

RESPUESTA PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y DENUNCIAS

1. INFORMACIÓN GENERAL:
Nombre solicitante: ALVARO RAFAEL PAYARES OROZCO
Origen solicitud: a) Directa: X b) Proceso auditor: c) Otros
No. Radicación: D-003-2021
Tipo de solicitud: a) Petición: b) Queja: c) Reclamo: d) Denuncia: X
Fecha recibido Oficina Participación Ciudadana: 25-01-2021
Fecha Remisión Oficina Participación Ciudadana: 25-01-2021
2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC:
Nombre: ERIC NICOLAS REYES RAVELO
Cargo: Asesor externo - Abogado
Fecha asignación: 05/02/2021
Fecha respuesta: 04/08/2021
3. INFORMACIÓN SOLICITUD:
3.1. ANTECEDENTES:
<p>Se recibe denuncia por parte del señor ALVARO RAFAEL PAYARES OROZCO, por considerar que existe presunto detrimento patrimonial en la ejecución del Contrato CA-001-2020, cuyo objeto consiste en el arrendamiento de un bien inmueble para funcionamiento de la cárcel Distrital del Distrito de Cartagena de Indias.</p> <p>Por lo anterior, el denunciante manifiesta las siguientes irregularidades:</p> <p><i>“Es necesario ilustrar a esta Contraloría sobre aspectos previos a la formalización del referido contrato de arriendo. Siendo que la JAC Urbanización Horizonte desde el mes de enero del año 2.019 advertimos el interés de la Alcaldía de Cartagena de utilizar un inmueble que para la época estaba en construcción; desde ese momento nos pronunciamos negativamente al interés de la Administración dado que ese traslado produciría dificultades e incomodidades en la tranquilidad y seguridad de nuestra comunidad. Así lo hicimos saber tanto de la Administración de Turbaco como a la Administración de Cartagena, al punto de denunciar ilegalidades en la licencia del inmueble que para la época estaba en construcción i la violación al PBOT de Turbaco siendo que, de acuerdo a esta norma urbanística, en este sector no es viable la ubicación de un centro carcelario. Todas estas expresiones de inconformismo por esta JAC fueron ignoradas incluso por la Procuraduría Provincial donde se radico queja formal al respecto.</i></p> <p><i>En el mes de diciembre las reclusas que estaban en las instalaciones de la cárcel de San Diego fueron trasladadas al inmueble contratado meses anteriores por la Administración de Cartagena.</i></p> <p><i>Esta JAC a continuado realizando las acciones para evitar los perjuicios a nuestra comunidad, es por ello que instauramos una Acción Popular que cursa en el Juzgado Décimo Administrativo de Cartagena.</i></p> <p><i>Es por ello que solicitamos una serie de documentos a la Alcaldía de Cartagena para aportarlos como prueba, entre ellos el contrato de arriendo vigente para el 2.020; el cual de manera dilatoria la Alcaldía Distrital inicialmente se negó a entregar por lo cual nos vimos abocados a impetrar Acción de Tutela y solo con un desacato fue que procedieron a entregar parte de los documentos solicitados, entre ellos el contrato de arriendo de la referencia.</i></p>



Recurrimos a esta contraloría por que al revisar dicho contrato No. CA-001-2020 suscrito entre la Alcaldía Distrital de Cartagena y Soluciones Integrales e Inversiones Comerciales INVERCOM SAS, observamos que se pueda estar presentando un posible **DETRIMENTO PATRIMONIAL** en contra del Distrito de Cartagena. Aspectos que enunciaremos a continuación:

1.- En el PARAGRAFO de la CLAUSULA PRIMERA del referido contrato trata del ALCALCE DEL OBJETO que textualmente dice **“el ARRENDADOR a título de arrendamiento a favor del DISTRITO y este recibe al mismo a título de uso y goce del inmueble distinguido con matrícula inmobiliaria No. 060-153758, con área total de cinco mil metros cuadrados (5.000 M2) ubicado en el municipio de Turbaco Bolívar,”**.

El inmueble que se describe en el contrato de arrendamiento, de acuerdo a lo expresado en el citado contrato y descrito en la escritura publica No. 1094 de Julio de 2.005 de la Notaría Quinta de Cartagena tiene un área de cinco mil metros cuadrados (5.000). Actualmente en ese inmueble (lote), además de la cárcel de mujeres funciona una Estación de Servicios (bomba de combustible), un parqueadero, una llantería y un depósito de comercialización de lubricantes (establecimientos comerciales que funcionaban antes de trasladar la cárcel de mujeres en ese lugar. **Esto quiere decir que en el inmueble arrendado funcionan unos negocios comerciales de particulares.**

Si bien el inmueble donde funciona la cárcel de mujeres es una edificación que se encuentra en inmueble que se está arrendando, no es posible ni legal que en el inmueble objeto del arriendo funcionen unos negocios de particulares. Sen estos los acontecimientos que solicitamos revisar a la Contraloría Distrital de Cartagena dado que a simple vista se observa que el inmueble arrendado por la Alcaldía de Cartagena también es usufructuado por particulares.

2.- Llama la atención que en el contrato de arredramiento aparece relacionado el inmueble con matrícula inmobiliaria No. 060-153758, siendo que el número de matrícula inmobiliaria del inmueble donde funciona la cárcel de mujeres tiene el No. 060-218157 (se anexa copia), como consta en la Resolución No. 2019-02-22049 expedida por la secretaria de Planeación de Turbaco (licencia de construcción anexo copia).

3.- Es importante informar a esta contraloría que desde que inició el proceso nos llamó la atención el afán y desespero de la Administración de Cartagena por arrendar el inmueble objeto del contrato dado que fueron ignoradas nuestra negativa y las inconsistencias e ilegalidades que se le comunicaron como es los vicios de ilegalidad de la licencia de construcción del edificio y la violación al PBOT de Turbaco.

4.- En las consideraciones establecidas en el contrato expresan en el numeral **“4. Que en consideración a la situación del Distrito de Cartagena de dar cumplimiento a la Sentencia T-126/2009 en lo que se ordena el traslado del Establecimiento Carcelario a otro lugar, mientras se adoptan las medidas administrativas y presupuestales para la construcción del Complejo penitenciario;”** . Lo expuesto es falso dado que la citada Sentencia T-126 ordena la construcción de una cárcel nueva para mujeres, además ordena el mantenimiento de las instalaciones de la cárcel de San Diego acciones que no han sido cumplidas por la Administración de Cartagena.





5.- Es necesario que esta Contraloría revise la situación de inseguridad a que están sometidas las reclusas en el inmueble arrendado al tener a menos de 20 metros una estación de servicios donde comercializas combustibles, líquidos inflamables de alto riesgo de incendio. Lo cual en caso de un accidente donde resultaren lesionados o muertos funcionarios o reclusas de centro carcelario sería condenada al pago de indemnizaciones la Alcaldía Distrital de Cartagena.

6.- El inmueble no cuenta con agua potable ni Alcantarillado. Hasta el mes de noviembre pasado estaban realizando las gestiones por parte del arrendador ante Aguas de Cartagena (operador de Acueducto del sector) para contar con el servicio de agua potable.

Al parecer las aguas servidas las depositan en una poza séptica la cual es insuficiente y de allí son arrojadas al arroyo Zuleta un canal de aguas naturales que baja de las montañas de Turbaco y pasa por el lugar."

3.2. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS:

La denuncia fue radicada en la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias el 25 de enero de 2021, con número interno D-003-2021.

- Mediante oficio PC.03/02/2021, PC.527-16/07/2021, la Coordinación de Control Fiscal Participativo, solicitó información a la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias.
- Mediante oficio PC.419-29/06/2021, PC.480-12/07/2021, la Coordinación de Control Fiscal Participativo, solicitó información a la Secretaría del Interior de Cartagena de Indias.
- Mediante oficio PC.418-29/06/2021, PC.481-12/07/2021 PC.524-16/07/2021, la Coordinación de Control Fiscal Participativo, solicitó información a la Secretaría de Planeación Municipal de Turbaco Bolívar.
- Mediante oficio PC.420-29/06/2021, la Coordinación de Control Fiscal Participativo, solicitó información a la empresa INVERCOM.
- Mediante Oficio AMC-OFI-0011522-2021, la Secretaría de Interior y Convivencia Ciudadana remite la siguiente documentación:
 1. Copia de Contrato de Arriendo No. CA001-2020. (6 folios)
 2. Copia de Certificado de Disponibilidad Presupuestal No 4 (1 folio) y Registro Presupuestal (1 folio).
 3. Copia de los Estudios Previos de Contrato de Arriendo No. CA001-2020. (14 Folios).
 4. Modificadorio No 1 y Aclaratorio No 1. (2 folios)
 5. Informes remitidos el supervisor del contrato (11 folios)
 6. Copia de acta de inicio de lo contrato. (1 folio)
 7. Copia del plano a fecha de noviembre de 2019.
 8. Soportes de pago.
- Mediante Oficio de fecha 08 de julio de 2021, la empresa INVERCOM, da respuesta a oficio PC 420-29/06/2021.





➤ Mediante Oficio DA-100-273-2021, oficio SPL-210-015-503, oficio SPL-210-015-504 la Secretaría de Planeación Municipal de Turbaco, remite la siguiente documentación:

1. copia de la resolución no. 2019-02-22-049 "por medio de la cual se concede licencia de construcción en las modalidades de cerramiento y obra nueva de la cuarta planta de una edificación en el predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria no. 060-218157, ubicado en el lote que se desprende de otro de mayor extensión en el denominado la esperanza lote B5. se establecen sus normas urbanísticas. se otorga licencia de construcción en las modalidades de cerramiento y obra nueva de la cuarta planta de una edificación, en el predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria no. 060-218157. se fijan los compromisos y las obligaciones a cargo titular y constructor responsable".
2. Copia del plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Turbaco - PBOT, adoptado a través de Acuerdo Municipal No. 005 de 30 de mayo de 2015.
3. Oficio de fecha 14 de agosto de 2019, emitido por la Secretaría de Planeación de Turbaco al alcalde Mayor de Cartagena de Indias, en la cual el secretario de planeación de dicha época solicitaba un concepto técnico de la infraestructura de la edificación donde posteriormente se trasladaría la cárcel distrital de Cartagena.
4. Oficio de fecha 08 de julio de 2019, emitido por la alcaldía mayor de Cartagena e identificado con radicado AMC-OFI-0080456-2016, en el cual, en su tercer párrafo se hace también referencia de una respuesta emitida el día 08 de abril de 2019 por parte de la Secretaría de Planeación de Turbaco, en la cual se certifica que el uso de suelo del predio es compatible para el funcionamiento de institución de resocialización de mujeres infractoras de la ley.

➤ Mediante oficio AMC-OFI-0082678-2021, la Secretaría de Interior remite la siguiente documentación:

1. Acta de visita de inspección técnica de fecha 30 de noviembre de 2018, llevada a cabo en la Cárcel de Mujeres de San Diego.
2. Acta No 002 de fecha 29 de enero de 2019.
3. Acta de reunión externa llevada a cabo en la subdirección de seguimiento a la infraestructura de la Unidad y Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC.
4. Oficio de radicado E-2019-003059, el cual lleva por asunto "Esquema entrega básico arquitectónicos Cárcel Distrital de Cartagena. Proyecto traslado provisional"
5. Acta de reunión de fecha 30 de mayo de 2019, objetivo: *"Concepto favorable por parte del municipio de Turbaco, que viabilice el traslado del centro de resocialización y reclusión de mujeres infractoras de la ley penal, al predio ubicado en sector llave de oro en la zona conurbación sobre la troncal de occidente del municipio de Turbaco, predio denominado Lote B la Esperanza."*

➤ Mediante oficio PC.540-19/07/2021, la Coordinación de Control Fiscal Participativo, notifica a la Secretaría del Interior y al Establecimiento Penitenciario de Mujeres, de visita de inspección técnica.

➤ Mediante correo electrónico de fecha 21 de julio de 2021 y de acuerdo a petición realizada en acta de visita de la misma fecha, se remiten planos de requisitos expedidos y avalados por la INPEC y la USPEC.





3.3 RESPUESTA –CONCEPTO- SOLUCIÓN JURIDICA:

De conformidad con los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política, modificados por los artículos 1, 2 y 4 del Acto Legislativo 04 de 2019, respectivamente; la Ley 42 de 1993, la Ley 610 de 2000, el Decreto-extraordinario 403 de 2020 y demás normas que rigen el control fiscal, la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, a través de la Coordinación de Control Fiscal Participativo, recibió la denuncia D-003 de 2021, la cual tuvo por objeto evaluar presuntas irregularidades en la ejecución del Contrato CA-001-2020, el cual consistió en el arrendamiento de un bien inmueble para funcionamiento de la cárcel Distrital del Distrito de Cartagena de Indias.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos del control fiscal participativo, prescritos por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, compatibles con las de general aceptación y en armonía con la Ley 1755 de 2015, Ley 80 de 1993, Ley 610 de 2000, decreto 1082 de 2015; por tanto, requirió acorde con ellas, evaluación de la documentación aportada por la entidad en fiscalización, de manera que la investigación proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el presente informe.

Una vez llevadas a cabo todas las diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos, y solicitadas todas las informaciones requeridas para dar trámite y repuesta con el respectivo informe, se hizo necesario determinar lo siguiente: el alcance de la denuncia, la verificación y conclusión.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN:

En el presente asunto, abarcaremos los puntos sobre los cuales la Contraloría Distrital de Cartagena como organismo de control y vigilancia de la gestión fiscal del Distrito, tiene competencia, y todos aquellos otros que siendo de competencia de otras autoridades administrativas o judiciales, es deber de este ente de control hacer las remisiones y traslados correspondientes.

Revisada la información suministrada por la Secretaría de Interior de Cartagena el Doctor David Alfonso Munera Cavadia a través de oficios AMC-OFI-0011522-2021 de fecha 15 de julio de 2021 y la Secretaria de Planeación Municipal de Turbaco Bolívar, el Doctor Luis Jerónimo Marrugo Espinoza a través de oficios Oficio SPL-210-015-503 y SPL-210-015-504 de fechas 14 y 16 de julio de la anualidad respectivamente, y revisado el sistema electrónico de contratación pública SECOP 1 y 2, se obtiene la siguiente información:

- Se evidencia estudios previos de fecha 13 de enero de 2019, suscritos por parte del Secretario de Interior de Cartagena el Doctor David Munera Cavadia y la Directora de la Cárcel Distrital de Cartagena la Doctora Mercedes García, que contiene un (1) anexo de estudio de mercado y un (1) anexo con la matriz de riesgos del contrato de arrendamiento cuyo objeto consistió en el *"Arrendamiento de bien inmueble para el funcionamiento de la cárcel distrital, del Distrito de Cartagena en el marco del proyecto de fortalecimiento y atención integral a internos de los establecimientos carcelarios de Cartagena"*. los cuales se encuentran publicados en Secop II para el año 2020.
- De la plataforma electrónica de contratación pública SECOP 1, se obtiene documento de estudios previos suscrito en fecha 27 de septiembre de 2019, por parte del





secretario de Interior de Cartagena el Doctor José Carlos Puello Rubio, junto con estudio de sector y el análisis de precios y estudio de mercado, los mismos que describen unos avalúos comerciales de renta, que sirvieron de base para determinar el canon de arrendamiento, sin embargo dichos avalúos no se encuentran anexos.

- A través de oficio AMC-PQR-0004718-2021 de fecha 08 de julio de 2021, la Secretaría del Interior de Cartagena el Doctor David Munera Cavadia, suministra copia del fallo de tutela T-126-2009, por medio del cual se ordena el traslado de la centro penitenciario y carcelario de mujeres del Distrito de Cartagena de Indias.
- Se tiene que la Secretaria de Interior de Cartagena, con ocasión a lo anterior, suscribe contrato 004-2019, con el contratista Luis Fernando Hoyos Montes en su calidad de Representante Legal de INVERCOM SAS, cuyo objeto es: *"El arrendador entrega a título de arrendamiento a favor del arrendatario y este recibe al mismo título el uso y goce del inmueble distinguido con matrícula inmobiliaria No 060-218157, con área total de cinco mil metros cuadrados, ubicado en el municipio de Turbaco, sector la variante Pozón – Policarpa, Lote B, denominado la Esperanza, destinado al funcionamiento del centro de reclusión para las mujeres del distrito de Cartagena, cuyos linderos están estipulados en la escritura pública No 1094 del 27 de julio de 2005 de la notaria quinta, cuya propiedad está en cabeza del señor Alirio Enrique Aristizábal Buitrago"*, negocio jurídico que fue celebrado con ocasión a fallo de tutela T 126 de 2009, proferido por la Honorable Corte Constitucional, por medio del cual se ordenó el traslado provisional de la Cárcel Distrital de Mujeres, debido a las condiciones de infraestructura, que representaba un inminente riesgo de colapso sobre las reclusas del centro penitenciario.
- Posteriormente el Alcalde Mayor de Cartagena, el Doctor William Dau Chamat, suscribe contratos 001-2020 y 006-2021, con el contratista Luis Fernando Hoyos Montes en su calidad de Representante Legal de INVERCOM SAS, cuyo objeto es el *"Arrendamiento de bien inmueble para el funcionamiento de la cárcel distrital, del Distrito de Cartagena en el marco del proyecto de fortalecimiento y atención integral a internos de los establecimientos carcelarios de Cartagena"*.
- Se tiene que el Distrito de Cartagena a través de responsable del presupuesto de la entidad expidió los siguientes CDP:
 1. CDP No.127 del 27 de septiembre de 2019, cuyo objeto es *"contratar el arrendamiento de un inmueble para el traslado provisional de la cárcel Distrital de Cartagena "San Diego"*
 2. CDP No.77 del 11 de febrero de 2020, cuyo objeto es el *"Arrendamiento de bien inmueble para el funcionamiento de la cárcel distrital, del Distrito de Cartagena en el marco del proyecto de fortalecimiento y atención integral a internos de los establecimientos carcelarios de Cartagena"*
 3. CDP No.17 del 19 de enero de 2021, cuyo objeto es el *"Arrendamiento de bien inmueble para el funcionamiento de la cárcel distrital, del Distrito de Cartagena en el marco del proyecto de fortalecimiento y atención integral a internos de los establecimientos carcelarios de Cartagena"*





- Se identificó, en la Plataforma electrónica de contratación pública SECOP 1, que la fecha de inicio de ejecución del contrato No 004-2019 es de 01 de noviembre de 2019, y que el Secretario de Interior por medio de oficio AMC-OFI-0082678-2021 afirma que el traslado del Centro de reclusión Preventiva de Mujeres de Cartagena, (Cárcel Distrital para mujeres de Cartagena) Fue efectuado el día 23 de diciembre del año 2019. No obstante, el representante legal de la empresa INVERCOM SAS a través de oficio de fecha 08 de julio de 2021, manifiesta que el inmueble fue entregado en el día 22 de noviembre de 2019, al contratante representado por el secretario del interior de la época, acta que según el mismo reposa en las oficinas de la Secretaría del Interior de Cartagena.
- Se realizó un análisis de los estudios previos de la vigencia 2019, en el cual se adoptan criterios para justificar la contratación del arrendamiento, de conformidad a fallo de tutela T 126 de 2009, en el mismo se identifica que para dar funcionamiento a la Cárcel Distrital en el lote previsto, se debía cumplir con unos requisitos mínimos exigidos por la Unidad de Servicios Penitenciario y Carcelarios USPEC y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC. De igual forma, se vislumbra en el mismo documento que el canon de arrendamiento, fue estipulado por un valor de ciento CINCUENTA MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS (\$150.943.894), de acuerdo a un análisis de mercado según las características del inmueble y enmarcado un área de cinco mil (5000) metros cuadrados (M2).

Se observa, además, que dentro del documento denominado "Análisis del Sector en Proceso de Contratación Directa" punto No.3 "ANALISIS DE PRECIOS Y ESTUDIO DE MERCADO", se referencian tres (3) avalúos comerciales, de los cuales:

- No se indica el tipo de vinculación de los evaluadores con el Distrito.
- No se señala metodología o indicadores para identificar el canon de arrendamiento.
- No existe comparación de precios en el mercado (observatorio inmobiliario).
- No se evidencia anexo que contenga los avalúos de los cuales se ha hecho mención.

3. ANALISIS DE PRECIOS Y ESTUDIO DE MERCADO

Para establecer el análisis de costos, se tomaron como referencia los avalúos comerciales de renta solicitados a AVALUADOR ELIANA DIAZ HERAZO, AVALUADOR ROCIO MORENO HERNANDEZ, AVALUADOR ARQ. HECTOR ANAYA PEREZ, teniendo en cuenta que el valor del canon de arrendamiento se constituye en gran medida por las características del inmueble objeto del contrato.

DESCRIPCION	AREA	No. MESES	AVALUADOR ELIANA DIAZ HERAZO	AVALUADOR ROCIO MORENO HERNANDEZ	AVALUADOR ARQ. HECTOR ANAYA PEREZ	PROMEDIO	
			VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL INCLUIDO IVA	VR. TOTAL INCLUIDO IVA
ARRENDAMIENTO DE LOTE B 5 TURBACO - ESPERANZA VARIANTE MAMONAL	5000	3	127.500.000,00	121.417.049,37	131.613.776,58	150.943.894,29	452.831.682,88

IMPRESIÓN DE PANTALLA DOCUMENTO "ANALISIS DE PRECIO Y ESTUDIO DE MERCADO"





- De cara a lo anterior y con el fin de identificar las características físicas y actuales del lote objeto de la contratación, se realiza el día 21 de julio de 2021 por parte de la comisión evaluadora de la Coordinación de Participación Ciudadana, visita de inspección, donde se identificaron medidas, linderos y área utilizada por la Cárcel Distrital de Cartagena.

Al realizar el análisis comparativo entre los planos resultantes de los requisitos mínimos exigidos por la USPEC y el levantamiento efectuado en visita de inspección, se pudo constatar que las necesidades establecidas en los planos suministrados por la USPEC y el INPEC, no se evidencian en la planta física de la Cárcel Distrital, lo que nos lleva a concluir que no se cumplió con los requisitos mínimos exigidos para su funcionamiento.

De igual forma se determinó, que el metro cuadrado ocupado actualmente por la Cárcel Distrital, no corresponde al metro cuadrado establecido en los documentos precontractuales y contractuales, correspondiente a cinco mil (5000) metros cuadrados (M2).

- Es preciso advertir que una de las razones por las cuales se celebra el contrato de arrendamiento, obedece según estudios previos, a la declaratoria de calamidad pública de fecha 31 de julio de 2019, aprobada por Concejo Distrital de Gestión de Riesgo, sin embargo, vale la pena resaltar que tanto la declaratoria de calamidad pública, como las ordenes constitucionales no son óbices para violentar los principios de la contratación estatal; máxime cuando el proceso de contratación generado por el Distrito por su misma naturaleza era directo.

De lo anterior se resalta la ausencia de acciones de mejora de manera inmediata por parte del Distrito de Cartagena de Indias, quien desde el año 2009 debía realizar el respectivo traslado, impartido por la sentencia T-126 de 2009.

- Para corroborar lo descrito en los estudios previos con relación al uso del suelo, del predio identificado con matrícula 060-218157 donde se encuentra ubicada la Cárcel Distrital, se requiere a la Secretaria de Planeación Municipal de Turbaco, certificar el uso del suelo destinado para el mismo, teniendo en cuenta que dicha secretaría es la encargada de orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas y la planeación territorial, economía social y ambiental, es decir, se encuentra facultada para dictaminar mediante un concepto, sobre el uso o usos permitidos en un predio o edificación con base en las normas urbanísticas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico espacial del territorio y la utilización del suelo, definida como PBOT; en respuesta y mediante oficio SPL-210-015-504 de fecha 16 de julio de 2021, el Doctor Luis Jerónimo Marrugo Espinoza manifiesta lo siguiente: *"una vez consultado el expediente que reposa en esta dependencia sobre el tema del traslado de la cárcel distrital de mujeres de Cartagena, se pudo vislumbrar que se podría hacer referencia a una certificación de suelo de fecha 09 de abril de 2019 expedida en su momento por la secretaría de planeación de Turbaco(...)"*

No obstante, se reitera, dentro del expediente que reposa en esta secretaría no se halla dicho documento, y, hasta la fecha, no se ha hallado el mismo en los demás archivos que reposan en esta secretaría."

Lo anterior demuestra que la secretaria de Planeación de Turbaco no certificó o emitió concepto alguno sobre el uso del suelo destinado para el predio donde se encuentra ubicado el establecimiento penitenciario, lo que nos lleva a cuestionar lo plasmado en los estudios previos correspondiente a que el uso es *"mixto 2 compatible con centros penitenciarios."*





- De lo anterior, es posible inferir que el contrato de arrendamiento de la Cárcel Distrital, pese a que fue celebrado con ocasión a un fallo de tutela y a una declaratoria de calamidad pública, no debió suscribirse sin previos estudios factibles que determinaran el espacio real a ocupar dentro del predio destinado para su alquiler y mucho menos realizar su traslado sin cumplir con los requisitos mínimos exigidos para su funcionamiento.

Para desarrollar las anteriores premisas, nos permitimos realizar las siguientes consideraciones:

En desarrollo del estudio realizado, se hace necesario que se proceda de forma inicial aclarar la suscripción del contrato de arrendamiento para la Cárcel Distrital de Cartagena y su traslado, en atención al alcance específico de la denuncia presentada.

Primeramente es dable traer a colación, el principio de planeación y su debida aplicación, la Procuraduría General de la Nación se ha pronunciado con respecto a la etapa de planeación contractual así: *"Implica que la gestión contractual del Estado debe estar precedida por el desarrollo de los estudios, análisis, diseños y demás gestiones que permitan definir con certeza las condiciones del contrato a celebrar y del proceso de selección pertinente, con el fin de que la necesidad que motiva la contratación sea satisfecha en el menor plazo, con la mayor calidad y al mejor precio posible."*

Por su parte el principio de planeación, impone que la decisión de contratar no sea el resultado de la imprevisión, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, sino que obedezca a reales necesidades de la comunidad, cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación, con la única finalidad de cumplir los cometidos estatales. Los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad. Omitir dicho deber o principio puede conducir a la nulidad absoluta del contrato por ilicitud del objeto.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refiere al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente: "...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

- La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato.*
- Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja.*
- Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria.*
- Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto.*





- v) *La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato.*
- vi) *La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores...".*

La Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos (Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación N° 120-2216-2006.) *"...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 Y 12 a 14 de esta disposición. El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).*

La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos".

Por otra parte se destaca el principio de economía, principio que tiene como finalidad asegurar la eficiencia de la Administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal.

En desarrollo de este principio, la norma legal busca asegurar la selección objetiva del contratista mediante los procedimientos y etapas que sean estrictamente necesarios, dentro de términos preclusivos y perentorios, con el impulso oficioso de la Administración para evitar dilaciones en la escogencia. Bajo esta misma orientación, la propia normativa señala que la interpretación de las disposiciones que regulan los procedimientos contractuales no debe dar lugar a trámites diferentes o adicionales y proscribire la falta de decisión de la Administración cuando ella se fundamenta en defectos formales o inobservancia de requisitos. Las reglas del procedimiento deben estar al servicio de los fines estatales y la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos, al tiempo que propende por la adopción de procedimientos que solucionen prontamente las controversias.

Ha de entenderse entonces que existe un deber legal por parte de la administración de planear de manera adecuada los procesos de contratación que adelante, lo que implica inequívocamente la obligación de determinar el valor de la contratación a través de estudios de mercado debidamente soportados, con los respectivos análisis de precios y con base en las cotizaciones y demás mecanismos que permitan llegar a establecer el presupuesto oficial de dicha contratación. Sin ello, se estaría incumpliendo un deber legal y se pondrían en riesgo los recursos del Estado todo con el fin de preservarla debida destinación de los recursos públicos.

De cara a lo anterior, se realiza un análisis enmarcado en las siguientes apreciaciones:



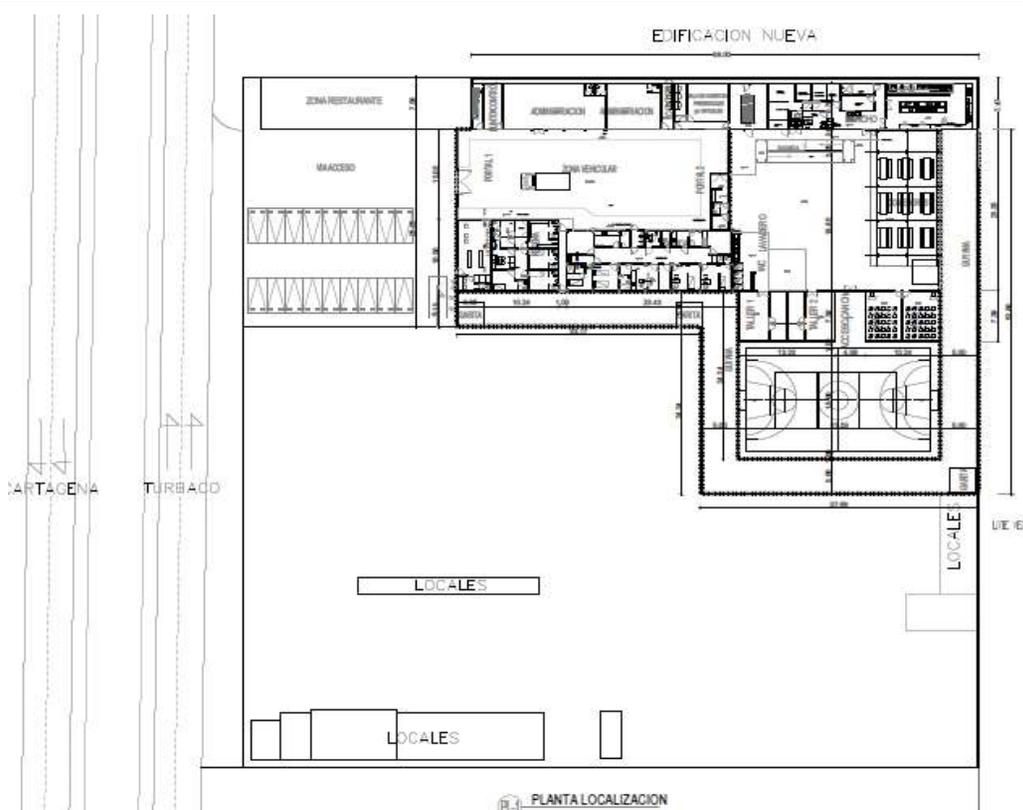


- En lo que tiene que ver con el factor territorial de la competencia pública, es preciso señalar que conforme a lo dispuesto por los artículos 314 y 315 de la Constitución Política; 84 y 91 de la Ley 136 de 1994; y 2 y 10 de la Ley 80 de 1993, las funciones del alcalde en materia de ordenación de gastos a través de la celebración de contratos estatales, y en general todas aquellas que impliquen la inversión o ejecución de recursos del nivel distrital, deben desarrollarse y agotarse en el territorio del distrito -para nuestro caso-, salvo, que existan especiales circunstancias de motivación que imponga la celebración y ejecución del contrato por fuera del ente territorial. En el presente caso esta coordinación no encuentra que exista un verdadero fundamento que justificara la contratación de un bien inmueble por fuera del territorio distrital, indistintamente que en los estudios previos que soportan la contratación se haya manifestado que en el distrito de Cartagena ningún bien de esa naturaleza cumpliera con las especificaciones de rigor. Este aserto se edifica sobre la base que en el expediente no está demostrado la elaboración de un estudio del mercado inmobiliario que permitiese a la administración distrital concluir, sin lugar a equívocos, que en el territorio distrital existiere un predio capaz de satisfacer la necesidad que en su momento se presentó con la situación de las reclusas.
- Para poner en funcionamiento la Cárcel Distrital de Cartagena, según estudios previos, era necesario cumplir con los requisitos mínimos exigidos por la autoridad nacional competente especializada en servicios penitenciarios y carcelarios INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, previa visita por parte de éstos al inmueble, con el fin de obtener su aval. Dicha visita se corrobora con la suscripción del acta de reunión No. 002 de 29 de enero de 2019 por funcionarios del Distrito de Cartagena (Alcalde Mayor de Cartagena, Secretaría del Interior) y funcionarios del INPEC y USPEC, donde se deja como compromiso adelantar las adecuación básicas en el predio objeto del traslado, ajustadas a las recomendaciones realizadas por estas autoridades; posteriormente, mediante acta de reunión externa de fecha 6 de marzo de 2019, la oficina Subdirección de Seguimiento a la Infraestructura – USPEC, hace entrega de los planos y observaciones técnicas que debió cumplir el Distrito de Cartagena para el funcionamiento de la Cárcel Distrital.

Cabe resaltar que mediante oficio AMC-OFI-0037829-2019 del 05 de abril de 2019, el Doctor Pedrito Pereira Caballero en su calidad de Alcalde, presenta al Alcalde Municipal de Turbaco, intención de traslado del centro de socialización para mujeres, traslado que se hace efectivo el día 23 de diciembre de 2019 de acuerdo a lo manifestado por el Secretario del Interior y Convivencia Ciudadana en oficio AMC-OFI-0082678-2021.

Para corroborar el funcionamiento y estado físico de la Cárcel Distrital de Cartagena, esta comisión evaluadora, realiza visita de inspección técnica el día 21 de julio de 2021, mediante levantamiento detallado, donde se identificaron medidas actuales del establecimiento carcelario. Una vez realizado el análisis del estado actual del predio y efectuada evaluación comparativa entre lo existente en lote y los planos y especificaciones técnicas dadas por la USPEC como requisitos mínimos para el funcionamiento de la Cárcel Distrital, se pudo determinar lo siguiente:





PLANTA GENERAL – PROPUESTA INPEC-USPEC

- Como se puede observar en el plano anterior realizado por la USPEC, para cumplir los requisitos mínimos exigidos, se debía adecuar la Cárcel con unas áreas específicas comprendidas por las siguientes necesidades:

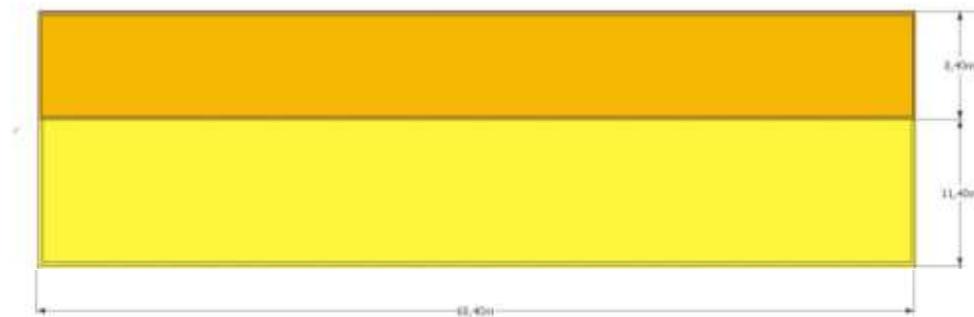
Distribución Primer Piso: Punto de control y acceso 2do piso, Administración, Rancho, Visitor, Reseña, Sanidad, Locutorio, Sala de audiencias presenciales y/o virtuales, Talleres, Aulas, Área libre, Comedores, Baños, Garita, Portal 2 y Área de Esparcimiento infantil.

Distribución segundo piso: Alojamiento guardia, celdas lactantes - Cant 4., Celdas gestantes – Cant 4., Celdas intimas – Cant 6. y Rampa de acceso.

Distribución Tercer y Cuarto Piso: Celdas PPL

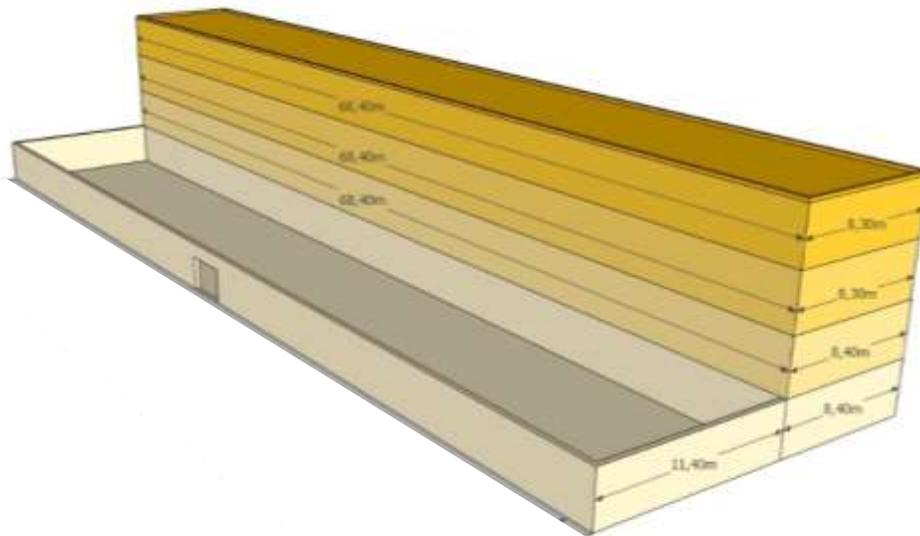
Distribución de cubierta: Garitas.

Además, se debía cumplir con un área ocupada en el lote de: **3.458,6457 M2. Aprox.**



ESQUEMA PLANTA LEVANTAMIENTO ARQ – ESTADO ACTUAL DE LA CARCEL DISTRICTAL





ESQUEMA 3D LEVANTAMIENTO ARQ – ESTADO ACTUAL DE LA
CARCEL DISTRITAL

- Los esquemas arquitectónicos anteriores, corresponden al levantamiento realizado por esta comisión evaluadora el día de la visita de la inspección, donde se puede identificar áreas ocupadas de la siguiente manera:

1. Área de primer piso: 1.354,32 M2 aprox.
2. Área segundo piso: 574,56 M2 aprox.
3. Área tercer piso: 567,72 M2 aprox.
4. Área cuarto piso: 567,72 M2 aprox.
5. Área de cubierta: 567,72 M2 aprox.

Lo anterior, nos lleva a concluir que el área ocupada en el Lote por el establecimiento carcelario actualmente es de 1.354,32 M2 aprox.

No obstante, de acuerdo a lo manifestado por el Asesor Externo Luis Mendoza de la secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana, existe actualmente un espacio de parqueadero ubicado en la parte frontal del establecimiento carcelario, sin embargo, éste no pudo cuantificarse debido a que no se encuentra delimitado, es decir, no se pudo identificar el área real ocupada respecto del área del lote de mayor extensión, generando confusión, si es área común o propia del establecimiento.

Las anteriores apreciaciones nos llevan aseverar que existe diferencia en cuanto a los metros cuadrados (M2) de lote que está siendo ocupado por el establecimiento penitenciario actualmente, y los metros cuadrados (M2) que debieron ocuparse según requisitos de la USPEC; es decir, se identifica una diferencia de área de **2.104,3257 M2**.

De igual forma, se observa diferencia respecto a los metros cuadrados (M2) ocupados de lote descritos en el contrato de arrendamiento y los encontrados en visita de inspección, diferencia identificada de **3.645,68 M2**, tenido en cuenta que el metro cuadrado (M2) utilizado en estudio de sector para determinar el Canon de Arrendamiento fue de 5.000 M2.





RELACION DE CONTRATOS EN ASPECTOS TECNICOS

✓ **Contrato 004-2019.**

FECHA DE SUSCRIPCIÓN ESTUDIOS PREVIOS: 27 de septiembre de 2019.

FECHA DE SUSCRIPCIÓN CONTRATO: 15 de octubre de 2019.

OBJETO: "El arrendador entrega a título de arrendamiento a favor del arrendatario y este recibe al mismo título el uso y goce del inmueble distinguido con matrícula inmobiliaria No 060-218157, con área total de cinco mil metros cuadrados, ubicado en el municipio de Turbaco, sector la variante Pozón – Policarpa, Lote B, denominado la Esperanza, destinado al funcionamiento del centro de reclusión para las mujeres del distrito de Cartagena, cuyos linderos están estipulados en la escritura pública No 1094 del 27 de julio de 2005 de la notaria quinta, cuya propiedad está en cabeza del señor Alirio Enrique Aristizábal Buitrago"

VALOR DEL CONTRATO: \$301.887.788.58 PESOS MCTE

PLAZO DE EJECUCIÓN: DOS (2) MESES.

ÁREA TOTAL DEL LOTE CONTRATADA: 5000 M2

VALOR DEL M2: \$30.188.77 PESOS MCTE

DESCRIPCION	AREA	No. MESES	AVALUADOR ELIANA DIAZ HERAZO	AVALUADOR ROCIO MORENO HERNANDEZ	AVALUADOR ARQ. HECTOR ANAYA PEREZ	PROMEDIO	
			VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL INCLUIDO IVA	VR. TOTAL INCLUIDO IVA
ARRENDAMIENTO DE LOTE B 5 TURBACO - ESPERANZA VARIANTE MAMONAL	5000	3	127.500.000,00	121.417.049,37	131.613.776,58	150.943.894,29	452.831.682,88

IMPRESIÓN DE PANTALLA DOCUMENTO "ANALISIS DE PRECIO Y ESTUDIO DE MERCADO"

VALOR DEL CANON DE ARRIENDO: \$150.943.894,29 PESOS MCTE.

OBSERVACIONES:

1. Se observa en documentación precontractual y contractual, que el objeto a contratar es el "arriendo de 5.000 m2 de LOTE", sin embargo, según requisitos exigidos por la USPEC y el INPEC, se requería un área a ocupar de lote de **3.458,6457 M2. Aprox.**, evidenciándose en documentos precontractuales, que no existe justificación alguna para que el Distrito de Cartagena comprometiera su presupuesto en una suma que afectara un área equivalente a 5.000 M2 de LOTE, cuando lo que exigían las autoridades penitenciarias era solo 3.458,6457 m2 aprox, contratándose adicionalmente a esto 1.541,3543 m2 Aprox, lo que configura un presunto detrimento patrimonial por la suma de **NOVENTA Y TRES MILLONES SESENTA Y TRES MIL CIENTO OCHENTA Y UN PESOS (\$93.063.181)**, correspondiente a los meses fijados en plazo de ejecución (2 meses).





2. Se evidencia que el metro cuadrado (M2) contratado de 5.000 m2, no corresponde al metro cuadrado (M2) determinado en visita de inspección técnica realizada por esta coordinación que fue de **1.354,32 M2 aprox**, existiendo una diferencia de **3.645,68 M2** respecto de lo contratado, generándose una variación en el valor del canon de arrendamiento el cual asciende a la suma de \$110.058.595 pesos, sumado a los meses fijados en plazo de ejecución (2 meses), se determina un presunto detrimento por valor de **DOSCIENTOS VEINTE MILLONES CIENTO DIECISIETE MIL CIENTO NOVENTA PESOS (\$220.117.190)**.

✓ **Contrato CA-001-2020.**

FECHA DE SUSCRIPCIÓN ESTUDIOS PREVIOS: 13 de enero de 2019.

FECHA DE SUSCRIPCIÓN CONTRATO: 06 de febrero de 2020

OBJETO: "Arrendamiento de bien inmueble para el funcionamiento de la cárcel distrital del distrito de Cartagena en el marco del proyecto de fortalecimiento y atención integral a internos de los establecimientos carcelarios de Cartagena"

VALOR DEL CONTRATO: \$1.660.382.834 PESOS MCTE

PLAZO DE EJECUCIÓN: 11 MESES (HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2020)

ÁREA TOTAL DEL LOTE CONTRATADA: 5000 M2

VALOR DEL M2: \$30.188.77 PESOS MCTE

DESCRIPCION	AREA	No. MESES	AVALUADOR ELIANA DIAZ HERAZO	AVALUADOR ROCIO MORENO HERNANDEZ	AVALUADOR ARQ. HECTOR ANAYA PEREZ	PROMEDIO	
			VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL INCLUIDO IVA	VR. TOTAL INCLUIDO IVA
ARRENDAMIENTO DE LOTE B 5 TURBACO - ESPERANZA VARIANTE MAMONAL	5000	3	127.500.000,00	121.417.049,37	131.613.776,58	150.943.894,29	452.831.682,88

IMPRESIÓN DE PANTALLA DOCUMENTO "ANÁLISIS DE PRECIO Y ESTUDIO DE MERCADO"

VALOR DEL CANON DE ARRIENDO: \$150.943.894,29 PESOS MCTE.

OBSERVACIONES:

1. Se observa en documentación precontractual y contractual, que el objeto a contratar es el "arriendo de 5.000 m2 de LOTE", sin embargo, según requisitos exigidos por la USPEC y el INPEC, se requería un área a ocupar de lote de **3.458,6457 M2. Aprox.**, evidenciándose en documentos precontractuales, que no existe justificación alguna para que el Distrito de Cartagena comprometiera su presupuesto en una suma que afectara un área equivalente a 5.000 M2 de LOTE, cuando lo que exigían las autoridades penitenciarias era solo 3.458,6457 m2 aprox, contratándose adicionalmente a esto 1.541,3543 m2 Aprox, lo que configura un presunto detrimento patrimonial por la suma de **QUINIENTOS**





ONCE MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS CON CINCO CENTAVOS (\$511.847.495,5), correspondiente a los meses fijados en plazo de ejecución (11 meses).

2. Se evidencia que el metro cuadrado (M2) contratado de 5.000 m2, no corresponde al metro cuadrado (M2) determinado en visita de inspección técnica realizada por esta coordinación que fue de **1.354,32 M2 aprox**, existiendo una diferencia de **3.645,68 M2** respecto de lo contratado, generándose una variación en el valor del canon de arrendamiento el cual asciende a la suma de \$110.058.595 pesos, sumado a los meses fijados en plazo de ejecución (11 meses), se determina un presunto detrimento por valor de **MIL DOSCIENTOS DIEZ MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS CON QUINCE CENTAVOS (\$1.210.644.545,15)**.

✓ **Contrato 006-2021.**

FECHA DE SUSCRIPCIÓN ESTUDIOS PREVIOS: Enero de 2021.

FECHA DE SUSCRIPCIÓN CONTRATO: 09 de febrero de 2021

OBJETO: *"Arrendamiento de bien inmueble para el funcionamiento de la cárcel distrital del distrito de Cartagena en el marco del proyecto de fortalecimiento y atención integral a internos de los establecimientos carcelarios de Cartagena"*

VALOR DEL CONTRATO: \$1.358.495.046 PESOS MCTE

PLAZO DE EJECUCIÓN: NUEVE (9) MESES

ÁREA TOTAL DEL LOTE CONTRATADA: AREA DE 2.131,5 Metros cuadrados, en el cual se encuentra levantado edificio de cuatro pisos, de estructura metálica, placa de concreto y muros de mamposterías + encerramiento que equivalen a un área construida de 3.520 metros cuadrados, cuenta con una zona de retiro (perímetro de seguridad externa) por el frente de 630 metros cuadrados y una zona de retiro por la izquierda entrando de 101.50 metros cuadrados cuyos linderos y medidas son los siguientes: por el frente entrando con predio la esperanza de propiedad del señor Alirio Enrique Aristizábal Buitrago, y mide 73.50 metros; por la derecha entrada con predios que son o fueron de Margarita Vélez y mide 29,00 metros; por la izquierda entrando con predios que son del señor Alirio Enrique Aristizábal Buitrago y mide 29.00 metros; por el fondo con el lote B que son o fueron de propiedad de la familia peralta hoy funciona taller de reparación de vehículos siniestrados de JUANAUTOS y/o la Renault (...)"

VALOR DEL M2: \$30.188.77 PESOS MCTE





DESCRIPCION	AREA	No. MESES	AVALUADOR ELIANA DIAZ HERAZO	AVALUADOR ROCIO MORENO HERNANDEZ	AVALUADOR ARQ. HECTOR ANAYA PEREZ	PROMEDIO	
			VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL	VALOR MENSUAL INCLUIDO IVA	VR. TOTAL INCLUIDO IVA
ARRENDAMIENTO DE LOTE B 5 TURBACO - ESPERANZA VARIANTE MAMONAL	5000	3	127.500.000,00	121.417.049,37	131.613.776,58	150.943.894,29	452.831.682,88

IMPRESIÓN DE PANTALLA DOCUMENTO "ANÁLISIS DE PRECIO Y ESTUDIO DE MERCADO"

VALOR DEL CANON DE ARRIENDO: \$150.943.894,00 PESOS MCTE.

Para esta comisión se genera el siguiente interrogante arrojado de la literatura contractual analizada y de la visita técnica efectuada, consistente:

- SI EN GRACIA DE DISCUSIÓN SE TOMARAN LOS 3.520 M2 COMO EL ÁREA QUE ESTÁ OCUPANDO DICHO ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO ¿POR QUE SE MANTUVO EL MISMO CANON DE ARRENDAMIENTO SI EN EL CONTRATO DE 2021 DISMINUYÓ EL ÁREA CONTRATADA?

OBSERVACIONES:

1. Se observa en documentación precontractual y contractual, que el objeto a contratar es el "arriendo de 5.000 m2 de LOTE", sin embargo, según requisitos exigidos por la USPEC y el INPEC, se requería un área a ocupar de lote de **3.458,6457 M2. Aprox.**, evidenciándose en documentos precontractuales, que no existe justificación alguna para que el Distrito de Cartagena comprometiera su presupuesto en una suma que afectara un área equivalente a 5.000 M2 de LOTE, cuando lo que exigían las autoridades penitenciarias era solo 3.458,6457 m2 aprox, contratándose adicionalmente a esto 1.541,3543 m2 Aprox, lo que configura un presunto detrimento patrimonial por la suma de **DOSCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS CON DOS CENTAVOS (\$232.657.952,2)**, correspondiente a los meses transcurridos a la fecha (5 meses).
2. Muy a pesar, de que en el texto de la cláusula 3 "Especificaciones técnicas de los inmuebles" se describe un arrendamiento de un bien inmueble de área construida de 3.520 metros cuadrados y se especifican las dimensiones del mismo, no se logra identificar plenamente el área TOTAL construida, además, se evidencia que el metro cuadrado (M2) contratado no fue por el metraje descrito en dichas especificaciones, si no por 5.000 m2, es decir, el metro cuadrado no varió respecto de los contratos celebrados en las vigencias anteriores, lo cual se comprueba en el documento identificado como "Análisis Económico de Sector" de enero de 2021, que fue realizado bajo este metraje, manteniendo el mismo Canon de Arrendamiento; y teniendo en cuenta que en visita de inspección técnica realizada por esta coordinación, se determinó que el área de lote que ocupa actualmente el centro penitenciario es de **1.354,32 M2 aprox**, existe una diferencia de **3.645,68 M2** respecto de lo contratado, generándose una variación en el valor del canon de arrendamiento el cual asciende a la suma de \$110.058.595 pesos,





sumado a los meses transcurridos a la fecha (5 meses), se determina un presunto detrimento por valor de **QUINIENTOS CINCUENTA MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS (\$550.292.975).**

Las anteriores observaciones se encuentran enmarcadas en la falta de estudios previos factibles, lo que configura una omisión en lo estipulado en el Artículo 39 de la Ley 80 de 1993, y la sentada jurisprudencia del Consejo de Estado en especial CE SIII E 18726 DE 2011, así como la vulneración al principio de transparencia definido en el Artículo 24 de la Ley 80 de 1993, el Artículo 3 de la ley 1150 de 2007, los principios de publicidad y moralidad comprendidos en el Artículo 209 de la Constitución Nacional "De la función administrativa", los principios de Transparencia, Publicidad Planeación y Documentación de la contratación consignados en el Manual de Contratación del Distrito, el Decreto 1592 del 24 de diciembre de 2013; generados por la negligencia o descuido de cara a un control interno deficiente, y desencadenando con ello incumplimiento en la planeación y la pérdida de la credibilidad institucional.

3.4 CONCLUSIONES

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de acuerdo con el análisis adelantado por esta coordinación, se concluye en los siguientes términos:

- **OBSERVACIÓN No.1 - ADMINISTRATIVA CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO Y PENAL- SUSCRPCIÓN DE CONTRATO SIN EL LLENO DE LOS REQUISITOS:**

Dentro del documento denominado "Análisis del Sector en Proceso de Contratación Directa" punto No.3 "ANALISIS DE PRECIOS Y ESTUDIO DE MERCADO", se referencian tres (3) avalúos comerciales, de los cuales, no se indica el tipo de vinculación de los evaluadores con el Distrito, no se señala metodología o indicadores para identificar el canon de arrendamiento, no existe comparación de precios en el mercado (observatorio inmobiliario) y no se evidencia anexo que contenga los avalúos de los cuales se ha hecho mención.

Lo anterior en contra de lo estipulado en el Artículo 5 del Decreto 1510 del 2013, ley 80 de 1993, ART. 25, Num. 12. Del principio de economía. Ley 1474 de 2011, ART. 87. Maduración de proyectos. Ley 1508 de 2012, ART. 4. Principios generales, así como los principios de publicidad y moralidad comprendidos en el Artículo 209 de la Constitución Nacional "De la función administrativa", los principios de Transparencia, Publicidad Planeación y Documentación de la contratación consignados en el Manual de Contratación, y desencadenando con ello incumplimiento en la planeación y la pérdida de la credibilidad institucional.

- **OBSERVACIÓN No.2 - ADMINISTRATIVA CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO Y PENAL- SUSCRPCIÓN DE CONTRATO SIN EL LLENO DE LOS REQUISITOS:**

Para corroborar lo descrito en los estudios previos con relación al uso del suelo, del predio identificado con matrícula 060-218157 donde se encuentra ubicada la Cárcel Distrital, se requiere a la Secretaria de Planeación Municipal de Turbaco certificar el uso del suelo destinado para el mismo, teniendo en cuenta que es la entidad encargada de





dictaminar el uso o usos permitidos en un predio o edificación, de conformidad con las normas urbanísticas PBOT y los instrumentos que lo desarrollen; en respuesta y mediante oficio SPL-210-015-504 de fecha 16 de julio de 2021, el Doctor Luis Jerónimo Marrugo Espinoza manifiesta lo siguiente: *"una vez consultado el expediente que reposa en esta dependencia sobre el tema del traslado de la cárcel distrital de mujeres de Cartagena, se pudo vislumbrar que se podría hacer referencia a una certificación de suelo de fecha 09 de abril de 2019 expedida en su momento por la secretaría de planeación de Turbaco(...)"*

No obstante, se reitera, dentro del expediente que reposa en esta secretaría no se halla dicho documento, y, hasta la fecha, no se ha hallado el mismo en los demás archivos que reposan en esta secretaría."

Lo anterior demuestra, que la secretaria de Planeación de Turbaco no expidió certificación o emitió concepto alguno respecto del uso del suelo destinado para el lote donde se encuentra ubicado el establecimiento penitenciario, lo que nos lleva a cuestionar lo plasmado en los estudios previos correspondiente a que el uso es *"mixto 2 compatible con centros penitenciarios."*

Lo anterior en contra de lo estipulado en el Artículo 5 del Decreto 1510 del 2013, ley 80 de 1993, ART. 25, Num. 12. Del principio de economía. Ley 1474 de 2011, ART. 87. Maduración de proyectos. Ley 1508 de 2012, ART. 4. Principios generales, así como los principios de publicidad y moralidad comprendidos en el Artículo 209 de la Constitución Nacional "De la función administrativa", los principios de Transparencia, Publicidad Planeación y Documentación de la contratación consignados en el Manual de Contratación, y desencadenando con ello incumplimiento en la planeación y la pérdida de la credibilidad institucional.

- **OBSERVACIÓN No.3 - ADMINISTRATIVA CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO Y PENAL- SUSCRPCIÓN DE CONTRATO SIN EL LLENO DE LOS REQUISITOS:**

No existe un verdadero fundamento que justificara la contratación de un bien inmueble por fuera del territorio distrital, indistintamente que en los estudios previos que soportan la contratación se haya manifestado que en el distrito de Cartagena ningún bien de esa naturaleza cumpliera con las especificaciones de rigor. Este aserto se edifica sobre la base que en el expediente no está demostrado la elaboración de un estudio del mercado inmobiliario que permitiese a la administración distrital concluir, sin lugar a equívocos, que en el territorio distrital existiere un predio capaz de satisfacer la necesidad que en su momento se presentó con la situación de las reclusas.

Lo anterior en contra de lo estipulado en el Artículo 5 del Decreto 1510 del 2013, ley 80 de 1993, ART. 25, Num. 12. Del principio de economía. Ley 1474 de 2011, ART. 87. Maduración de proyectos. Ley 1508 de 2012, ART. 4. Principios generales, así como los principios de publicidad y moralidad comprendidos en el Artículo 209 de la Constitución Nacional "De la función administrativa", los principios de Transparencia, Publicidad Planeación y Documentación de la contratación consignados en el Manual de Contratación, y desencadenando con ello incumplimiento en la planeación y la pérdida de la credibilidad institucional.





- **OBSERVACIÓN No.4 - ADMINISTRATIVA CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO – VIOLACION AL PRINCIPIO DE PLANEACION POR PARTE DEL DISTRITO DE CARTAGENA:**

Una de las razones por las cuales se celebra el contrato de arrendamiento, obedece según estudios previos, a la declaratoria de calamidad pública de fecha 31 de julio de 2019, aprobada por Concejo Distrital de Gestión de Riesgo, sin embargo, vale la pena resaltar que tanto la declaratoria de calamidad pública, como las ordenes constitucionales no son óbices para violentar los principios de la contratación estatal; máxime cuando el proceso de contratación generado por el Distrito por su misma naturaleza era directo.

De lo anterior se resalta la ausencia de acciones de mejora de manera inmediata por parte del Distrito de Cartagena de Indias, quien desde el año 2009 debía realizar el respectivo traslado, impartido por la sentencia T-126 de 2009.

Lo anterior enmarca una presunta violación al Artículo 26 de la Ley 80 de 1993 principio de Responsabilidad, y los principios de responsabilidad y Documentación de la contratación concebidos en el Manual de Contratación, y desencadenando con ello incumplimiento en la planeación y la pérdida de la credibilidad institucional.

- **OBSERVACIÓN No.5 - ADMINISTRATIVA CON PRESUNTO ALCANCE DISCIPLINARIO Y FISCAL- PAGO DE MAYOR METRAJE A LO REALEMTE OCUPADO.**

Al realizar el análisis comparativo entre los planos resultantes de los requisitos mínimos exigidos por la USPEC y el levantamiento efectuado en visita de inspección, se pudo constatar que las necesidades establecidas en los planos suministrados por la USPEC y el INPEC, no se evidencian en la planta física de la Cárcel Distrital, lo que nos lleva a concluir que no se cumplió con los requisitos mínimos exigidos para su funcionamiento. De igual forma se determinó, que el metro cuadrado ocupado actualmente por la Cárcel Distrital, no corresponde al metro cuadrado establecido en los documentos precontractuales y contractuales, correspondiente a cinco mil (5000) metros cuadrados (M2). Lo anterior, enmarcado en las siguientes apreciaciones:

- En documentación precontractual y contractual, se identifica que el objeto a contratar es el "arriendo de 5.000 m2 de LOTE", sin embargo, según requisitos exigidos por la USPEC y el INPEC, se requería un área a ocupar de lote de **3.458,6457 M2. Aprox.**, evidenciándose en documentos precontractuales, que no existe justificación alguna para que el Distrito de Cartagena comprometiera su presupuesto en una suma que afectara un área equivalente a 5.000 M2 de LOTE, cuando lo que exigían las autoridades penitenciarias era solo 3.458,6457 m2 aprox, contratándose adicionalmente a esto 1.541,3543 m2 Aprox, lo que configura un presunto detrimento patrimonial por la suma de **OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS VEINTE OCHO PESOS CON SIETE CENTAVOS (\$837.568.628,7)**, correspondiente a las vigencias 2019, 2020 y 2021.
- Se evidencia que el metro cuadrado (M2) contratado de 5.000 m2, no corresponde al metro cuadrado (M2) determinado en visita de inspección técnica realizada por esta coordinación que fue de **1.354,32 M2 aprox**, existiendo una diferencia de **3.645,68 M2** respecto de lo contratado, generándose una variación en el valor del canon de arrendamiento el cual asciende a la suma de \$110.058.595 pesos,





sumado a las vigencias 2019, 2020 y 2021, se determina un presunto detrimento por valor DE **MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES CINCUENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS DIEZ PESOS CON QUINCE CENTAVOS (\$1.981.054.710,15).**

De lo anterior, es posible inferir que el contrato de arrendamiento de la Cárcel Distrital, pese a que fue celebrado con ocasión a un fallo de tutela y a una declaratoria de calamidad pública, no debió suscribirse sin previos estudios factibles que determinaran el espacio real a ocupar dentro del predio destinado para su alquiler y mucho menos realizar su traslado sin cumplir con los requisitos mínimos exigidos para su funcionamiento.

Lo anterior configura una presunta omisión y vulneración al principio de responsabilidad consagrado en el Artículo 26 de la ley 1150 de 2007, los principios de publicidad y moralidad comprendidos en el Artículo 209 de la Constitución Nacional "De la función administrativa", los principios de Transparencia, Responsabilidad, Planeación y Documentación de la contratación consignados en el Manual de Contratación, y desencadenando con ello incumplimiento en la planeación y la pérdida de la credibilidad institucional.

ANÁLISIS RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

En fecha 27 de julio de 2021 y mediante oficio con radicado interno No. P.C-566-27-07-2021, se da traslado de éste informe a la Alcaldía Mayor de Cartagena, para que ejerza el derecho de contradicción en un término de cinco (5) días hábiles, sin embargo, el sujeto de control no controvertió o ratifico las observaciones en el tiempo estipulado, por tanto, se advierte que el presente informe preliminar queda en firme.

	REVISIÓN	APROBACIÓN
NOMBRE: CRISTINA MENDOZA BUELVAS		
CARGO: Coordinadora Control Fiscal Participativo		
FIRMA: 		
ELABORACIÓN:		
NOMBRE: ERIC NICOLAS REYES RAVELO		
CARGO: Asesor externo - Abogado		
FIRMA: 		
ELABORACIÓN:		
NOMBRE: GERLEIS PEREZ PADILLA		
CARGO: Profesional Universitario		
FIRMA: 		

