*”, emitido el día 9 de febrero de 2015, la Administración Distrital de Santa Marta definió que el servicio que debía ofrecer el oferente para la obra que se pretendía contratar se encuadraba dentro de la siguiente codificación, según el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas: (i) 72121400 - “*servicios de construcción de edificios públicos especializados*” y; (ii) 95121508, - “*zonas de juego o patios de recreo para niños*”.


Además, en dicho análisis, a partir de tales códigos se efectuaron estudios de mercado, establecimiento de la demanda y comparaciones de la oferta. Es decir, este estudio se enfocó, de manera puntual, en un sector de la construcción y, por ende, todos sus resultados debían valorarse en el contexto propuesto.

Luego, en el pliego de condiciones definitivo del día 9 de febrero de 2015, una vez más, los códigos fueron variados, sustituidos y adicionados, para finalmente, concretarlos en los siguientes: (i) 72121400, - “*servicios de construcción de edificios públicos especializados*”; (ii) 721211 - “*servicios de construcción de edificios comerciales y de oficina*”; (iii) 951218 - “*edificios y estructuras utilitarios*”; (iv) 811015, - “*ingeniería civil*” y; (v) 721540 - “*servicios de edificios especializados y comercios*”.

Es decir, de los códigos originales, en los que se sustentó el documento “análisis del sector económico y de oferentes” tan sólo se mantuvo el identificado con el número 72121400 – correspondiente a “*servicios de construcción de edificios públicos especializados*”, y, por el contrario, se insertaron cuatro nuevos códigos, concretamente los referenciados con los números: 721211, 951218, 811015 y 721540.

En las condiciones fácticas acusadas, la Fiscalía debe reprochar que el análisis del sector económico y de oferentes tuvo una existencia simplemente formal, en tanto y en cuanto todas las conclusiones allí vertidas de ninguna manera contribuyeron para determinar el perfil del contratista, los requisitos habilitantes y, por ende, la selección del contratista más idóneo con la propuesta más favorable.

Claramente se trata de un documento precontractual que simplemente se confeccionó para cumplir una formalidad, pero no para que se constituyera en un instrumento de planeación que permitiera la mejor toma de decisiones, de cara a la concreción del contrato de obra No. 191 de 2015;

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 20 de 63

circunstancia esta que desdice de la solidez y seriedad del proceso de planeación agotado por la entidad territorial y que, como veremos, estuvo orientado a lesionar el principio de selección objetiva.

**3.2.1.1.2.4.2. Ausencia de selección objetiva por la manipulación en torno a los códigos en que se enmarcó la necesidad del objeto a contratar y su impacto en términos de la ponderación y calificación de la experiencia general.**

En virtud del principio de transparencia, el numeral 8 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 dispone que *“las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previsto en la ley. Igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente estatuto”*.

De otro lado, el artículo 5° de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 88 de la Ley 1474 de 2011, regula la selección objetiva en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 5°. DE LA SELECCIÓN OBJETIVA. Es objetiva la selección en la cual la escogencia se haga al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva. En consecuencia, los factores de escogencia y calificación que establezcan las entidades en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, tendrán en cuenta los siguientes criterios:*

*1. La capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los proponentes serán objeto de verificación de cumplimiento como requisitos habilitantes para la participación en el proceso de selección y no otorgarán puntaje, con excepción de lo previsto en el numeral 4 del presente artículo. La exigencia de tales condiciones debe ser adecuada y proporcional a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor. La verificación documental de las condiciones antes señaladas será efectuada por las Cámaras de Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 6° de la presente ley, de acuerdo con lo cual se expedirá la respectiva certificación.*

*2. La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los mismos contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos. En los contratos de obra pública, el menor plazo ofrecido no será objeto de evaluación. La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado*

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 21 de 63

*y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.*

*En los procesos de selección en los que se tenga en cuenta los factores técnicos y económicos, la oferta más ventajosa será la que resulte de aplicar alguna de las siguientes alternativas:*

*a) La ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o fórmulas señaladas en el pliego de condiciones; o*


*b) La ponderación de los elementos de calidad y precio que representen la mejor relación de costo-beneficio para la entidad.*

*(...)*”

A propósito del marco regulatorio descrito, se le censura a **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, en su condición de Alcalde Distrital de la ciudad de Santa Marta, período 2012-2015, múltiples irregularidades que condujeron a que la selección del contratista del proceso licitatorio LP12 de 2014, no obedeciera a la aplicación de criterios objetivos, sino que terminó siendo producto de la modificación y manipulación de factores que afectaron la transparencia del proceso y, finalmente, terminaron por beneficiar a la **UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD**. De manera particular, han de reprocharse los siguientes hechos jurídicamente relevantes:

Tal y como en precedencia se desarrolló, la Fiscalía ha de insistir en que dentro del presente proceso contractual se presentó una manipulación en torno a la definición de los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas, a través de los cuales se enmarcó la necesidad del objeto a contratar y se estableció el requisito de experiencia del oferente. Tales manipulaciones se produjeron sin que se procediera a esgrimir una justificación sobre los motivos técnicos, jurídicos y económicos de las variaciones referidas, eventualidad que evidentemente condujo a que se limitara y cercenara la posibilidad de participación de múltiples oferentes.

Como ya se señaló previamente, la codificación asignada en los documentos denominados “*aviso de convocatoria pública de la Licitación Pública No. 012 de 2014*”, “*análisis del sector económico*” y en el “*pliego de condiciones definitivo*”, no es coincidente y deja al descubierto que, de los códigos en los que se sustentó inicialmente el proceso, tan sólo se mantuvo el número 72121400, correspondiente a “*servicios de construcción de edificios públicos especializados*”. Por lo demás, como ya se ha dicho, unos códigos fueron eliminados, otros variados y algunos adicionados. Esta última eventualidad ocurrió con los códigos 721211, 951218, 811015 y 721540.

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	<b>Código: FGN-MP02-F-03</b>
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	<b>Versión: 03</b> <b>Página: 22 de 63</b>

Para la Fiscalía, se trata de una conducta irregular en tanto que la alteración y modificación a lo largo de la etapa precontractual de un sistema estándar de codificación afecta la libre e igualitaria competencia, perturba la transparencia del proceso, conduce a escenarios de corrupción administrativa, en tanto imposibilita la definición inequívoca de las exigencias jurídicas habilitantes; circunstancias todas estas que, vistas de manera individual o en conjunto, conllevan la vulneración de los principios de selección objetiva, transparencia, planeación y economía.

Ahora bien, esta circunstancia para la Fiscalía resultó relevante en punto de lo que a la postre se evaluó en el ámbito de la experiencia general, ya que, pese a las manipulaciones resaltadas, en el acta de evaluación técnica de la única propuesta se acepta que la UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD “cumple” a cabalidad con la exigencia condensada en el pliego de condiciones definitivo, cuando en realidad ello no correspondía con la verdad. Específicamente, la situación irregular descrita se contrae a los siguientes hechos jurídicamente relevantes:

- CM CONSTRUCCIONES Y MANTENIMIENTO S.A.S. acreditó su experiencia general con un (1) contrato suscrito con FONADE, cuyo objeto fue la construcción del centro penitenciario de la ciudad de Puerto Triunfo (Antioquia). Con ello soportó su experiencia general en materia constructiva en tres de los cinco códigos que se estaban exigiendo, identificados con los números 721214, 721211 y 951218.
- Sin embargo, CONSTRUCTORA GRAYPOD S.A.S., teniendo la obligación de individualmente satisfacer el mismo requisito, según lo estipulado en el pliego definitivo, no acreditó la exigencia general habilitante, como quiera que, si bien para tales efectos aportó el Registro Único de Proponentes, del análisis de ese documento no surge que tuviese la experiencia demandada en ninguno de los cinco códigos definidos como habilitantes, plasmándose allí que solamente acreditaba experiencia bajo el código 72141100, definido para “*servicio de pavimentación y superficies de edificios*”.

Así las cosas, no solo estamos en presencia de una sistemática manipulación de códigos para ubicar la necesidad que se pretendía satisfacer con el objeto del contrato, con la cual se afectó la pluralidad de oferentes, sino que, además, se incurrió en una flagrante ilicitud, en virtud de la cual se habilitó a un oferente que ha debido ser descalificado, con lo cual, se insiste nuevamente, se vulneró el principio de transparencia consagrado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y que sin duda hacía parte de la esencia o naturaleza del proceso contractual adelantado, en tanto que implica actuar con claridad y nitidez para poder hacer efectiva, entre otras cosas, la supremacía del interés general.

#### **3.2.1.1.2.5. Irregularidades del presupuesto oficial publicado para la obra:**



El numeral 4º del artículo 20 del Decreto 1510 de 2013 señala que los documentos precontractuales y el contrato han de contener el “*valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos.*”

La Fiscalía censura a **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, el manejo irregular que a lo largo de la etapa previa le dio al presupuesto oficial destinado para la contratación, el cual fue sistemáticamente modificado y manipulado, al punto que, al momento de celebrarse el contrato de obra No. 191 de 2015, no había certidumbre sobre si ese presupuesto oficial respetaba las apropiaciones en la materia dispuestas desde el certificado de disponibilidad presupuestal.

Incluso, el manejo caótico en la materia resulta notorio cuando se observa que documentos que fueron publicitados y puestos a disposición de los posibles oferentes en el SECOP en la misma fecha y con el mismo objeto, difieren en el monto global del presupuesto oficial.

Evidentemente, cuando se analizan ocho documentos asociados al proceso contractual, objetivamente puede detectarse que no existió coincidencia, convergencia y coherencia en el manejo económico y presupuestal. Al respecto hay que indicar que, en cada uno de ellos, pese a la estandarización de factores, el valor del presupuesto oficial difiere.

En las condiciones objetivas descritas, han de advertirse deficiencias en la planeación y una incipiente estimación del presupuesto oficial, que permite concluir que se está en presencia de irregularidades que afectaron la transparencia del proceso, incidieron en la claridad y precisión de un factor objetivo esencial en la toma de decisiones por parte de los oferentes, en punto de construir una oferta económica sólida y con vocación de éxito, máxime cuando la oferta económica era un criterio de evaluación que representaba el 40% de la calificación final.

Es decir, se está en presencia de un déficit relevante en términos de *selección objetiva*, en la medida que por esta vía se cercenó la participación de múltiples oferentes y, además, la posibilidad de éxito de una eventual oferta económica frente a la incertidumbre que generaba el valor al cual debía ajustarse la misma. A juicio de este Delegado, tales circunstancias condujeron a que convenientemente sólo existiera un único oferente, quien, de forma curiosa, ajustó su postura económica al valor del presupuesto oficial definido el día 9 de febrero de 2015 y no al último conocido, de fecha 26 de febrero de 2015.

En conjunto, reiteramos, se trata de una irregularidad que afectó de manera preponderante el *principio de selección objetiva*, pues no primó en el proceso la transparencia, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades, lo que además deja en evidencia la vulneración de los principios de *planeación y economía*, a los que ya hemos hecho referencia.

**3.2.1.1.2.6. Forma de pago del contrato:**

Al respecto hay que destacar que el numeral 7º del artículo 22 del Decreto 1510 de 2013 consagra que los documentos precontractuales y el contrato deben contener el “*valor del contrato, el plazo, el cronograma de pagos y la determinación de si debe haber lugar a la entrega de anticipo, y si hubiere, indicar su valor*”.

Acorde con dicha regulación, ha de precisarse que dentro del presente proceso contractual la Administración Distrital de Santa Marta, en distintos documentos, se ocupó de definir la forma en qué se realizarían los pagos en favor del contratista. Para tales efectos, hemos de resaltar los siguientes momentos:

- De un lado, en el documento denominado “*documento y estudios previos – contrato de obra pública*”, publicado en el SECOP el día 31 de diciembre de 2014, en el literal **A** del numeral **4.2**, titulado “*forma de pago*”, se estableció: **(a)** un anticipo por el cuarenta por ciento (**40%**) del valor del contrato, que sería amortizado mediante actas parciales; sin que su desembolso sea requisito para dar inicio a la ejecución de las obras y; **(b)** el saldo, equivalente al sesenta por ciento (**60%**) del valor total del contrato, se cancelaría a través de **tres** pagos parciales, cada uno por un porcentaje del veinte por ciento (**20%**) del valor total del contrato, pagaderos así: **1)** Un pago por el **20%** del valor total del contrato una vez se complete el **60%** de ejecución de las obras. **2)** Un pago por el **20%** del valor total del contrato, una vez se complete el **80%** de ejecución de las obras. **3)** Un último pago por el **20%** del valor total del contrato, una vez se complete el **100%** de la ejecución de las obras, contra entrega del acta de recibo final y de liquidación de la obra.
- De otro lado, en el documento denominado “*pliego de condiciones definitivo*” del día 9 de febrero de 2015, sin que hubiese existido observación de posibles oferentes y sin justificación alguna por parte de la Administración Distrital de Santa Marta, se modificó este aspecto y se reguló en los siguientes términos: “*a) Un anticipo por el cincuenta por ciento (50%) del valor del contrato que será amortizado mediante actas parciales en el mismo porcentaje; sin que su desembolso sea requisito para dar inicio a la ejecución de las obras, previa aceptación de la garantía única por parte del DISTRITO y cumplimiento de los trámites administrativos a que haya lugar. b) El saldo equivalente al cincuenta (50%) del valor total del contrato se cancelará a través de tres pagos parciales, pagaderos de la siguiente manera: 1) Un pago por el 20% del valor total del contrato una vez se complete el 60% de ejecución de las obras. 2) Un pago por el 20% del valor total del contrato, una vez se complete el 80% de ejecución de las obras. 3) Un último pago, por el 10% del valor total del contrato, una vez se complete el 100% de ejecución de las obras, contra entrega del acta de recibo final y de liquidación de la obra.*”
- Finalmente, en el texto del contrato de obra No. 191 de 2015, tal y como específicamente lo reprocharemos en punto de irregularidades asociadas a la celebración del mismo, en la cláusula



séptima, la Administración Distrital de Santa Marta volvió a modificar dicho elemento esencial, para finalmente ponderarlo de la siguiente manera: *“Una vez perfeccionado el contrato y cumplidos los requisitos para su ejecución, EL DISTRITO realizará los pagos de la siguiente manera: a) un anticipo por el cincuenta por ciento (50%) del valor del contrato, es decir la suma de TRES MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS NUEVE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y TRES PESOS CON OCHENTA Y TRES CENTAVOS M/CTE (\$3.477.309.963,83), que será amortizado mediante actas parciales; sin que su desembolso sea requisito para dar inicio a la ejecución de las obras, previa aceptación de la garantía única por parte del DISTRITO y cumplimiento de los trámites administrativos a que haya lugar, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato y; b) el saldo, equivalente al cincuenta (50%) del valor total del contrato, se cancelará a través de actas parciales de avance de obra a entera satisfacción de la interventoría y la supervisión.”*

Así pues, el análisis en conjunto de las regulaciones en materia de forma de pago extraídas de los diversos documentos contractuales permite advertir que de manera *progresiva y sistemática* se fueron modificando las condiciones para hacerlas más beneficiosas a los intereses del que posteriormente resultó siendo el único oferente. Es decir, la entidad territorial con esas decisiones injustificadas permitió mayores desembolsos en el tiempo, por cuya vía se mejoraron las condiciones para el contratista y se infiere que con ello se le procuraba liquidez en términos absolutos, con lo cual, por sobre todo, se incumplió con el requisito esencial contemplado en el numeral 7º del artículo 22 del Decreto 1510 de 2013; máxime cuando en el acto de celebración no se respetó el rigor objetivo y técnico definido a lo largo de la fase precontractual.

En ese contexto, la Fiscalía le reprocha a Usted señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** la *metódica e irregular* manera de manipular la forma de pago, como estrategia para ir filtrando la postulación de oferentes y la pluralidad de participación de éstos, quienes a lo largo de toda la etapa precontractual se vieron sometidos a los vaivenes y caprichos de la Administración Distrital de Santa Marta, en virtud de los cuales se mantuvieron en la incertidumbre sobre la forma en que eventualmente les cancelarían sus servicios, con lo cual se dejaba en claro que no había certeza sobre un elemento básico para tomar la decisión de participar o no en el proceso.

Tal circunstancia resulta ratificada con la conducta asumida por el ordenador de gasto al momento de celebrar el contrato, como quiera que, una vez publicado el pliego definitivo, agotada la presentación de ofertas y adjudicado el contrato, la Administración Distrital de Santa Marta de manera unilateral, *una vez más*, modificó la forma de pago y, por ende, desconoció lo definido en la fase precontractual.

En suma, se trata de circunstancias que, *en conjunto*, constituyen burdos actos que atentan contra el principio de *selección objetiva*, pero que, también, atentan contra los principios de *planeación y transparencia* que deben caracterizar los procesos y actuaciones administrativas.

### 3.2.1.1.2.7. Manipulación de la experiencia específica como requisito habilitante:

En ese sentido, conforme lo expresa el numeral 3º del artículo 22 del Decreto 1510 de 2013, los pliegos de condiciones han de fijar los “*criterios de selección, incluyendo los factores de desempate y los incentivos cuando a ello haya lugar*”.

Pese a la claridad normativa, la Fiscalía le censura a **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, el haber vulnerado materialmente este precepto, a partir de la sistemática manipulación de las exigencias en la materia, las cuales paulatinamente fueron modificando a lo largo de la etapa precontractual. Específicamente, se trata de un requisito que hacía parte de la esencia o naturaleza del proceso contractual adelantado, en torno al cual se incurrió en las siguientes anomalías:

- *De un lado*, el proyecto de pliego de condiciones del día 31 de diciembre de 2014, exigía acreditar en cuanto a experiencia solicitada, tomando en consideración la naturaleza y especificaciones del objeto a contratar, que el futuro contratista acreditara tener experiencia en la ejecución de **máximo dos (2) contratos terminados**, ya sea de manera independiente o en Consorcio o Unión Temporal, en cuantía de **11.301 smlmv**, en los cuales, cada uno de los contratos aportados debía estar registrado en el Registro Único de Proponentes, en al menos una (1) de las siguientes actividades, según los códigos establecidos en el Clasificador de Bienes y Servicios de Naciones Unidas:

CLASIFICADOR DE BIENES Y SERVICIOS DE LAS NACIONES UNIDAS CÓDIGO DE BIENES	DESCRIPCIÓN
72121400	Servicios de construcción de edificios públicos
72103300	Servicios de mantenimiento y reparación de estructuras
72121406	Servicio de construcción de edificios de escuelas
72141300	Servicios de construcción de actividades atléticas y recreativas.

En consonancia con lo afirmado, en el *proyecto de pliego de condiciones* del día 31 de diciembre de 2014, se estipuló que los contratos con los que se pretendía acreditar la experiencia, debían estar inscritos en el Registro Único de Proponentes del proponente individual y de cada uno de los integrantes del consorcio o unión temporal, y que sumados debían corresponder a un valor equivalente mínimo de **11.301 smlmv**; experiencia que, en caso de proponentes plurales -tales como *consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura*-, sería el resultado de la sumatoria de las experiencias aportadas, proporcional a su porcentaje de participación. Adicionalmente, los proponentes, con los contratos aportados, debían acreditar haber ejecutado las siguientes actividades:

- Un área construida no menor a **15.000 M<sup>2</sup>**. La información adicional requerida debía acreditarse con las certificaciones expedidas por el respectivo contratante.

Es decir, en tratándose de los criterios orientados a definir la experiencia específica del futuro contratista, ha de reprocharse que desde la génesis del proceso eran evidentes los graves déficits en la materia, como que se adoptaron criterios de selección que no eran acordes con la naturaleza del contrato que se pretendía confeccionar y, de manera particular, con la especialísima modalidad definida desde los diseños y adoptada en los propios estudios previos suscritos por **CAICEDO OMAR**, en los que se anunciaba que la entidad territorial adoptaba la metodología y/o el sistema constructivo propuesto por el arquitecto JUAN MANUEL PELÁEZ FREIDEL.


Evidentemente, lo transparente, coherente y técnicamente aceptable, era que la experiencia exigida estuviera particularmente asociada a lo que constituían los ítems *relevantes* del proyecto, que no eran otros que construir Centros de Desarrollo Infantil y Ludotecas para niños en estructuras metálicas y con sistema SIP de paneles OSB con centro en poliuretano.

*De otro lado, en los estudios previos y pliego de condiciones definitivo del día 9 de febrero de 2015, sin observación de oferente alguno y sin justificación de la entidad territorial, los criterios para definir la experiencia específica fueron modificados de manera restrictiva, para finalmente establecerlos en los siguientes términos:*

1. El oferente debía demostrar experiencia general. Para ello debía acreditar en el Registro Único de Proponentes -RUP- el haber estado inscrito en un (1) contrato que correspondiera a tres (3) de los servicios que se reseñan en la tabla exhibida en la pantalla:

CLASIFICADOR SERVICIOS	
CÓDIGO DE BIENES	DESCRIPCIÓN
721214	Servicios de construcción de edificios públicos especializados
721211	Servicios de construcción de edificios comerciales y de oficina
951218	Edificios y estructuras utilitarios
811015	Ingeniería civil
721540	Servicios de edificios especializados y comercios

2. Cuando se tratara de consorcios, uniones temporales o promesa de sociedad futura, **cada uno de los integrantes** debía cumplir con la anterior exigencia.
3. En consideración a la naturaleza y especificaciones del objeto a contratar, era necesario que el futuro contratista, acreditara tener experiencia en la ejecución de **máximo un (1) contrato terminado cuyo objeto esté relacionado con la construcción de proyectos de construcción de edificaciones públicas y cuya terminación sea inferior a cinco (5) años**, bien fuera de manera independiente o en Consorcio o Unión Temporal, en los cuales se hubieren ejecutado las actividades que a continuación se describen:

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 28 de 63

- **El Contrato**, con el que se acredite la experiencia, debía estar inscrito en el Registro Único Proponentes del proponente individual o **uno** de los integrantes del Consorcio o Unión Temporal, y sumados debían corresponder a un valor equivalente mínimo de **10.804 SMLMV**.
- La experiencia de los proponentes plurales -Consorcio, Unión Temporal o Promesa de Sociedad Futura-, sería el resultado de la sumatoria de las experiencias aportadas sin **importar su porcentaje de participación**.
- Un área construida *no menor* a **10.000 M<sup>2</sup>**. La información adicional requerida debía acreditarse con las certificaciones expedidas por el respectivo contratante.

Es decir, una vez más, en documentos previos definitivos, como referentes contractuales, se ratifica el déficit en la materia, en la medida que se insiste en adoptar criterios orientados a identificar la experiencia específica del futuro contratista que no eran acordes con la especialísima naturaleza del contrato que se pretendía construir, definida desde los diseños y en los propios estudios previos suscritos por **CAICEDO OMAR**, en los que se anunciaba que la entidad territorial adoptaba la metodología o el sistema constructivo propuesto por el arquitecto Juan Manuel Peláez Freidel.


En las condiciones contractuales previas descritas, la Fiscalía le reprocha al entonces Alcalde **CAICEDO OMAR**, el manejo irregular que en el proceso contractual le dio a la experiencia específica, no sólo porque se omitió cualquier consideración en torno a la especialísima obra que se pretendía construir, sino porque, además, tales criterios fueron manipulados para hacerlos restrictivos, selectivos y a la medida de un determinado oferente, circunstancia objetiva ésta por cuya vía el Distrito de Santa Marta cercenó la pluralidad de oferentes, restringió su participación y, en consecuencia, se afectó gravemente la selección objetiva.

En síntesis, una vez más, se está en presencia de flagrantes violaciones a los principios de la contratación estatal, particularmente aquellos por cuya vía se pretende proteger la *selección objetiva*, la planeación, la transparencia, la responsabilidad y la economía.

#### **3.2.1.1.2.8. Irregularidades en torno al personal requerido como requisito habilitante:**

Conforme a los numerales 3º y 5º del artículo 22 del Decreto 1510 de 2013, los pliegos de condiciones deben contener los *“criterios de selección, incluyendo los factores de desempate y los incentivos cuando a ello haya lugar”*, al igual que las *“reglas aplicables a la presentación de las ofertas, su evaluación y a la adjudicación del contrato”*.

Para materializar tales criterios y reglas, dentro del proceso contractual cuestionado se tomó en consideración, como un aspecto relevante y *habilitante*, la cantidad y calidad del personal requerido,

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 29 de 63

destinado para la ejecución de la obra. En esa dirección, a lo largo de la fase precontractual objetivamente, en distintos momentos, se estableció:

De un lado, en el *proyecto de pliego* de condiciones del 31 de diciembre de 2014 se exigía la disponibilidad de los siguientes profesionales:

- **Director de Obra – Cantidad uno (1), con las siguientes exigencias:**

- Ingeniero civil o arquitecto, con tarjeta profesional vigente expedida por el órgano competente.
- *Experiencia general* mínima no menor de diez (10) años, contados a partir de la fecha expedición de la matrícula profesional.
- *Experiencia específica*, como director de obra en máximo tres (3) contratos de construcción, mantenimiento y/o mejoramiento de obra pública de edificaciones y/o instituciones educativas, en los cuales se haya intervenido un *área no menor* a 20.000 m<sup>2</sup>.


- **Residente de obra – Cantidad dos (2), con las siguientes exigencias:**

- Ingeniero civil o arquitecto, con tarjeta profesional vigente expedida por el órgano competente.
- *Experiencia general* mínima no menor de cinco (5) años, contados a partir de la fecha expedición de la matrícula profesional.
- *Experiencia específica* como director de obra o residente de obra en máximo tres (3) contratos de construcción, mantenimiento y/o mejoramiento de obra pública de edificaciones y/o instituciones educativas, en los cuales se haya intervenido un *área no menor* a 10.000 m<sup>2</sup>.

- **Especialista en Estructuras - Cantidad uno (1), con las siguientes exigencias:**

- Ingeniero civil con tarjeta profesional vigente, expedida por el órgano competente y con *maestría en Estructuras*.
- *Experiencia general* mínima no menor de quince (15) años contados a partir de la fecha expedición de la matrícula profesional.
- *Experiencia específica* como Asesor estructural en contratos de proyectos de diseño, construcción o mejoramiento de edificaciones superiores a dos (2) pisos.

De otro lado, en el *pliego de condiciones definitivo* del 9 de febrero de 2015, se exigía la disponibilidad de los siguientes profesionales:

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 30 de 63

- **Director de Obra – Cantidad uno (1), con las siguientes exigencias:**

- Ingeniero civil o arquitecto, con tarjeta profesional vigente expedida por el órgano competente.
- *Experiencia general* mínima no menor de quince (15) años contados a partir de la fecha expedición de la matrícula profesional.
- *Experiencia específica* como director de obra en máximo *un (1) contrato* de construcción de obra pública de edificaciones, en cuyo objeto se acredite haber ejecutado las siguientes actividades:

- ❖ Estructura metálica: **20.000 kg**
- ❖ Excavación mecánica: **12.000 m<sup>3</sup>**

- **Residente de obra – Cantidad Uno (1), con las siguientes exigencias:**


- Ingeniero civil con tarjeta profesional vigente expedida por el órgano competente.
- *Experiencia general* mínima no menor de *diez (10) años*, contados a partir de la fecha expedición de la matrícula profesional.
- *Experiencia específica* como *director de obra o residente de obra* en máximo un (1) contrato de obra pública de edificaciones, en cuyo objeto se acredite haber ejecutado las siguientes actividades:

- ❖ Excavación mecánica: 10.000 m<sup>3</sup>
- ❖ Áreas de construcción: 9.000 m<sup>2</sup>

Es decir, cuando se confrontan las exigencias en la materia entre lo exigido en el *proyecto de pliego* y posteriormente en el *pliego definitivo*, hemos de deplorar que la Administración Distrital de Santa Marta, regentada en ese momento por **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, no guardó una coherencia y, además, no procuró un alto perfil de especialización para atender el objeto del contrato.

Por el contrario, lo que allí se hizo fue generar inicialmente criterios que sugieren altísima especialización en áreas tales como las que debían ocuparse de estructuras, que constituyeron un distractor para desestimular la participación de oferentes, al punto que, en esa área en específico, perfilaron a un profesional con altos rangos de experiencia y formación académica.

Posteriormente, en el *pliego definitivo*, sin observación alguna, sin justificación técnica o argumento que hiciese pensar que de alguna manera el objeto a contratar había variado, se decide caprichosamente incrementar las características profesionales del personal mínimo requerido, reducir en algunos casos el número de ellos, en contravía de las necesidades del proyecto o

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 31 de 63


condicionando su experiencia a la ejecución arbitraria de ciertas cantidades de obra, que en su mayoría no guardan relación con el alcance y naturaleza del contrato.

Incluso, para cerrar aún más los criterios de selección y ajustarlos a la capacidad técnica de terceros, se dio una ponderación técnica por la experiencia adicional del personal mínimo ofrecido, la cual tenía un **30%** de importancia en los criterios de evaluación, eventualidad aún más restrictiva para que desprevenidos oferentes pudieran tener un mínimo de éxito en la adjudicación del contrato.

Es decir, lo que en realidad se propició a través de tales modificaciones fue la construcción final de un pliego de condiciones a medida de cierto y determinado oferente, con lo cual se violentó el principio de selección objetiva, máxime cuando todos ellos giraban en torno a materias que no eran precisamente aquellas sobre las cuales objetivamente versaban los *ítems representativos* del contrato, como son la estructura metálica y el sistema SIP con paneles en OSB con centro en poliuretano.

Pero más grave aún, como aspecto que ratifica la tesis de la Fiscalía, que, a pesar de las variaciones en torno a las exigencias profesionales del personal destinado para la obra, en algunos casos, se hubiera calificado la única oferta con su máximo puntaje sin que materialmente se cumpliera con el requisito habilitante, como que el *residente de obra* postulado por el oferente, **nunca cumplió** con la exigencia del pliego de condiciones definitivo del día 9 de febrero de 2015, dado que: **(a) Uno**, la exigencia del pliego es que, en materia de excavación mecánica y/o construcción, el requisito lo debía acreditar con *un solo contrato* y el oferente pretendió satisfacer el mismo a partir de *dos contratos diversos*, cuyo objeto fundamental era la construcción de infraestructura y; **(b) Dos**, si bien el oferente aportó dos (2) contratos para satisfacer el requisito en materia de *excavación mecánica*, ninguno de ellos individualmente le permitía cumplir con el requisito de excavación mecánica de 10.000 m<sup>3</sup>, ya que, en uno, se soportaba era 9.835 m<sup>2</sup> de construcción y, en el otro, 4.316 m<sup>2</sup> de construcción; circunstancia que, además, impedía otorgarle un puntaje adicional, so pretexto de que este residente de obra cumplía por encima de los requisitos básicos habilitantes, tal y como se hizo en el informe de evaluación.

Así las cosas, en materia de *experiencia específica* del personal mínimo requerido, no sólo se advierte la manipulación sistemática de los requisitos sino que, pese a ello, resultaba inaceptable y, por ende, irregular que la evaluación técnica de la propuesta del día 4 de marzo de 2015 presentada por la UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD, hubiese documentado que, por ejemplo, el *residente de obra* cumplía con el rigor del pliego, cuando ello no se corresponde con la realidad, en tanto que aunque se le exigía a este miembro del equipo de trabajo una experiencia específica como director o residente de obra en máximo un contrato de obra pública de edificaciones, en cuyo objeto se acreditara haber ejecutado actividades, taxativamente, en un área de construcción de por lo menos 9.000 m<sup>2</sup> y excavaciones mecánicas por lo menos de 10.000 m<sup>3</sup>, esta última exigencia no fue satisfecha y por ende lo que en consecuencia se imponía

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 32 de 63

era el rechazo de la oferta, para luego proceder con la declaratoria de desierto del proceso, en tanto se estaba ante un único oferente.

### **3.2.1.1.2.9. Irregularidades en la evaluación final de la oferta económica como factor preponderante:**


En el numeral 7º del artículo 22 del Decreto 1510 de 2013 se establece que los pliegos de condiciones deben contener elementos tales como *“el valor del contrato, el plazo, el cronograma de pagos y la determinación de si debe haber lugar a la entrega de anticipo, y si hubiere, indicar su valor”*. Para los mismos efectos, el numeral 4º del artículo 20 de la misma normativa, señala que los documentos precontractuales y el contrato deben determinar el *“valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos.”*

Acorde con ese marco regulatorio, en el proceso contractual que nos ocupa se abordaron los protocolos que debían satisfacerse en torno a la forma como debía presentarse la oferta económica y, para tales efectos, en los diversos documentos se adoptaron ciertos requisitos, los cuales conllevaron a la comisión de las siguientes irregularidades:

#### **3.2.1.1.2.9.1. Cambios abruptos en la estructura de la oferta económica:**

Inicialmente, en el *proyecto de pliego de condiciones* del día 31 de diciembre de 2014, se reguló que los proponentes debían presentar la oferta económica junto con los análisis de precios unitarios que la soportan, en el *Formulario No. 13* o similar. Además, se precisó que los precios unitarios comprendían todos los costos por concepto de equipo, mano de obra, transporte -según el caso- y materiales solicitados, los cuales eran necesarios para la realización de la obra y facilitaban la entrega a entera satisfacción del Distrito de Santa Marta a través de la interventoría, razón por la cual, en el análisis de precios unitarios los proponentes debían tener en cuenta todos los costos relacionados con el contrato.

De la mano con el análisis de precios unitarios, aparece como requisito el de la *Programación de Obra*, entendida ésta como la agrupación de uno o más ítems de obra, los cuales debían estar asociados en forma coherente y correspondiente con la esencia de su actividad. Es decir, debían agruparse de tal forma que la duración y sentido de los ítems podían ser desarrollados como una sola actividad en el correspondiente lapso calculado e indicado por el proponente. Igualmente, las duraciones de cada ítem que componía la actividad debían ser correspondientes con los rendimientos y tipos de cuadrillas indicados en los análisis de precios unitarios.

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	<b>Código: FGN-MP02-F-03</b>
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	<b>Versión: 03</b> <b>Página: 33 de 63</b>

En otras palabras, lo que se planteaba en el *proyecto de pliego* era la concurrencia de dos requisitos inescindibles, en la medida que la programación de obra sólo puede realizarse en consideración de lo contenido en los análisis de precios unitarios.

Posteriormente, en el documento conocido como *pliego de condiciones definitivo* del 9 de febrero de 2015, se exige la presentación de la oferta económica imponiendo simplemente como obligación que el valor debía estar **soportado** por los respectivos análisis de precios unitarios, amén de que se debía diligenciar para cada uno de los ítems denunciados en la matriz específica de obras requeridas, el Anexo No. 5 del pliego.

Pues bien, lo esbozado denota que, en el *pliego definitivo* del día 9 de febrero de 2015, se eliminó de tajo todo el rigor que en materia de análisis de precios unitarios se había establecido en pretérito momento, a partir del cual era dable identificar y ponderar todos los factores que incidían en el valor de los ítems del contrato y, además, lógicamente permitía entender y valorar la programación de obra que continuaba siendo exigida.


Por el contrario, para efectos de la oferta, ahora simplemente se les notificaba a los potenciales oferentes sobre la eventualidad de que en forma posterior soportaran la misma con el análisis de precios unitarios. Es decir, no se exigía su presentación como anexo de la oferta. Además, se mantuvo como requisito que la oferta fuera presentada con el diligenciamiento del *Anexo No. 5*, el cual, como se ha expuesto, no estaba diseñado para contener un análisis de precios unitarios.

En el contexto fáctico descrito, asociado a dos (2) documentos precontractuales, es notable y reprochable la reducción en el rigor de la presentación de la oferta económica, el cual no impactaba el proceso en aspectos puramente formales, sino que repercutía en elementos estructurales del proceso de contratación, como que: **Uno**, no permitía conocer las actividades integrantes de los ítems y, en consecuencia, su valor específico; **Dos**, no resultaba posible evaluar la programación de obra, como el mismo pliego de condiciones lo establecía y; **Tres**, dejaba en la incertidumbre al eventual oferente sobre el contenido material de lo que en realidad estaba ofertando en cada *ítem* y, por ende, si el valor del mismo le resultaba justo y conveniente.

En conjunto, la Fiscalía le reprocha esta irregularidad al ordenador del gasto y representante legal de la entidad territorial, señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, por el impacto que ésta tiene en términos de la *selección objetiva* y la transparencia en el manejo del proceso precontractual.

### **3.2.1.1.2.9.2. Irregularidades en la evaluación de la oferta frente a su ineficacia:**

Sin que resulte necesario reiterar los contenidos materiales que abordamos en pretérito momento, en tratándose de la *oferta económica* y en el contexto del proyecto de pliego y pliego definitivo,


	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 34 de 63

constituye un hecho jurídicamente relevante e irregular que la Administración Distrital de Santa Marta hubiere otorgado **400 puntos** al momento de realizar la evaluación técnica de la propuesta, a la *oferta económica* de la UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD, la cual fue entregada en un documento de texto titulado “*propuesta unión temporal para el desarrollo infantil con equidad*”, en la que, en el acápite titulado “*Oferta Económica*” se presentaron los siguientes puntos:

- a.) *Calendario laboral*, en el que se tabulan los tiempos de ejecución de la obra en meses, semanas y días.
- b.) *Costos acumulados del proyecto*, en el que se tabulan los mismos por meses.
- c.) *Resumen presupuesto agrupado CDI Equidad – módulos ludotecas y urbanismo*, en el que se desagrega el presupuesto por módulos constructivos, desagregados por unidad, cantidad, valor unitario y valor total.
- d.) *Resumen presupuesto agrupado CDI urbanismo y ludotecas Bonda*, en el que se desagrega el presupuesto por módulos constructivos, desagregados por unidad, cantidad, valor unitario y valor total.
- e.) *Cuadro de rendimientos y duración de actividades*, desagregado por módulos, ítems, unidad de medida, cantidad, tipo de cuadrilla, rendimiento de cuadrillas, duración calculada y duración estimada.

Es decir, la *oferta económica* presentada por la UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD, se apartó del protocolo de legalidad definido en el pliego definitivo, en la medida que, como quedó expuesto, la misma no sólo no se ajustó formalmente al formato definido por el Distrito de Santa Marta como Anexo 5, sino que estructuralmente se configuró de manera diversa, en tanto el presupuesto para cada uno de los frentes de obra se construyó a partir de un concepto global y macro de módulos y no como un presupuesto desagregado por ítems.

Así las cosas, lo que se imponía frente al flagrante incumplimiento de parte del oferente, acorde con lo establecido en el acápite de la “OFERTA”, literal **D** del pliego de condiciones del día 9 de febrero de 2015, como ley para las partes, era el **rechazo** de la propuesta, con lo cual, al tratarse del único proponente, conllevaba la subsiguiente declaratoria de desierto del proceso. Tales circunstancias objetivas permiten reprochar la falta de selección objetiva con la que se materializó la adjudicación del contrato al que venimos haciendo referencia.

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	<b>Código: FGN-MP02-F-03</b>
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	<b>Versión: 03</b> <b>Página: 35 de 63</b>

### 3.2.1.1.2.9.3. Irregularidades en los requisitos habilitantes de capacidad financiera:

El numeral 3° del artículo 10 del Decreto 1510 de 2013 establece que las cámaras de comercio deben verificar y certificar, como requisitos *habilitantes* del oferente, entre otros, la *capacidad financiera*, la cual ha de tomar en consideración los siguientes *indicadores* que midan la fortaleza del interesado: **Uno**, índice de **liquidez**: activo corriente dividido por el pasivo corriente; **Dos**, índice de **endeudamiento**: pasivo total dividido por el activo total y; **Tres**, razón de **cobertura de intereses**: utilidad operacional dividida por los gastos de intereses. Así mismo, el literal **C** del artículo **16** del aludido decreto señala que la entidad territorial, para establecer los requisitos habilitantes en los pliegos de condiciones, debe efectuar “*el análisis del sector económico respectivo*”.

Pues bien, a propósito del rigor normativo descrito, la Administración Distrital de Santa Marta procedió a realizar un *Análisis del Sector Económico y de Oferentes*, publicado en el SECOP el día 31 de diciembre de 2014, en virtud del cual, en tratándose de indicadores de *capacidad financiera*, determinó los siguientes dos:

1. Índice de **liquidez**, el cual mostró en el estudio un rango de 1.21 veces a 1.54 veces, con una media de **1.39** veces y;
2. Índice de **endeudamiento**, el cual mostró un rango entre el 56.19% y el 65.64%, es decir, con una media del **62.67%**.

Además, para arribar a estos indicadores, tomó en consideración empresas asociadas al sector construcción y en actividad al subsector de “*construcción de edificaciones para uso no residencial*”, durante los años 2008-2012.

No obstante, en el *pliego de condiciones definitivo* del día 9 de febrero de 2015, la Alcaldía de Santa Marta definió como criterio de evaluación financiera, los siguientes:

1. Índice de **liquidez**, el cual se fijó mayor o igual a **4.0**;
2. Índice de **endeudamiento**, menor o igual a **0.5**, cada integrante de la unión temporal;
3. Razón de **cobertura de intereses**, mayor o igual a **5.0**;
4. Patrimonio, mayor o igual al presupuesto oficial y;
5. Capital de trabajo, mayor o igual al presupuesto oficial.

Evidentemente, se trata de circunstancias contractuales que, en conjunto, permiten reprochar que la Administración Distrital de Santa Marta, en cabeza del señor **CAICEDO OMAR**, dispuso la realización de un análisis del sector económico y de oferentes para que sirviera de fundamento al proceso de contratación de manera *formal*, pero *materialmente no* se reflejó en el pliego de condiciones, en la medida que éstos indicadores no guardan proporcionalidad con las condiciones del subsector



analizado, sector construcción y actividad del subsector construcción de edificaciones para uso no residencial, que reposa en la base de datos del **Sistema de Información y Riesgo Empresarial - SIREM** y que fue utilizada por la Administración Distrital de Santa Marta para el análisis del sector de los requisitos habilitantes de capacidad financiera.

Además, se está en presencia de un comportamiento que refleja el *direccionamiento* al que se sometió el *pliego de condiciones* para orientarlo hacia un sector específico y solvente de constructores, en la medida que, *contra toda justificación técnica*, de manera **arbitraria** se elevaron de manera desproporcionada los indicadores para que sólo un pequeño grupo de oferentes pudieran participar en el proceso contractual. Incluso, se llegó al deplorable extremo de incorporar indicadores **no** contemplados en el análisis del sector ya mencionado, como que, *sin sustento alguno*, se adoptan los siguientes:

1. Razón de cobertura de intereses;
2. Patrimonio y;
3. Capital de trabajo.

Similar irregularidad se pudo advertir cuando se examinaron, como requisitos *habilitantes*, los *indicadores de capacidad organizacional*, visibles en el *Análisis del Sector Económico y de Oferentes*, en virtud de los cuales allí se reseñaron de la siguiente manera:


1. *Rentabilidad sobre activos -ROA-*, con un rango entre el 9.68% al 2.71%, con una media del **4.32%** y;
2. *Rentabilidad sobre el patrimonio -ROE-*, con un rango entre 8.37% y 41.04%, con una media de **11.71%**.

Sin embargo, contra toda evidencia técnica y financiera, en el pliego de condiciones del día 9 de febrero de 2015, éstos fueron determinados de la siguiente manera:

1. *Rentabilidad sobre activos -RA-*, mayor o igual a **0.15** y;
2. *Rentabilidad sobre el patrimonio -RP-*, mayor o igual a 0.18.

Es decir, una vez más, son latentes las incongruencias en la definición de los indicadores de capacidad organizacional y palpable la desproporción entre el resultado de los estudios y la decisión arbitraria plasmada en el pliego de condiciones, aspectos estos que conllevan a la Fiscalía General de la Nación a considerar la estructuración y configuración de estrategia para direccionar el proceso contractual.

Claramente, se trata de una situación irregular que permite reprochar que la Administración Distrital de Santa Marta, regentada por **CAICEDO OMAR**, haya dispuesto la realización de un *Análisis del*

 FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 37 de 63

*Sector Económico y de Oferentes* para cumplir de manera formal un requisito legal, que materialmente no se reflejó en el pliego de condiciones, en la medida que los allí definidos, insistimos, no guardan *proporcionalidad* con las condiciones del subsector analizado.

Además, se trata de la reiteración de comportamientos en aspectos objetivos dirigidos a la selección del contratista, que por su convergencia permiten predicar y, por ende, censurar, que se está en presencia de un presunto patrón de conducta para confeccionar un proceso contractual a medida de cierto y determinado oferente, de un sector específico y solvente, con indicadores que sólo ellos pueden satisfacer, al punto que al final de día resultan ser oferentes únicos.


Pero lo que resulta aún más deplorable, lesivo y grave para los intereses jurídicos de la entidad territorial, es que a pesar de la evidente manipulación de tales criterios, el oferente no cumpla, como ocurrió en el presente caso, con los requisitos de *capacidad organizacional*, en la medida en que el cálculo de estos indicadores fue realizado por el mismo oferente con fundamento en los indicadores que reposan en el Registro Único de Proponentes, contradiciéndose con lo dispuesto en el pliego de condiciones definitivo, en donde se estipuló:

***“Si el Proponente es un consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura este índice será el resultante de la sumatoria de los índices de los integrantes, una vez ponderado su porcentaje de participación”.***

*Ello significa*, que el cálculo debía realizarse en la misma forma como quedó definido para los indicadores de capacidad financiera, por el procedimiento denominado *“Ponderación de los Componentes de los Indicadores”*, establecido por la entidad en el pliego de condiciones definitivo.

Para el caso de los indicadores de capacidad organizacional, éstos no se calcularon bajo el procedimiento establecido en el pliego de condiciones definitivo, denominado *“Ponderación de los Componentes de los Indicadores”*, sino que se calcularon teniendo en cuenta el resultado de los indicadores de rentabilidad que reposan en el Registro Único de Proponentes. Los dos indicadores que conforman la capacidad organizacional son los de rentabilidad sobre patrimonio y rentabilidad sobre activo.

El indicador de rentabilidad sobre el patrimonio se calcula de la siguiente manera: se divide la utilidad operacional sobre patrimonio (Utilidad Operacional / Patrimonio). Luego, dando aplicabilidad al procedimiento de *“ponderación de los componentes de los indicadores”*, que consiste en que cada uno de los integrantes del oferente debe aportar el valor total de cada componente del indicador de acuerdo con su participación en la figura del oferente plural, se toma la información financiera con corte a 31 de diciembre de 2013 que reportan los miembros de la unión temporal en el Registro Único de Proponentes y se aplica a la fórmula de rentabilidad sobre patrimonio, teniendo en cuenta el

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 38 de 63

procedimiento escogido por la entidad, en este caso, nuevamente, el de *“ponderación de los componentes de los indicadores”*.

Ahora bien, en cuanto al indicador rentabilidad sobre activo, éste se calcula de la siguiente manera: se divide la utilidad operacional sobre activo total (Utilidad Operacional / Activo Total). Luego, dando aplicabilidad al procedimiento de *“ponderación de los componentes de los indicadores”*, que consiste en que cada uno de los integrantes del oferente debe aportar el valor total de cada componente del indicador de acuerdo con su participación en la figura del oferente plural, se toma la información financiera con corte a 31 de diciembre de 2013 que reportan los miembros de la unión temporal en el Registro Único de Proponentes y se aplica a la fórmula de rentabilidad sobre activo, teniendo en cuenta el procedimiento escogido por la entidad, en este caso, nuevamente, el de *“ponderación de los componentes de los indicadores”*.

Pues, más sorprendente aún, aunque elocuente para los fines ilícitos que se vienen desarrollando y explicable por el déficit del contratista, que la Administración Distrital de Santa Marta, al momento de realizarse la evaluación financiera por parte de la Secretaría de Hacienda Distrital, no hubiera contemplado la evaluación para los indicadores de capacidad organizacional.


*En suma*, se trata de irregularidades sustanciales, censurables al entonces Alcalde **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** como responsable de la actividad contractual y quien de manera directa asumió tal rol funcional, a propósito de las cuales no solo definió criterios objetivos para cercenar la *selección objetiva*, sino que, además, luego terminó adjudicando el contrato y celebrándolo, como veremos, en favor de quien, como único oferente, ni siquiera tenía el derecho de ser seleccionado, ya que objetiva y materialmente no cumplía con los requisitos del pliego de condiciones del 9 de febrero de 2015.

### **3.2.1.1.3. Irregularidades en la fase de celebración del contrato:**

En esta etapa, la conducta a la que he venido haciendo referencia, se tipifica cuando el contrato se **celebra** sin verificar el cumplimiento de los requisitos legales esenciales del mismo, esto es, *“aquellos que de acuerdo con la Ley 80 de 1993 son de forzoso acatamiento dentro de la fase precontractual y que constituyen solemnidades insoslayables”*, lo que también abarca las irregularidades sustanciales acaecidas y particularmente previstas al momento de suscribir cada contrato en particular.

Pues bien, en el asunto bajo examen, esta vulneración se presentó a propósito de las siguientes circunstancias particulares:

- **Suscripción del contrato sin observar los requisitos esenciales durante el trámite previo a su celebración:**

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 39 de 63

Para estos efectos, recuérdese que **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** celebró el contrato de obra No. 191 de 2015, sin que se hubiesen satisfecho con los requisitos previos de forzoso acatamiento, a los que ya se hizo referencia en la parte inicial de esta acusación.

Se trata de una irregularidad en la **celebración**, como quiera que en esta etapa contractual le es exigible a la Administración **verificar** el cumplimiento de los requisitos legales esenciales que debieron agotarse en el trámite previo a la suscripción del contrato. Es decir que, hasta ese preciso momento, el de la celebración, se hubieren cumplido “*los principios y valores constitucionales, los fines de la contratación, la protección de los derechos de la entidad*”; pues la suscripción del contrato sólo procede una vez se establezca el cumplimiento de los requisitos previos, ya que de lo contrario esta conducta constituye una irregularidad sustancial en punto de la celebración del contrato.

De manera particular, ha de precisarse que cuando el entonces Alcalde de Santa Marta **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, acorde con lo estipulado en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, de manera directa y personal, **suscribe** el contrato reprochado con las infracciones ampliamente desarrolladas, asociadas a la vulneración de *principio de concurrencia*<sup>5</sup> y de *selección objetiva*, pero, adicionalmente, con las irregularidades vinculadas con los estudios y documentos previos necesarios e idóneos, en tratándose, entre otros, de diseños, presupuesto, criterios de selección, incurrió, a juicio de la Fiscalía, en una violación de la ley de contratación, con trascendencia en la vulneración de los *principios de planeación, economía y responsabilidad*, desconocimiento que, como en este caso, generó graves inconvenientes en la posterior ejecución del negocio jurídico.

### **3.2.1.1.3.1. Suscripción del contrato con violación de lo estipulado en el pliego de condiciones definitivo del día 9 de febrero de 2015 en torno a la forma de pago:**

El numeral 7º del artículo 22 del Decreto 1510 de 2013 consagra que los documentos precontractuales y el contrato deben contener el “*valor del contrato, el plazo, el cronograma de pagos y la determinación de si debe haber lugar a la entrega de anticipo, y si hubiere, indicar su valor*”.

Acorde con la regulación normativa en la materia, dentro del proceso contractual objeto de reproche penal, la Administración Distrital de Santa Marta en el documento denominado “*pliego de condiciones definitivo*” del día 9 de febrero de 2015, determinó este aspecto y lo reguló en los siguientes términos:

*“a) Un anticipo por el cincuenta por ciento (50%) del valor del contrato que será amortizado mediante actas parciales en el mismo porcentaje; sin que su desembolso sea requisito para dar inicio a la ejecución de las obras, previa aceptación de la garantía*

<sup>5</sup> “*La negación de participación de oferentes que estarían en condiciones de cumplir con el objeto a contratar, pero que son tan altas las exigencias que no pueden cumplir con los requisitos de participación exigidos en los pliegos de condiciones*”. MATA LLANA CAMACHO, Ernesto. Manual de contratación de la Administración Pública. Tercera Edición – pág. 652.




*única por parte del DISTRITO y cumplimiento de los trámites administrativos a que haya lugar. b) El saldo equivalente al cincuenta (50%) del valor total del contrato se cancelará a través de tres pagos parciales, pagaderos de la siguiente manera: 1) Un pago por el 20% del valor total del contrato una vez se complete el 60% de ejecución de las obras. 2) Un pago por el 20% del valor total del contrato, una vez se complete el 80% de ejecución de las obras. 3) Un último pago, por el 10% del valor total del contrato, una vez se complete el 100% de ejecución de las obras, contra entrega del acta de recibo final y de liquidación de la obra.”*

No obstante, la inequívoca estipulación económica con la cual se adjudicó la licitación, en el texto del contrato de obra No. 191 de 2015, en la cláusula séptima, la Administración Distrital de Santa Marta procedió a modificar dicho elemento esencial, para finalmente ponderarlo de la siguiente manera:

*“Una vez perfeccionado el contrato y cumplidos los requisitos para su ejecución, EL DISTRITO realizará los pagos de la siguiente manera **(a)** un anticipo por el cincuenta por ciento **(50%)** del valor del contrato, es decir, la suma de TRES MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS NUEVE MIL NOVECIENTOS SESENTA Y TRES PESOS CON OCHENTA Y TRES CENTAVOS M/CTE **(\$3.477.309.963,83)** que será amortizado mediante actas parciales; sin que su desembolso sea requisito para dar inicio a la ejecución de las obras, previa aceptación de la garantía única por parte del DISTRITO y cumplimiento de los trámites administrativos a que haya lugar, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato. **(b)** El saldo equivalente al cincuenta **(50%)** del valor total del contrato se cancelará **a través de actas parciales de avance de obra a entera satisfacción de la interventoría y la supervisión.**”*

Así pues, la confrontación de las regulaciones en materia de forma de pago extraídas de los diversos documentos contractuales, permite reprocharle al entonces Alcalde Distrital de Santa Marta, señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, esta irregularidad ocurrida al momento de celebrar el contrato de obra No. 191 de 2015, en la medida que, contrariando lo establecido en el numeral 7° del artículo 22 del Decreto 1510 de 2013, e incluso las mismas condiciones precontractuales establecidas por la Administración Municipal de Santa Marta que Usted representaba y sin existir justificación técnica, jurídica o económica viable o plausible para una posible modificación, decidió abruptamente variar los términos y condiciones sobre la forma en cómo se harían los pagos en favor del contratista, para permitir que la cancelación del 50% del valor total del contrato, posterior al anticipo, se hiciese en condiciones más favorables para el empresario, en virtud de las cuales simplemente éste debía, a su arbitrio, presentar actas parciales sin restricción alguna en términos de porcentajes de ejecución de obra, exigencia esta que era contraria a lo que en pretérito momento se había previsto.

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 41 de 63

Tal anomalía, a juicio de la Fiscalía General de la Nación, conlleva la vulneración del **principio de transparencia** contemplado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, que no solo asegura que se lleven a cabo procesos de selección objetivos y que la administración tome decisiones motivadas que se hagan públicas y que puedan ser controvertidas por los interesados, sino que también impone que todo trámite contractual debe regirse por disposiciones y estándares de conducta claros para las partes que permitan adelantar los procesos en condiciones de igualdad para todos los interesados.

#### **3.2.1.1.3.2. Irregularidades en la adjudicación al contratista:**


Nuevamente debo recordar que el contrato de obra No. 191 de 2015, fue celebrado por el señor CAICEDO OMAR con la UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD, representada por JUAN DAVID BELLO MONTES, quien, como ya fue descrito en la etapa de trámite, no cumplió con los requisitos habilitantes, pues, por un lado, uno de sus integrantes, concretamente la CONSTRUCTORA GRAYPOD S.A.S., no acreditó la experiencia general que se exigía en el pliego de condiciones ni contaba con un residente de obra con el tiempo de experiencia requerido por la Administración Distrital de Santa Marta, circunstancias estas con las que, particularmente se transgredieron, a juicio de la Fiscalía General de la Nación, el artículo 5° de la Ley 1150 de 2007, que trata sobre la selección objetiva, exigencia a la que ya hemos hecho referencia, y también el artículo 26 del Decreto 1510 de 2013, que se refiere al “*ofrecimiento más favorable*”.

Con esto, una vez más, se vulneró el **principio de transparencia** contemplado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y de contera el principio de escogencia o selección objetiva del contratista, pues no hay que olvidar que la objetividad en la selección de quien ejecutará un contrato tiene una relación sustancial con el concepto de interés público.

#### **3.2.2. Peculado por apropiación:**

En el segundo módulo de acusación nos ocuparemos del reproche a título de Peculado por Apropiación; conducta punible que se encuentra descrita en el artículo 397 del Código Penal, modificado por la Ley 890 de 2004, en los siguientes términos:

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

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 42 de 63

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

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

De manera específica, para el estudio de este injusto ha de traerse a colación aspectos relevantes del discurrir contractual, a partir de los cuales se puede advertir e inferir la comisión del punible en mención y las fuentes en que se sustenta la apropiación injustificada de recursos públicos a favor de un tercero.

### **3.2.2.1. Materialidad de la conducta:**

*Desde la perspectiva material*, es un injusto que para su adecuación típica exige que se constaten los siguientes elementos normativos del tipo: **(i) Uno**, que se trate de un servidor público; **(ii) Dos**, que se haya apropiado de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que este tenga parte o de bienes o fondos parafiscales, o de bienes de particulares; **(iii) Tres**, que la apropiación haya sido en provecho suyo o de un tercero y; **(iv) Cuatro**, que la administración, tenencia o custodia de los bienes se le haya confiado por razón u ocasión de sus funciones.

#### **3.2.2.1.1. Sobre la calidad de servidor público:**

Se insiste en que el señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** fungió como Alcalde del Distrito de Santa Marta durante el período 2012-2015, tiempo en el que ostentó la calidad de ordenador del gasto, representante legal de dicha entidad territorial y, por ende, responsable de la custodia de los recursos públicos de la entidad territorial, los cuales, a juicio de este Delegado y como pasará a explicarse, comprometió en la celebración del Contrato de Obra No. 191 de 2015.

#### **3.2.2.1.2. En relación con los restantes elementos estructurales del injusto que permiten predicar el delito de peculado por apropiación:**

La Fiscalía le formula acusación al señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** a título de Peculado por Apropiación a favor de terceros, a propósito de la celebración y/o ejecución del contrato de obra No. 191 de 2015, en virtud del cual se derivaron efectos nocivos para el patrimonio público, como que una parte de los dineros comprometidos en ese negocio jurídico fueron indebidamente apropiados por el contratista, a partir de conductas irregulares realizadas por el entonces Alcalde y su grupo de colaboradores.

Para desarrollar este reproche resulta de la esencia, abordar los siguientes elementos estructurales que permiten la adecuación típica del injusto que nos ocupa, tal y como pasa a desarrollarse:

**3.2.2.1.3. Sobre la naturaleza de los recursos y la disponibilidad de los mismos:**

*En principio*, resulta necesario y pertinente insistir y precisar que se está en presencia de un punible originado a partir del trámite, celebración y ejecución del contrato de obra que a continuación se describe:

<b>No. de Contrato:</b>	<b>CONTRATO DE OBRA NO. 191 DE 2015</b>
<b>Nombre del Contratante:</b>	DISTRITO TURÍSTICO, CULTURAL E HISTÓRICO DE SANTA MARTA
<b>Nombre del Contratista:</b>	UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD
<b>Objeto del Contrato:</b>	CONSTRUCCIÓN DE CENTRO DE DESARROLLO INFANTIL – LUDOTECAS BONDA Y CIUDAD EQUIDADEN EL DISTRITO DE SANTA MARTA
<b>Valor del Contrato:</b>	\$6.954.619.927,67
<b>Certificado de Disponibilidad Presupuestal:</b>	No. 23 del 9 de enero de 2015
<b>Registro Presupuestal:</b>	448 del 06 de abril de 2015

Es decir, resulta diáfano que se está en presencia de un contrato estatal en el que la entidad territorial regentada por **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** comprometió recursos públicos de origen en diversas fuentes de financiación, las cuales para el contrato de obra No. 191 de 2015, eran: -Sistema General de Participaciones – Primera Infancia<sup>6</sup> y Propósito General<sup>7</sup>, Recursos Propios – Dividendos<sup>8</sup> y Recursos de Capital Libre Inversión<sup>9</sup>-. Así las cosas, se trata de una circunstancia objetiva y presupuestal que permite válidamente reprochar un delito especial en cabeza de un servidor público, atendiendo la naturaleza oficial de los recursos.


*Desde otra perspectiva analítica*, también resulta elocuente precisar que los dineros públicos comprometidos en la celebración del contrato de obra No. 191 de 2015, efectivamente fueron desembolsados al contratista - UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON

<sup>6</sup> \$ 4.813.446.000,48

<sup>7</sup> \$ 1.575.843.321,07

<sup>8</sup> \$ 258.550.370

<sup>9</sup> \$ 306.780.236,12

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 44 de 63

EQUIDAD- en un **94.99 %** de los recursos del valor del contrato, equivalentes a **\$6.606.472.713,80**.  
*De manera particular*, se trató de un aspecto objetivo que se materializó en los siguientes momentos contractuales:

No. Orden	No. Egreso	Fecha de Egreso	Concepto	Valor Total
2664	5469	08/07/2015	ANTICIPO	\$2.406.723.000,24
2665	4614	26/06/2015		\$787.921.660,54
2666	4615	26/06/2015		\$129.275.185,00
2667	4616	26/06/2015		\$153.390.118,06
1157	2757	11/04/2016	Acta parcial No.1	\$1.182.404.149,80
2762	5734	10/06/2016	Acta parcial No.2	\$714.253.926,54
4545	8638	12/08/2016	Acta parcial No.3	\$745.094.994,48
1460	3936	12/04/2017	Acta parcial No.4	\$153.390.118,06
1461	3934	12/04/2017		\$129.275.185,00
1462	3935	12/04/2017		\$73.667.733,99
1463	3933	12/04/2017		\$131.076.642,09
<b>TOTAL</b>				<b>\$6.606.472.713,80</b>

*Específicamente*, se trata de los recursos que paulatina y sistemáticamente le fueron girados al contratista UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD de la siguiente manera: **(i) Uno**, a la cuenta de ahorros No. 982-81168-8 del Banco de Occidente, a nombre de FIDUOCCIDENTE FID 314708 UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD, se consignó inicialmente el monto definido en el contrato como anticipo y; **(ii) Dos**, los pagos subsiguientes fueron girados a la cuenta corriente No. 1560-6999-7344 del BANCO DAVIVIENDA, a nombre de la UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD.

*Ello en conjunto*, significa que materialmente un **94.99 %** de los dineros destinados para financiar el contrato de obra, fueron efectivamente desembolsados en favor del contratista UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD; recursos públicos a partir de los cuales se presentó la ilícita apropiación con ocasión de las censurables decisiones que con antelación había adoptado el Alcalde de Santa Marta para el período 2012-2015, señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**.

*En suma*, establecido como hecho jurídicamente relevante el origen y naturaleza de los recursos públicos como el desembolso efectivo en favor del contratista, corresponde ocuparnos de la

concreción de las circunstancias materiales a partir de las cuales censuramos la comisión del delito de peculado por apropiación en favor de terceros, injusto que se predica a partir de las dos (2) concretas fuentes de detrimento patrimonial, tal como pasa a desarrollarse.

**3.2.2.1.4. Sobre las fuentes del detrimento patrimonial y/o apropiación ilícita de recursos públicos:**


De manera introductoria y para efectos simplemente metodológicos, orientados a facilitar la comprensión de la acusación, la Fiscalía ha de señalar que el ejercicio analítico y pericial orientado a la concreción de los factores que originaron detrimento patrimonial, en el contexto del Contrato de Obra No. 191 de 2015, estuvieron precedidos de diversos actos de investigación, los cuales básicamente se sintetizan en las siguientes actividades; **(1)** recolectar, procesar y analizar la información vinculada con los aspectos técnicos, financieros, contables, tributarios y económicos, asociados con el contrato; **(2)** realizar análisis de precios de ítems y elementos implicados en el objeto del contrato; proceso en virtud del cual fue necesario realizar estudios de mercado, entrevistar proveedores y, en algunos eventos, construir y elaborar análisis de precios unitarios por parte de la Fiscalía y; **(3)** sopesar la información contractual con el levantamiento de información y los estudios estructurados por la Fiscalía para, finalmente, concretar la irregularidad y cuantificarla.

*Pues bien*, sentadas las bases técnicas y metodológicas que explican y sustentan la inferencia razonable, le corresponde ahora a la Fiscalía precisar y abordar cuáles fueron las **fuentes** generadoras de la afectación patrimonial de los recursos públicos. *En concreto*, se trata de una irregularidad originada en las dos siguientes circunstancias contractuales:

**3.2.2.1.4.1. Apropiación indebida de recursos públicos de origen en sobrecostos en ítems relevantes del contrato:**

Se trata de una circunstancia irregular que tuvo su génesis en la etapa previa y celebración del contrato, en virtud de la cual la Administración Distrital de Santa Marta, en cabeza de **CAICEDO OMAR**, pactó unos precios de *ítems relevantes* con sobrecostos en relación con aquellos que determinaba el mercado. *Así pues*, con esos referentes económicos *sobrevalorados*, se dio inicio a la ejecución del contrato y, en desarrollo del mismo, paulatinamente se fue materializando la indeseable circunstancia, en los siguientes actos económicos a través de los cuales se formalizaba la ejecución de los recursos apropiados para financiar el contrato:

No. de Acta	Valor Acta
ACTA PARCIAL DE OBRA No. 1	\$ 2.364.808.299,60
ACTA PARCIAL DE OBRA No. 2	\$ 1.428.507.853,08
ACTA PARCIAL DE OBRA No. 3	\$ 1.490.189.988,96

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 46 de 63

ACTA PARCIAL DE OBRA No. 4	\$ 974.819.358,30
----------------------------	-------------------

Metodológicamente, para ponderar el sobrecosto, el ejercicio investigativo y/o pericial se centró en el análisis inicial de **212** ítems que integraban el **100%** del objeto del contrato de obra, a propósito de lo cual se identificaron **41** ítems que tenían un costo del **80,36%** del valor de los costos directos para, finalmente, centrar el análisis en **8 ítems representativos** asociados a la construcción del Sistema SIP-OSB- y la estructura metálica, en los que se establecieron los censurables sobrecostos.

*De esa manera* se estableció, como objeto del análisis de sobrecostos, tales ítems relevantes, pactados desde la propia celebración del contrato, los cuales representaban, en términos económicos, el **34.19%** del valor total del contrato, asociados así: **(i)** el **12.6%** con la construcción de estructura metálica y; **(ii)** el **21.59%** del presupuesto se relaciona con la construcción del sistema SIP.

En consecuencia, se pudo determinar y ahora reprochar al entonces Alcalde **CAICEDO OMAR**, el haber incurrido en sobrecostos en seis (6) ítems relevantes del contrato, circunstancia objetiva que impactó económicamente el precio pagado por éstos y, por ende, propició un detrimento patrimonial a favor del tercero, desde la génesis del contrato. *En términos económicos*, se trata de la apropiación indebida de recursos públicos que se precisará en el cuadro consolidado en el que se cuantificó el monto global del sobrecosto por este contrato; en el que, además, también se tomó en consideración de esos ítems representativos, aquellos que fueron objeto de sobrecosto frente a los precios del mercado.

En el contexto fáctico, técnico y contable descrito, cumplidas las actividades periciales, se pudo establecer que la entidad territorial por este contrató pagó, por una cantidad de obra -según Acta Parcial No. 4-, un valor por *costos directos* de **\$4.813.783.035,01** pesos más **\$1.444.134.910,50 pesos** por Administración, Imprevistos y Utilidades, para un total de **\$6.257.917.945,52 pesos**, cuando en realidad esas mismas cantidades de obra contratadas y ejecutadas, incluido Administración, Imprevistos y Utilidades, tenían un valor de tan solo **\$5.543.239.299,52 pesos**.

Es decir, por el contrato No. 191 de 2015, se pagó un mayor valor *total bruto* de **\$ 693.794.687,63**, incluido el ítem correspondiente a Administración, Imprevistos y Utilidades, el cual se discrimina en los siguientes *ítems* de mayor representatividad: (i) estructura metálica para losa de entrapiso, losa de contrapiso, losa de cubierta, módulos y rampas en osb en lamina hr según diseño estructural. incluye columnas; (ii) paneles para cubiertas: en madera estructural dos caras de osb 11,1 mm cada una con pu de 100 mm. incluye sistema para ensamble de paneles y tornillería; (iii) paneles para muros interiores y exteriores: en madera estructural dos caras de osb 11,1 mm cada una con pu de 100 mm. incluye sistema para ensamble de paneles y tornillería; (iv) estructura metálica para módulos en lamina hr según diseño estructural; (v) paneles para pisos, entrapisos y rampas: en madera



estructural dos caras de osb 11,1 mm cada una con pu de 100 mm. incluye sistema para ensamble de paneles y tornillería; (vi) vigas de fundación en concreto de 24,5 mpa; (vii) acero de refuerzo fy 420 mpa para estructura y subestructura y; (viii) losa de contrapiso en concreto e=10 cm; f'c 24,5 mpa.


Así las cosas, producto de la *celebración* y *ejecución* del Contrato de obra No. 191 de 2015, se presentó la apropiación indebida de recursos públicos en un monto *total neto* equivalente a **\$620.946.245,40** pesos, tomando en consideración que a los **\$693.794.687,63 pesos**, ha de descontársele el valor por deducciones de contribuciones e impuestos equivalente al **10.5%** que le efectuaron al contratista, es decir, **\$72.848.442,20 pesos**.

**3.2.2.2.2. Apropiación indebida de recursos públicos de origen en los cambios de insumos inherentes al ítem de sistema SIP con paneles en OSB con centro en poliuretano:**

A propósito de la *celebración* del Contrato de Obra No. 191 del 1º abril de 2015 y el Acta de Modificación No. 1 del 4 de diciembre de 2015, la Fiscalía le reprocha al señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** el detrimento patrimonial que condujo al beneficio económico a favor de terceros, originado en el cambio de insumos inherentes al *ítem de sistema SIP con paneles en OSB con centro en poliuretano*.

*Evidentemente*, resulta inaceptable y reprochable que **CAICEDO OMAR**, luego de haber obtenido unos diseños para la construcción de los Centros de Desarrollo Infantil y las ludotecas del corregimiento de Bonda y del barrio Ciudad Equidad en la ciudad de Santa Marta, pero, además, de haber adelantado una compleja etapa precontractual, caracterizada, desde la perspectiva técnica, por la definición de estudios previos, pliegos de condiciones, análisis del sector económico y de oferentes, de manera *injustificada*, sin contar con el concepto técnico del diseñador, decida modificar las especificaciones del sistema SIP con paneles en OSB con centro en poliuretano, para mutarlas a unas más *onerosas* para la entidad territorial que él en ese entonces representada, fundamentado en argumentos *superfluos, inconsistentes y falaces*, como que:

1. Se accede a la variación del panel con el argumento que se trató de una modificación avalada por el diseñador estructural ÉDGAR ARDILA. *Sin embargo*, se trata de una afirmación sin respaldo material alguno, amén de que resulta contradictorio que se aluda a un cambio de diseños y que a la vez se concluya que los mismos no alteran a los originales.
2. Se autoriza la variación con el argumento que los paneles OSB se podían variar en su espesor, dado que no se trataría de un elemento estructural y que, además, ello implicaba un valor unitario menor. *No obstante*, se trata de una información integralmente falaz, en la medida que: **(a) De un lado**, en los diseños originales tales paneles **sí** eran parte integral del sistema estructural que

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 48 de 63

aportaba resistencia sísmica a la edificación, como así se plasmó en las memorias de cálculo y los planos estructurales del proyecto y; **(b)** *De otro lado*, el impacto económico que tuvo la modificación de los paneles OSB, incrementó dramáticamente los costos de ejecución de los ítems asociados al mismo, como que, por ejemplo, en términos del contrato suscrito y/o ejecutado, se pasó de unos paneles representativos que costaban \$106.963,60 a uno de \$162.815 pesos.

*Ciertamente*, acorde con los precios pactados en el contrato, los cuales se extraen de las condiciones contractuales iniciales que aparecen descritas en el *Acta Modificatoria No. 1 de 4 de diciembre de 2015*, para la construcción del ítem sistema SIP con paneles en OSB con centro en poliuretano, tales paneles, en sus distintas dimensiones y características, se valoró de la siguiente manera:

- Panel de 10 mm OSB/poliuretano de 40 mm = \$72.416 m<sup>2</sup>- muros interiores y exteriores
- Panel de 15 mm OSB/poliuretano de 100 mm = \$173.720 m<sup>2</sup> - muros exteriores
- Panel de 10 mm OSB/poliuretano de 80 mm = **\$106.963,60** m<sup>2</sup> – cubiertas
- Panel de 10 mm OSB/poliuretano de 40 mm = \$72.416 m<sup>2</sup> - muros interiores
- Panel de 10 mm OSB/poliuretano de 40 mm = \$69.164 m<sup>2</sup> – pisos, entresijos y rampas

*No obstante*, a través del *Acta Modificatoria No. 01 del 4 de diciembre de 2015* se variaron las especificaciones y se hizo un proceso de adecuación a nuevos paneles, con *unificación de precios*, para que fueran utilizados en el proceso constructivo, siendo los siguientes:

- Panel de 11.1 mm OSB/poliuretano de 100 mm = **\$162.815** m<sup>2</sup> - cubierta
- Panel de 11.1 mm OSB/poliuretano de 100 mm = **\$162.815** m<sup>2</sup> – muros interiores y exteriores
- Panel de 11.1 mm OSB/poliuretano de 100 mm = **\$162.815** m<sup>2</sup> – pisos, entresijos y rampas

*Además*, en ese contexto económico, la Fiscalía logró, a partir de los estudios de mercado adelantados y la estructuración de los análisis de precio unitarios en la materia, **determinar** cuáles eran los justos precios de los nuevos paneles introducidos en el *Acta Modificatoria No. 1*; ejercicio analítico y pericial que permitió la ponderación objetiva en los siguientes guarismos:

- Panel de 11.1 mm OSB/poliuretano de 100 mm = **\$137.257,25** m<sup>2</sup> - cubierta
- Panel de 11.1 mm OSB/poliuretano de 100 mm = **\$129.530,85** m<sup>2</sup> – muros interiores y exteriores
- Panel de 11.1 mm OSB/poliuretano de 100 mm = **\$144.983,65** m<sup>2</sup> – pisos, entresijos y rampas

*Es decir*, si se toma en consideración que el insumo con mayor impacto de utilización en la construcción del ítem sistema SIP con paneles en OSB con centro en poliuretano era el inicialmente valorado en **\$106.963,60** por metro cuadrado y que éste se varió a una especificación aparentemente



superior, que impactó en un **60%** el valor inicial, resulta una obviedad que con la irregular decisión administrativa se propició y materializó un sobrecosto en el valor del contrato el cual, desde la perspectiva pericial, para todas las especificaciones y en términos globales, se pudo identificar en los siguientes términos:

- *En las condiciones iniciales en las que se celebró el contrato de obra*, el sistema SIP con paneles en OSB y centro en poliuretano, tenía un costo total de **\$1.396.243.650,36 pesos**, para construir un área de **10.163 m<sup>2</sup>**.
- *Posteriormente*, cuando el Alcalde **CAICEDO OMAR** permitió la modificación propuesta caprichosamente por el contratista el día 4 de diciembre de 2015, se propicia que la construcción de los mismos **10.163 m<sup>2</sup>**, pasaran a costar **\$1.797.197.456,68 pesos**, tomando como valores unitarios los justos precios develados por la Fiscalía.


*Es decir*, esa sola operación irregular y antitécnica derivó en un sobrecosto de **\$400.953.806,32 pesos**, en perjuicio del presupuesto asignado para financiar la construcción, pero, sobre todo, con un impacto directo en la magnitud de las obras, en la medida que para costear esos sobrevalorados ítems, fue necesario suprimir o reducir otros.

**Así las cosas**, producto de la *celebración, modificación y ejecución* del Contrato No. 191 de 2015, se presentó la apropiación indebida de recursos públicos en un monto *total neto* equivalente a **\$358.853.656,66 pesos**, tomando en consideración que a los **\$400.953.806,32 pesos** ha de descontarse el valor por deducciones de contribuciones e impuestos equivalente al **10.5%** que le efectuaron al contratista, es decir, **\$42.100.149,66 pesos**.

### 3.2.2.3. Del monto global del sobrecosto:

*En el contexto fáctico, técnico y contable descrito*, cumplidas las actividades periciales, se develó que la Alcaldía Distrital de Santa Marta pagó, previas las deducciones de impuestos, por este contrato un **sobrecosto de \$979.799.902,09**, por la cantidad de obra final condensada en el Acta parcial No. 4, según el siguiente detalle:

TIPO DE SOBRECOSTO	MONTO DEL SOBRECOSTO
Generales	\$ 620.946.245,40
Cambios en los SIP -OSB-	\$ 358.853.656,66
<b>TOTAL SOBRECOSTO</b>	<b>\$ 979.799.902,06</b>

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 50 de 63

### 3.2.3. Falsedad ideológica en documento público agravada (arts. 286 y 290 C.P.):

La conducta típica de falsedad ideológica en documento público se encuentra descrita en el artículo 286 del Código Penal, modificado por la Ley 890 de 2004, en los siguientes términos:

*“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.”*

A su vez, el artículo 290 del mismo compendio normativo señala lo siguiente:

*“**Circunstancia de agravación punitiva.** La pena se aumentará hasta en la mitad para el copartícipe en la realización de cualesquiera de las conductas descritas en los artículos anteriores que usare el documento, salvo en el evento del artículo 289 de este código.*


*(...)”*

#### 3.2.3.1. Materialidad de la conducta

Desde la perspectiva dogmática, se trata de un atentado contra la fe pública, el cual para su comisión exige que: **(i)** se esté en presencia de un sujeto activo calificado, es decir, que sea un servidor público; **(ii)** se actúe en ejercicio de sus funciones y; **(iii)** se eleve un documento con vocación probatoria, en el que se consigne una falsedad o se calle total o parcialmente la verdad, en detrimento de la buena fe en el tránsito jurídico y la transparencia ante el desarrollo social.

En lo que respecta a la circunstancia de agravación punitiva, lo que se reprocha y conlleva el aumento en las sanciones estipuladas en el artículo 286 del C.P., es la utilización del documento espurio, a sabiendas de su condición falsaria, mediante la introducción de dicho elemento en el tráfico jurídico con el fin de hacerlo válido y eficaz para representar algo que no corresponde a la realidad.

Pues bien, en el ámbito dogmático descrito, *en primer lugar*, ha de insistirse en que se está en presencia de un injusto cometido por el señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, quien para la época de los hechos fungía como representante legal del Distrito de Santa Marta y en ejercicio de tal función, extendió el oficio sin número del día 15 de diciembre de 2014, que dio cuenta que la sociedad PELÁEZ FREIDEL S.A.S., representada por JUAN MANUEL PELÁEZ FREIDEL, había cumplido con sus obligaciones derivadas del contrato de prestación de servicios de naturaleza privada, el cual se había suscrito con la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA para la elaboración

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 51 de 63

de los diseños de dos Centros de Desarrollo Infantil y tres ludotecas en los corregimientos de Bonda y Taganga y en el barrio Ciudad Equidad del Distrito de Santa Marta.

*En segundo lugar*, en tratándose de la materialidad de la conducta, han de traerse, como hechos jurídicamente relevantes los siguientes:


**Primero**, como se recordará, en virtud del convenio de colaboración DHS No. 5211826 del 11 de septiembre de 2013, la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA, representada por YOLANDA MENDOZA ARREDONDO, para el día 1° de abril de 2014, suscribió un contrato de prestación de servicios de naturaleza privada con la sociedad PELÁEZ FREIDEL S.A.S., representada por JUAN MANUEL PELÁEZ FREIDEL.

El objeto de dicho contrato -debo indicarlo nuevamente- correspondía a la elaboración de los diseños de dos Centros de Desarrollo Infantil y tres ludotecas en los corregimientos de Bonda y Taganga y en el barrio Ciudad Equidad del Distrito de Santa Marta. Tal contrato fue suscrito por un valor de \$171.680.000 pesos, con plazo de ejecución de 90 días y acta de liquidación del día 8 de enero de 2015, pero el que, además, fue objeto de interventoría por parte de la Gerencia de Proyectos de Infraestructura del Distrito de Santa Marta.

Adicionalmente, resáltese que en dicho negocio jurídico, en el numeral 3° de la cláusula quinta, se pactó: *“Un segundo pago del 50% del valor del contrato, equivalente a la suma de OCHENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$85.840.000) IVA INCLUIDO que constituye el saldo, los cuales serán pagados al Diseñador dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la entrega a satisfacción a la FUNDACIÓN y a la Gerencia de Infraestructura de la Alcaldía de Santa Marta la Entrega final de los planos arquitectónicos y de los estudios técnicos -sic- : (i) Los entregables son una imagen 3d de cada proyecto actualizada. (ii) 1 copia impresa de todos los planos arquitectónicos según la escala requerida. (iii) 1 copia impresa de todos los planos de los estudios técnicos (iv) 1 copia impresa del presupuesto (v) 1 DVD con todos los archivos (incluye diseños y estudios) y previa firma del Acta de Liquidación Final del Contrato y presentación de la factura”.*

**Segundo**, existió incumplimiento del objeto del contrato de parte del contratista JUAN MANUEL PELÁEZ FREIDEL, debido a que nunca entregó el diseño correspondiente a la ludoteca que se iba a construir en el corregimiento de Taganga.

En relación con este particular, ha de insistirse que el objeto del contrato estaba definido para que abarcara el diseño de dos Centros de Desarrollo Infantil en el corregimiento de Bonda y en el barrio Ciudad Equidad de la ciudad de Santa Marta, y de 3 Ludotecas, estas últimas ubicadas en los corregimientos de Bonda y Taganga y en el barrio Ciudad Equidad, también del Distrito ya mencionado.

	PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 52 de 63

No obstante, en el acta de entrega del día 26 de noviembre de 2014 emitida por el contratista, únicamente se allegaron los diseños de los proyectos del corregimiento de Bonda y del barrio Ciudad Equidad del Distrito de Santa Marta, eventualidad que tuvo ocurrencia por expresa instrucción verbal del señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, tal y como lo pudo corroborar la indagación adelantada por esta Fiscalía delegada.


Así las cosas, objetiva y materialmente es evidente para la Fiscalía General de la Nación que un aparte del objeto del contrato había sido incumplida y, por ende, resultaba inviable documentar lo contrario.

En el contexto fáctico descrito, resulta reprochable al entonces Alcalde de Santa Marta, señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, que, en el oficio sin número del día 15 de diciembre de 2014, titulado *“Recibo a satisfacción de actividades y entregables de la firma PELÁEZ FREIDEL S.A.S. - convenio número 5211826”*, de manera contraria a la verdad, hubiera afirmado que daba fe que:

*“...después de realizado el proceso de revisión de los informes, planos arquitectónicos y estudios técnicos de los diseños de los Centros para el Desarrollo Infantil (CDI) y las ludotecas enmarcado en el contrato celebrado entre la Fundación SPSM y la firma Peláez Freidel S.A.S., se concluye que este ha cumplido con las cláusulas contenidas en el objeto del contrato, por tanto se da visto bueno y aprobación al producto final y los entregables elaborados por la firma Peláez Freidel S.A.S. Agradecemos proceder con los pagos respectivos”.*

Es decir, el entonces Alcalde Distrital de Santa Marta, **CAICEDO OMAR**, incorporó en un documento público, información contraria a la verdad sobre el cumplimiento del objeto contractual, en la medida que, como ya se dijo, era más que claro que los diseños relativos al corregimiento del corregimiento de **Taganga**, **NO** habían sido realizados y muchos menos entregados como producto final por parte del contratista Peláez Freidel, con lo cual se propiciaron, al final, unos pagos ilegítimos a favor del mencionado contratista.

Ciertamente, se trata de una conducta penalmente relevante y trascendente, al punto que, con fundamento en el presunto documento falso resaltado, se suscribió el acta de liquidación del día 8 de enero de 2015, por parte de los señores JUAN MANUEL PELÁEZ FREIDEL como contratista, EVELYN OVALLES GÓMEZ en representación de la Alcaldía de Santa Marta y YOLANDA MENDOZA ARREDONDO en representación de la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA, en la que se declara haber recibido a satisfacción los productos requeridos y concernientes al objeto del contrato de diseños.

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 53 de 63

Es decir, no sólo se trató de un documento que ingresó al tráfico jurídico, sino que fue utilizado para liquidar un contrato, lograr un pago y acceder a unos recursos, circunstancias que, en conjunto, permite establecer que se trató de un documento que, desde su suscripción, **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** le dio plena utilización, conllevando entonces a que tal actuar se encuadre en la agravante por uso prevista por el canon 290 del Código Penal.

Además, en términos de conocimiento y de la conciencia de la antijuridicidad del comportamiento, la Fiscalía le reprocha al señor **CAICEDO OMAR**, que se trató de un actuar precedido de una información y comprensión plena de la circunstancia fáctica que estaba documentando en contra de la realidad, como quiera que era conocedor que la Alcaldía de Santa Marta no disponía de un inmueble en el corregimiento de Taganga para desarrollar el proyecto de la ludoteca.

En suma, la Fiscalía General de la Nación acusa al señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** por la comisión del delito de **FALSEDAD IDEOLÓGICA EN DOCUMENTO PÚBLICO**, de que trata el artículo 286 de la Ley 599 de 2000, agravada en virtud de lo dispuesto en el artículo 290 de la misma codificación, en calidad de **coautor**, en razón a que a la suscripción del oficio que ya hemos referenciado, también concurrió la señora EVELYN OVALLES GÓMEZ, en su calidad de Gerente de Proyectos de Infraestructura del Distrito de Santa Marta para la época de los hechos, quien revisó y aprobó el contenido del documento que se reputa falso.

### **3.3. Tipicidad subjetiva:**

La Fiscalía General de la Nación considera que al momento de ejecutar los tres delitos a los que ya me he referido, **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** actuó en todos ellos con **dolo directo de primer grado**, es decir, tuvo como meta la realización de las tres infracciones penales a las que ya he hecho alusión, pues en desarrollo de la investigación de determinó que CAICEDO OMAR conocía con certeza o al menos con probabilidad lo siguiente:

1. Que como Alcalde del Distrito de Santa Marta y dentro del ejercicio de sus funciones, concretamente la de ordenador del gasto, estaba tramitando el Contrato de Obra No. 191 de 2015, a través de la apertura del proceso de licitación pública No. 012 de 2014, por medio del cual terminaron desembolsándose recursos públicos al contratista por un monto de \$6.606.472.713,80 centavos.
2. Que en ejercicio de sus funciones como alcalde no estaba garantizando la correcta ejecución de los recursos que se habían destinado para dicho contrato, así como tampoco estaba asegurando la selección objetiva ni buscaba el cumplimiento de los fines de la contratación, pues tramita y celebra el Contrato de Obra No. 191 de 2015, sin velar por que éste estuviera precedido de diseños completos y adecuados, de estudios previos serios y confiables, pero, además, cuando decide adjudicar y luego celebrar un contrato con tales déficits y con protuberantes violaciones al



principio de selección objetiva, incumple con los deberes que le imponía el ejercicio de dicha responsabilidad pública.

Sobre ese particular, debe añadirse que Usted conoció ampliamente el objeto del contrato de diseños de primera mano, pues supervisó su cumplimiento, a lo que se suma el haber presentado e inducido a la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA, a la selección del diseñador PELÁEZ FREIDEL, evidenciando con ello que Usted conocía la pretensión de dichos estudios.


3. Que, en dicho contrato, CAICEDO OMAR mantuvo el manejo y control directo del proceso, ya que no existió acto de delegación de la función contractual en cabeza de algún servidor público bajo su dirección y mando, circunstancias estas que intensifican sus deberes de dirección, seguimiento y control del proceso y que enerva cualquier posibilidad de predicar el principio de confianza, amén que no hay nada que indique que todo el comportamiento desplegado por el acusado no fue producto de una negligencia, de una imprudencia de su parte, o de un desprevenido error administrativo.

En esa línea, se pudo constatar que **CAICEDO OMAR** intervino de manera directa e indirecta en diferentes actos de trámite y celebración, así como en la parte inicial de la ejecución del Contrato de Obra No. 0191 del 2015, etapas en las que se planeó y materializó los actos a partir de los cuales surgió la apropiación indebida de recursos.

Específicamente porque bajo su gerencia y dirección se apropiaron los recursos públicos, se elaboraron los estudios de mercado que viabilizaran los sobrecostos en ítems representativos, además de aprobarse y suscribirse el Acta de Modificación No. 1 del día 4 de diciembre de 2015, a partir de lo cual, a juicio de la Fiscalía, se formalizó una nueva modalidad de detrimento patrimonial.

4. Que **CAICEDO OMAR**, desde la génesis del contrato de diseños realizado a instancias de la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA, orientó y determinó, no solo la escogencia de un contratista, sino la definición de unos diseños que contenían un sistema constructivo desconocido técnicamente en Colombia. Incluso, para proteger al contratista y lo que a la postre sería su referente de contratación de obra, decide certificar falsamente que aquél había cumplido a cabalidad con el objeto del contrato y que, por ende, se debía cancelarle la totalidad del compromiso económico.

Al respecto, no puede pasarse por alto que **CAICEDO OMAR** supervisó la ejecución y recibió los “*entregables*” que presentó el arquitecto PELÁEZ FREIDEL, lo cual, a ciencia cierta, le permitió conocer de primera mano sobre la ausencia de los diseños para la construcción de la ludoteca del corregimiento de Taganga en Santa Marta. No obstante, de manera expresa consintió tal

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 55 de 63


omisión y permitió un pago total injusto al contratista, cuando en realidad no había cumplido cabalmente el objeto del contrato al que se había comprometido con su suscripción.

Evidentemente con ello el acusado propició la carencia de cumplimiento con relación al frente de trabajo del corregimiento de Taganga, pues tal como lo dijera el mismo diseñador PELÁEZ FREIDEL, expresamente en la Alcaldía de Santa Marta le autorizaron la omisión, motivados en que el ente territorial no contaba con el predio para la ejecución del proyecto de ludoteca en el mencionado lugar.

5. Que CAICEDO OMAR, a través de su jefe de infraestructura, luego de celebrado el contrato y ya en fase de ejecución del mismo, autorizó cambios de materiales asociados a ítems relevantes, sin las expresas autorizaciones pertinentes del diseñador e instancias encargadas de vigilar el cumplimiento de la licencia de construcción. Tal circunstancia permite identificar las falencias de planeación, pero, además, reprocharle el inexplicable incremento de los costos de la obra, en la medida que con el mismo presupuesto se ejecutaron muchos ítems y/o cantidades de obra.
6. Que su conducta ambivalente en el manejo contractual, deja en evidencia su compromiso en el resultado punible, dadas las contradictorias decisiones que profirió con posterioridad al acta de inicio de obra, en virtud de las cuales, mientras por un lado reprochaba los incumplimientos de parte de la Unión Temporal a través de actos administrativos, por el otro no sólo modificaba los ítems pactados de manera caprichosa, generando sobrecostos, sino que, además, accedía a ampliar el término de ejecución del contrato, cuando, como se sabe, a través de maniobras fraudulentas el contratista se apropiaba de los dineros destinados al anticipo, con la pasividad de la administración que el procesado presidía, la anuencia de la interventoría y el incumplimiento del plan de inversión.
7. Que **CAICEDO OMAR** conocía claramente el incumplimiento del contratista, al punto que mediante Resolución No. 886 del día 2 de diciembre de 2015, decidió sancionarlo, declarando el incumplimiento parcial del contrato. Sin embargo, sólo dos días después, concretamente el 4 de diciembre de 2015, se suscribe el Acta modificatoria No. 1, con la cual se modificó el análisis de precio unitario presentados por el contratista, lo que conllevó a cambios en el valor del contrato.


Pero, además, mucho más contradictorio resulta que el mismo 4 de diciembre de 2015, Usted procede a suscribir el otrosí No. 3, concediendo la adición del plazo hasta el día 31 de diciembre de esa anualidad, día en que venció su período como Alcalde de la ciudad de Santa Marta y, posteriormente, para el día 28 de diciembre de 2015, se suscribe un nuevo otrosí por cuya vía se concedió otra adición de *“265 días calendario sin exceder del 31 de diciembre de 2016”*.

8. El compromiso penal de **CAICEDO OMAR** se infiere del análisis en conjunto de sus múltiples intervenciones directas en distintos momentos del devenir contractual, en virtud del cual: **(i) De**

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 56 de 63

*un lado*, en tratándose de los diseños, como antecedente de planeación del contrato de obra, intervino en la escogencia del contratista y la definición del sistema constructivo que éste adoptó para la construcción de los Centros de Desarrollo Infantil y las ludotecas; **(ii)** *De otro lado*, desde los estudios previos, dejó sentado que la administración distrital de Santa Marta adoptaría el modelo constructivo definido por el diseñador PELÁEZ FREIDEL, sustentado en modelos prefabricados, con sistemas SIP/OSB; **(iii)** *Igualmente*, expidió el proyecto de pliego y pliego definitivo, no solo con profundas contradicciones y manipulaciones entre los dos documentos, sino claramente, sin observación o justificación alguna, orientados a favorecer un específico sistema constructivo para que fuera construido por un grupo de contratistas perfilado, quienes a la postre utilizaron dicha decisión administrativa para afectar los intereses económicos del Distrito; **(iv)** *Además*, adjudicó el contrato a favor de quien, siendo único proponente, no presentó una oferta que cumpliera con las exigencias definidas convenientemente en el pliego definitivo y, finalmente, más grave aún, celebró el contrato con irregularidades adicionales, en virtud de las cuales no solo en su texto cambia aspectos relevantes en favor del contratista -concretamente en lo que se refiere a la forma de pago y los valores unitarios- sino que, además, materialmente desconoció el monto del presupuesto asignado la realización de la obra.

9. Que en el contexto del plan de desarrollo definido para el cuatrienio de su administración como Alcalde, denominado “*Santa Marta, equidad para todos – primero los niños y las niñas*”, la política pública de atención a los menores de edad y el propio proyecto a partir del cual se celebró el contrato de obra No. 191 de 2015, claramente Usted como mandatario distrital sabía y conocía que la construcción tenía un propósito específico, orientado a un sector infantil de la sociedad, con lo cual era de la esencia que adecuara su fase precontractual a las exigencias y normativas reguladoras de construcciones destinadas al bienestar de la niñez samaria, sin que se evidencie algún comportamiento como alcalde encaminado a tal propósito.
10. Que CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR, consintió en recibir unos diseños inidóneos en la materia para la construcción del Centro de Desarrollo Infantil y la ludoteca del barrio Ciudad Equidad del Distrito de Santa Marta y, además, a instancias de la entidad territorial, los avaló y no adelantó gestión alguna para garantizar que uno de los frentes de trabajo contara con ese documento técnico que garantizara la estabilidad de la obra, desconociendo la capacidad de soporte del suelo, afectando directamente las consideraciones de diseño estructural.
11. Que como director de la actividad contractual, **CAICEDO OMAR** propició el irregular manejo de los documentos precontractuales, fijando condiciones desproporcionadas que limitaban la pluralidad de oferentes en el proceso licitatorio, así como el haber omitido en los pliegos cualquier consideración sobre la especialísima obra que se pretendía construir, sin que se tuviera en cuenta como experiencia el conocimiento del eventual oferente en el manejo constructivo del sistema SIP con paneles en OSB con centro en poliuretano; situaciones que eran perfectamente

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 57 de 63


conocidas por Usted, quien, se insiste, concibió la génesis del negocio jurídico, suscribió el pliego de condiciones definitivo y, a su vez, firmó el contrato y tres otrosí.

12. Que el acusado como Alcalde Distrital de Santa Marta abrió un proceso licitatorio, adjudicó y celebró el contrato para invertir recursos públicos en un inmueble que era de propiedad privada. Es decir, resultaba inviable comprometer dineros públicos para invertirlos en un inmueble de propiedad privada, como fue el caso del corregimiento de Bonda en la ciudad de Santa Marta.
13. Que a partir de las condiciones objetivas y materiales ventajosas para el contratista, pactadas por **CAICEDO OMAR** e incorporadas en la celebración del contrato de obra No. 191 de 2015 y el Acta de Modificación No. 1 del 4 de diciembre de 2015, se permitió y se propiciaron múltiples beneficios para el contratista, en detrimento del patrimonio de la entidad territorial que Usted representaba en el proceso contractual.
14. **CAICEDO OMAR** no publicó en el SECOP el presupuesto oficial con el que realmente se contrataron las obras a las que ya múltiples veces me he referido. Tal omisión, a juicio de la Fiscalía, se produjo con la finalidad de que no se conociera la manipulación de los ítems en que concibió los sobrecostos, conociéndose posteriormente la alteración de los precios de la estructura metálica, a la cual caprichosamente le incrementó su valor por kilogramo; circunstancia que derivó para el ente territorial en el detrimento patrimonial que aquí se deplora.


Añádase, como valor agregado de su conducta, la manipulación y poca claridad en el presupuesto de obra a lo largo del proceso contractual, conllevó a que quienes ejercían, en principio, la responsabilidad de interventoría sobre el manejo de los recursos destinados para la ejecución del contrato, no la pudieran cumplir a cabalidad, lo cual se constituyó en un mecanismo para facilitar, entre otras cosas, la comisión del peculado que aquí se deplora.

Es tal el conocimiento pleno de los hechos irregulares que **CAICEDO OMAR** lideró, que no podemos pasar por alto que el acusado estampó su firma en los documentos más importantes del proceso contractual, a saber:

1. El Convenio de Colaboración DHS No. 5211826 con ECOPETROL del 11 de septiembre de 2013.
2. La comunicación No. 1-2014-082-24 del 21 de enero de 2014, donde solicitó a ECOPETROL que se contratara al diseñador JUAN MANUEL PELÁEZ FREIDEL.
3. El informe de supervisión al contrato de diseños del 18 de junio de 2014.

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	<b>Código: FGN-MP02-F-03</b>
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	<b>Versión: 03</b> <b>Página: 58 de 63</b>

4. El oficio del 10 de diciembre de 2014 donde se compromete a mantener y operar el proyecto una vez se haga la inversión.
5. La comunicación del 15 de diciembre de 2014, que se reputa falsa, donde se dirigió a YOLANDA MENDOZA ARREDONDO, representante legal de la FUNDACIÓN SOCIEDAD PORTUARIA DE SANTA MARTA, mediante el cual dio visto bueno a los diseños incompletos y solicitó el pago al arquitecto PELÁEZ FREIDEL.
6. El aviso de convocatoria pública del 31 de diciembre de 2014.
7. El aviso de publicación del 31 de diciembre de 2014.
8. El proyecto de pliego de condiciones del 31 de diciembre de 2014.
9. La Resolución de apertura de licitación del 9 de febrero de 2015.
10. El pliego de condiciones definitivo del 9 de febrero de 2015.
11. La respuesta a observaciones del 9 de febrero de 2015.
12. El acta de audiencia pública de aclaración de los pliegos y tipificación y asignación de riesgos del 12 de febrero de 2015.
13. La adenda No. 1 del 13 de febrero de 2015.
14. La adenda No. 2 del 19 de febrero de 2015.
15. La adenda No. 3 del 24 de febrero de 2015.
16. La adenda No. 4 del 26 de febrero de 2015.
17. La respuesta a observaciones de RAFAEL CASTRO, PABLO GAITÁN, FLOR MENDIETA, JOHANNA BELTRÁN y ANA MARÍA COTES ESPITIA del 26 de febrero de 2015.
18. La respuesta a observaciones extemporáneas de ESTEBAN LEMUS del 3 de marzo de 2015.
19. La adenda No. 5 del 6 de marzo de 2015.
20. La adenda No. 6 del 10 de marzo de 2015.

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 59 de 63


21. El acta de audiencia de adjudicación del 20 de marzo de 2015.
22. La Resolución No. 135 del 20 de marzo de 2015, por la cual se adjudicó el Contrato de Obra No. 191 de 2015, a la UNIÓN TEMPORAL POR EL DESARROLLO INFANTIL CON EQUIDAD.
23. El Contrato de Obra Pública No. 191 del 1° de abril de 2015.
24. El Contrato de Interventoría No. 275 del 7 de abril de 2015.
25. El Otrosí No. 1 del 28 de abril de 2015.
26. La Resolución No. 886 del 2 de diciembre de 2015, de imposición de sanción al contratista, que luego sería revocada para no afectarlo.
27. El Otrosí No. 2 del 4 de diciembre de 2015, y finalmente,
28. El Otrosí No. 3 del 28 de diciembre de 2015.

En ese orden de ideas, para la Fiscalía General de la Nación, es dable afirmar que los anteriores comportamientos del señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, fueron ejecutados de forma consciente y voluntaria, al haber querido o deseado la producción de los mismos, conforme a los argumentos que previamente se han esbozado.

#### **3.4. CALIFICACIÓN JURÍDICA DE LAS CONDUCTAS ACUSADAS Y PENAS PREVISTAS:**

En estos términos y ya para sintetizar, la Fiscalía General de la Nación le formula acusación en contra del señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, en calidad de COAUTOR de tres delitos que Usted realizó en concurso heterogéneo y sucesivo, tal y como paso a explicarle:

- La primera conducta delictiva que se le atribuye y por la que la Fiscalía General de la Nación le formula acusación en calidad de **COAUTOR**, es la de **CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES**, comportamiento punible este que, como ya se le ha informado, se encuentra consagrado en el artículo 410 del C.P. y que estipula tres consecuencias jurídicas diferentes, a saber: **i.)** Pena de prisión de 64 a 216 meses, **ii.)** Multa de 66,66 a 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes e **iii.)** Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 80 a 216 meses.
- De igual manera, y como segunda conducta delictiva que se le atribuye, la Fiscalía General de la Nación le formula acusación en calidad de **COAUTOR** de **un delito de PECULADO POR APROPIACIÓN a favor de terceros agravado por la cuantía**, contemplado en el inciso 2° del

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 60 de 63

artículo 397 del C.P., pues el monto de lo apropiado según los cálculos realizados en desarrollo de la indagación superó el valor de los 200 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época de los hechos, toda vez que como ya se dijo, el valor de los dineros de la Alcaldía de Santa Marta que de forma ilícita terminaron en manos de un contratista, según la estimación realizada, fue de \$979.799.902,06.

Debo indicar que el señalado delito en el aparte normativo correspondiente, estipula tres consecuencias jurídicas diferentes, a saber: **i.)** Pena de prisión de 96 a 405 meses, **ii.)** Multa equivalente al valor de lo apropiado, más un 50% más de ese mismo valor, sin que supere el equivalente a 50.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes e **iii.)** Inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término que se fije para la pena de prisión.

- La tercera conducta delictiva que se le atribuye y por la que la Fiscalía General de la Nación formula acusación en calidad de **COAUTOR**, es la de **FALSEDAD IDEOLÓGICA EN DOCUMENTO PÚBLICO AGRAVADA**, delito este que se encuentra regulado en los artículos 286 y 290 del C.P., el cual establece dos consecuencias jurídicas, a saber: (i) Pena de prisión de 64 a 216 meses de prisión e; (ii) inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de 80 a 270 meses.


### **3.5. CIRCUNSTANCIAS DE MAYOR PUNIBILIDAD:**

Por su parte, la Fiscalía General de la Nación considera que los delitos de **CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES, PECULADO POR APROPIACIÓN** y **FALSEDAD IDEOLÓGICA EN DOCUMENTO PÚBLICO AGRAVADA** que le han sido reprochados fueron ejecutados bajo tres circunstancias de mayor punibilidad, reguladas en el artículo 58 de la Ley 599 de 2000, las cuales se constituyen en referentes para fijar el ámbito de movilidad, donde luego el Juez de conocimiento dosificará la sanción definitiva y concreta para cada delito que se le ha atribuido, pero, insisto, solo en caso de que Usted sea vencido en juicio y se dicte una sentencia de carácter condenatorio en su contra por estos comportamientos.

Ese artículo 58 del Código Penal concretamente refiere:

***“Son circunstancias de mayor punibilidad, siempre que no hayan sido previstas de otra manera: (...)”***

La primera de esas circunstancias que consideramos se configura en el presente caso, viene consagrada en el numeral 1° del mencionado artículo de la siguiente manera:

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 61 de 63

***1. Ejecutar la conducta punible sobre bienes o recursos destinados a actividades de utilidad común o a la satisfacción de necesidades básicas de una colectividad.***


Respecto a la mencionada circunstancia, la Fiscalía General de la Nación pudo evidenciar a lo largo del ejercicio investigativo desarrollado en el presente caso, que los recursos objeto de los punibles enrostrados, estaban destinados a la construcción de Centros de Desarrollo Infantil en el corregimiento de Bonda y en el barrio Ciudad Equidad de la ciudad de Santa Marta, los cuales claramente serían bienes inmuebles que tenían como objeto la destinación a varias actividades de utilidad común para la población infantil del Distrito de Santa Marta, en particular la educación y estimulación temprana de los menores beneficiarios de esas localidades. Además, como ya se explicó cuando se hizo referencia a la conducta de PECULADO POR APROPIACIÓN, la Fiscalía pudo corroborar que los recursos que fueron utilizados en el contrato de obra No. 191 de 2015, estaban destinados para satisfacer necesidades de la población infantil presente en la ciudad de Santa Marta, lo que conlleva entonces a elevar el reproche social y jurídico.

La segunda de esas circunstancias que consideramos se configura en el presente caso, viene consagrada en el numeral 9° del mencionado artículo 58 del C.P. de la siguiente manera:

***9. La posición distinguida que el sentenciado ocupe en la sociedad, por su cargo, posición económica, ilustración, poder, oficio o ministerio.***

El señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, es un ciudadano que desde un largo tiempo ostenta una posición distinguida dentro de la sociedad del departamento del Magdalena y de Colombia en general, pues no solamente para el tiempo de los hechos fungía como Alcalde Distrital de la capital del mencionado departamento, sino que, además, se está en presencia de un ciudadano con formación profesional como abogado y, por ende, con conocimientos específicos de la función pública, de sus deberes y en especial de la configuración de los requisitos legales esenciales para el ejercicio de las funciones contractuales derivadas de su cargo. Es un hecho notorio que Usted no es un novato en el manejo de la cosa pública de este país.

Adicionalmente, es un ciudadano ampliamente admirado y reconocido por la comunidad magdalenense, y quien, precisamente, lo exaltó y le confió a través del mecanismo de elección popular que, primero, rigiera los destinos del Distrito Especial de Santa Marta y luego, de forma más reciente, para que regentara el gobierno departamental del Magdalena, circunstancia esta que, en lugar de ser utilizada para el bien común, considera la Fiscalía General de la Nación que ha constituido un vehículo para lesionar los intereses económicos del municipio de Santa Marta y defraudar a toda una sociedad, particularmente a la población más vulnerable como lo es la primera infancia, muy a pesar que en su programa de gobierno como Alcalde de Santa Marta, **CAICEDO OMAR** dijo que perseguía que Santa Marta fuera una ciudad donde los niños, las niñas y los jóvenes

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 62 de 63

serían sujetos de derechos y que en la inversión pública se privilegiaría garantizar su especial protección.

La tercera circunstancia de mayor punibilidad que consideramos se configura en el presente caso, viene consagrada en el numeral 10° del mencionado artículo 58 del C.P. de la siguiente manera:

**10. Obrar en coparticipación criminal.**


Sobre este particular, no puede pasarse por alto que Usted señor **CAICEDO OMAR**, con el concurso de otros funcionarios de la Alcaldía Distrital de Santa Marta, como lo era la señora EVELYN OVALLES GÓMEZ e incluso de particulares, JUAN DAVID BELLO MORALES, JUAN MANUEL PELÁEZ FREIDEL, DIEGO LUIS COGOLLO GÓMEZ y MICHEL DAVID MEZA DIAZ, actuó para la consecución del trámite y celebración de los contratos cuestionados, así como, el efectivo desembolso y apropiación de los recursos a las cuentas del contratista, quienes a su vez elaboraron los documentos públicos y privados para dar apariencia de legalidad al trámite contractual y, de contera, participaron activamente en la defraudación de los intereses del erario público y los fines de la administración pública.

En estos términos, la Fiscalía formula acusación al señor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, por el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales en concurso heterogéneo por los delitos de peculado por apropiación y falsedad ideológica en documento público, en calidad de coautor, bajo las circunstancias de mayor punibilidad reguladas en los numerales 1, 9 y 10 del artículo 58 de la Ley 599 de 2000.

**4. \* Datos de la víctima:**

<b>VICTIMA</b>									
Tipo de documento:	C.C.		Pas.		C.E.		Otro		No.
Expedido en	Departamento:					Municipio:			
Nombres:						Apellidos:			
<b>Lugar de residencia</b>									
Dirección:						Barrio:			
Departamento:						Municipio:			
Teléfono:						Correo electrónico:			
<b>DATOS APODERADOS DE LA VICTIMA</b>									
Nombres:						Apellidos:			
C.C.				T.P.			Dirección		
Departamento:						Municipio:			
Teléfono:						Correo electrónico:			

**5. Bienes Vinculados** SI \_\_\_\_\_ NO   X

	<b>PROCESO INVESTIGACIÓN Y JUDICIALIZACIÓN</b>	Código: FGN-MP02-F-03
	<b>FORMATO ESCRITO DE ACUSACIÓN</b>	Versión: 03 Página: 63 de 63

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

**7. Datos del Fiscal:**

Nombres y apellidos	Andrés Alberto Palencia Fajardo		
Dirección:	Avenida Calle 24 No. 52 - 01, Edificio H Piso 2	Oficina:	
Departamento:	Cundinamarca	Municipio:	Bogotá D.C.
Teléfono:	5803814 Ext. 13759	Correos:	<a href="mailto:andres.palencia@fiscalia.gov.co">andres.palencia@fiscalia.gov.co</a> <a href="mailto:oscar.ferreira@fiscalia.gov.co">oscar.ferreira@fiscalia.gov.co</a> <a href="mailto:jessica.fernandez@fiscalia.gov.co">jessica.fernandez@fiscalia.gov.co</a>
Unidad	Delegada ante la Corte Suprema de Justicia	No. de Fiscalía	10

Firma,



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