



**35000- 10 de abril de 2007**

Señor  
**LUIS EDUARDO GARZÓN**  
Alcalde Mayor de Bogotá  
Carrera 8 No. 10-65 Edificio Liévano  
Bogotá

*Ref.: Control fiscal de advertencia sobre gravísimas irregularidades en el proceso de reconocimiento predial y la digitalización para la Actualización de la Formación Catastral de 452.564 predios de esta ciudad más los nuevos que resulten, realizado a través de los contratos 454 y 473 de 2006 y otras observaciones.*

Respetado Señor Alcalde:

En ejercicio de las funciones de Control Fiscal consagradas en los artículos 267 y 268 de la Constitución Política, la Ley 42 de 1993 y en especial, la facultad de advertencia señalada en el numeral 8 del artículo 5 del Acuerdo 24 de 2001, se hace necesario alertar a la Administración a su cargo sobre las *gravísimas* irregularidades detectadas por este organismo de control fiscal, en relación con la ejecución de los contratos de la referencia, suscritos por el Departamento Administrativo de Catastro Distrital- DACD ( actualmente Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital-UAECD), con el objeto de adelantar el *proceso de reconocimiento predial y la digitalización para la actualización de la formación catastral de 452.564 predios de esta ciudad más los nuevos que resulten*, según se indica a continuación:

## **I. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN**

La Contraloría de Bogotá, a través de la Dirección Sectorial de Gobierno, ha venido realizando una auditoría al proceso de actualización catastral adelantado por la Dirección Administrativa de Catastro Distrital –DACD, actualmente Unidad Administrativa especial de Catastro Distrital- UADCD, durante el año 2006.

Con el oportuno apoyo de la ciudadanía en el ejercicio del control social, mediante comunicación radicada bajo el número 200714676, se recibió denuncia anónima relacionada con los posibles hechos irregulares que se venían cometiendo en relación con la ejecución de los contratos 454 y 473 de 2006.

Para corroborar esta denuncia, el Despacho del Contralor de Bogotá, acuerdo con las facultades de Policía Judicial otorgadas en el artículo 10 de la Ley 610 de 2000, mediante auto IF No.10100-003-07 del 16 de marzo de 2006, comisionó a la Dirección Sectorial de Gobierno en coordinación con el Grupo Especial de Investigaciones Forenses para adelantar las respectivas investigaciones y comprobar la veracidad y pertinencia de los hechos.

## II. ASPECTOS NORMATIVOS DEL PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DE LA FORMACIÓN CATASTRAL

El proceso de actuación de la formación catastral se encuentra reglamentado a través de las siguientes normas:

Artículo 3º. de la **Ley 14 del 6 de julio de 1983** y el **Decreto 3496 del 26 de octubre de 2006**, que reglamenta parcialmente la Ley 14 de 1983, establecen que las autoridades catastrales tendrán a su cargo las labores de formación, actualización y conservación de los catastros, tendientes a la correcta identificación física<sup>1</sup>, jurídica<sup>2</sup>, fiscal<sup>3</sup> y económica<sup>4</sup> de los inmuebles.

---

<sup>1</sup> La identificación física consiste en la identificación de los linderos del terreno y edificaciones del predio sobre documentos gráficos o fotografías aéreas u ortofotografías y la descripción y clasificación de las edificaciones y del terreno. (Ibíd.)

<sup>2</sup> El aspecto jurídico consiste en indicar y anotar en los documentos catastrales la relación entre el sujeto activo del derecho, o sea el propietario o poseedor, y el objeto o bien inmueble, mediante la identificación ciudadana o tributaria del propietario o poseedor, y de la escritura y registro o matrícula inmobiliaria del predio respectivo. (Ibíd.)

<sup>3</sup> El aspecto fiscal consiste en la preparación y entrega a los Tesoreros Municipales y a las Administraciones de Impuestos Nacionales respectivas, de los listados de los avalúos sobre los cuales ha de aplicarse la tasa correspondiente al impuesto predial y demás gravámenes que tengan como base el avalúo catastral, de conformidad con disposiciones legales vigentes. (Ibíd.)

**La resolución 2555 del 28 de septiembre 1988**, expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi- IGAC, que busca “... *unificar las disposiciones sobre formación, actualización de la formación y conservación del catastro en el territorio nacional.*” al igual que desarrolla de forma detalla cada uno de los procedimientos para lograr el propósito de mantener actualizado y clasificado los inmuebles pertenecientes al estado y los particulares.

Ciñéndose a la normatividad antes enunciada el DACD, en la vigencia de 2006 adelantó el proceso de “*Actualización de la Formación Catastral*”, con el propósito de renovar los datos de la formación catastral a 755.582 predios de la ciudad, para lo cual se expidieron los siguientes actos administrativos:

- Resolución 0001 de enero 2 de 2006, ordenó la apertura del proceso de Actualización de la Formación Catastral en Bogotá, en varios sectores de la Ciudad, que incluyen los barrios ubicados en las localidades de: San Cristóbal, Rafael Uribe, Antonio Nariño, Tunjuelito, Ciudad Bolívar, Usme, La Candelaria, Santa Fe, Los Mártires, Puente Aranda, Kennedy, Bosa, Chapinero, Fontibón, Suba, Teusaquillo, Engativá, Usaquén.
- Resolución 0998 de diciembre 28 de 2006, clausura las labores de actualización catastral vigencia 2007, y ordenó la renovación de la inscripción de los predios actualizados; en este sentido los avalúos resultantes de esta actualización entraron en vigencia el 1 de enero de 2007.

### **III. ASPECTOS TÉCNICOS DEL PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DE LA FORMACIÓN CATASTRAL**

En el marco de la Ley 14 de julio 6 de 1983, por medio de la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones, el DACD con el fin de depurar el inventario catastral del Distrito capital y reducir las disparidades existentes en los avalúos catastrales y los comerciales de inmuebles, ha venido adelantando los procesos de actualización de la formación catastral, de un total de

---

<sup>4</sup> El aspecto económico consiste en la determinación del avalúo catastral del predio, obtenido por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidos. (Ibíd.)

1.955.160 predios que existen en el inventario catastral al 24 de marzo de 2007<sup>5</sup> así:

**Cuadro No.1**  
**Procesos de Actualización Catastral en Bogotá 2000-2007**

<b>VIGENCIA</b>	<b>PREDIOS ACTUALIZADOS</b>
2000	309.324
2001	417.900
2002	117.772
2003	697.750
2004	919.081
2005	65.848
2006	275.000
2007	755.582

Fuente: UACD

Como se observa en el cuadro No.1, el mayor volumen de predios que se han actualizado en la ciudad se concentra en la vigencia fiscal 2004, seguida de la reciente actualización catastral realizada en el año 2006, que entró en vigencia a partir del año 2007 mediante Resolución 0998 del 28 de diciembre de 2006.

La actualización de la formación catastral de 755.582 predios realizada en el año 2006, fue adelantada por el DACD y la firma contratista Actualización 2006, según se observa en el cuadro No.2

**Cuadro No.2**  
**Predios actualizados en la vigencia de 2007**

<b>Predios actualizados por firma contratista</b>	<b>Contrato No.</b>	<b>GRUPOS</b>	<b>Predios a actualizar según contrato</b>	<b>Más predios nuevos que resulten</b>	<b>Total predios actualizados</b>
Consorcio Actualización 2006	454 de 2006	Grupo I	157.800	2.416	160.216

<sup>5</sup> Información suministrada por el Ingeniero Germán Marín Número del área de sistemas de la UAECDD



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Consortio Actualización 2006	454 de 2006	Grupo II	146.109	3.203	149.312
Consortio Actualización 2006	473 de 2006	Grupo III	148.655	3.563	152.218
<b>TOTAL</b>		<b>Grupos I,II, III</b>	<b>452.564</b>	<b>9.182</b>	<b>461.746</b>

Predios actualizados por el DACD		293.836
<b>Total predios actualizados por el DACD y el Consorcio Actualización 2006</b>		<b>755.582</b>

Fuente: Área de Actualización del DACD

Para la contratación de los Grupos I, II y III, se efectuó un proceso licitatorio que se llevó a cabo en el año 2006, con el fin de contratar con un particular *el proceso de reconocimiento predial y la digitalización para la actualización de la formación catastral de 452.564 predios de esta ciudad, más los nuevos que adicionalmente resulten.*

### 3.1 Etapas del proceso de actualización de la formación catastral

Para adelantar el proceso de Actualización de la Formación Catastral, de acuerdo con el manual de procedimientos de la UAECD, se siguen las siguientes etapas:

*Diagnóstico y ajuste cartográfico:* Comprende el análisis y confrontación de la información gráfica y alfanumérica existente en los archivos de la UAECD.

Este proceso lo realiza Catastro Distrital, con el propósito de detectar inconsistencias en las bases de datos catastrales y entregárselas al contratista quien debe garantizar la corrección y ajuste correspondiente de toda la información cartográfica.

*Reconocimiento Predial:* Consiste en todas aquellas actividades tendientes a renovar los datos obtenidos en los procesos de formación, conservación catastral o última actualización, mediante la recopilación de la información de los cambios sucedidos en el aspecto físico (áreas de terreno, construcción, usos, y calificación de las construcciones) y jurídico (relación entre propietario o poseedor con el bien inmueble).

*Digitalización cartográfica:* Cuyo fin es capturar digitalmente la información gráfica producto del reconocimiento predial en ARC/INFO, de acuerdo con las especificaciones del manual.

*Transcripción:* Cuyo fin es realizar los cambios en la base de datos alfanumérica, producto del resultado del reconocimiento predial.

*Sensibilidad:* corresponde al cruce del archivo vigente de Conservación contra el archivo de transcripción.

*Validación cartográfica dato único:* Cuyo fin es garantizar la calidad de la información mediante el control automático de la consistencia entre los datos transcritos y existentes de la base alfanumérica. Corresponde a la validación de áreas de terreno en gráfico y alfanumérico, áreas de construcción en gráfico y alfanumérico y la correspondencia gráfico y alfanumérico.

*Estudios económicos:* Tiene que ver con determinación de las zonas homogéneas físicas y geoconómicas y se refiere al sector que se va actualizar dentro del perímetro urbano, el cual presenta características físicas similares y precios similares o que sus diferencias pueden ser depreciables, los cuales son utilizados para actualizar el avalúo catastral para efectos de la liquidación y pago del impuesto predial.

#### **IV. ASPECTOS GENERALES DE LA CONTRATACIÓN DEL PROCESO DE LA ACTUALIZACIÓN DE LA FORMACIÓN CATASTRAL**

Mediante licitación Pública No 04 de 2006 se contrató el proceso de *reconocimiento predial y la digitalización para la Actualización de la Formación Catastral de 254 sectores aproximadamente 452.564 predios más los nuevos que resulten* (283.423 no propiedad horizontal y 169.141 en propiedad horizontal), así

*como adelantar trabajos técnicos de actualización de la formación catastral, de acuerdo con las especificaciones técnicas contenidas en el pliego de condiciones.*

Con tal fin la entidad profirió la Resolución 001 del 2 de enero de 2006 de Apertura de labores del proceso de actualización de la formación catastral en Bogotá, D.C., publicada el 13 de febrero de 2006.

Mediante Resolución No. 0057 del 14 de Febrero de 2006 se ordenó la apertura de la Licitación Pública 004 de 2006 y con la Resolución No. 0998 de 28 de diciembre de 2006 se efectuó el cierre de labores de proceso de actualización de la formación catastral en Bogotá, D.C.

Para participar en dicho proceso se presentaron cuatro (4) firmas:

*Grupo I:* Consorcio Actualización 2006 (conformado por la firmas Enviromental Ltda. y Geocat Ltda.) y la Unión Temporal Actualización Catastral Urbana 2006.

*Grupo II:* Consorcio Actualización 2006 (conformado por la firmas Enviromental Ltda y Geocat Ltda.),

*Grupo III:* Consorcio Actualización 2006 (conformado por la firmas Enviromental Ltda. y Geocat Ltda.), el consorcio Estucón Ltda., e Idra Compañía Ltda

De acuerdo con la evaluación técnica, jurídica y económica, se adjudicaron los grupos I y II al Consorcio Actualización 2006 y el Grupo III se declaró desierto, por cuanto, ninguno de los proponentes cumplía con los requisitos técnicos. Posteriormente, el contrato fue adjudicado por contratación directa al mismo Consorcio Actualización 2006.

*Sectores que conforman los grupos I, II, III (ver anexos No.1, 2 y 3 del informe técnico)*

Los Grupos que conforman el proceso de actualización de la formación catastral de 452.564 más los nuevos que resulten, adjudicado a través de la licitación 004 de 2006, son:

Cuadro No.3  
Grupos del Proceso de Actualización de la Formación Catastral



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

Grupo	Numero de manzanas	Numero de lotes	Total predios	Localidades
I	4.864	106.025	157.800	Usme, Tunjuelito, San Cristóbal, Ciudad Bolívar Y Chapinero
II	3.982	92.868	146.109	Santa Fe, Candelaria, Antonio Nariño, Puente Aranda, Rafael Uribe, Los Mártires Y Chapinero
III	3.978	92.125	148.655	Kennedy, Bosa Y Chapinero
	12.824	291.018	452.564	

Fuente: Información tomada de los Pliegos de Condiciones. UAECD

Los grupos antes señalados fueron adjudicados al Consorcio Actualización 2006, así: Contrato 454 suscrito el 21 de abril de 2006 por valor de \$2.345.950.000, para los grupos I y II; Contrato 473 suscrito el 21 de julio de 2006, por valor de \$1.113.560.000, para un total de \$3.459.510.000 (incluido IVA).

Dentro del proceso señalado en el numeral 2.1 del capítulo 2 de los pliegos de condiciones, al contratista le corresponde solamente adelantar los procedimientos relacionados con las labores de reconocimiento predial, digitalización cartográfica, transcripción, validación y sensibilización, los demás están a cargo de la entidad.

Como se muestra en el cuadro No 4, los contratos 454 y 473 de 2006 terminaron su ejecución el 4 de enero de 2007 y 30 de diciembre de 2006 respectivamente y aún se encuentran en etapa de liquidación.

Cuadro No.4  
Plazos para la ejecución de los contratos 454 y 473 de 2006

Contrato No	Plazo de ejecución	Fecha de iniciación	Fecha de terminación Según plazo inicial	No de prórrogas	No de prórrogas en días calendario	Fecha final de terminación incluyendo prórrogas
454 perfeccionamiento 21 de abril/06	6 meses y 15 días	05 de mayo de 2006	19 noviembre de 2006	Del 17 de noviembre de 2006 al 15 de dic de 2006.  Del 15 de dic de 2006	28.  12	4 de enero de 2007
473 Perfeccionamiento 21 de	4 meses	01 de agosto de 2006	30 de noviembre de 2006	Del 17 de noviembre de 2006 al	28	





CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Contrato No	Plazo de ejecución	Fecha de iniciación	Fecha de terminación Según plazo inicial	No de prórrogas	No de prórrogas en días calendario	Fecha final de terminación incluyendo prórrogas
julio de 2006				15 de dic de 2006. Del 15 de diciembre de 2006	12	30 de diciembre de 2006

Fuente: información tomada de la ejecución de los contratos

A la fecha se han cancelado en virtud de los dos contratos una suma equivalente al 90%, que corresponde a \$3.113.059.000 quedando un saldo pendiente de \$346.451, según se observa en el cuadro No.5.

Cuadro No.5  
Pagos realizados a los contratos 454 y 473 de 2006

Pagos	contrato 454		contrato 473	
	Valor	fecha pago	Valor	fecha pago
40% inicial	938.380.000	01-Ago-06	445.424.000	23-Oct-06
30%	703.785.000	14-Dic-06	334.068.000	14-Dic-06
20%	469.190.000	27-Dic-06	222.212.000	27-Dic-06
10%	234.595.000	pendiente	111.856.000	pendiente
<b>Total</b>	<b>2.345.950.000</b>		<b>1.113.560.000</b>	

Fuente: Información tomada de la ejecución de los contratos

**V. IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DE LA FORMACIÓN CATASTRAL ADELANTADO POR EL DACD ( actualmente UAECDD).**

Con base en el análisis del acervo probatorio enunciado anteriormente, la Contraloría de Bogotá, observa las siguientes hechos sobre los cuales se advierten graves irregularidades en la ejecución de los contratos 454 y 473 de 2006, realizados con el Consorcio Actualización 2006, para el *reconocimiento predial y la digitalización para la actualización de la formación catastral de 452.564 predios de esta ciudad*, los cuales se encuentran debidamente soportados en el informe técnico anexo , según se observa:

1. *Se evidencian indicios de un posible fraude por presunta “Falsedad personal”<sup>6</sup> tipificada en el artículo 296 de la Ley 599 de 2000 Código Penal, y posiblemente otros tipos penales, por la suplantación de personas, que bajo gravedad de juramento han manifestado a este despacho no haber ejercido las labores de “supervisión” en el reconocimiento predial , sin embargo, su nombre, firma y/o sello aparecen registrados en las fichas del levantamiento predial, sin que hubieran sido contratados para los sectores en que se presentan falencias de esta índole. Se encuentran 70.926 predios que presentan este tipo de irregularidades, es decir el 15% del total de predios asignados al contratista Actualización 2006.*
2. *Existen dudas sobre la supervisión y el reconocimiento predial efectuado a ciento siete mil seiscientos ochenta y siete (107.687) predios que equivalen al 23% del total de predios a cargo del Consorcio Actualización 2006, labores que fueron realizadas por cuatro (4) de los contratistas directos de dicha firma. Estas personas están presuntamente implicadas en los casos de posible fraude señalados en el punto anterior.*
3. *El consorcio Actualización 2006, contratado por la Dirección Administrativa de Catastro Distrital ( actual UAECD) mediante los contratos 454 y 473 de 2006, para efectuar reconocimiento predial y la digitalización para la actualización de la formación catastral de 452.564 predios de esta ciudad y los nuevos que adicionalmente resulten, utilizó una modalidad de contratación “verbal” de*

---

<sup>6</sup> Artículo 296. *Falsedad personal*. El que con el fin de obtener un provecho para sí o para otro, o causar daño, sustituya o suplante a una persona o se atribuya nombre, edad, estado civil, o calidad que pueda tener efectos jurídicos, incurrirá en multa, siempre que la conducta no constituya otro delito.

*personal de apoyo al proyecto, que afectó ostensiblemente la calidad del producto, situación que pone en duda la probidad y confiabilidad del levantamiento catastral de aproximadamente 176.459 predios.*

- Contratación de personal que no cumplía requisitos técnicos requeridos en los pliegos de condiciones para adelantar la labores de reconocimiento predial, desconociendo las obligaciones estipuladas en el contrato de prestación de servicios suscritos con el Consorcio Actualización 2006, los cuales se detallan en la observación 3 del capítulo V del informe ( ver informe anexo).
- Estos contratistas, utilizaron la modalidad de contratación verbal del equipo que según ellos, a su vez era requerido para apoyo al proyecto. Estos contratos carecen de todo tipo de formalidades legales, razón por la cual se pudieron evadir responsabilidades frente a los descuentos de ley en cuanto a deducciones a la seguridad social y retención en la fuente, la exigencia de pólizas de calidad y cumplimiento, que debieron ser requeridas para garantizar el cumplimiento del objeto contractual, cubrir el riesgo de incumplimiento de responsabilidades y obligaciones que debían asumir éstos subcontratistas en desarrollo del objeto contractual, ya que no quedaron estas obligaciones expresamente formalizadas.
- Falta de controles tanto de la firma contratista como de la interventoría del DACD en el personal que prestaba dichos servicios, ya que ni el interventor ni el contratista, dan cuenta del personal que efectivamente participó en el proyecto a través de esta modalidad de subcontratación.
- Según lo manifestaron en declaraciones rendidas a este despacho, los denominados “Jefes de Grupo”, unas veces hacían labores de reconocimiento y otras de supervisión, según su conveniencia y experiencia. Algunos de ellos no cumplían requisitos técnicos para realizar las labores para las cuales fueron contratados ni tampoco existe claridad frente al rol que ellos desempeñaban a pesar de las responsabilidades y obligaciones expresas del contrato.
- Según declaraciones dadas por el personal subcontratado a través de esta modalidad algunos señalan que los pagos que les efectuaban eran entre \$500 y \$1.300 por predio, mientras que catastro paga a una persona que ejerce estas labores aproximadamente \$2.000, encontrándose en desventaja frente al desarrollo de estas labores.

- No existen evidencias que permitan comprobar el valor de los pagos realizados por los coordinadores o jefes de grupo a las personas que fueron subcontratadas.
  - Algunos Jefes de Grupo o contratistas directos del Consorcio Actualización 2006, presuntamente subcontrataron personas que jamás participaron en el proceso de reconocimiento predial y su nombre, firma y sello aparecían registrados en las fichas técnicas diligenciadas para tal fin.
4. *Del análisis realizado a las catorce (14) actas entregadas por el Áreas de Actualización de la UAECD, relacionadas con el seguimiento a la ejecución de los contratos 454 y 473 de 2006, suscritas entre el 31 de mayo de 2006 al 14 de noviembre de 2006, se advierten atrasos permanentes en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Consorcio Actualización 2006, sin que el DACD, haya tomado acciones para exigir el debido cumplimiento del objeto contractual. Las principales fallas evidenciadas son:*
- Atraso continuo en la entrega de la información de reconocimiento predial al DACD para su respectiva supervisión, como se advierte en las actas 13 y 14 y demás actas de interventoría de estos contratos:

*Acta No. 13 del 7 de noviembre de 2006*

**A la fecha han entregado 210.358 (70%).** El ingeniero Raúl Trujillo, informa que el consorcio no ha entregado para supervisión (por primera vez) ninguna manzana de 40 sectores de los Grupos I y II,

El reconocimiento del grupo III, también se encuentra atrasado, **han entregado 60.490 predios al DACD, de 139.132** y están aprobados 18.000 de 79.000 programados.

**Las correcciones de 6.000 predios conforme al acta anterior aún no se han efectuado.**

El ingeniero Sarmiento del consorcio, informa que **hay muchos sectores que se han cerrado sin resolver las radicaciones** y los contratistas para este fin han recopilado las radicaciones para trabajarlas.

*Acta No. 14 de noviembre 14 de 2006*

El Ingeniero Bolívar señala: “no se puede devolver el material a los reconocedores y se deben apoyar con el material de restitución (fotografías aéreas), el tiempo se acabó...” (Subrayado fuera de texto).

Del grupo III, se tienen reconocidos 80.122 (54%) predios de 150.000.

A la fecha aún no se ha recibido ningún barrio para revisión de digitalización y si requieren información de campo ya no hay tiempo para recolección de la información, deben utilizar las fotografías para consulta.

- Fallas de calidad en el reconocimiento predial que causaron la devolución de 25.000 fichas de levantamiento del reconocimiento predial, para su posterior corrección de inconsistencias en la información levantada por los profesionales de reconocimiento. El consorcio duró más de 104 días haciendo estas correcciones, cuando los pliegos de condiciones establecían un término de cuatro (4) días.
- Devoluciones permanentes de la información derivadas de la falta de idoneidad técnica del personal contratado por el Consorcio Actualización 2006 y los deficientes e informales procedimientos de contratación y subcontratación de personal que fueron utilizados por la firma contratista.
- Parte del material devuelto en manos de los supervisores no pudo ser entregado a los reconocedores para su respectiva revisión y corrección, por cuanto según lo afirmó el Interventor del proyecto en el acta No.14 del 14 de noviembre de 2006. “no se puede devolver el material a los reconocedores y se deben apoyar con el material de restitución (fotografías aéreas), el tiempo se acabó...”. En esta situación encontramos que había 16.000 predios entregados a un contratista que probablemente no surtieron un proceso riguroso de reconocimiento y supervisión dada la urgencia de entregar la información. Estos hechos implican que probablemente no se hizo una exhaustiva revisión de las fichas de reconocimiento predial y éstas fueron incorporadas a la base predial sin verificación alguna.
- Atraso en el proceso de digitalización

5. *Se contrató personal profesional para labores de supervisión y reconocimiento que no cumplían con la idoneidad técnica y profesional exigida en los pliegos de condiciones, los cuales ponen en riesgo la calidad de los trabajos realizados en la verificación de la actualización catastral de 79.090 predios aproximadamente.*
6. *Al no quedar evidencia cierta, real y concreta de las personas que efectuaron las tareas de reconocimiento y supervisión, por cuanto en las fichas no se encuentra el nombre, firma y/o sello del personal que participó, soporte éste que da certeza de la visita al predio para corroborar y verificar los datos del terreno, uso, área, estrato, mutaciones de la construcción, etc., no es posible garantizar que muchos de los predios identificados y los que no se han podido verificar por parte de esta Contraloría, hayan surtido un proceso de reconocimiento idóneo situación que pone en entredicho la calidad, transparencia y confiabilidad del proceso de reconocimiento de la Actualización de la Formación Catastral adelantado por el Consorcio Actualización 2006. Hecho similar ocurre con las fichas diligenciadas por el personal de supervisión que nunca participó en el proyecto.*
7. *Se entregaba a un Jefe de Grupo (contratista de la firma Actualización 2006) un volumen muy significativo de predios, observándose que para visitar todos los predios asignados existía un solo reconocedor o supervisor, lo que pone en tela de juicio la idoneidad y calidad de las labores realizadas y la veracidad del levantamiento físico de la información. ¿En tres meses del contrato es posible que una sola persona haga reconocimiento a treinta y un mil ochocientos cincuenta y nueve (31.859) predios?*
8. *Los listados del personal que participó en el proyecto, suministrado a este despacho por el Director del Proyecto y representante de la firma Actualización 2006, no son coherentes con la información que reportan las personas a las cuales se les recibió testimonio, evidenciándose el desconocimiento del contratista del personal que efectivamente fue subcontratado para realizar las labores de reconocimiento predial.*
9. *Modificación de la información elaborada por los reconocedores sin su consentimiento para ser entregada a otro personal para culminar dichas labores, situación ésta que evidencia la falta de controles en el cambio de información inicialmente reportada por este personal al proceso de reconocimiento predial.*

10. *El consorcio Actualización 2006, no cumplió con el personal mínimo requerido de supervisores y profesionales de reconocimiento, exigido en el pliego de condiciones, razón por la cual se evidencian atrasos e incumplimientos en la entrega de información por parte de la firma contratada para el proceso de actualización de la formación catastral.*
11. *Se evidenció que un mismo contratista en forma simultánea fue contratado por el DACD en el proceso de depuración y por parte de la firma Actualización 2006 para el proceso del reconocimiento predial. Aunque no existen restricciones legales que impidan a un contratista prestar sus servicios con varias firmas o entidades, vemos que esta dualidad de contratación pudo afectar el normal desempeño del proceso de reconocimiento predial.*
12. *Los procesos y procedimientos aplicados por la DACD ( UAECD) para la Actualización de la Formación Catastral, con fundamento en el Manual Técnico de Actualización Catastral, no dan la debida seguridad al reconocimiento predial y permiten cambios, adulteración de la información y posibles hechos de corrupción como los que se mencionan en este documento. Se requiere de la implementación de procesos sistematizados soportados en tecnologías de punta, especialmente para las labores de reconocimiento y supervisión, que efectivamente garanticen mayores controles, permitan minimizar los costos y tiempos del proceso y actualizar en línea la información catastral.*
13. *Llama la atención a la Contraloría de Bogotá, que los costos por predio reconocido por el Consorcio Actualización 2006, superan en \$686 a los costos incurridos por el DACD en el reconocimiento predial, lo que evidencia mayores costos en la actualización de 461.746 predios que ascienden a \$316.627.576, según se observa:*

Efectuado el análisis de la inversión realizada por el DACD, para el proceso de Actualización de la Formación Catastral de 755.582 predios, es posible advertir que los costos por predio actualizado directamente por esa entidad ascienden a la suma de \$6.807 mientras que el Consorcio Actualización 2006, cobró \$7.492 por predio reconocido y digitalizado, encontrándose que no existe justificación alguna para que el DACD haya tenido que cancelar \$686 más por predio actualizado por la firma contratista, cuyo valor total asciende a la suma de \$316.627.576, generando mayores costos en este tipo de intermediación, como se detalla en el cuadro No.6.

Cuadro No.6  
Costos de la Actualización de la Formación Catastral vigencia 2007

<b>Contratos Consorcio Actualización , contratos 454 y 473 de 2006</b>	<b>Valor contrato</b>	<b>No. de predios actualizados</b>	<b>Precio promedio por predio actualizado</b>
Contratos Consorcio Actualización , contratos 454 y 473 de 2006	3.459.510.000	461.746	7.492
DACD	2.000.000.000	293.836	6.807
<b>Inversión total</b>	<b>5.459.510.000</b>	<b>755.582</b>	<b>7.149</b>

Fuente: Subdirección Técnica del DACD

En la visita administrativa realizada por este Despacho a la Subdirección Técnica del DACD, el día 9 de abril DE 2007, se informa que el DACD no tiene capacidad técnica ni logística para realizar la actualización catastral a los 755.582 predios, razón por la cual fue necesario acudir a la contratación de una firma privada para apoyar las labores de reconocimiento predial.

En este sentido, la Contraloría de Bogotá no encuentra razonable estas justificaciones, por cuanto de haberse adelantado el proceso de Actualización de la Formación Catastral, con la debida antelación posible y no en la segundo semestre del año fiscal inmediatamente anterior a entrar en vigencia la Actualización Catastral del año 2007, con una adecuada planeación y programación, efectivamente esta entidad dispondría de la capacidad técnica y operativa para realizar por su cuenta y riesgo dicho proceso.

De esta manera, el DACD no tendría que depender directamente de un tercero, incurriendo en mayores riesgos y costos de intermediación innecesarios, que se reflejan en todas las falencias que se han identificado en este documento, que evidentemente ponen en tela de juicio la idoneidad, transparencia, probidad y calidad del proceso.

Adicionalmente, vale aclarar que la mayoría de contratistas que apoyan el proceso de reconocimiento predial que han sido contratados por el Consorcio Actualización



2006, son personas que han trabajado directamente con el DACD en otros procesos de Actualización y Conservación Catastral, según la experiencia demostrada en sus hojas de vida, razón por la cual el DACD podría disponer del recurso profesional suficiente para llevar a cabo en forma directa dicho proceso.

Así mismo, observa esta Contraloría que parte de las actividades de transcripción y correcciones finales fueron realizadas por la firma contratista desde el 18 de noviembre de 2006 en las instalaciones del DACD, entendiéndose que el Consorcio debió haber dispuesto de sus propias instalaciones y equipos para dar cumplimiento a las obligaciones del contrato. Esta situación hace suponer que se están utilizando espacios y bienes de uso exclusivo de una entidad pública en beneficio de un particular, sin que este tipo de concesiones haya sido pactado contractualmente.

De otra parte, también es importante resaltar que el Consorcio Actualización 2006, solamente prestó apoyo en las actividades de reconocimiento y digitalización, pero los demás aspectos inherentes al proceso son adelantados directamente por el DACD, razón por la cual, es aún menos justificable que estas actividades en su conjunto no puedan ser totalmente adelantadas por el DACD, excepto en el caso de que costos de la contratación con particulares fueran efectivamente más favorables para la entidad.

*Señor Alcalde:*

Estos hechos, que se encuentran debidamente detallados en el informe técnico preliminar anexo, no solamente ponen de presente situaciones de presunto fraude tipificadas en el Código Penal, sino también involucran serios indicios de corrupción, en los que podrían estar seriamente implicados funcionarios públicos, máxime cuando a través de dicho proceso se vienen invirtiendo importantes sumas de dinero del presupuesto distrital.

Es de gran preocupación para este organismo de control fiscal, que con el resultado parcial de esta investigación fiscal forense, se ponga en duda el proceso de reconocimiento predial adelantado por el consorcio Actualización 2006. Las mayores fallas evidenciadas se dieron en el reconocimiento y supervisión que son los puntos críticos y esenciales del proceso de actualización. Si se generan dudas en la confiabilidad del levantamiento físico de la información y demás procedimientos que deben llevarse a cabo, como las que se observan en este documento, con mayor razón podría

cuestionarse la actualización del avalúo catastral base para la liquidación y pago del impuesto predial para la vigencia de 2007

Un proceso de tanta complejidad como el que acaba de adelantar el DACD que comprende la actualización de aproximadamente el 38% del inventario predial de la ciudad, no puede ser correctamente adelantado en tan corto periodo de tiempo y en las condiciones de contratación que se dieron por parte del Consorcio Actualización 2006. Como se puede observar, el reconocimiento predial se llevó a cabo justo en el segundo semestre de 2006, y las demoras permanentes en la entrega de información por parte de la firma contratista, dieron lugar a traumatismos en la puesta en vigencia de este proceso para el año fiscal 2007.

Como lo advirtió previamente esta Contraloría en el pronunciamiento NO.35000-498 del 15 de enero de 2007, la demora el proceso de actualización y su consecuente entrega a la Dirección Distrital de Impuestos, también generó traumatismos al fisco de la ciudad, por cuanto se cerraron algunos puntos de atención al contribuyente al iniciar la vigencia fiscal 2007 y como es de su conocimiento el impuesto predial es un tributo de periodo que cobra vigencia el 1º. de enero de cada año.

**Esta Contraloría considera fundamental para la ciudad mantener actualizado el inventario predial, ya que mejora notablemente la perspectiva fiscal de las finanzas públicas del Distrito Capital, y también tiene ventajas positivas en la búsqueda de la igualdad tributaria, la depuración de los registros catastrales, la mejora de la nomenclatura urbana y cartográfica de Bogotá.**

Es necesario entonces, buscar mecanismos de gestión pública eficientes y de control y seguimiento adecuados, que permitan fortalecer los procedimientos que hasta ahora se han venido utilizando en la Actualización de la Formación Catastral, garantizando acciones contundentes al interior del DACD actualmente UAECD para evitar que puedan seguir dándose este tipo de situaciones, que repercuten notablemente en la gestión fiscal del Distrito Capital y por ende ponen en duda la calidad, probidad y confiabilidad del proceso ante la ciudadanía en general.

No se puede perder de vista la responsabilidad que atañe a las autoridades públicas, quienes están obligadas a garantizar la correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica de los predios objeto de la actualización de la formación catastral, para que el contribuyente, que es en última instancia el mayor beneficiario, tenga la certeza que la actualización catastral se hizo de manera idónea, clara y transparente, razón por la cual es deber de la administración distrital adoptar los mecanismos tendientes a garantizar la confiabilidad de las actuaciones administrativas adelantadas que se reflejan en la información base para la actualización del impuesto predial.

Vale señalar, que de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 610 de 2000, la Contraloría de Bogotá, dará traslado a las autoridades competentes como la Fiscalía General de la Nación y la Personería de Bogotá y la Veeduría Distrital, al tiempo que continuaremos con el curso de nuestras actuaciones en relación con este tema.



Con fundamento en las anteriores alertas, este organismo de control fiscal le solicita informar sobre las acciones que adelantará la entidad respecto de cada una de las deficiencias identificadas en el presente informe, señalando el tiempo requerido para implementar los correctivos necesarios, sin perjuicio de las acciones que puedan derivarse del ejercicio de nuestra acción fiscalizadora, conforme lo establece el artículo 5º numeral 8 del Acuerdo 24 de 2001. De no estar de acuerdo con las observaciones, indicar las razones, mencionando las evidencias y demás pruebas en las que se apoye.

Dicha información deberá ser remitida a este Despacho a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo del presente.

Cordialmente

**ÓSCAR GONZÁLEZ ARANA**  
Contralor de Bogotá, D.C.

Anexo: Informe Técnico en 66 folios

Proyectaron y revisaron: Ligia Inés Botero Mejía- Directora Sectorial Gobierno (e)  
Carmen Sofía Prieto Dueñas: Subdirectora Técnica de Fiscalización