

	FORMATO DE SUPERVISIÓN DE CONTRATOS Y AUTORIZACIÓN DE PAGOS F-SCAP										
Dependencia:		Fecha:			7/5/2026						
ACTO ADMINISTRATIVO											
DATOS DEL CONTRATO	Valor Contrato:		\$16,500,000.00		Valor a Pagar:		\$3,300,000.00				
	Número:	CD014	Fec. Suscripción:	Ene 8 2026	Fecha de iniciación:	Ene 8 2026	Fecha de terminación:	Jun 7 2026			
	N° CDP:	2	Fecha:	Ene 5 2026	Duración:		Meses:	5	Días:	0	
	N° RP:	19	Fecha:	Ene 8 2026	Periodo a pagar:	Abr 8 2026 - May 7 2026					
	Rubro Presupuestal: SERVICIOS PROFESIONALES Y TECNICOS DE APOYO A LA GESTION										
	Requiere Informe: Prorroga No.:										
FORMA DE PAGO:	El valor del presente contrato corresponde a la suma de DIECISEIS MILLONES QUINIENTOS PESOS (\$16.500.000) Este valor comprende todos los gastos directos e indirectos, gravámenes, tributos y demás costos en que incurra el contratista con ocasión a la ejecución del presente contrato. El Concejo Distrital de Cartagena de Indias pagara al contratista el valor del contrato en CINCO (5) mensualidades vencidas por valor de TRES MILLONES TRESCIENTOS DE PESOS (\$3.300.000.00) contados a partir del cumplimiento de los requisitos de ejecución.										
Identificación:	Tipo de documento:		Cédula	X	Nit.		Número:	1104015134-2		DV.	
Dirección:											
Número de Teléfono:	BRR VENECIA CR 50 27 285 ED AMBAR AP 601 FAX: CEL: 3014359006										
Clase y número de cuenta:			Ahorros	X	08216172681		Banco:	BANCOLOMBIA			
ASPECTOS TRIBUTARIOS	He verificado de esta información frente al RUT:										
INFORME DEL SUPERVISOR											
AVANCE DEL CONTRATO POR ACTIVIDAD	El contratista presentó el informe correspondiente: SI: X NO: # de folios:										
	El informe cumple con lo estipulado en el contrato:										
	Observaciones del interventor a las actividades ejecutadas: cancela mes de abril										
	Persona Natural:										
	Aportes a Salud					Aportes a Pensión					
	Valor pagado	\$218,900.00	Periodo	ABRIL		Valor pagado	\$280,200.00	Periodo	ABRIL		
	Comprobante de pago Número:	9503522502				Comprobante de pago Número:	9503522502				
	Fecha de pago:	May 6 2026				Fecha de pago:	May 6 2026				
	Aportes a ARL					NOTA:					
	Valor pagado	\$9,200.00	Periodo	ABRIL							
	Comprobante de pago Número:	9503522502									
Fecha de pago:	May 6 2026										
SOLICITUD DE PAGO	Persona Jurídica:										
	Anexa Certificación del Revisor Fiscal: SI										
Certifico que las actividades se están ejecutando conforme a lo establecido en le contrato, que el contratista cumplió con lospagos de la seguridad social en salud y pensión conforme a las normas vigentes y en concordancia con lo estipulado en el Manual de Interventoría de la ESAP (Resolución 049 de 2008), los soportes de estos pagos fueron revisados y cotejadoscon los originales y corresponden a este contrato, por lo tanto autorizo el pago.											

FIRMA CONTRATISTA: 9C6E2622-82ED-4E7D-AC2B-1DEB40C76ED1

NOMBRE CONTRATISTA: KATHERIN PAOLA AGUIRRE DIAZ

C.C.: 1104015134-2



290D1954-6281-4ECA-941A-08DA8E263F2C

FIRMA SUPERVISOR

NOMBRE SUPERVISOR: JORGE MARIO BRAVO ECHEVERRY

CARGO: SECRETARIO GENERAL





FORMATO INFORME DE ACTIVIDADES DE CONTRATISTAS

CODIGO: S-003
Versión: 1.01
Fecha: 19/05/2017

Cartagena de Indias D.T. y C., May 7 2026

Secretaria General

INFORME DE ACTIVIDADES

En cumplimiento del objeto del Contrato referenciado, he desarrollado durante el período comprendido entre Abr 8 2026 - May 7 2026, las siguientes actividades relacionadas con el objeto contractual:

INFORMACIÓN BÁSICA DEL CONTRATISTA

Nombre: KATHERIN PAOLA AGUIRRE DIAZ

Identificación: 1104015134-2

DESCRIPCIÓN CONTRACTUAL

DATOS DE CONTRATO:	Número:	CD014	Fec. Suscripción:	Ene 8 2026	Fecha de iniciación:	Ene 8 2026
	Duración:		Meses: 5	Días: 0	Fecha de terminación:	Jun 7 2026

OBJETO DEL CONTRATO: Prestación de Servicios Profesionales en la Unidad de Apoyo del Honorable Concejal DAVID CABALLERO RODRIGUEZ

OBLIGACIONES CONTRACTUALES

- a) Proyectar los Derechos de Petición que le indique el Honorable Concejal en aras de ejercer el control político ante las distintas entidades y organismos de Control y las entidades descentralizadas de cualquier orden.
- b) Asesorar al Honorable Concejal en la elaboración y proyección de respuestas de peticiones que sean dirigidas al Honorable Concejal, así como llevar un libro de control pertinente.
- c) Absolver las consultas hechas por el Honorable Concejal y emitir conceptos en los asuntos que les sean encomendados.
- f) Realizar análisis de Acuerdos Distritales, Ordenanzas Departamentales y normas nacionales, requeridas por el Honorable Concejal, para el ejercicio de una labor más eficaz, eficiente y óptima.
- g) Cumplir lo pactado en este contrato con suma diligencia y cuidado, ejecutando de manera oportuna e idónea su objeto dentro de los plazos estipulados y las demás que sean asignadas por el supervisor.
- d) Asesorar al Honorable Concejal en lo correspondiente a los Proyectos de Acuerdo o de ponencias que a juicio del Concejal deban realizar de conformidad con sus atribuciones e iniciativas.

- e) Asesorar al Honorable Concejal en la proyección de las proposiciones y cuestionarios de citación y/o invitación de los funcionarios de la Administración Central e Institutos Descentralizados y demás personas, que requiere por las Camisones Permanentes y/o Sesiones Plenarias de la Corporación.

Final de las obligaciones contractuales.

ACTIVIDADES EJECUTADAS

Durante el periodo reportado no fue requerido el apoyo en la proyección de Derechos de Petición para el Honorable Concejal, toda vez que no se recibieron solicitudes directas relacionadas con este trámite por parte del despacho o de las entidades correspondientes.

Durante el periodo reportado no fue necesario proyectar respuestas a peticiones dirigidas al Honorable Concejal, debido a que no se recibieron requerimientos de este tipo. Sin embargo, se brindó apoyo en el estudio, análisis y revisión de los proyectos de acuerdo descritos en las cláusulas anteriores, contribuyendo al fortalecimiento técnico y normativo de las iniciativas adelantadas por el despacho.

RESPUESTA IDER - Proposición No. 014 de 2026 - USO, GOCE Y DISFRUTE DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y LA SITUACIÓN DE LOS TRABAJADORES INFORMALES FRENTE A LAS POLÍTICAS DE RECUPERACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO, se anexa analisis sobre la respuesta

Durante el periodo reportado no fue delegado apoyo relacionado con el análisis de Acuerdos Distritales, Ordenanzas Departamentales o normas nacionales

Se dio cumplimiento a lo pactado en el contrato, así como las demás funciones requeridas por el supervisor

Durante el presente mes se brindó asesoría al Honorable Concejal en el estudio, análisis y revisión del Proyecto de Acuerdo denominado "Por medio del cual se autoriza al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias para enajenar y/o recibir en dación en pago el predio denominado 'Complejo de Raquetas' en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones", apoyando la elaboración de observaciones y consideraciones jurídicas y administrativas relacionadas con la iniciativa, de conformidad con las atribuciones y funciones del Concejal. Así mismo, se aportó y organizó la evidencia documental correspondiente al acompañamiento realizado.

en este mes no se aseoro emn proposiciones

Final de las actividades ejecutadas.

9C6E2622-82ED-4E7D-AC2B-1DEB40C76ED1

FIRMA DEL CONTRATISTA

NOMBRE DEL CONTRATISTA: KATHERIN PAOLA AGUIRRE DIAZ
C. C. : 1104015134-2



Planilla Resumen

DATOS GENERALES DEL APORTANTE																																								
Identificación		dv	Razon Social					Clase Aportante					Sucursal Principal				Direccion				Ciudad-Departamento				Teléfono		Exonerado SENA e ICBF													
CC 1104015134			AGUIRRE DIAZ KATHERIN PAOLA					INDEPENDIENTE					PRINCIPAL				BARRIO CRÉSPITO CARRERA 14 NO. 69-19				CARTAGENA-BOLIVAR				2894190		No													
DATOS GENERALES DE LA LIQUIDACION																																								
Periodo		Clave					Tipo		Fecha					Pago																										
Pensión		Salud		Pago			Planilla			Planilla		Limite			Pago			Banco				Dias Mora		Valor																
2026-04		2026-04		285296167			9503522502			I		2026/05/11			2026/05/06			BANCOLOMBIA				0		\$508,300																
LIQUIDACION DETALLADA DE APORTES																																								
EMPLEADO				NOVEDADES										PENSION				SALUD				CCF				RIESGOS						PARAFISCALES								
No.	Identificación		Nombre	ing	ret	del	tae	tdp	tap	hvsp	cor	vst	sin	ige	lma	vac	avp	vct	irt	vip	Codigo	Dias	IBC	Aporte	Codigo	Dias	IBC	Aporte	Codigo	Dias	IBC	Aporte	Codigo	Dias	IBC	Tarifa	Aporte	Dias	IBC	Aporte
SUCURSAL: PRINCIPAL (1 Afiliados)																																								
Centro de Trabajo: Principal (1 Afiliados)																																								
Ciudad: CARTAGENA Depto: BOLIVAR (1 Afiliados)																																								
1	CC	1104015134	AGUIRRE KATHERIN																		230301	30	\$1,750,905	\$280,200	EPS005	30	\$1,750,905	\$218,900		0	\$0	\$0	14-23	30	\$1,750,905	0.522%	\$9,200	0	\$0	
Total Afiliados(1)																																								

Planilla Resumen

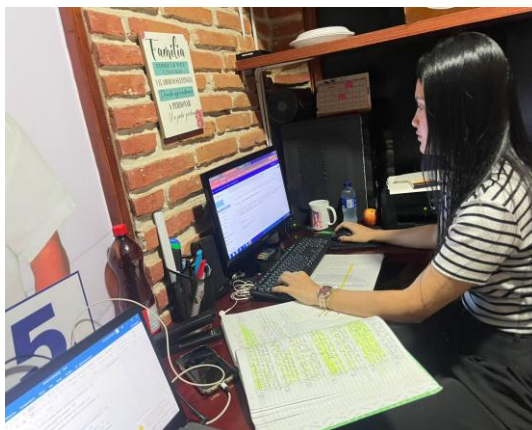
RESUMEN DE PAGO								
RIESGO	CODIGO	NIT	DV	AFILIADOS	VALOR LIQUIDADO	INTERESES MORA	SALDOS E INCAPACIDADES	VALOR A PAGAR
AFP (ADMINISTRADORAS: 1)				1	\$280,200	\$0	\$0	\$280,200
PORVENIR	230301	800,224,808	8	1	\$280,200	\$0	\$0	\$280,200
ARL (ADMINISTRADORAS: 1)				1	\$9,200	\$0	\$0	\$9,200
POSITIVA COMPAÑIA DE SEGUROS	14-23	860,011,153	6	1	\$9,200	\$0	\$0	\$9,200
EPS (ADMINISTRADORAS: 1)				1	\$218,900	\$0	\$0	\$218,900
SANITAS	EPS005	800,251,440	6	1	\$218,900	\$0	\$0	\$218,900
TOTAL				1	\$508,300	\$0	\$0	\$508,300

c) Absolver las consultas hechas por el Honorable Concejal y emitir conceptos en los asuntos que les sean encomendados.



RESPUESTA IDER - Proposición No. 014 de 2026 - USO, GOCE Y DISFRUTE DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y LA SITUACIÓN DE LOS TRABAJADORES INFORMALES FRENTE A LAS POLÍTICAS DE RECUPERACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO, se anexa analisis sobre la respuesta

d) Asesorar al Honorable Concejal en lo correspondiente a los Proyectos de Acuerdo o de ponencias que a juicio del Concejal deban realizar de conformidad con sus atribuciones e iniciativas.



Durante el presente mes se brindó asesoría al Honorable Concejal en el estudio, análisis y revisión del Proyecto de Acuerdo denominado “Por medio del cual se autoriza al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias para enajenar y/o recibir en dación en pago el predio denominado ‘Complejo de Raquetas’ en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones”, apoyando la elaboración de observaciones y consideraciones jurídicas y administrativas relacionadas con la iniciativa, de conformidad con las atribuciones y funciones del Concejal. Así mismo, se aportó y organizó la evidencia documental correspondiente al acompañamiento realizado.



Concejo Distrital De Cartagena De Indias Nit. 806.000.199-0

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL IDER A LA PROPOSICIÓN No. 014 DE 2026

La presente respuesta constituye un informe administrativo emitido por el Instituto Distrital de Deporte y Recreación de Cartagena de Indias (IDER) en mayo de 2026, dirigido al Doctor Jorge Mario Bravo Echeverry, Secretario del Concejo Distrital. El documento responde a la Proposición No. 014 de 2026, que aborda el uso, goce y disfrute del espacio público en el distrito y la situación de los trabajadores informales frente a las políticas de recuperación del espacio público. A continuación, se presenta un análisis crítico de sus argumentos jurídicos, estructura argumentativa, omisiones relevantes y coherencia interna.

MARCO JURÍDICO INVOCADO: SOLIDEZ FORMAL Y SELECTIVIDAD

El documento inicia con una definición extensa del espacio público, tomada del Consejo de Estado y del Decreto 1504 de 1998, que incluye áreas de circulación, recreación, zonas verdes, fuentes de agua, playas, terrenos de bajamar y, en general, todas las zonas donde el interés colectivo sea manifiesto. Esta definición es técnicamente correcta y establece una base conceptual sólida. Sin embargo, el IDER utiliza este marco de manera **selectiva**: enfatiza el deber estatal de proteger la integridad del espacio público y su destinación al uso común, pero omite deliberadamente que esta protección debe realizarse **sin menoscabo de los derechos fundamentales** de quienes ya lo utilizan, incluidos los trabajadores informales.

La cita del artículo 3° del Decreto 1504 de 1998 menciona los bienes de uso público y los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales que satisfacen necesidades de uso público, pero no desarrolla cómo esta categorización afecta o limita la presencia de actividades económicas informales en estos espacios. El documento asume implícitamente que la protección del espacio público equivale a su control restringido, sin examinar si esta interpretación es la única válida o la más adecuada desde una perspectiva de derechos humanos.

ARGUMENTO DE LA TRANSFERENCIA ADMINISTRATIVA: DELEGACIÓN DE RESPONSABILIDADES

El IDER fundamenta su gestión en el Acuerdo 054 de 1992 y el Decreto 535 de 1995, mediante los cuales la administración de escenarios deportivos fue transferida a esta entidad. Este argumento tiene una **doble función**: por un lado, legitima la gestión actual del IDER; por otro, diluye la responsabilidad directa de la Alcaldía Mayor en las decisiones sobre cerramiento y control de acceso. La entidad se presenta como cumplidora de una función delegada, lo que podría interpretarse como una estrategia de **escudo institucional** ante posibles críticas.

Es relevante señalar que, si bien el IDER administra los escenarios, la política de recuperación del espacio público es una decisión de política pública distrital que trasciende la competencia de un solo instituto. La respuesta no aborda si existe coordinación interinstitucional con la Secretaría de Seguridad, la Secretaría de Hacienda o la Oficina de



Concejo Distrital De Cartagena De Indias Nit. 806.000.199-0

Gestión del Riesgo para abordar integralmente la problemática de los trabajadores informales, lo cual evidencia una visión **sectorial y compartimentada** del problema.

LA CONSULTA CIUDADANA: PARTICIPACIÓN LIMITADA Y SESGADA

Ante el cuestionamiento específico sobre si se realizó un proceso de consulta o participación ciudadana previo a la definición de horarios y modelos de acceso, el IDER responde afirmativamente, pero con una salvedad importante: la consulta se realizó **únicamente con las juntas de acciones comunales**. Si bien estas organizaciones tienen reconocimiento legal como entidades de participación comunitaria (conforme al Decreto 111 de 1972 y normas posteriores), su representatividad no es necesariamente universal ni incluyente de todos los actores que utilizan el espacio público.

El documento no menciona si se consultó a:

- Los trabajadores informales que operan en los alrededores de los escenarios deportivos
- Las organizaciones de vendedores ambulantes o artesanos
- Los usuarios directos que no pertenecen a juntas de acción comunal
- Las organizaciones de derechos humanos o de economía solidaria

Esta selectividad en la participación introduce un **sesgo de representación**: las juntas de acción comunal, compuestas por vecinos mayores de 14 años, pueden tener intereses diferentes o incluso contrarios a los de los trabajadores informales, especialmente si estos no residen en el barrio o si se perciben como competencia en el uso del espacio. La respuesta del IDER no demuestra que se garantizó la **inclusión diferencial** de poblaciones vulnerables, como lo exige el enfoque de derechos humanos y la jurisprudencia constitucional colombiana.

EL CIERRE DE LA VILLA OLÍMPICA: SEGURIDAD VERSUS DERECHOS FUNDAMENTALES

El argumento central para justificar el cerramiento total de la Villa Olímpica es un **incendio presuntamente provocado** ocurrido en enero de 2025, que destruyó un parque infantil. Este hecho, aunque grave, es utilizado como **argumento de autoridad fáctica** para justificar una medida de restricción permanente y generalizada. El análisis crítico revela varios problemas:

a) Proporcionalidad de la medida: El incendio de un parque infantil, atribuido a terceros no identificados, no justifica necesariamente el cerramiento total de todo el complejo olímpico. El principio de proporcionalidad exige que la medida restrictiva sea la **mínima necesaria** para alcanzar el fin de protección. El documento no analiza alternativas menos restrictivas, como:

- Vigilancia aumentada sin cerramiento total
- Cierre parcial de zonas específicas
- Instalación de sistemas de monitoreo
- Programas de convivencia ciudadana



Concejo Distrital De Cartagena De Indias

Nit. 806.000.199-0

b) Evaluación de impacto: El IDER reconoce explícitamente que no realizó una evaluación de impacto sobre el derecho de los ciudadanos al acceso libre al espacio público antes de implementar el cerramiento. Esta omisión es grave, pues la jurisprudencia constitucional (Sentencia T-025 de 2004 y siguientes) ha establecido que toda medida restrictiva de derechos fundamentales debe estar precedida de un análisis de impacto que demuestre su necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

c) Generalización indebida: El argumento del incendio en la Villa Olímpica es extendido para justificar el cerramiento de escenarios deportivos en plural, sin demostrar que todos ellos enfrentan riesgos equivalentes. Esto configura una **generalización abusiva** de una medida excepcional.

EL DERECHO A LA LIBRE LOCOMOCIÓN: INTERPRETACIÓN RESTRICTIVA

En las páginas finales, el IDER aborda el artículo 24 de la Constitución Política de Colombia, relativo a la libre locomoción. La interpretación que realiza es **técnicamente correcta pero funcionalmente restrictiva**: reconoce que las limitaciones deben estar expresamente consagradas en la normatividad vigente y suficientemente justificadas, pero inmediatamente después enumera una serie de supuestos donde, según ellos, la limitación es válida: mantenimiento de canchas, prevención de violencia, protección de la vida y seguridad, y cuando el uso público organizado prevalezca sobre el tránsito libre e indiscriminado en momentos específicos.

Esta enumeración, presentada como una aclaración, funciona como una **lista autolegitimante** de excepciones que amplía discrecionalmente las causales de restricción. El problema radica en que el documento no precisa:

- Quién determina cuándo prevalece el uso público organizado
- Cuáles son los criterios objetivos para definir momentos específicos
- Si existe un mecanismo de control judicial o administrativo sobre estas decisiones
- Cómo se concilian estas limitaciones con el derecho al trabajo de los informales

La frase cuando su uso público organizado prevalezca sobre el tránsito libre e indiscriminado es particularmente problemática, pues introduce una jerarquía entre usos del espacio público que no tiene fundamento explícito en la norma citada y que podría utilizarse para excluir sistemáticamente a los trabajadores informales bajo el argumento de que su presencia constituye tránsito indiscriminado.

OMISIÓN SISTEMÁTICA SOBRE TRABAJADORES INFORMALES

El aspecto más crítico de esta respuesta es su **silencio absoluto sobre la situación de los trabajadores informales**, a pesar de que este es uno de los dos ejes temáticos explícitos de la proposición (según el asunto: USO, GOCE Y DISFRUTE DEL ESPACIO PÚBLICO... Y LA SITUACIÓN DE LOS TRABAJADORES INFORMALES).

El documento no aborda:

- Cuántos trabajadores informales operan en los escenarios deportivos o sus alrededores
- Si se realizó un censo o caracterización de estos trabajadores



Concejo Distrital De Cartagena De Indias

Nit. 806.000.199-0

- Si se han desalojado o reubicado a trabajadores informales como consecuencia del cerramiento
- Si existen programas de reubicación, formalización o compensación
- Cómo se concilian las políticas de recuperación del espacio público con el derecho al trabajo consagrado en el artículo 25 de la Constitución
- Si se ha evaluado el impacto económico y social de las medidas de cerramiento en la economía informal local

Esta omisión no es casual: revela que el IDER opera con una concepción **monofuncional del espacio público**, reducida a la práctica deportiva y recreativa, ignorando su dimensión **económica y de sustento**. En Cartagena, como en muchas ciudades colombianas, los espacios públicos son lugares de trabajo para miles de familias que no tienen acceso al empleo formal. El cerramiento de estos espacios sin alternativas de reubicación o ingreso constituye una afectación indirecta pero real del derecho al trabajo.

LA INFRAESTRUCTURA COMO PATRIMONIO: EXCLUSIÓN DEL PATRIMONIO VIVO

El documento cierra su argumentación afirmando que los escenarios deportivos con que cuenta Cartagena son un patrimonio de toda la ciudad. Esta categorización es correcta desde una perspectiva patrimonialista, pero incompleta: el patrimonio de una ciudad no son solo sus construcciones, sino también sus prácticas sociales, sus formas de economía solidaria y sus tradiciones de uso comunitario del espacio. Al cerrar los escenarios y restringir su acceso, el IDER no solo protege una infraestructura física, sino que redefine quién tiene derecho a ser parte de toda la ciudad.

Los trabajadores informales, que han utilizado estos espacios durante décadas, son expulsados de este patrimonio colectivo sin que se les reconozca ninguna forma de pertenencia o derecho histórico. La noción de patrimonio utilizada es, por tanto, **excluyente y materialista**, centrada en la conservación del bien físico por sobre la continuidad de las relaciones sociales que le dan sentido.

La respuesta del IDER a la Proposición No. 014 de 2026 es un documento técnicamente elaborado pero sustantivamente insuficiente desde una perspectiva de derechos humanos y justicia urbana. Sus principales limitaciones son:

1. **Selectividad jurídica:** Invoca normas de protección del espacio público pero omite el deber estatal de garantizar el derecho al trabajo y la supervivencia digna.
2. **Participación restringida:** La consulta ciudadana se limitó a juntas de acción comunal, excluyendo a los trabajadores informales y otros actores directamente afectados.
3. **Falta de evaluación de impacto:** No se realizó ni se presenta un análisis de las consecuencias de las medidas de cerramiento en los derechos de los ciudadanos.
4. **Omisión temática:** El documento ignora completamente el segundo eje de la proposición: la situación de los trabajadores informales.
5. **Contradicción interna:** Sostiene que no se restringe el paso mientras justifica el cerramiento total de escenarios.
6. **Proporcionalidad cuestionable:** Utiliza un incidente aislado para justificar una política generalizada de cerramiento, sin explorar alternativas menos restrictivas.



Concejo Distrital De Cartagena De Indias

Nit. 806.000.199-0

7. **Retórica desconectada:** El discurso de transformación social e inclusión no se traduce en medidas concretas de protección a los más vulnerables.

En términos de política pública, esta respuesta revela una concepción **seguritista y controladora** del espacio público, donde la protección física de la infraestructura prima sobre la garantía de derechos socioeconómicos. Para una ciudad como Cartagena, con altos índices de informalidad laboral y desigualdad, esta aproximación puede profundizar la exclusión social y generar mayores conflictos urbanos, en lugar de contribuir a la transformación social que retóricamente proclama.

Proyecto
Katherine Aguirre
Asesor Externo



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

NIT. 806.000.199-0

“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS PARA LA ENAJENAR Y/O RECIBIR EN DACIÓN EN PAGO DEL PREDIO DENOMINADO “COMPLEJO DE RAQUETAS” EN EL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

El presente aporte para debate analiza el Proyecto de Acuerdo presentado por el Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, mediante el cual se solicita autorización al Concejo Distrital para formalizar la incorporación al patrimonio público del predio conocido como "Complejo de Raquetas". Esta operación, materializada a través de una dación en pago, responde a un proceso iniciado hace más de dos décadas y que involucra deudas contractuales del Distrito con la empresa EDURBE S.A., originadas en convenios interadministrativos suscritos entre 2004 y 2012.

El debate que se abre no solo trasciende la formalización registral de un inmueble; pone en evidencia las tensiones entre la operación administrativa, la seguridad jurídica patrimonial y la rendición de cuentas sobre decisiones que comprometen activos estratégicos del Distrito. A continuación, se presentan consideraciones que merecen atención del Concejo Distrital antes de emitir concepto favorable o desfavorable al proyecto.

SOBRE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA OPERACIÓN Y SU DOBLE DIMENSIÓN

El proyecto de acuerdo presenta una particularidad jurídica relevante: la operación denominada enajenar y/o recibir en dación en pago constituye, en rigor, una dación en pago unilateral en favor del Distrito. La dación en pago, como modo de extinción de obligaciones reconocido en el artículo 1625 del Código Civil, comporta simultáneamente una transferencia de dominio. Sin embargo, el proyecto utiliza una fórmula ambigua enajenar y/o recibir que podría generar confusión sobre la dirección de la transferencia.

Pregunta para el debate: ¿Es correcta la dualidad terminológica del proyecto o debería precisarse que el Distrito es únicamente el adquirente mediante dación en pago, sin que exista enajenación alguna por parte de la entidad territorial? La precisión conceptual importa porque determina el sentido de la autorización que el Concejo está en capacidad de otorgar según el artículo 313 de la Constitución.

SOBRE LA TRADICIÓN DEL INMUEBLE Y EL ESTADO DE INCORPORACIÓN AL PATRIMONIO

Un elemento crítico del expediente es que el Distrito ha ejercido el uso, goce y usufructo del predio desde 2004 —aproximadamente 22 años— sin que se hubiere perfeccionado la tradición del dominio mediante escritura pública registrada. La minuta de dación en pago suscrita en septiembre de 2018 entre la alcaldesa encargada Yolanda Wong Baldiris y el representante de EDURBE S.A. nunca fue protocolizada ni registrada, aduciéndose que requería autorización del Concejo.

Esta situación genera dos problemas jurídicos concurrentes:

- **Primero**, la posesión prolongada del Distrito sobre un bien de propiedad privada (EDURBE S.A.) sin título registral válido configura una situación de incertidumbre sobre la titularidad dominial, pese al pago total del precio acordado mediante Resoluciones 7362 de 2022 y 7575 de 2023.
- **Segundo**, la dependencia de una autorización concejal para protocolizar un acto que ya fue acordado contractualmente en 2018 introduce una dilación que afecta la seguridad jurídica patrimonial



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

NIT. 806.000.199-0

del Distrito y deja en vilo la consolidación de un activo que, según el avalúo de la Lonja Inmobiliaria, supera los \$22.214 millones de pesos.

Pregunta para el debate: ¿El Concejo Distrital está facultado para autorizar la formalización de un negocio jurídico cuyos efectos obligacionales ya se extinguieron con el pago total, o su intervención se limita a reconocer la transferencia de dominio? Debería evaluarse si la autorización concejal, en este caso específico, opera como requisito sustancial o como formalidad de control político.

SOBRE LA PROCEDENCIA DE LA AUTORIZACIÓN CONCEJAL

El proyecto fundamenta la necesidad de autorización en el numeral 3 del artículo 313 de la Constitución Política y en el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, que exigen autorización del concejo para la "enajenación y compraventa de bienes inmuebles". No obstante, conviene distinguir:

- La norma constitucional y legal se refiere a enajenación *por parte* de la entidad territorial (venta de bienes públicos).
- En el caso sub examine, el Distrito es receptor del bien, no enajenante. La dación en pago opera como mecanismo de pago de deuda, no como alienación patrimonial.

Pregunta para el debate: ¿Es procedente exigir autorización del Concejo para una adquisición de dominio que ya fue pagada y acordada, cuando la norma citada parece dirigirse a la enajenación activa por parte del municipio? De no ser procedente, ¿existe otra base legal que sustente la intervención del Concejo, o se trata de una práctica administrativa que requiere revisión?

SOBRE EL ORIGEN DE LA DEUDA Y LA TRANSPARENCIA EN LA TRANSACCIÓN

La dación en pago se originó en deudas de EDURBE S.A. con el Distrito por: saldos de obras no ejecutadas de convenios interadministrativos 2008-2012; estampillas Años Dorados 2005-2012; y REITECA dejado de pagar en 2012. El monto transado alcanzó los \$11.104.298.884, determinado unilateralmente por el Distrito.

Si bien el proyecto menciona que las sumas fueron "recibidas a conformidad" por EDURBE, no se detalla la metodología de liquidación de dichas deudas ni se presenta certificación de la Secretaría de Hacienda sobre la depuración y actualización de los créditos. La transacción, en consecuencia, reposa sobre una base contable que no ha sido objeto de auditoría visible en el expediente.

Pregunta para el debate: ¿El Concejo cuenta con los soportes contables, actas de liquidación y certificaciones de la Secretaría de Hacienda que acrediten fehacientemente el monto de la deuda transada? ¿Se verificó que las obras "no ejecutadas" efectivamente correspondan a incumplimientos de EDURBE y no a suspensiones o modificaciones ordenadas por el Distrito?



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

NIT. 806.000.199-0

SOBRE EL VALOR DEL INMUEBLE Y LA EQUIDAD EN LA TRANSACCIÓN

El avalúo de la Lonja Inmobiliaria fijó un valor de \$1.581.508 por metro cuadrado, para un total de \$22.214.747.012,48. La deuda de EDURBE ascendía a \$11.104.298.884, generando un saldo a favor del tradente de \$11.110.448.128,48 que el Distrito se comprometió a pagar. Este saldo fue cancelado mediante dos resoluciones de pago en 2022 y 2023.

La pregunta que surge es: si el Distrito ya pagó la totalidad del valor del predio (deuda + saldo), ¿por qué el bien no fue incorporado formalmente al patrimonio público antes de esta autorización? La estructura de la operación dación en pago parcial más pago de saldo en efectivo equivale, en la práctica, a una compraventa con precio total cancelado.

Pregunta para el debate: ¿Tiene el Concejo elementos para verificar que el avalúo de la Lonja Inmobiliaria corresponde al valor comercial real del predio en el momento de la transacción? ¿Se justifica que el Distrito haya asumido un pago adicional de más de \$11.000 millones por un bien que, en parte, ya le pertenecía por extinción de deuda?

SOBRE LA DIVISIÓN DEL PREDIO Y SU IMPACTO EN LA OPERACIÓN

El proyecto omite analizar las implicaciones de la división material del predio original (Escritura Pública No. 704 de 2022, Notaría Quinta). El lote original, con matrícula 060-159655, fue fraccionado en dos lotes, quedando el Complejo de Raquetas identificado con la matrícula 060-359836 (Lote 2, 14.046,56 m²). Esta división, aprobada por la Curaduría Urbana mediante Resolución 0158 de 2022, modificó las condiciones originales del convenio de 2004.

Pregunta para el debate: ¿La división del predio alteró el valor del inmueble objeto de dación en pago? ¿Se requirió ajuste del avalúo o nueva negociación entre las partes tras la segregación? El proyecto no menciona si EDURBE retuvo el Lote 1 (3.009,24 m²) y, de ser así, si ese lote también estuvo comprometido en la deuda original.

SOBRE LA TEMPORALIDAD DE LA AUTORIZACIÓN

El artículo 3 del proyecto establece que las facultades conferidas estarán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2026. Esta temporalidad, aunque razonable para operaciones de enajenación, resulta discutible en una adquisición cuyo pago ya fue ejecutado. La demora en la formalización registral no debería depender de una vigencia autorizatoria, sino de la diligencia administrativa.

Pregunta para el debate: ¿Por qué se limita la autorización a 2026 cuando el Distrito ya cumplió con su obligación de pago? ¿No sería más adecuado otorgar una autorización sin temporalidad o, en su defecto, exigir un informe de gestión periódico sobre el avance en la protocolización?



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

NIT. 806.000.199-0

SOBRE LA INCORPORACIÓN AL INVENTARIO DE BIENES

El artículo 2, parágrafo 1, autoriza la incorporación del predio al inventario de bienes inmuebles del Distrito. Sin embargo, esta incorporación no puede quedar en una mera formalidad contable. El Complejo de Raquetas es un activo deportivo de alto valor, construido para los XX Juegos Centroamericanos y del Caribe de 2006, y administrado por el IDER desde su inauguración.

Pregunta para el debate: ¿El proyecto contempla un plan de manejo patrimonial para el Complejo de Raquetas una vez formalizada su incorporación? ¿Se ha evaluado su estado físico, necesidades de mantenimiento, posibilidad de concesión o uso público? La autorización debería ir acompañada de una política de gestión del activo, no solo de su adquisición formal.

ANALISIS

El Proyecto de Acuerdo, aunque técnicamente elaborado, presenta vacíos sustanciales que el Concejo Distrital debe abordar antes de su aprobación: la imprecisión en la naturaleza jurídica de la operación; la ausencia de soportes contables de la deuda transada; la dilación de más de dos décadas en la formalización registral; y la falta de una estrategia de gestión patrimonial del activo.

Se sugiere que el Concejo, previo a la votación, solicite: certificación detallada de la Secretaría de Hacienda sobre la depuración de la deuda; copia del avalúo completo de la Lonja Inmobiliaria con metodología y comparables; informe del IDER sobre el estado actual del complejo; y concepto de la Oficina Asesora Jurídica sobre la procedencia constitucional de la autorización para una adquisición, no enajenación, de dominio.

Proyecto
Katherine Aguirre
Asesor Externo