



"Al rescate de la moral y la ética pública"

10000 -

2008 NOV 11 P 4: 27
DIRECCIÓN DE
INFRAESTRUCTURA
Y TRANSPORTE

CONTRALORIA DE
BOGOTA D.C.

Doctora
LILIANA PARDO GAONA
Directora
Instituto de Desarrollo Urbano
Calle 22 No 6 - 27
Ciudad

No. 167927
10/11/2008 03:28 p.m.
Escrito
Organismo de Control
Anexos:

Copia



Ref: Función de Advertencia. Predios con avalúos judiciales que presentan precios exorbitantes que afectan de manera grave el patrimonio público distrital y de la nación.

Respetada Doctora:

La Contraloría de Bogotá, en ejercicio del mandato constitucional previsto en los artículos 268 y 272 de la Carta Política, y en el ordenamiento legal especial, Ley 42 de 1993, desarrolló a través de la Dirección de Infraestructura y Transporte, una auditoría de gestión al Instituto de Desarrollo Urbano -IDU, en cumplimiento del PAD 2008, focalizada sobre los procesos de expropiación de predios, iniciados por vía judicial, que aún no han sido fallados por los jueces.

Con base en los resultados arrojados por la citada auditoría, sobre la muestra analizada, este despacho considera pertinente hacer uso de la función de advertencia consagrada en el artículo 5, numeral 8 del Acuerdo 24 de 2001, toda vez que se han detectado situaciones preocupantes que ameritan, que la administración a su digno cargo, adopte los correctivos necesarios tendientes a lograr minimizar el riesgo de pérdida de cuantiosos recursos públicos derivados de los avalúos judiciales, que presentan precios exorbitantes, en los procesos de expropiación de predios, iniciados por el IDU, por vía judicial.

Con el fin de facilitar la lectura de este documento, en cada uno de los seis (6) casos seleccionados, que corresponden a diez (10) predios expropiados, se utilizan planos de la ciudad, con la ubicación de los terrenos con precios exorbitantes (color amarillo), y en color azul aparecen los predios de referencia, cercanos a los predios con precios exorbitantes comprados por Transmilenio S.A y el IDU, de acuerdo a los avalúos administrativos contratados por el IDU.



"Al rescate de la moral y la ética pública"

Para cada uno de los casos, se identifica la fecha de iniciación y el juzgado civil del circuito al que por reparto le correspondió la solicitud de expropiación iniciada por el IDU, soportada de conformidad con el ordenamiento jurídico en el acto administrativo, que invoca el interés prioritario necesario para la expropiación de los predios. Para establecer la comparación dineraria entre el avalúo administrativo contratado por el IDU con el cual se inició la oferta de compra, y el valor del avalúo judicial solicitado a los auxiliares de la justicia por los jueces civiles del circuito, se actualizó el avalúo administrativo del IDU a la fecha de corte del dictamen pericial elaborado por los auxiliares de la justicia.

Resulta oportuno señalar, que de (277) demandas de expropiación que se encuentran aún por resolver por los jueces civiles de circuito de Bogotá, el proceso auditor se focalizó en diez (10) casos particulares que, a octubre de 2008, aún no habían sido fallados por los jueces. Es decir, que aquí no se consideran casos de procesos de expropiación fallados en el pasado con precios exorbitantes.

POR ERRORES EN LOS AVALÚOS, DE EXPROPIACIONES POR LA VÍA JUDICIAL, Y LAS DEMORAS EN LA ENTREGA DE LOS PREDIOS SE DESBORDA EL COSTO DE LOS PROYECTOS DE OBRAS PÚBLICAS, ACOMETIDAS POR LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL

Al margen de las cesiones obligatorias gratuitas¹ y la figura procesal de la enajenación forzosa², las siguientes son las tres (3) alternativas jurídicas de expropiación, que utiliza la Administración Distrital para adquirir inmuebles que se destinarán al uso público o que harán parte del espacio público:

- por enajenación voluntaria
- por expropiación judicial
- por la vía administrativa

¹ Las cesiones obligatorias gratuitas, que de acuerdo a lo señalado en el artículo 37 de la Ley 388 de 1997¹, corresponden a aquellas cesiones obligatorias gratuitas que los propietarios de los inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general. En pocas palabras, la cesión gratuita guarda semejanza con la enajenación voluntaria para fines urbanísticos sustentada en el interés social que debe ir sumando a la función social de la propiedad.

² Enajenación forzosa: A partir de la vigencia de la ley 388 de 1997 (artículo 52) tiene lugar la iniciación del proceso de enajenación forzosa en pública subasta, de aquellos predios ubicados en sectores de la ciudad que estando provistas de todas las obras de infraestructura y servicios, no cumplen con su función social, estos predios, según el artículo 52 de la Ley 388 de 1997, son:

1. Terrenos localizados en suelo de expansión, de propiedad pública o privada, declarados como de desarrollo prioritario, que no se urbanicen dentro de los tres (3) años siguientes a su declaratoria.
2. Terrenos urbanizables no urbanizados localizados en suelo urbano, de propiedad pública o privada, declarados como de desarrollo prioritario, que no se urbanicen dentro de los dos (2) años siguientes a su declaratoria.
3. terrenos o inmuebles urbanizados sin construir, localizados en suelo urbano, de propiedad pública o privada, declarados como de construcción prioritaria, que no se construyan dentro de los dos años siguientes a su declaratoria.

Así la administración municipal sustituye al propietario que incumple la función social por otro que en el acto de adquisición se comprometa a destinar el bien a los fines previstos por la autoridad, so pena de que su incumplimiento implique el expropiar por vía administrativa el inmueble adquirido.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

La enajenación voluntaria es el proceso mediante el cual se adquieren inmuebles declarados de utilidad pública o interés social por parte del estado, el cual presenta oferta de compra de determinado inmueble, inscribiéndolo en el folio de matrícula inmobiliaria. En caso de no haber acuerdo entre el propietario y el adquirente, podrá darse paso al inicio del proceso de expropiación ya sea por la vía judicial³ o la vía administrativa⁴.

(...) **La expropiación ya sea por la vía Judicial o vía Administrativa, por regla general, requiere de la intervención de las tres ramas del poder público:** (i) del legislador que define los motivos de utilidad pública o interés social que justifican la expropiación;⁵ ii) de la administración que declara para un caso concreto los motivos de interés público o social e impulsa el proceso de expropiación; y, (iii) de la justicia que controla el cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales, garantiza el respeto a los derechos de los afectados, fija la indemnización y puede decidir si decreta o se abstiene de decretar la expropiación⁶; sin embargo, se debe señalar que entre la expropiación por la vía judicial y la vía administrativa, existen características diferenciales, siendo las más importantes:

La primera: en el caso de la expropiación por vía administrativa, también intervienen las tres ramas del poder público; aún cuando en la expropiación por la vía administrativa, la intervención del juez es sólo eventual, pues depende de que el particular afectado decida controvertir la decisión de expropiación.

La segunda: La expropiación por vía judicial resulta un imponderable en términos de costo y de beneficio social, toda vez que los procesos por la vía judicial demoran hasta 5 años (ver cuadro No. 1) y la entrega del predio en promedio tarda hasta dos (2) años, lo que genera la parálisis en la ejecución de

³ **Adquisición de inmuebles por expropiación judicial:** la expropiación por la vía judicial la consagra el artículo 58.4 de la Constitución Política al establecer que por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa, la cual se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. Los artículos 9º a 38 de la Ley 9ª de 1989 y 58 a 62 de la Ley 388 de 1997 regulan la enajenación voluntaria y la expropiación judicial.

⁴ **Expropiación por la vía administrativa:** teniendo en cuenta que el proceso de expropiación judicial no resulta lo suficientemente expedito para garantizar en un tiempo razonable la adquisición de inmuebles destinados a uno de los fines de utilidad pública o interés social, el constituyente de 1991 creó la expropiación por vía administrativa que permite a la entidad pública adquirir la propiedad una vez que la resolución que decreta la expropiación se encuentra en firme y se inscriba en el folio de matrícula respectivo. El artículo 58 de la Constitución Política establece que por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador podrá haber expropiación por vía administrativa, sujeta a posterior acción contencioso administrativa, incluso respecto al precio y bajo los siguientes parámetros.

⁵ Se trata de la llamada *causa expropiandi*. Corte Constitucional, Sentencia C-370 de 1994, MP: Fabio Morón Díaz, en donde la Corte examinó la constitucionalidad del Decreto No. 1185 de junio 10 de 1994 "Por el cual se dictan normas sobre expropiación por vía administrativa", y se adoptan otras medidas dictadas al amparo de la emergencia económica decretada por el desbordamiento del río Páez, con el fin de atender las necesidades de construcción, reconstrucción y desarrollo de núcleos urbanos en las áreas de desastre y de riesgo", en favor de las comunidades indígenas que habitaban en territorios afectados.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-531 de 1996, MP: José Gregorio Hernández, en donde la Corte aclaró que la obligatoriedad de la intervención judicial en los procesos de expropiación, sólo se predica de la expropiación ordinaria.



"Al rescate de la moral y la ética pública"

las obras por falta de disponibilidad de uno o varios predios, con afectación directa en el costo de la obra, y el disfrute social.

Por el contrario, en los procesos por la vía Administrativa que se inician y tramitan en el IDU, sin la intervención de un juez, el plazo máximo para la obtención de un predio es de cuatro (4) meses, lo que le permite a la administración la ejecución de los proyectos viales dentro de los términos previstos en el cronograma de obras.

La tercera: Otra desventaja resulta ser el hecho, de que en ocasiones por errores en los avalúos elaborados por los auxiliares de la justicia, se induce a los jueces a proferir sentencias con precios inequitativos y desproporcionados, con afectación directa al patrimonio público, tal como se describe en los seis casos seleccionados en el numeral 2 de esta función de advertencia.

1. LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, CONSIDERA EQUIVOCADO E IMPROCEDENTE, EL HECHO QUE A PESAR DE EXISTIR AUTORIZACION DEL CONCEJO DE BOGOTÁ, DESDE 1999, PARA EL USO DE LA FIGURA PROCESAL DE LA EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA, SE HUBIESEN ADQUIRIDO TERRENOS POR LA VIA JUDICIAL, EXPONIENDO POR CERCA DE 9 AÑOS EL PATRIMONIO PÚBLICO.

En el cuadro siguiente, se observa que, a octubre de 2008, se encuentran vigentes 277 procesos de expropiación que la administración distrital inició por la vía judicial, de los cuales 273, es decir el 98.5%, fueron iniciados con posterioridad a junio 20 de 1999, fecha en la cual el Concejo de Bogotá, mediante el Acuerdo 15 de 1999⁷, le otorgó al Alcalde Mayor de Bogotá D.C., la competencia para declarar las condiciones de urgencia que autorizan la procedencia de iniciar la expropiación por vía administrativa⁸, para la adquisición de inmuebles destinados a los fines de que trata el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 (artículo 10 de la Ley 9 de 1989)⁹.

⁷ Acuerdo 15 de junio 20 de 1999. Artículo 1º.- Corresponde al Alcalde Mayor del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, declarar las condiciones de urgencia que autoricen la procedencia de la expropiación por vía administrativa del derecho de propiedad y demás derechos reales que recaen sobre inmuebles en el Distrito Capital, según lo dispuesto en los artículos 63, 64, 65 de la Ley 388 de 1997.

⁸ La expropiación por vía administrativa, fue instituida por el Constituyente de 1991 (Art. 58), y fue regulada expresamente en los artículos 63 a 72 de la Ley 388 de 2002, por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. Tal regulación incluye los motivos de utilidad pública (artículo 58 de la Ley 388 de 1997) que justifican dicha limitación de la propiedad, pues como se viera en la norma trascrita, la Constitución exige que los motivos de utilidad pública o interés social sean señalados por el legislador.

⁹ Ley 388 de 1997. Artículo 58º.- *Motivos de utilidad pública.* El artículo 10 de la Ley 9 de 1989, quedará así:

Para efectos de decretar su expropiación se declara de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles para destinarlos a los siguientes fines:

- a) Ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social en los sectores de la salud, educación, recreación, centrales de abasto y seguridad ciudadana;



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

Cuadro No 1
PROCESOS DE PREDIOS EXPROPIADOS POR EL IDU, POR VÍA JUDICIAL
QUE A OCTUBRE DE 2008, NO HAN SIDO RESUELTOS POR LOS JUECES

Año de la Expropiación	Troncales Sistema TransMilenio Construidos por el IDU con Recursos de de Transmilenio S.A.					Parque 3 er. Milenio y Tramos Viales con presupuesto IDU					Total Predios Predios	TOTAL VALOR AVALUOS IDU (\$)
	Autonorte	Jiménez	Américas	NQS	Suba	Parque 3 er. Milenio	ALO	Cludad Cali	Comu neros	Otras		
1995										1	1	85.667.250
1998										1	1	64.719.700
1999						2			2	2	6	376.343.000
2000						1	2	1	2	7	13	858.373.860
2001				1		18	4			10	33	3.782.079.385
2002			3	1		17	1			10	32	3.342.519.815
2003	3	1		8	3	11	6	10	25	31	98	8.275.130.689
2004		1		14	3	2	1	1	9	31	62	3.220.947.810
2005				3	1			2	1	11	18	1.994.866.231
2006		1					1			2	4	48.113.700
2008								2	2	5	9	555.960.305
TOTALES	3	3	3	27	7	51	15	16	41	111	277	22.604.721.745
TOTALES	43					234					277	

Fuente: Acta de Visita Fiscal practicada al IDU en junio de 2008

Elaboro: Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

Esta circunstancia genera la preocupación que en la medida que se vayan produciendo los avalúos judiciales, elaborados por los auxiliares de la justicia, se rebase el tope de los \$22.604.721.745, valor de los avalúos administrativos elaborados por el IDU, hecho que generaría cuantiosos ajustes presupuestales -aún inciertos- si se tiene en cuenta que dichos procesos se encuentran sin resolver desde 1995, tal como se observa en el

- b) Desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, incluyendo los de legalización de títulos en urbanizaciones de hecho o ilegales diferentes a las contempladas en el artículo 53 de la Ley 9ª de 1989, la rehabilitación de inquilinatos y la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo;
- c) Ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos urbanos;
- d) Ejecución de proyectos de producción, ampliación, abastecimiento y distribución de servicios públicos domiciliarios;
- e) **Ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo;**
- f) Ejecución de proyectos de ornato, turismo y deportes;
- g) Funcionamiento de las sedes administrativas de las entidades públicas, con excepción de las empresas industriales y comerciales del Estado y las de las sociedades de economía mixta, siempre y cuando su localización y la consideración de utilidad pública estén claramente determinados en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen;
- h) Preservación del patrimonio cultural y natural de interés nacional, regional y local, incluidos el paisajístico, ambiental, histórico y arquitectónico;
- i) Constitución de zonas de reserva para la expansión futura de las ciudades;
- j) Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos;
- k) Ejecución de proyectos de urbanización y de construcción prioritarios en los términos previstos en los planes de ordenamiento, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley;
- l) Ejecución de proyectos de urbanización, redesarrollo y renovación urbana a través de la modalidad de unidades de actuación, mediante los instrumentos de reajuste de tierras, integración inmobiliaria, cooperación o los demás sistemas previstos en esta ley;
- m) El traslado de poblaciones por riesgos físicos inminentes.



"Al rescate de la moral y la ética pública"

cuadro No. 1 y los avalúos del IDU corresponden a valores del momento en el cual se solicitó a los señores jueces la expropiación de los inmuebles.

Todo lo anterior pone en evidencia que la estrategia adoptada por la administración de acudir a procesos de expropiación judicial no ha resultado ser la mejor vía para garantizar una gestión fiscal oportuna y eficiente para la adquisición de inmuebles que por motivos de utilidad pública o interés social, ha requerido la ciudad.

La Contraloría de Bogotá, no encuentra justificado el hecho que existiendo las condiciones especiales de necesidad o urgencia señaladas por el legislador en el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 (artículo 10 de la Ley 9 de 1989), no se haya utilizado de manera prioritaria la figura procesal de la expropiación por vía administrativa, la cual a la luz de las evidencias muestra importantes ahorros en tiempo, que hubiesen permitido al Distrito Capital el desarrollo de una gestión administrativa mucho más eficiente, eficaz y oportuna, con ahorro de importantes recursos físicos, humanos y presupuestales.

Tal hecho se corrobora con el cambio de estrategia adoptado por el IDU en el 2003, con ocasión de la construcción de las troncales del Sistema Transmilenio, específicamente -la Avenida Suba- al adquirir los predios requeridos mediante expropiación por vía administrativa.

Gracias a los efectos no resueltos de 275 procesos de expropiación por vía judicial, que además pueden estar soportados en avalúos judiciales equivocados, el presupuesto distrital se verá avocado a responder posibles fallos judiciales que ordenen el pago de indemnizaciones por valores exorbitantes, los cuales resultarían inadecuados, inequitativos e injustos con el patrimonio público de los ciudadanos, de mantenerse los hechos evidenciados en los siguientes seis (6) casos de expropiación de inmuebles utilizados por el IDU para la construcción y/o adecuación de vías

2. SEIS (6) CASOS ESPECIALES DE NUEVE (9) AVALÚOS JUDICIALES CON PRECIOS EXORBITANTES, QUE HAN GENERADO SOBRECOSTOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE EL TERCER MILENIO Y EN PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL.

De los (277) predios necesarios para mejorar la infraestructura vial de la ciudad, que en el cuadro No.1 aparecen como expropiaciones iniciadas por vía judicial, aún sin resolver por jueces Civiles del Circuito de Bogotá, la Contraloría de Bogotá encontró diecisiete (17) con precios exorbitantes, de los cuales nueve (9) de ser fallados por los jueces, atendiendo el avaluó de los auxiliares de la justicia, afectarían el patrimonio público en la suma de **\$110.757 millones**, tal como se detalla en los cuadros No 2 y 3, siguientes.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

CUADRO No. 2
MUESTRA, DE SEIS (6) CASOS DE (DIEZ) PREDIOS CON AVALUOS JUDICIALES ELABORADOS CON ERRORES
POR LOS AUXILIARES DE LA JUSTICIA CON PREDIOS EXORBITANTES

No.	INFORMACIÓN DEL PREDIO EXPROPIADO		AVALUO ADMINISTRATIVO ELABORADO POR EL IDU				AVALUO JUDICIAL				Cantidad de veces que por decisión del Juez, se estaría pagando el avalúo del IDU	E	
	(RT)Registro Topográfico	Nombre Propietario	ACTUALIZADO A LA FECHA DEL AVALUO JUDICIAL		CONSTRUCCION		VALOR DEL AVALUO		Juzgado	Fecha del Avalúo Juzgado			
			TERRENO	VALOR	Área	Valor	Valor	VALOR					
			Área M2	Valor M2	M2	M2	Metro Cuadrado	TOTAL JUZGADO					
1	13038	Edgar Alfonso Vargas	1.382	118.847			620.158.520	86.877.547	92.402.700.000	20	04/08	149,0	P
	13038	Ministerio del Interior y de Justicia	1.158	448.847			519.670.640	3.451.077	3.995.622.000			7,7	
2	12438	José de la Cruz Para	134	480.466	132	997.710	195.859.933	17.905.103	2.400.000.000	7	07/06	12,3	P
3	32018	INDUARROYO	26.153	116.662			3.051.001.902	402.490	10.526.138.820	28	04/06	3,5	P
	32017	INDUARROYO	2.544	110.569	962	155.939	431.271.650	683.422	1.738.625.568	28	03/07	4,0	P
	32026	Concepción Ramos de Burgos	3.010	92.915			279.677.959	520.856	1.567.200.233	40	03/06	5,6	P
4	32853	Mueble Suizo	537	740.417	559	500.137	676.697.810	4.241.568	2.275.728.408	14	12/06	3,4	T
5	28181	CONDominio TAMESIS	1403	482.670			676.987.974	1.195.439	1.676.712.080	16	07/07	2,5	P
6	31949	Fidel Lorenzo González	133	595.938	745	463.677	424.348.999	7.915.103	1.050.334.115	6	04/06	2,5	P

E: estado actual de proceso; "T": terminados, y "P": en proceso.
Fuente: Expedientes IDU
Elaboró: Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá.

El eventual daño fiscal se ocasionaría como consecuencia de avalúos judiciales que presentan precios exorbitantes, evidenciados en el cuadro No. 2, correspondiente a nueve (9) predios de la muestra (agrupados en 6 casos), por un total de **\$110.757.466.826**, lo que corresponde a una media geométrica de 76.2% de sobreavalúo para el conjunto de los predios.

$$9(99\%)(87\%)(92\%)(71\%)(75\%)(82\%)(70\%)(60\%)(60\%) = 9(0,08719) = 76,2\%$$

"Al rescate de la moral y la ética pública"

CUADRO No. 3
ESTE ES EL VALOR DE LOS SOBREAVALUOS, CALCULADOS SOBRE EL PERITAZGO JUDICIAL ELABORADO POR LOS AUXILIARES DE LA JUSTICIA, POR ENCARGO DE LOS JUECES CIVILES DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, ENFRENTADO AL VALOR DEL AVALUO CALCULADO POR EL IDU, ACTUALIZADO A LA FECHA DE LOS AVALUOS JUDICIALES

INFORMACION DEL PREDIOEXPROPIADO			TRAMO VIAL CONSTRUIDO	AVALUO DEL PREDIO			DIFERENCIA ENTRE AVALUO IDU Y AVALUO JUZGADO		
(RT)Registro Topográfico	Nombre Propietario	Área M2		VALOR TOTAL IDU	VALOR TOTAL JUZGADO	Juzgado Civil del Circuito	TOTAL	%	POR M2
1	13038	Edgar A. Vargas		81 metros lineales de la vía que conecta la avenida la Esmeralda con la Avenida el Ferrocarril	620.158.520	92.402.700.000	20	91.782.541.480	99%
	13038	Ministerio del Interior y de justicia	519.670.640		3.995.622.000	3.475.951.360		87%	3.002.230
2	12438	José de la Cruz Parra	Parque del 3er. Milenio	195.859.933	2.400.000.000	7	2.204.140.067	92%	16.443.898
3	32018	INDUARROYO	Portal Transmilenio en Suba	3.051.001.902	10.526.138.820	28	7.475.136.918	71%	285.828
	32017	INDUARROYO		431.271.650	1.738.625.568	28	1.307.353.918	75%	513.897
	32026	Concepción Ramos de Burgos		279.677.959	1.587.200.233	40	1.287.522.274	82%	427.741
4	32853	Mueble Suizo	Troncal Transmilenio NQS	676.697.810	2.275.728.408	14	1.599.030.598	70%	2.980.319
5	28181	CONDOMINIO TAMESIS	Troncal Transmilenio Autonorte	676.987.974	1.676.712.080	16	999.724.106	60%	712.562
6	31949	Fidel Lorenzo González	Troncal Transmilenio NQS	424.268.010	1.050.334.115	6	626.066.105	60%	4.717.906
				6.875.594.397	117.633.061.224		110.757.466.827	94%	3.038.421

Fuente: Expedientes IDU

Elaboró: Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá.

Para la lectura de esta función de advertencia, debe tenerse en cuenta, que la compra de predios de la muestra, la atención de los procesos de expropiación y la construcción de los proyectos del Sistema Masivo de Transporte "Sistema TransMilenio", si bien es adelantada por el IDU en desarrollo del Convenio de Cooperación Interinstitucional No.020 suscrito entre el IDU (unidad ejecutora de obras públicas de transporte masivo) y Transmilenio S.A. (unidad pagadora), en septiembre de 2001, la afectación presupuestal la asume Transmilenio S.A. con recursos que provienen del Convenio Nación - Distrito; es decir, que en esta muestra de predios de avalúos judiciales con precios exorbitantes, se presentan afectaciones presupuestales del Distrito Capital y de la Nación por la figura de la cofinanciación de los proyectos del Sistema TransMilenio y otros (ALO, Autopista al Llano etc.), razón esta suficiente para solicitar el concurso del Gobierno Central, en la solución del problema.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

Caso No. 1

Engloba 2 lotes (triumfo no. 2 y triunfo no. 3), de los cuales se expropiaron por la via judicial 2.540 metros cuadrados de terreno, para la continuación en doble calzada en un trayecto de tan solo 81 metros lineales, necesarios para conectar la Avenida la Esmeralda a la Avenida del Ferrocarril, a la altura de carrera 60 con calle 22 y los limites de Canal San Francisco.

PLANO No. 1

UBICACIÓN EN COLOR AMARILLO DE LOS LOTES EL TRIUNFO 2 Y EL TRIUNFO 3 EXPROPIADOS PARA CONSTRUIR 81 METROS LINEALES, QUE CONECTAN LA AVENIDA LA ESMERALDA CON LA AVENIDA EL FERROCARRIL A LA ALTURA DE LA CARRERA 60 CON CALLE 22.
VER EN COLOR AZUL, PREDIOS DE REFERENCIA COMPRADOS DE ACUERDO CON AVALUO CONTRATADO POR EL IDU

TERRENO EN PROCESO
JUDICIAL K60 - CLL22A
R.T. 13038

Elaboro: Dirección de Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

Gobernación de
Cundinamarca

Concretos
premezclados

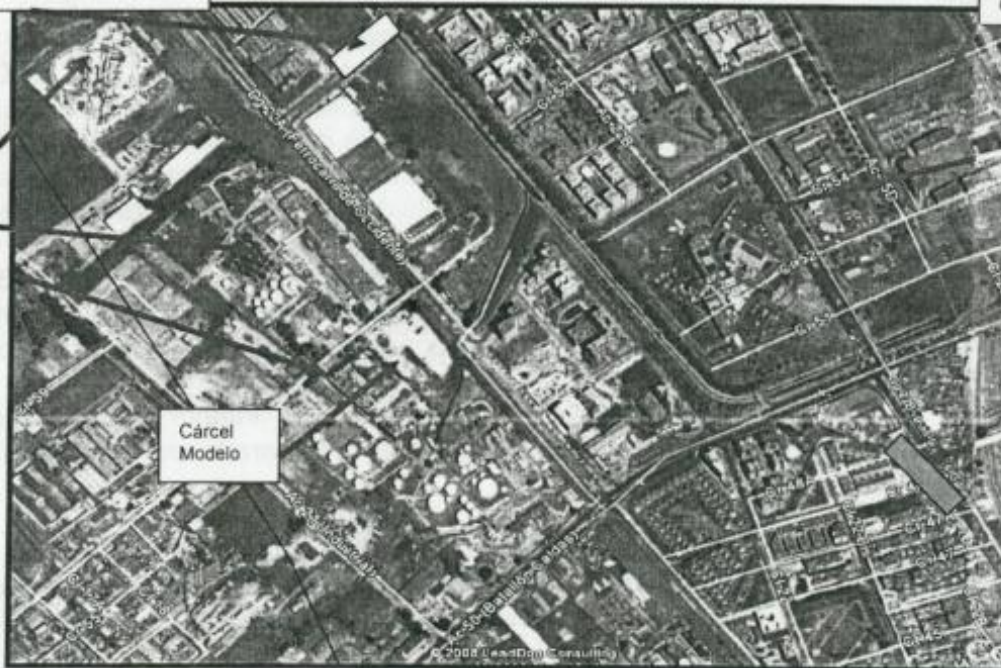
Unigas

Ecopetrol

Fiscalía

Cárcel
Modelo

TERRENO DE
REFERENCIA
AC22- KR48
R.T. 13040



En mayo 31 de 2000, el IDU comunicó a Sociedad de Renta Empresarial Sorent (antes Inversiones y Representaciones Gaitán Romano y Cia Ltda) propietaria de los lotes el Triunfo No.2 (a partir de junio de 2007 aparece como propietario Edgar Alfonso Vargas) y El Triunfo No.3 (a partir de junio de 2007 aparece como propietario el Ministerio de Interior y de Justicia), ubicado en ese momento en la carrera 60 con calle 22 (registro topográfico No. 13038), que por motivos de interés prioritario que demanda la

"Al rescate de la moral y la ética pública"

construcción de la Avenida La Esmeralda, se requirió comprar 2 lotes de mayor extensión, con una cantidad de 2.539.46 metros cuadrados, distribuidos así :

- Del lote el Triunfo No. 2, se requieren 1.381,67 metros cuadrados
- Del lote el Triunfo No. 3, se requieren 1.157,79 metros cuadrados

Para la compra el IDU presentó oferta de compra por valor de **\$660.259.600**, equivalentes al 100% del avalúo elaborado en agosto de 1999, por la Cámara de la Propiedad Raiz-Lonja Inmobiliaria, el cual se discrimina, así:

DESCRIPCIÓN	AREA M2	VR. UNITARIO	VR TOTAL
Terreno	2.539,46	\$ 260.000	\$ 660.259.600
Construcción			
Otros			
VALOR TOTAL			\$ 660.259.600

Habiendo sido rechazada la oferta del IDU, por el propietario del inmueble, el IDU presentó en febrero de 2001, la demanda para obtener la entrega anticipada del predio, obteniéndose ésta en octubre del 2007 (6 años después), cuando el juez 20 Civil del Circuito ordenó la expropiación del inmueble ubicado en la carrera 56 No. 24-85 (Lote El Triunfo No.2), previa la consignación en diciembre de 2001 de \$330.129.800 (50% del avalúo administrativo IDU) que correspondía a la caución para obtener la entrega (en enero de 2008 el IDU canceló el 50% restante del avalúo administrativo IDU).

Este caso a pesar de corresponder a un mismo predio (registro topográfico 13038) y proceso iniciado por la Sociedad de Renta Empresarial y Comercial S.A.- Sorent S.A., será abordado de manera independiente, teniendo en cuenta que a partir de junio de 2007 son otros los propietarios (del lote "Triunfo 2" el propietario es el señor Edgar Alfonso Vargas, y del lote "Triunfo 3" el Ministerio de Interior y de Justicia), e igualmente las pretensiones dinerarias del peritazgo elaborado por la auxiliar de la justicia arrojan valores diferentes.

Del lote el "Triunfo 2", en desarrollo de los dictámenes periciales ordenados por el juez, en abril de 2008, el auxiliar de la justicia (Ana Janeth Suarez Rubiano) presentó ante el juez 20 Civil del Circuito la valoración de los perjuicios e indemnizaciones causadas por la expropiación parcial del Lote el Triunfo 2, así:

DESCRIPCIÓN	M2	VALOR M2	VALORES EN \$
• Valor de la cosa expropiada	1.381,67	2.700.000	3.730.509.000
• Indemnización a favor del propietario			69.058.860.000
• Valor de la cosa expropiada en exceso	470,02	2.700.000	1.269.054.000



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

• Indemnización a favor del propietario por El área expropiada en exceso	23.343.840.000
VALORACIÓN TOTAL LOTE TRIUNFO 2	92.402.700.000

Al actualizar la oferta del IDU, realizada en agosto de 1999 por valor de **\$359.234.200**, a abril de 2008, su valor sería de **\$620.158.520**, con fecha que corresponde al corte del avalúo pericial ordenado por el juzgado 20 civil del circuito.

Con base en ello, se observa en el cuadro No.2, que de aceptarse por parte del juez, el avalúo pericial presentado por el auxiliar de la justicia (Ana Janeth Suarez Rubiano), se estaría ordenando al IDU a pagar en abril de 2008, la suma de **\$92.402.700.000**, es decir **149 veces más** el valor del avalúo actualizado del IDU, que equivale a pagar la suma de **\$66.877.547 por mts²** (cuadro 2).

Ahora bien, sobre este tema es preciso recordar que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1074/02, al referirse a la fijación del valor de la indemnización, determinó, que:

"...difícilmente puede hacerse de manera abstracta y general, sin tener en cuenta el contexto de cada caso, sino que requiere la ponderación de los intereses concretos presentes en cada situación, para que el valor de la indemnización corresponda en realidad a lo que es justo. Esta característica puede llevar a que el juez, luego de ponderar los intereses, en cada caso, establezca una indemnización inferior al total de los daños ocasionados por la expropiación, pero sin que pueda, dado que el Acto Legislativo No. 1 de 1999 excluyó la posibilidad de expropiación sin indemnización, llegar a la conclusión de que no hay lugar a indemnización adecuada, como ya se dijo.

La ponderación de los intereses enfrentados en cada caso la hace el juez. Se trata de un requisito que también impide que el monto de la indemnización finalmente fijado, y las condiciones de su pago, sean arbitrarios, por violar los parámetros legales, por obedecer a prejuicios o a un animus discriminatorio, por carecer de razonabilidad en las circunstancias en que colisionaron el interés del afectado y el interés de la comunidad, o por ser evidentemente desproporcionados. (subrayado y negrilla fuera de texto)

Por ello, para el caso de marras (1) y los subsiguientes cinco (5), expresados en la presente advertencia, **LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ ALERTA** sobre lo que podrían ser la expedición de fallos judiciales evidentemente desproporcionados y arbitrarios, basados en peritazgos carentes de criterios técnicos y/o fundamentados en información incompleta o falsa, que acarrearían a las arcas del distrito capital y de la nación desembolsar indemnizaciones a todas luces desproporcionadas, inequitativas e injustas, como la referida anteriormente.

Similar situación se presenta frente al lote el "**Triunfo 3**", en octubre de 2008, la doctora Ana Janeth Suarez Rubiano, en desarrollo del experticio pericial ordenado,

"Al rescate de la moral y la ética pública"

presenta ante el juez 20 Civil del Circuito de Bogotá, la valoración de los perjuicios e indemnizaciones causadas por la expropiación parcial, así:

DESCRIPCIÓN	M2	VALOR M2	VALORES EN \$
• Valor de la cosa expropiada	1.157,79	2.700.000	3.126.033.000
• Indemnización a favor del propietario			869.589.000
VALORACIÓN TOTAL LOTE TRIUNFO 3			3.995.622.000

Al actualizar la oferta del IDU, realizada en agosto de 1999 por valor de **\$301.025.400**, a abril de 2008, su valor sería de **\$519.670.640**, con fecha que corresponde al corte del avalúo pericial ordenado por el juzgado 20 civil del circuito.

Con base en ello, se observa en el cuadro No.2, que de aceptarse por parte del juez, el avalúo pericial presentado por el auxiliar de la justicia (Ana Janeth Suarez Rubiano), se estaría ordenando al IDU a pagar en abril de 2008, la suma de **\$3.995.622.000**, es decir **8 veces más** el valor del avalúo actualizado del IDU, que equivale a pagar la suma de **\$3.002.230.**, por mts2. No obstante notese que este valor es muy inferior al valor del terreno expropiado de lote triunfo No 2, como quedó establecido anteriormente, pese a tener las mismas características, los cuales fueron expropiados para construir un trayecto en doble calzada de tan sólo 81 metros lineales de vía.

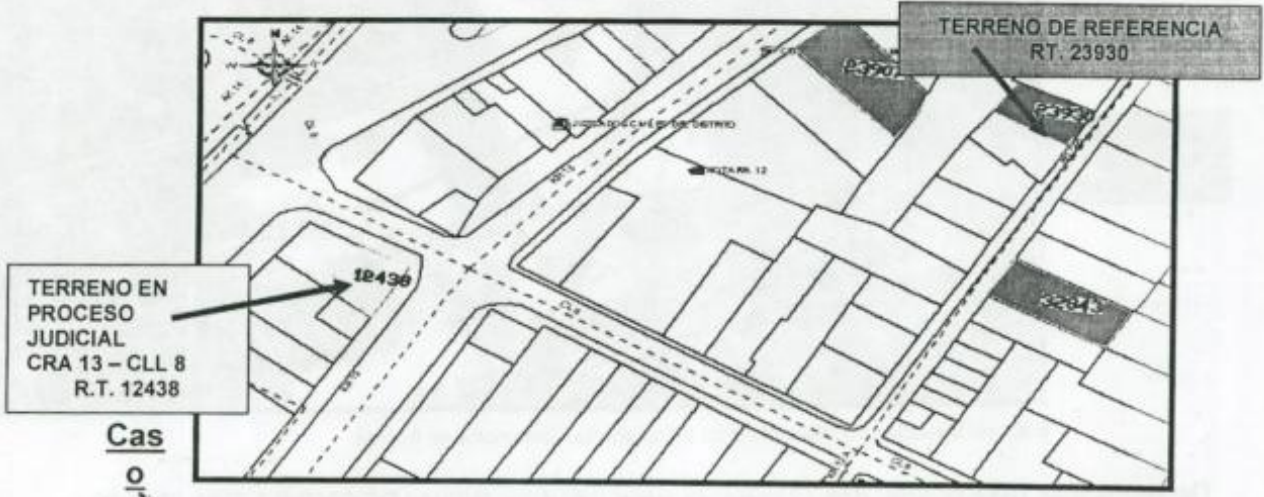
Caso No. 2

Corresponde a un predio de 134 metros cuadrados, identificado con el registro topográfico 12438, contiguo al antiguo sector denominado el "Cartucho" a la altura de lo que fue la calle 8 con carrera 13, y que hoy pertenece al parque del Tercer Milenio. En este caso, el señor José Ignacio Suárez Mora, auxiliar de la justicia, en peritazgo presentado en julio de 2006, ordenado por el juez 7º Civil del Circuito, determinó que al Señor PARRA GONZÁLEZ JOSÉ DE LA CRUZ y otros, el IDU deberá pagar **\$2.344.652.863**, que de acuerdo con el citado dictamen corresponden a la valoración de los perjuicios e indemnizaciones causadas por la expropiación del inmueble donde funcionaba la compañía Todollantas Ltda.

Para la Contraloría de Bogotá, llama la atención el hecho de que por un terreno de 134 metros colindante con la parte sur del antiguo cartucho, con área construida de 132 metros, en la cual según información del IDU, funcionaba un montallantas; se estimen perjuicios que, a julio de 2006, ascendían a **\$2.400.000.000**, es decir equivalentes a **doce (12) veces** el valor del avalúo administrativo (actualizado a julio de 2006), ordenado por el IDU a la Cámara de la Propiedad Raíz-Lonja Inmobiliaria, sobre la base de un análisis financiero soportado en el crecimiento del parque automotor colombiano, para proyectar un flujo de caja libre y una valorización patrimonial del negocio (Goodwill) y del área construida, que significa el pago de **\$17.905.103**, por cada metro cuadrado de terreno (ver cuadro 2).

"Al rescate de la moral y la ética pública"

PLANO No.2
 UBICACIÓN (EN COLOR AMARILLO) DE LOTE DE 134 METROS CUADRADOS, CONTIGUO AL ANTIGUO SECTOR DEL "CARTUCHO" UTILIZADO JUNTO CON MUCHOS MAS, PARA LA CONSTRUCCION DEL PARQUE EL TERCER MILENIO, QUE EN EL AVALUO JUDICIAL PRESENTA PRECIOS EXORBITANTES VER EN COLOR AZUL, PREDIOS DE REFERENCIA COMPRADOS DE ACUERDO A AVALUO CONTRATADO POR EL IDU



Cas
0/

Caso No. 3

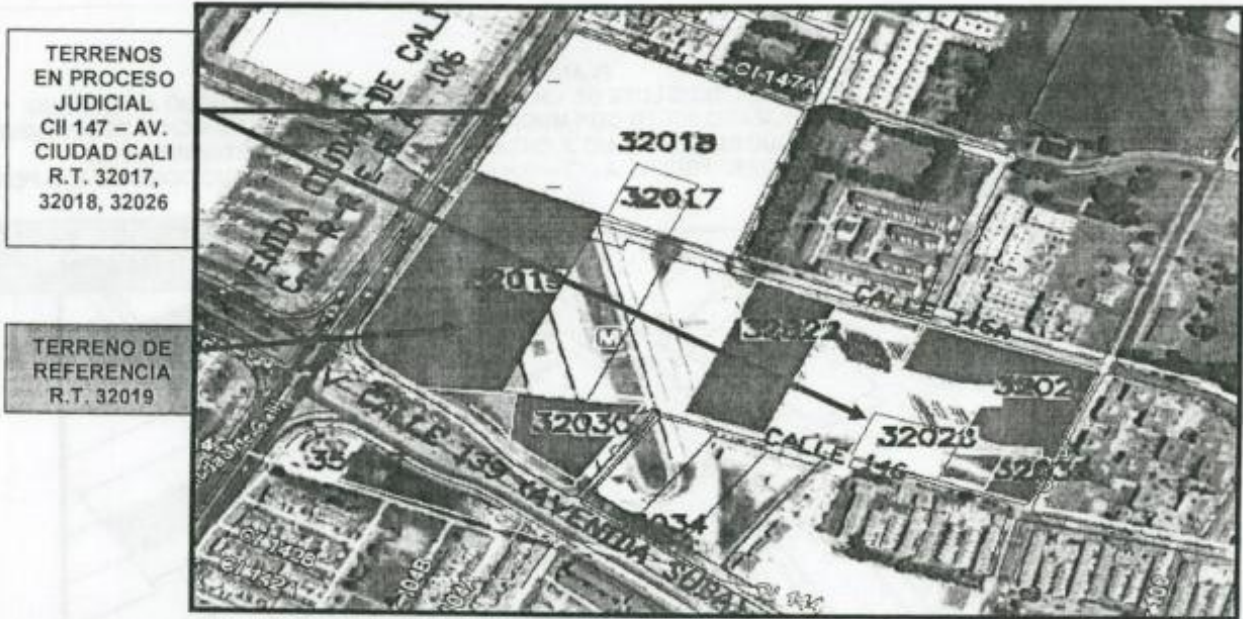
Que corresponde a tres (3) predios expropiados en marzo de 2005 por el IDU, para la construcción del portal de TransMilenio ubicado en la localidad de Suba.

No DE REGISTRO TOPOGRAFICO	DIRECCION DEL PREDIO	AVALUO EN ABRIL DE 2006		Juzgado No.	CANTIDAD DE VECES QUE SE PAGARIA EL AVALUO DEL IDU
		El del IDU	El del Juzgado		
32018 (Induarroyos)	Carrera 103 No. 146 A -15	3.051.001.901	10.526.138.820	28	3.5
32017 (Induarroyos)	Calle 146 A No. 103-98	431.271.649	1.738.625.568	28	4.0
32026 (Concepción R.)	Calle 146 No. 102-40	279.677.959	1.567.200.233	40	5.6

PLANO No. 3

UBICACIÓN (EN COLOR AMARILLO) DE TRES (3) PREDIOS UTILIZADO JUNTO CON OTROS, PARA LA CONSTRUCCION DEL PATIO Y ESTACION CABECERA DE LA ESTACION DE TRANSMILENIO EN SUBA QUE EN LOS AVALUOS JUDICIALES PRESENTAN PRECIOS EXORBITANTES VER EN COLOR AZUL, PREDIOS DE REFERENCIA COMPRADOS DE ACUERDO A AVALUO CONTRATADO POR EL IDU

"Al rescate de la moral y la ética pública"



Elaboró: Dirección de Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

De estos tres (3) predios, dos (2) son de propiedad de INDUARROYOS LTDA (32018 y 32017) el proceso de expropiación por la vía judicial le correspondió al Juzgado 28 Civil del Circuito, y el tercero de propiedad de la señora CONCEPCIÓN RAMOS (32026) se adelanta en el juzgado 40 Civil del Circuito.

Del predio con registro topográfico 32018 ubicado en la carrera 103 No. 146 A-15, en abril 3 de 2003, el IDU le comunica a INDUARROYOS, propietario del inmueble ubicado en el barrio el Pino de la localidad de Suba, que por motivo de interés prioritario, se requieren para la construcción del Terminal de Transmilenio en Suba, 26.153 m², para lo cual le presenta oferta de compra por valor de **\$2.615.303.000**, equivalentes al 100% del avalúo elaborado por la Cámara de la Propiedad Raiz-Lonja Inmobiliaria, el cual se discrimina así:

DESCRIPCIÓN	AREA M2	VR. UNITARIO	VR TOTAL
• Terreno	26.153	\$ 100.001,91	\$ 2.615.303.000
VALOR TOTAL			\$ 2.615.303.000

Habiendo sido rechazada la oferta del IDU, por INDUARROYOS S.A. propietario del inmueble, el IDU presentó el 16 de diciembre de 2003 ante el Juez Veintiocho (28) Civil del Circuito la demanda para obtener la entrega anticipada del predio, obteniéndose ésta el 18 de marzo de 2005 (**15 meses después**).



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

En desarrollo del proceso, la perito Amanda Villalobos Velásquez, **en segundo avalúo** le informa al juzgado 28 C.C. que el primer avalúo presentado por la perito Emilse Martínez en la suma de **\$10.526.138.820** no tiene objeciones, y en providencia declara infundada la objeción por error graves presentada por el IDU y ordena en abril 18 de 2004, pagar a Induarroyos el 100% la valoración de los perjuicios e indemnizaciones tasados por la perito Emilse Martínez, por la expropiación del inmueble, así:

DESCRIPCIÓN	VALORES EN \$
Daño emergente	8.797.000.000
Lucro cesante	1.729.138.820
TOTAL	10.526.138.820

Es oportuno señalar, que a pesar de que el IDU interpuso todos los recursos viables, contra el avalúo judicial presentado por la perito, no fue posible evitar que se produjera un incremento exorbitante en el precio del predio. Obsérvese en el cuadro No. 2, que finalmente el IDU (en representación de Transmilenio S.A.) ha pagado por cada uno de los 26.153 metros cuadrados de terreno expropiados Induarroyos S.A., requeridos para construir los patios del portal de Transmilenio en la Terminal de Suba, la suma de **\$402,490**, que corresponde a **3.5 veces** el valor del avalúo actualizado (**\$116.662**) elaborado por la Cámara de la Propiedad Raíz- Lonja Inmobiliaria, a solicitud del IDU.

Se produce así por decisión judicial inequitativa e injusta contra el patrimonio público, un sobrecosto a favor de la Sociedad Induarroyos S.A de \$7.475.136.918, en tan solo 26.153 metros cuadrados de terreno utilizados por el IDU, para construir parte del portal de Transmilenio en Suba (ver cuadro No. 3). Esta situación se repite en los dos (2) predios siguientes:

- Del predio con registro topográfico 32017 ubicado en la calle 146 A No. 103-98, colindante con el anterior e igualmente de propiedad de la SOCIEDAD INDUARROYOS S.A., véase explicación en el numeral 3.
- Del tercer predio del caso No. 3, identificado con registro topográfico 32026, de propiedad de la señora CONCEPCIÓN RAMOS BURGOS, cercano a los dos anteriores ubicado en la calle 146 A No. 102-40, también expropiado para la construcción de la Terminal de Transmilenio en Suba, tal como aparece en comunicación de abril 2 de 2003, en la cual el IDU le oferta a precios de marzo de 2006, la suma de **\$279.677.959**, por un globo de terreno de 3.010 metros cuadrados.

Al ser rechazado por parte de la señora CONCEPCIÓN RAMOS BURGOS la oferta del IDU, el Instituto de Desarrollo Urbano, presentó el 22 de octubre de 2003 ante el Juez Cuarenta (40) Civil del Circuito, la demanda para obtener la entrega anticipada del



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

predio, obteniéndose ésta el 1 de febrero de 2005 (**13 meses después**), cuando el Juez 28 Civil del Circuito ordenó la expropiación del inmueble previa la consignación de **\$120.402.000**, que corresponde a la caución del 50% de la oferta inicial (\$240.804.000), que la ley ordena para obtener la entrega.

En desarrollo de los dictámenes periciales ordenados por el juez, **en segundo avalúo** de febrero 13 de 2007, el auxiliar de la justicia presenta ante el Juez 40 Civil del Circuito, la valoración de los perjuicios e indemnizaciones causadas por la expropiación del inmueble, así:

DESCRIPCIÓN	VALORES EN \$
Daño emergente	987.728.000,00
Lucro cesante	579.472.533,43
TOTAL	1.567.200.533,43

Actualizando la oferta del IDU que en marzo de 2003 ascendía a \$240.804.000, a su valor actualizado de **\$279.677.959,27** en marzo de 2006, que corresponde al corte del avalúo pericial ordenado por el juzgado 40° civil del circuito, se observa en el cuadro No. 2, que de aceptarse por parte del juez, el avalúo pericial presentado por el auxiliar de la justicia (Clara P. Vásquez Ardila), se estaría ordenando al IDU a pagar la suma de **\$1.567.200.233**, es decir **seis (6) veces el valor** del avalúo actualizado del IDU, suma ésta que muy posiblemente será aún mayor cuando se produzca el tercer dictamen, que se encuentra pendiente por no haberse designado éste por parte del Juez 40 Civil del Circuito de Bogotá.

Hasta el momento, se encuentra latente la decisión judicial hasta tanto no se produzca el tercer avalúo, que de ser igual al elaborado por la perito Clara P. Vásquez Ardila, estaría condenando a Transmilenio S.A a pagar a la Señora Concepción Ramos Burgos un sobrecosto en la suma de **\$1.287.522.274** (*cuadro 3, que para cada uno de los 3.010 metros cuadrados de terreno utilizados por el IDU, para construir parte del portal de Transmilenio en Suba, equivale a \$427.741.*)

Caso No. 4

Que corresponde a la casa donde funcionaba el Mueble Suizo, a intersección de la avenida NQS (Avenida Ciudad de Quito) con la Autopista Norte, a la altura del puente de la calle 92, el IDU le comunica al Mueble Suizo (en reestructuración), en marzo de 2003, que en concordancia con el artículo 418 numeral 2° del Decreto Distrital 619 de 2000 y la resolución 529 de diciembre de 2002, que define el trazado para la obra intersección entre las avenidas Ciudad de Quito-Paseo los Libertadores, Laureano Gómez (avenida 9ª) y Alejandro Obregón (calle 92), y de conformidad con lo definido en el convenio Interadministrativo 020 de 2001 suscrito entre Transmilenio S.A. en su calidad de pagador y el IDU como unidad ejecutora de obras públicas de transporte



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

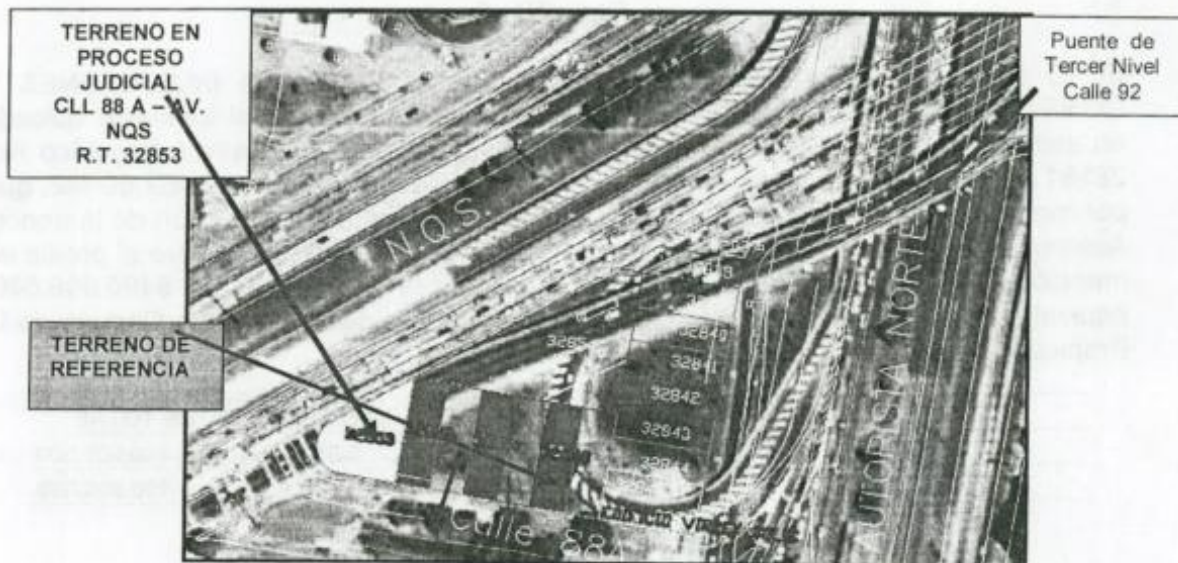
masivo, concurren las dos entidades para adquirir el inmueble ubicado en la Diagonal 88ª No 26-30 identificado con el registro topográfico No. 32853, para lo cual presentó oferta de compra por valor de **\$548.375.200**, equivalentes al 100% del avalúo elaborado en febrero 17 de 2003, por la Cámara de la Propiedad Raiz-Lonja Inmobiliaria, el cual se discrimina así:

DESCRIPCIÓN	ÁREA M2	VR. UNITARIO	VR TOTAL
• Terreno	536.54	600.000	\$ 321.924.000
• Construcción	558.73	400.000	\$223.492.000
• Zona dura	49.32	\$ 60.000	\$ 2.959.200
VALOR TOTAL			\$ 548.375.200

Al ser rechazada la oferta del IDU por el propietario del inmueble, el IDU presentó el 17 de octubre de 2003, ante el Juez 14 Civil del Circuito la demanda para obtener la entrega anticipada del predio, obteniéndose esta el 8 de marzo de 2005 (**14 meses después**), cuando el juez ordenó la expropiación del inmueble, previa la consignación de \$271.445.724, que correspondía a la caución para obtener la entrega (50%).

PLANO No. 4

UBICACIÓN (EN COLOR AMARILLO) DEL PREDIO DONDE ANTES FUNCIONABA EL MUEBLE SUIZO, UTILIZADO JUNTO CON OTROS, PARA CONECTAR LA NQS CON LA AUTOPISTA NORTE, A LA ALTURA DEL PUENTE DE LA CALLE 92 QUE EN EL AVALALUO JUDICIAL PRESENTA PRECIOS EXORBITANTES VER EN COLOR AZUL, PREDIOS DE REFERENCIA COMPRADOS DE ACUERDO A AVALUO CONTRATADO POR EL IDU



"Al rescate de la moral y la ética pública"

En desarrollo de los dictámenes periciales ordenados por el juez 14 Civil del Circuito, **en segundo avalúo de diciembre de 2006**, el auxiliar de la justicia presenta ante el Juez 14 Civil del Circuito, la valoración de los perjuicios e indemnizaciones causadas por la expropiación del inmueble, así:

DESCRIPCIÓN	VALORES EN \$
Daño emergente	974.307.126
Lucro cesante	1.301.421.282
TOTAL	2.275.728.408

Actualizando la oferta del IDU que en noviembre de 2002 ascendía a **\$548.375.200**, a su valor actualizado en diciembre de 2006 (**\$676.697.810,01**) que corresponde al corte del avalúo pericial ordenado por el juzgado 14º civil del circuito de Bogotá, se observa en el cuadro No. 2, que el juez aceptó el avalúo pericial presentado por el auxiliar de la justicia (Fernando Antonio Bustamante), ordenando al IDU pagar finalmente la suma de **\$2.275.728.408** que represento **3,4 veces** el valor del avalúo del IDU.

Este proceso que se encuentra terminado, en lo que corresponde al valor avaluado, fue objetado oportunamente por el IDU, por haber sido elaborado por el perito con fundamento en balances financieros que por corresponder a todos los puntos de venta del Mueble Suizo en Bogotá, e incluidos además los que correspondían a Medellín, no reflejaban la situación financiera y afectación exclusiva del bien que se estaba expropiando. Por esta razón, es claro que Transmilenio S.A. por decisión judicial fue obligado al pago de un sobreavalúo cercano a los **\$1,599.030.598**.

Caso No. 5

El 15 de agosto de 2002, el IDU comunicó a la SOCIEDAD INVERSIONES Y CONSTRUCCIONES TAMESIS S.A. en liquidación, propietario del inmueble ubicado en ese momento en la Calle 175 No. 41 - 10, el cual según registro topográfico No. 28181 aparece debidamente alindado en una área de terreno de 1.452,59 M2, que por motivos de interés prioritario, y para adelantar la obra de construcción de la troncal Autonorte del Sistema TransMilenio a la altura de la calle 175, se requiere el predio en mención, para lo cual presentó oferta de compra por valor de **\$490.906.500**, equivalentes al 100% del avalúo elaborado en diciembre de 2001, por la Cámara de la Propiedad Raíz-Lonja Inmobiliaria, el cual se discrimina así:

DESCRIPCIÓN	ÁREA M2	VR. UNITARIO	VR TOTAL
• Lote Terreno	1.402,59	\$ 350.000	\$ 490.906.500
VALOR TOTAL			\$ 490.906.500



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

PLANO No. 5

UBICACIÓN EN LA CALLE 175 CON AUTOPISTA NORTE (EN COLOR AMARILLO) DEL PREDIO DE 1.403 METROS CUADRADOS, UTILIZADO PARA LA CONSTRUCCION DE LA TRONCAL DEL SISTEMA TRANSMILENIO EN LA AUTOPISTA NORTE, QUE EN EL AVALALU JUDICIAL PRESENTA PRECIOS EXORBITANTES VER EN COLOR AZUL, PREDIOS DE REFERENCIA COMPRADOS DE ACUERDO A AVALUO CONTRATADO POR EL IDU

TERRENO EN PROCESO JUDICIAL
AV. CRA 45 - CLL 175



Luego de ser rechazada la oferta del IDU, por el propietario del inmueble, el IDU presentó en julio de 2003, ante el Juez Dieciseis (16) Civil del Circuito la demanda para obtener la entrega anticipada del predio, obteniéndose ésta el 28 de marzo de 2007 (**cerca de 4 años después**), cuando el Juez 16 Civil del Circuito, ordenó la expropiación del inmueble, previa la consignación del 50% (\$242.998.717), que correspondía a la caución para obtener la entrega (50%).

En desarrollo del dictamen pericial ordenado por el juez, de julio 18 de 2007, el auxiliar de la justicia (Maria Amparo Castelblanco Mesa) presentó ante el Juez 16 Civil del Circuito, la valoración de los perjuicios e indemnizaciones causadas por la expropiación del inmueble, así:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

DESCRIPCIÓN	VALORES EN \$
• Daño emergente	701.295.000
• Lucro cesante	274.122.080
• Indemnización	701.295.000
TOTAL	1.676.712.080

Actualizando la oferta del IDU que en diciembre de 2001 ascendía a \$490.906.500, a su valor actualizado de **\$676.987.973** que corresponde al corte del avalúo pericial ordenado para julio de 2007 por el juzgado 16° Civil del Circuito de Bogotá, se observa en el cuadro No. 2, que de aceptarse por parte del juez, el avalúo pericial presentado por el auxiliar de la justicia, se estaría ordenando al IDU a pagar la suma de **\$1.676,7 millones, 3 veces el valor del avalúo** del IDU, suma ésta que muy posiblemente será aun mayor al momento en que el juez profiera la sentencia definitiva para terminar el proceso.

Se produciría así por decisión judicial inequitativa e injusta contra el patrimonio público, un sobrecosto a favor de la SOCIEDAD INVERSIONES Y CONSTRUCCIONES TAMESIS S.A. en liquidación, de \$999.724.106, en tan sólo 1.403 metros cuadrados de terreno utilizados por el IDU, para construir la troncal NQS del Sistema TransMilenio, lo que corresponde a un sobrecosto de \$712,562 por cada metro cuadrado de terreno expropiado (ver cuadro No. 3).

En memorial, radicado por el IDU en el despacho del juez 16° Civil del Circuito de Bogotá en abril de 2008, se presentó objeción grave al dictamen pericial rendido por la perito María Amparo Castelblanco Mesa, por lo que se encuentra pendiente de la decisión del juez.

Caso No. 6

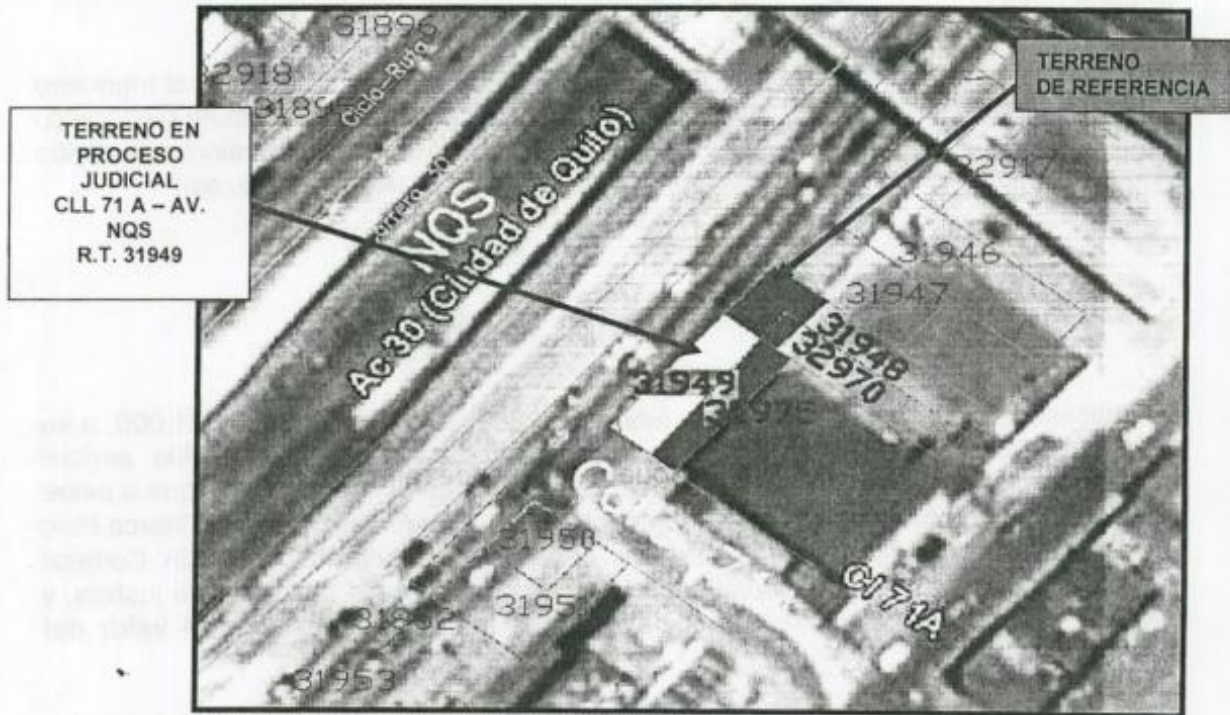
PLANO No. 6

UBICACIÓN EN LA CALLE 71 a, CON LA AVENIDA CIUDAD DE QUITO (NQS) (EN COLOR AMARILLO) DEL PREDIO DE 1.403 METROS CUADRADOS, UTILIZADO PARA LA CONTRUCCION DE LA TRONCAL DEL SISTEMA TRANSMILENIO EN LA NQS, QUE EN EL AVALALU JUDICIAL PRESENTA PRECIOS EXORBITANTES VER EN COLOR AZUL, PREDIOS DE REFERENCIA COMPRADOS DE ACUERDO A AVALUO CONTRATADO POR EL IDU



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"



Dirección de Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

El 8 de mayo de 2003, el IDU comunicó al señor FIDEL LORENZO GONZÁLEZ VILLAMIL, propietario del inmueble ubicado en ese momento en la Calle 71 A No. 37-25, con registro topográfico No. 31949 y área de terreno de 132,7 m² y 744,63 m² área de construcción, que por motivos de interés prioritario, se requiere la compra del inmueble de su propiedad para adelantar la obra de construcción de la Troncal NQS del Sistema Transmilenio, para lo cual presentó oferta de compra por valor de **\$320.431.000**, equivalentes al 100% del avalúo elaborado en febrero de 2003, por la Cámara de la Propiedad Raiz-Lonja Inmobiliaria, el cual se discrimina así:

DESCRIPCIÓN	ÁREA M2	VR. UNITARIO	VR TOTAL
• Lote Terreno	132.7	450.000	\$ 59.715.000
• Construcción	744.63	350.000	\$260.620.500
• Zona dura	1.91	50.000	\$95.500
VALOR TOTAL			\$ 320.431.000

Al rechazarse la oferta del IDU, por el propietario del inmueble, el IDU presentó en noviembre 4 de 2003, ante el Juez Sexto Civil del Circuito la demanda para obtener la entrega anticipada del predio, obteniéndose ésta el 16 de noviembre de 2004 (**1 año después**), cuando el Juez 6 Civil del Circuito, ordenó la expropiación del inmueble,

"Al rescate de la moral y la ética pública"

previa la consignación de \$160.215.500, que correspondía a la caución para obtener la entrega (50%).

En desarrollo del dictamen pericial ordenado por el juez, de abril de 2007, el Ingeniero Catastral Marco Polo Sánchez Bustos perito evaluador externo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), presentó ante el Juez 6 Civil del Circuito, la valoración de los perjuicios e indemnizaciones causadas por la expropiación del inmueble, así:

DESCRIPCIÓN	VALORES EN \$
Daño emergente	460.192.515
Lucro cesante	590.141.515
TOTAL	1.050.334.115

Actualizando la oferta del IDU que en febrero de 2003 ascendía a \$320.431.000, a su valor actualizado (**\$424.348.998,64**) que corresponde al corte del avalúo pericial ordenado por el juzgado 6° civil del circuito, se observa en el cuadro No. 3, que a pesar de que el IDU objeto el avalúo judicial presentado por el Ingeniero Catastral Marco Polo Sánchez Bustos perito evaluador externo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el juez deja en firme el avalúo pericial presentado por el auxiliar de la justicia, y se condenó al IDU a pagar la suma de **\$1.050.3 millones, 2.5 veces el valor del avalúo** del IDU.

Se produce así, por decisión judicial inequitativa e injusta contra el patrimonio público, un sobrecosto a favor del señor Fidel Lorenzo González Villamil, de \$626.066.105, en tan sólo 1.403 metros cuadrados de terreno utilizados por el IDU, para construir la troncal NQS del Sistema TransMilenio (ver cuadro No. 3).

3. SIN PODERSE AFIRMAR QUE EN LOS AVALÚOS ADMINISTRATIVOS ELABORADOS POR EL IDU, NO EXISTEN ERRORES; CON LO OCURRIDO CON LOS CUATRO (4) DICTAMENES PERICIALES ORDENADOS DENTRO DEL PROCESO DE EXPROPIACIÓN DEL PREDIO DE REGISTRO TOPOGRÁFICO 32017, EXPROPIADO EN LA CALLE 146 A No. 103-98 PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA TERMINAL DE TRANSMILENIO EN SUBA, SE DEMUESTRAN NO SOLO LOS ERRORES DE CÁLCULO QUE EN OCASIONES INCURREN LOS AUXILIARES DE LA JUSTICIA, QUE GENERAN SOBRECOSTOS DIRECTOS EN LA INFRAESTRUCTURA VIAL, E INDIRECTOS POR EL DESGASTE ADMINISTRATIVO EN QUE HA VENIDO INCURRIENDO EL IDU PARA DEMOSTRAR QUE EN LAS DECISIONES JUDICIALES EXISTEN SOBREAVALÚOS, QUE DE MANERA GRAVE, AFECTAN EL PATRIMONIO PÚBLICO.

En abril 2 de 2003 el IDU le comunica a INDUARROYOS, propietario del lote ubicado en el barrio el Pino de la localidad de Suba, que por motivo de interés prioritario, se requieren para la construcción del Terminal de Transmilenio en Suba, 133 m2, para lo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

cual le presenta oferta de compra por valor de **\$2.615.303.000**, equivalentes al 100% del avalúo elaborado, por la Cámara de la Propiedad Raiz-Lonja Inmobiliaria, el cual se discrimina así:

DESCRIPCIÓN	AREA M2	VR. UNITARIO	VR TOTAL
• Lote Terreno	2.544	\$ 90.000	\$ 228.960.000
• Construcción	961.82	\$ 115.000	\$ 110.609.300
• Zona libre + cimentación	382.50	\$ 30.000	\$ 11.475.000
VALOR TOTAL			\$ 351.044.300

Habiendo sido rechazada la oferta del IDU, por el propietario del inmueble, el IDU presentó el 12 de diciembre de 2003, ante el Juez Veintiocho (28) Civil del Circuito la demanda para obtener la entrega anticipada del predio, obteniéndose ésta el 18 de febrero de 2005 (**14 meses después**), cuando el juez ordenó la expropiación del inmueble.

En desarrollo de los dictámenes periciales ordenados por el juez, **en tercer avalúo de marzo 6 de 2007**, el auxiliar de la justicia presenta ante el Juez 28 Civil del Circuito, la valoración de los perjuicios e indemnizaciones causadas por la expropiación del inmueble, así:

DESCRIPCIÓN	VALORES EN \$
Daño emergente	1.340.052.000
Lucro cesante	398.573.568
TOTAL	1.738.625.568

En noviembre de 2007, aunque la norma procesal (numeral 6° del artículo 238 C.P.C.) no permite objetarlo, el IDU **objeta por tercera vez** el avalúo judicial dictaminado por el perito auxiliar de la justicia Edgar Benitez Acevedo, alegando que éste incurre en los mismos errores de los dos peritajes anteriores.

El 20 de mayo de 2008, atiende la solicitud del IDU y ordena al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la realización de **un cuarto avalúo**, el cual disminuye en el 41% el tercer avalúo presentado por el auxiliar de la justicia Edgar Benitez Acevedo.

Descripción	Tercer dictamen Judicial	Cuarto dictamen Judicial	Diferencias (\$)	Diferencias (%)
Daño emergente	1.340.052.000	572.942.222	767.109.778	57%
Lucro cesante	398.573.568	457.755.075	-59.181.507	-15%
TOTAL	1.738.625.568	1.030.697.297	707.928.271	41%

El 30 de junio de 2008 el juzgado 28 Civil del Circuito ordena al IDU, acreditar el pago de los honorarios del perito designado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

(IGAC), el cual se encuentra en la Secretaría del Juzgado, para que una vez entre al despacho del señor juez 28 C.C. éste tome la decisión final.

Sobre este cuarto avalúo elaborado por el IGAC, el IDU el 18 de octubre de 2008, presentó ante el juez 28 civil del circuito de Bogotá, memorial solicitando requerir al profesional doctor Carlos Alberto Castro L., para que aclare y complemente el dictamen pericial a fin de que se realicen algunos ajustes.

De no aceptarse por el juez 28 civil del circuito de Bogotá, el cuarto dictamen elaborado por el IGAC, que ha pesar de haberse disminuido en el 41% el tercer avalúo judicial, sigue siendo superior en el 139% con respecto a los \$431.271.050 que corresponde al avalúo del IDU actualizado, y de quedar en firme el tercer avalúo, se produciría un **sobrecosto de \$1.307.353.918**, tal como se detalla en el cuadro No. 3; con lo cual, se estaría ordenando a Transmilenio S.A, a pagar la suma de **\$1.738.625,568** es decir **cuatro (4) veces el valor del avalúo** actualizado del IDU (ver cuadro 2).

EN CONCLUSIÓN

Queda pues demostrado, que en los procesos de expropiación iniciados por la vía judicial en arreglo a la ley y las normas la justificación administrativa "de obras de interés prioritario", no se constituye en un instrumento suficiente que garantice la decisión oportuna de los jueces, toda vez que para que por providencia de éste se decrete la entrega anticipada del predio, esto en promedio puede demorar hasta cinco (5) años; situación que desarticula los cronogramas de obra y las entregas de éstas a la comunidad, lo cual genera costos económicos y sociales enormes que afectan no solo la movilidad de la ciudad sino la calidad de vida de los ciudadanos por interferencias en el sistema productivo.

Es oportuno recordar que además de los proyectos de infraestructura vial de responsabilidad del IDU y Transmilenio S.A., otras entidades de la administración Distrital, entre las cuales se encuentra el Banco de Tierras de Metrovivienda, la Empresa de Renovación Urbana (ERU) y las Empresas de Servicios Públicos, han sido afectadas por los sobrecostos que se originan en los dictámenes periciales ordenados por los jueces a los Auxiliares de la Justicia, que encarecen de manera artificial el costo de la tierra, constituyéndose en uno de los principales obstáculos para el cumplimiento de las metas de vivienda de interés social, situación esta que en el caso del Banco de Tierras de Metrovivienda, fue advertida en nuestro informe sectorial "*Aciertos y desaciertos de la Política del Hábitat*".

Al margen de las afectaciones, que en el pasado hayan podido afectar el patrimonio público de los bogotanos, por los procesos de expropiación judicial ya



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

fallados; con esta función de advertencia, la Contraloría de Bogotá, pretende alertar al legislador, a la justicia que instrumenta y controla los requisitos legales y constitucionales necesarios para preservar el respeto a los derechos de los particulares y agentes públicos afectados por los ocasionales errores de cálculo de los dictámenes periciales, y a la administración Distrital, para que en lo posible de manera preferencial, se utilice la vía de la expropiación administrativa de aquellos inmuebles necesarios para atender necesidades prioritarias de política pública, focalizada a mejorar la productividad y calidad de vida de los ciudadanos.

Doctora Liliana; es importante iniciar acciones concretas y contundentes, que llamen la atención al interior de la administración distrital y de todos los estamentos del nivel nacional, para iniciar los correctivos normativos que eviten que situaciones como las aquí advertidas, que después de un inventario en todas las entidades públicas distritales, rebasarán de manera importante los 277 procesos que cursan en el IDU por la vía judicial.

Sin embargo, sin perjuicio de las acciones legales que la Ley concede al propietario del inmueble expropiado, se puede afirmar que el instrumento jurídico de la expropiación por la vía administrativa que se desarrolla en las instalaciones del IDU (o cualquier otra entidad pública autorizada) sólo garantiza la disponibilidad inmediata del inmueble por motivos de utilidad pública, puesto que el precio indemnizatorio pagado al propietario del inmueble puede ser materia de reclamación por la vía judicial por parte del propietario expropiado, desatándose así discusión sobre el precio del inmueble, que se dirime con la actuación de un Juez. Es decir, que no en todos los casos, se puede garantizar que los procesos de expropiación por la vía administrativa, culminen con éxito tal como se lo ha propuesto la administración, pues éstos procesos de expropiación en lo que corresponde al precio, pueden regresar por decisión de los particulares expropiados a la vía judicial, en la que participarán desde luego nuevamente los auxiliares de la justicia que a través de un peritazgo dictaminan el valor judicial.

Por los efectos de la sensibilización que en la rama judicial puedan presentarse por esta advertencia, es oportuno advertir que los cerca de **\$30.000 millones** que suman los avalúos administrativos del IDU de los 277 procesos de expropiación que con posterioridad a 1995 se encuentran sin resolver por los jueces Civiles del Circuito de Bogotá, corresponde a precios corrientes del momento en que el IDU presentó oferta de compra al propietario del inmueble expropiado, razón esta por la cual la Administración Distrital, de manera oportuna debe actualizar estos valores en arreglo a la norma, con el fin de prever de manera anticipada, cual puede ser la afectación presupuestal real aproximada al fallo de los jueces; igualmente, se debería ir estructurando un plan de contingencias en el evento de que se produzcan reactivaciones masivas preferenciales de estos procesos por parte de los señores jueces.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

Para finalizar, la Contraloría de Bogotá, manifiesta la mejor disposición para coadyuvar, en la necesidad de que los 277 procesos de expropiación iniciados por el IDU desde 1995, y los de las demás entidades que aún se encuentran sin resolver por los jueces civiles del circuito de Bogotá, culminen de manera justa y equitativa.

Cordialmente,

MIGUEL ANGE MORALESRUSSI RUSSI
Contralor de Bogotá

Proyectó y elaboró: Alberto Martínez Morales, Director Sector Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá
Ajustó: Gabriel E Riveros, R Asesor Despacho.
Revisó y aprobó: Miguel Angel Moralesrussi, Contralor de Bogotá