



INFORME FINAL DE AUDITORIA ABREVIADA

**EVALUAR EL AVANCE EN LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN DE LA
EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA: MANZANA 5 (LOTES 1 Y 2),
CONSTRUCCIÓN CENTRO CULTURAL ESPAÑOL CCE Y VIVIENDA DE
APARTAMENTOS PARA EL DESARROLLO SOCIAL**

**EMPRESA DE RENOVACION URBANA –ERU-
PERIODO AUDITADO 2010 - 2011**

PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL PAD 2011

DIRECCIÓN SECTOR CONTROL URBANO

DICIEMBRE DE 2011

“Credibilidad y confianza en el control”

AUDITORIA ABREVIADA A LA EMPRESA DE RENOVACION URBANA

Contralor de Bogotá

Mario Solano Calderón

Contralor Auxiliar

Clara Alexandra Méndez Cubillos

Director Sectorial

Carlos Julio Báez Morales

Asesora

Maria Esperanza Castro Duque

Subdirector de Fiscalización

Juan de la Cruz Vanegas Suárez

Equipo de Auditoría

Oscar Sánchez Gaitán

Myriam Cortés Cortés

CONTENIDO

1. MARCO LEGAL	4
2. OBJETIVOS DE LA AUDITORIA	4
2.1 Objetivo General de Auditoría	4
2.2 Objetivos Específicos	4
3. SOLUCIÓN DE LOS OBJETIVOS	5
3.1 Evaluar El Avance En Los Proyectos De Inversión De La Empresa De Renovación Urbana: Manzana 5 (Lotes 1 Y 2), Construcción Centro Cultural Español CCE Y Vivienda De Apartamentos Para El Desarrollo Social	5
3.1.1 Evaluar el avance en los compromisos establecidos con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) según el convenio suscrito el 5 de diciembre de 2006	6
3.1.2 Evaluar el proceso de gestión del suelo (adquisición de 36 predios) y la concertación de la normatividad con la Secretaría Distrital de Planeación (Lotes 1 y 2).	9
3.1.3 Evaluar el proceso licitatorio para la administración de los bienes y derechos que hagan parte de la Manzana 5 selección de fiducia y suscripción de la Escritura Pública No. 3389 del 27 de septiembre de 2007	17
3.1.4 Revisar los contratos suscritos con ocasión de la pre- factibilidad del Proyecto Lote 2.	19
4. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	20
5. ANEXO 1: CUADRO DE HALLAZGOS	30

“Credibilidad y confianza en el control”

1. MARCO LEGAL.

Con fundamento en los artículos 267, 268 y el 272 de la Constitución Política y específicamente en el territorio Distrital, el Acuerdo 361 de 2009 artículos 6, 22 y 28 en virtud de los cuales se expidió la Resolución Reglamentaria 018 de 2011, la cual define como actuación especial el desarrollo de Auditorías Abreviadas (Artículo 8), la Contraloría de Bogotá decidió adelantar la Auditoría Abreviada a la Empresa de Renovación Urbana- ERU- , así:

Manzana 5: Lote 1 Centro Cultural Español y Lote 2 (Vivienda de Apartamentos para el Desarrollo Social).

2. OBJETIVOS DE LA AUDITORIA

2.1. OBJETIVO GENERAL DE AUDITORÍA

Evaluar el avance en los Proyectos de Inversión de la Empresa de Renovación Urbana: Manzana 5 (Lotes 1 y 2), construcción Centro Cultural Español CCE y Vivienda de Apartamentos para el Desarrollo Social, respectivamente.

2. 2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar el avance en los compromisos establecidos con la Agencia Española de Cooperación Internacional –AECI-, según el Convenio suscrito el 5 de diciembre de 2006.
2. Evaluar el proceso de gestión del suelo (adquisición de 36 predios) y la concertación de la normatividad con la Secretaría Distrital de Planeación (lotes 1 y 2).
3. Evaluar el proceso licitatorio para la administración de los bienes y derechos que hagan parte de la Manzana 5 (selección de fiducia).
4. Revisar los contratos para la pre- factibilidad del proyecto Lote 2.

3. SOLUCION DE LOS OBJETIVOS

Para el desarrollo de la Auditoria Abreviada se realizó un Memorando de Planeación el cual fue aprobado el 09 de noviembre de 2011. Documento en el cual se definieron un Objetivo General y Cuatro específicos. Para el logro de los mismos se designaron 2 auditores, quienes realizaron diferentes pruebas de auditoria.

3.1 EVALUAR EL AVANCE EN LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN DE LA EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA: MANZANA 5 (LOTES 1 Y 2), CONSTRUCCIÓN CENTRO CULTURAL ESPAÑOL CCE Y VIVIENDA DE APARTAMENTOS PARA EL DESARROLLO SOCIAL.

Proyecto Eje Ambiental Y Cultural Manzana 5 – Las Aguas

1. Información Física del Proyecto:

Meta Plan:	Intervenir dos Aéreas de Renovación Urbana
Proyecto de Inversión:	Semillero de Proyectos de Renovación Urbana
Zona de Actuación:	La Manzana 5 del Barrio Las Aguas
Etapas del Ciclo de Proyectos:	Lote 1. Centro Cultural Español –CCE. Etapa de Desarrollo Lote 2. Desarrollo Inmobiliario y Comercial lote
Fase del Ciclo de Proyectos:	2. Etapa de formulación Lote 1. Gestión Inmobiliaria Lote 2. Factibilidad
Iniciativa:	Pública
Alcance Gestión ERU	1. Lote 1. Gestión de Suelo 2. Lote 2. Gestión Inmobiliaria
Localidad:	Santafé

“Credibilidad y confianza en el control”

Justificación: la manzana 5 se encontraba deteriorada y subutilizada, presentaba bajos índices de ocupación y construcción (el 46 % de los inmuebles correspondían a parqueaderos y tan solo el 13 % a edificaciones de más de tres pisos). La mayoría de inmuebles denotaba un alto grado de deterioro físico (fallas estructurales y en estado de abandono) habiendo predominio considerable de lotes sin construir.

Descripción General: ejecución de una actuación urbana integral de renovación en la modalidad de redesarrollo, con los siguientes desarrollos inmobiliarios: Centro Cultural Español, Vivienda Multifamiliar y Comercio.

Objetivo General: consolidar la vocación cultural y turística del Eje Ambiental de la Avenida Jiménez.

* Impulsar la ocupación del centro con nuevos residentes

* Reactivar el comercio y apropiación del área

* Frenar el deterioro de la zona

La anterior información fue reportada por la Empresa de Renovación Urbana - ERU-, mediante la “Ficha No. 1-1, donde también se plantean las actividades 2010, entre las que se encuentran la delimitación predial, restitución Lote 1 y cesiones espacio público, incorporación plano topográfico, identificación de la estrategia de coordinación y participación del público.

3.1.1 Evaluar el avance en los compromisos establecidos con la Agencia Española De Cooperación Internacional Según El Convenio Suscrito El 5 De Diciembre De 2006

Para el cumplimiento del objetivo “evaluar el avance en los compromisos establecidos con la Agencia Española de Cooperación Internacional, según el convenio suscrito el 5 de diciembre de 2006”, se revisó la Función de Advertencia efectuada por este ente de control en el mes de mayo, la respuesta dada por la entidad en ese mismo sentido, se solicitó información adicional la cual fue puesta a disposición (convenio suscrito, diseños elaborados, correos electrónicos entre la ERU y la Agencia Española de Cooperación Internacional AECI).

“Credibilidad y confianza en el control”

Examinados los compromisos, se evidencia cumplimiento por parte de la ERU, no así de la AECI. Es importante señalar que algunas metas establecidas por el gobierno español para el segundo semestre tal como el giro de 2.5 millones de Euros (septiembre de 2011), siendo ya el mes de diciembre de 2011 no han ingresado. La Agencia Española se encuentra aún definiendo la entidad que realizará la construcción por lo que se han examinado la Escuela Taller la cual recibe recursos de la AECI, y el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, el más ocionado, según directivos de la ERU. Ante las observaciones esbozadas por el Ente de Control en la Función de Advertencia, la ERU manifestó que con las acciones realizadas se consideraban superadas.

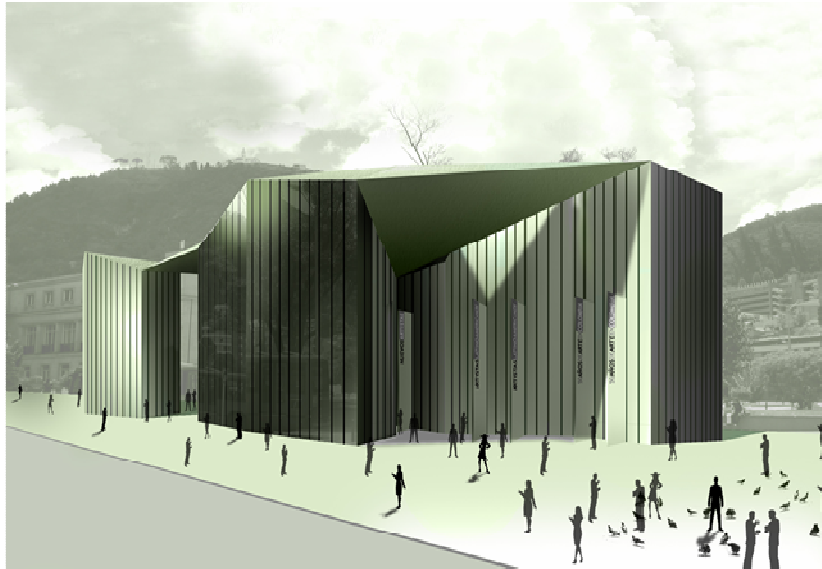
Grafica No. 1
Vista Interna Del Diseño Del Centro Cultural Español



Fuente: Empresa de Renovación Urbana

“Credibilidad y confianza en el control”

Grafica No. 2
Vista Exterior Del Centro Cultural Español



Fuente: Empresa de Renovación Urbana

Sin embargo, se evidencia que la construcción como tal del Centro Cultural Español como fue concebido, está lejos de ser una realidad puesto que dadas las condiciones económicas por las que atraviesa España, el gobierno español solicitó desacelerar la ejecución de la obra de tal suerte que los 2.5 millones de Euros no son suficientes para atender la totalidad de la misma y en espera de unas condiciones económicas más prosperas para la península ibérica, este proyecto aún es incierto. La AECI planteó la presentación de un diseño por etapas y un cronograma de ejecución (los cuales no se han entregado vencido el plazo señalado); bajo estos conceptos y tal como se observa en las gráficas 1 y 2 se considera que es complicado iniciar la construcción por etapas funcionales.

Situación que la ERU acepta sin remedio en perjuicio del proyecto de renovación urbanístico, puesto que no contempló un clausulado en el convenio con mayor rigor de exigencia. Aspecto que deja en manos de un tercero, en este caso el

“Credibilidad y confianza en el control”

Gobierno Español, la posibilidad y temporalidad de la consecución del proyecto (en el convenio no se exige un plazo de realización o en caso contrario la devolución del predio que está en manos de la AECl por 65 años); situación que dilata el proceso de renovación que ya cuenta con un retraso significativo, con el riesgo que se generen costos no contemplados, como consecuencia de demandas con fallo en contra y trámites de nuevas licencias de construcción, expensas, entre otros.

Los señalados hechos son constitutivos de un presunto Hallazgo de tipo Administrativo con incidencia disciplinaria en el acápite correspondiente, habida cuenta que las metas de los Planes de Desarrollo ya señalados se ven incumplidas al haber dejado su realización en manos de una entidad ajena a la Administración Distrital sin las garantías suficientes y vinculantes, que de no ser asumidas por la AECl, constituirían un daño al tesoro distrital.

3.1.2 Evaluar el proceso de gestión del suelo (adquisición de 36 predios) y la concertación de la normatividad con la Secretaría Distrital de Planeación (Lotes 1 y 2).

La Empresa de Renovación Urbana, en cumplimiento de su misión institucional contenida en el Acuerdo 033 de 1999 adelanta procesos de gestión del suelo que para el caso de la Manzana 5 consistió en la adquisición de los predios de la manzana, su posterior englobe, desarrollo del proceso de concertación ante la Secretaría Distrital de Planeación (antes Departamento Administrativo de Planeación Distrital DAPD), obtención de la Licencia de Demolición y Obra Nueva (Lote 1) y la entrega del predio en usufructo a la Agencia de Cooperación Española AECl por 65 años y la constitución de Derechos Fiduciarios para su posterior venta (lote 2).

“Credibilidad y confianza en el control”

Con respecto a la licencia de construcción este Ente de Control ya se pronunció mediante Función de Advertencia enviada el mes de mayo de 2011 y dado el tiempo establecido para la ejecución de la presente auditoria el componente de la venta de los derechos fiduciarios lote 2 deberá ser abordado posteriormente. En este acápite se observaron y evaluaron los procesos de adquisición de los predios y la concertación surtida y en el siguiente numeral se tomó como objetivo el proceso pre-contractual que dio como resultado la selección de la fiducia que administra los bienes de Manzana 5.

3.1.2.1. Adquisición de los predios.

Esta etapa fue adelantada por la Empresa de Renovación Urbana y por medio de la cual decidió la adquisición de 37 predios con el fin de adecuar y adelantar el proyecto Manzana 5 Lotes 1 y 2. En virtud de la Leyes 9 de 1989, artículo 39 y 388 de 1997, artículos 61, 67, Decreto ley 2150 de 1995 y Decreto 1420 de 1998 se determinó la adquisición por enajenación voluntaria.

Sin embargo, dentro del proceso se presentaron objeciones por parte de algunos propietarios lo que dio como resultado la adquisición de 13 de ellos por la vía de la Expropiación Administrativa, 9 a los cuales se les practicó un segundo avalúo, en el que el incremento fue considerable salvo en 1 que redujo levemente su precio.

“Credibilidad y confianza en el control”

Cuadro No. 1
RELACIÓN DE PREDIOS ADQUIRIDOS MANZANA 5

NOMENCLATURA	PROPIETARIO INICIAL	ÁREA M2	CHIP	CEDULA CATASTRAL	No. MATRICULA INMOBILIARIA	
AC 19 No. 3 02	Centro Colombiano de la Construcción	1.187,10	AAA0030EOLF	19 2 21	50C-676139	
KR 3 No.19 02	Distrito	123,39	AAA0030EOMR	19 2 1	50C-672079	
CL 19 No. 3 52	Fredy Alejandro y Fernando Ronderos Jensen	253,40	AAA0030EOOM	19 2 33	50C-339786	
CL 19 No. 3 58	Gloria Quintana de Garrido	427,70	AAA0030EORJ	19 2 32	50C-141339	
CL 19 No. 3 74	IDU	873,00	AAA0030EOTD	19 2 28	50C-360813	
CL 19 No. 3 72	IDU	55,30	AAA0030EOUH	19 2 42	50C-00472502	
KR 3 No. 19 34	Luis Alejandro y César Augusto Páez Roa	351,21	AAA0030EOXS	19 2 29	50C-115383	
KR 3 No. 19 40	Inversiones Montes Duque	239,43	AAA0030EOZE	19 2 5	50C-510913	
KR 3 No. 19 48 (101)	Jairo Castrillon Toro	324,66	AAA0030EPBR	19 2 10 2	050-1308328	
KR 9 No. 19 50 (sastrería)	Jairo Castrillon Toro	324,66	AAA0030EPCX	19 2 10 8	050-1308329	
CL 20 No. 2 57 (LC)	José Álvaro Chacon C		AAA0030EPDM	19 2 10 1	050-1308327	
KR 3 No. 19 60 (apto. sur)	Jairo Castrillon Toro		AAA0030EPEA	19 2 10 3	050-1308330	
CL 20 No. 2 59 (AP 301apto. sur)	Olga Romero de Barón		AAA0030EPFT	19 2 10 4	050-1308331	
CL 20 No. 2 59 (302 apto. norte)	Olga Romero de Barón		AAA0030EPHY	19 2 10 5	050-1308332	
CL 20 No. 2 59 (AP 401)	Sandra Ladino Romero		AAA0030EPJH	19 2 10 6	050-1308333	
CL 20 No. 2 59 (AP 402)	Luis Enrique Ladino Romero		AAA0030EPKL	19 2 10 7	050-1308334	
CL 20 No. 2 41/43/45	Candido Abendoza Esguerra		240,00	AAA0030EPLW	19 2 11	050-832890
CL 20 No. 2 29	Amelia Sanabria y Saúl Suárez		215,15	AAA0030EPMS	19 2 12	50C-276350
CL 20 No. 2 27	Amelia Sanabria y Saúl Suárez	20,61	AAA0030EPNN	19 2 13	50C-745502	
CL 20 No. 2 23	Amelia Sanabria y Saúl Suárez	163,81	AAA0030EPOE	19 2 14	050-113878	
CL 20 No. 2 05	Saúl Sierra y Blanca Sofia Gordillo	189,21	AAA0030EPPP	19 2 15	050-256107	
CL 20 No. 1 97	RTI S.A.	172,62	AAA0030EPRU	19 2 16	50C-501316	
CL 20 No. 1 89	Inmobiliaria Quintana & Cia	1.280,90	AAA0030EPTO	19 2 17	50C141340	
CL 20 No. 1 85	Camilo Arango Trujillo	359,05	AAA0030EPUZ	19 2 18	50C-301393	
CL 20 No. 1 67	Camilo Arango Trujillo	208,74	AAA0030EPWF	19 2 19	50C-46481	
CL 20 No. 1 65	Camilo Arango Trujillo	204,55	AAA0030EPXR	19 2 20	50C-180875	
CL 20 No. 1 41	Familia Torres	128,40	AAA0030EPZM	19 2 39	50C-293710	
CL 20 No. 1 31	Distrito	182,62	AAA0030ERAF	19 2 23	050-00873559	
AK 3 No. 19 71 (AP 301)	Luis Hernando Rodríguez	118,00	AAA0030ERDM	19 2 22 3	50C-154651	
AK 3 No. 19 71 (AP 101)	Adalberto Gallardo		AAA0030ERBR	19 2 22 1	50C-153084	
AK 3 No. 19 71 (AP 201)	Gilma Cruz Ayala		AAA0030ERCX	19 2 22 2	50C154650	
AK 3 No. 19 71 (AP 401)	Jairo Anibal Niño		AAA0030EREA	19 2 22 4	50C-154652	
AK 3 No. 19 33	Camilo Arango Trujillo	640,28	AAA0030ERFT	19 2 40	50C-00250252	
AK 3 No. 19 51	Gustavo Rodríguez Vargas	678,72	AAA0189TSYN	50C-1508345	50C-1508345	
CL 20 No. 1 53	Juliana del Pilar Maz Ortiz	111,13	AAA0189TTDM	50C-1400531	50C-1400531	
CL 19 No. 3 68	IDU	124,60	AAA0030ERKL	19 2 30	50C-00472991	

“Credibilidad y confianza en el control”

Este proceso fue realizado mediante Contrato de Prestación de Servicios No.039 de 2005, suscrito con la Lonja de Propiedad Raíz de Bogotá quien los entregó mediante la elaboración de un avalúo corporativo en febrero de 2006. De la revisión se aprecian algunos aspectos que comportan riesgo en la determinación del justiprecio de adquisición. Tal situación se observa en virtud de que no se evidenció control a los avalúos efectuados puesto que no se realizaron procesos de verificación de los valores obtenidos por la entidad ejecutora, por parte de la entidad contratante (ERU) y que sirvieron de base a la negociación. Es decir, no se hizo uso de la facultad establecida con el proceso de revisión consagrado en el Decreto 1420 de 1998, artículo 15 Revisión e Impugnación.

Aseveración sustentada en el hecho que la entidad contratante no solicitó que se le enviara la Investigación de Mercado que sirvió de base para la determinación de los valores de terreno, la cual al ser suministrada por la Lonja de Propiedad Raíz de Bogotá evidencia que de 12 predios utilizados como muestra, 9 no son claramente comparables con los predios evaluados. Los valores de terreno presentan una gran dispersión. Tampoco observó que en la memoria descriptiva del avalúo entregada por la lonja se aprecian argumentos que permiten colegir análisis demasiado débiles de sustentar para valores de terreno como es el caso de que en el elemento “PROCESO VALUATORIO” manifiestan que para el estudio y análisis de mercado extendieron su comparativo entre otros a sectores de las Cruces y Santa Fe, los cuales de ser tomados en cuenta no son un referente para determinar con precisión el valor de terreno del predio evaluado.

Basta recordar que se trata de un terreno ubicado en la calle 19 con Carrera 3a y Eje Ambiental Avenida Jiménez, cuyos vecinos son, entre otros, el Instituto Colombo-Americano, ICETEX, Edificio Barichara, etc.. Adicionalmente en el componente “VALORES DE TERRENO” establecen fruto de la investigación de

“Credibilidad y confianza en el control”

mercado un rango de valor de terreno “para sectores del área central de la ciudad de Bogotá” entre \$200.000 y \$400.000. Expresan que encontraron valores más altos pero son los correspondientes a corredores comerciales como la calle 19 entre Carreras 3a y 7a sobre la 7a sin especificar magnitudes; este rango de estudio lo cuestiona la Contraloría en razón a que la Resolución 762 de 1998 la cual se encontraba vigente para la fecha en cuestión, es muy clara al establecer que los procesamientos estadísticos deben ser necesarios con procedimientos de medida de tendencia central y correcciones tales como la desviación estándar cuando los valores superen el 15% de variación, Artículos 9, 10 y 11.

Estos elementos (investigación de mercado) no fueron revisados por la ERU dentro del término legal de 5 días que da el Decreto 1420 de 1998, caso por el cual quedaron en firme los avalúos por el término de un año, tiempo en el cual se adquirieron la mayoría de predios. Para el análisis fue necesario que fueran requeridos por este Organismo de Control.

En ese mismo sentido en el avalúo que fue entregado a la ERU y que reposa en la carpeta, en la parte descriptiva (volviéndose a insistir en la inexistencia de valores y procesos numéricos) de las CONSIDERACIONES GENERALES numeral 7.9 se argumenta que se compararon en la investigación de mercado predios “ similares o en alguna medida comparables” cuando para la determinación del precio no se puede concluir con certeza el valor de un bien con predios cuyas características no sean semejantes pues se estaría entrando al mundo de la subjetividad, lo que finalmente conlleva demandas por parte de los propietarios que consideran violentado su derecho a un mejor valor por el bien que no están vendiendo y que el estado busca adquirir sin mayores explicaciones.

En el numeral 7.10 de las consideraciones ya señaladas se establece por parte de la entidad evaluadora que el avalúo entre en vigencia por el término de un año a

“Credibilidad y confianza en el control”

partir de la fecha de expedición del informe, desconociendo y no señalando el término de 5 días que tiene la entidad contratante para solicitar su revisión y o impugnación la cual se haría ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Examinado el valor presentado para los inmuebles según datos suministrados por la ERU el costo de adquisición a precios de 2006 de los lotes de la Manzana 5 fue de \$4.455.8 millones, los cuales fueron tasados por la Lonja en 3.958 millones, pero con el segundo avalúo realizado a 9 de ellos se logró el valor inicialmente señalado. En promedio se compraron a \$541.247 m². De los documentos suministrados se encuentra en una de las carpetas uno fechado marzo 02 de 2005 con logotipo de un asesor externo, sin firma, donde se manifiesta la no existencia de la necesidad de revisar o impugnar el avalúo realizado por la Lonja y que inicialmente era de 2.161.6 millones que fue ajustado por el ingreso de los lotes 9 y 10 y un incremento en áreas por valor de \$804.0 millones.

En este mismo documento se efectúa un análisis económico de lo excelente que sería el negocio para la ERU en caso de que se compraran los lotes de la Manzana 5 excluyendo los Nos. 9 y 10 con los que la tasa interna de retorno se caería dramáticamente por su valor (\$993,000.000). Situación que finalmente se hizo por el valor inicialmente señalado y por la totalidad de los lotes.

Esta Contraloría verificó en 3 de los predios, en los boletines catastrales los valores señalados tanto para terreno como para construcción y su respectivo incremento en los pasados años encontrando que los valores han sufrido un incremento importante. Adicionalmente, el valor catastral respondía a valores cercanos al 70% del valor comercial obtenido por el avalúo efectuado por la Lonja, lo cual para la fecha de los avalúos corresponde al comportamiento del mercado.

“Credibilidad y confianza en el control”

Finalmente, se deben desarrollar instrumentos valuatorios tal como lo dice la norma, que sean objetivos y que no permitan la duda a los que por circunstancias ajenas a su voluntad tienen que entregar sus predios al Estado por motivos de utilidad e interés social.

3.1.2.2. Concertación

Posterior al proceso de adquisición y en los casos de expropiación, paralelamente, la ERU emprendió conforme a lo establecido en el Decreto 1042 de 1997 la realización de 9 reuniones con el fin de definir la normatividad para la Manzana 5, entre la Secretaría Distrital de Planeación SDP y la Empresa de Renovación Urbana ERU. Los elementos en cuenta fueron, entre otros:

Detener el proceso de deterioro apoyándose en las actividades culturales y educativas del sector. Acrecentando la residencia y optimizando el espacio público. Reorganizar el sector aprovechando los predios vacíos, los sectores que presentan deterioro y las construcciones en mal estado. Rehabilitar el entorno del Eje Ambiental de la Avenida Jiménez promoviendo la reactivación de comercio y servicios, priorizar en la Manzana 5 la construcción del Centro Cultural Español y la promoción de oferta de vivienda aprovechando el alto flujo de población flotante (estudiantes y trabajadores).

Mediante Oficio No. 1-2006 -10018 del 16 de marzo de 2006, la ERU solicita al Consejo Asesor de Patrimonio, se desafecten los predios Nos. 21 y 23 de la Manzana 5, los cuales cuentan con norma de conservación categoría B. Situación que se logra mediante la Resolución No. 0184 de 2007:

Durante las reuniones que se efectuaron se definieron las áreas de cesión requeridas para Transmilenio Calle 26 suministradas por el Instituto de Desarrollo

“Credibilidad y confianza en el control”

Urbano IDU (las cuales podrían ser modificadas), la contextualización del predio dentro del Plan de Ordenamiento Territorial POT, el Plan Zonal del Centro PZC, el ancho de las vías aledañas, los índices de ocupación y de alturas, etc.

En el Mes de mayo de 2007 se realizó el acta final de la concertación la cual quedó materializada mediante Resolución 1027 del 26 de diciembre de 2007 Expedida por la Secretaría Distrital de Planeación.

En el señalado acto administrativo, quedó contemplada la división en los lotes el 1 y el 2. En el primero se estableció un área útil de 2.500 m² quedando habilitado para proyectos culturales. El Lote 2 para vivienda y comercio con un área útil de, 5.303.5 m².

Los índices de ocupación y construcción quedaron para el Lote No. 1 de 0,7% y 2,0% respectivamente y para el Lote 2 de 0,44% y 5,72% en igual sentido.

Es preciso señalar que la ERU adelantó la solicitud de la Licencia de Demolición y Obra Nueva para el Lote 1 y la cual fue prorrogada. Para el Lote No. 2 acaba de ser adjudicada la venta de los derechos fiduciarios quedando en manos del particular la solicitud de licencia. Este aspecto se considera altamente favorable para quien resulte favorecido en la subasta pública efectuada.

El índice de ocupación y construcción establecido para el lote No. 2 da un importante beneficio constructivo puesto que se considera superior al promedio en las diferentes UPZ de la ciudad. Esta concertación de norma es la que le da un crecimiento importante al valor de la propiedad. Es decir, que en este caso el Distrito al ser quien realiza la concertación, es el que obtiene el beneficio del mayor valor generado sobre el predio englobado, lo que se obtiene al momento de la venta de los Derechos Fiduciarios. Así las cosas, no es procedente el cobro de

“Credibilidad y confianza en el control”

la plusvalía al particular que compra con la norma ya establecida, lo cual tendría que realizar si existe un cambio de norma que le permita un beneficio mayor al ya obtenido mediante la Resolución 1027 del 2007.

3.1.3 Evaluar el proceso licitatorio para la administración de los bienes y derechos que hagan parte de la Manzana 5 selección de fiducia y suscripción de la Escritura Pública No. 3389 del 27 de septiembre de 2007.

“TERMINOS DE REFERENCIA PARA LA SELECCIÓN DE SOCIEDAD FIDUCARIA PARA LA CELEBRACION Y EJECUCION DE UN CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL PARA EL DESARROLLO EL PROCESO DE RENOVACION URBANA EJE AMBIENTAL Y CULTURAL MANZANA 5 LAS AGUAS”.

Efectuada mediante licitación pública de conformidad con la Ley 80 de 1993 y demás normas reglamentarias acordes con las directrices de la Secretaría Jurídica de la Alcaldía Mayor.

Objeto: En desarrollo de su objeto y acorde al plan de desarrollo de la administración del Distrito Capital, la ERU decidió celebrar un contrato de fiducia mercantil, para impulsar la ejecución del proyecto de renovación urbana denominado EJE AMBIENTAL Y CULTURAL MANZANA 5 LAS AGUAS, con características generales.

La ERU en julio del 2005, inscribió en el Banco Distrital de Programas y Proyectos, el proyecto presupuestal “Semillero de Proyectos de Renovación Urbana”, dentro del cual está el Eje Ambiental y Cultural Manzana 5 Las Aguas.

“Credibilidad y confianza en el control”

Quedando definida el área donde se construirá el proyecto, calles 19 y 20 entre las carreras 3a. y la Avenida carrera 3a de la nomenclatura urbana, se definieron 3 fases del desarrollo del proyecto de renovación, a saber:

- Primera fase: Considerada pública y a cargo de la ERU, donde se cuenta el estudio de pre-factibilidad, la evaluación financiera, la concertación de las nuevas normas urbanísticas con la Secretaría de Planeación Distrital, las actividades referidas a la adquisición de los proyectos.
- Segunda fase: Iniciada a partir de la celebración formal del contrato de fiducia mercantil respectivo, bajo la dirección, coordinación y supervisión del Director del proyecto y los profesionales que contrató el fideicomiso, realizaron las tareas de englobe de los predios transferidos con la contratación de los diseños de las obras urbanísticas, la definición de la nueva configuración predial tanto de los espacios de uso público, como de las áreas útiles, tramite de la respectiva licencia de las nuevas obras de infraestructura, entre otras acciones.
- Tercera fase: a cargo del empresario privado que adquiere el patrimonio autónomo del predio resultante de la nueva configuración predial, diseño y construcción de la edificación respetiva.

Examinado el proceso precontractual llevado a cabo no se observaron irregularidades en la selección de la Fiduciaria Alianza Fiduciaria S.A., quien era la encargada de ejecutar la fase 2 del proyecto. En este orden de ideas para el mes de diciembre de 2011 se está dando inicio a la tercera fase del proyecto con la venta de los derechos fiduciarios. Cabe señalar que la Segunda fase inicio a finales de la vigencia 2007 cuando se expidió la Resolución 1027 del 26 de diciembre de 2007 con la cual se culminó la concertación de la normatividad para

“Credibilidad y confianza en el control”

la Manzana 5; es decir, que el proceso de fase dos ya señalado tardó 4 años en realizar lo descrito para la misma.

Situación que no alcanzó a ser abordada en el presente informe y dada la demora en el cumplimiento de metas establecidas en los Acuerdos 119 de 2004 y 308 de 2008 es importante examinar con detenimiento en torno a la gestión surtida. Por lo anterior, la gestión realizada por la fiduciaria y la venta de los derechos fiduciarios será examinada por este Ente de Control en próximas auditorias.

3.1.4 Revisar los contratos para la pre- factibilidad del proyecto Lote 2.

Revisados los Contratos de Prestación de Servicio No. 36 y 44 de 2005,, con los cuales se pretendió apoyar la pre-factibilidad del proyecto Manzana 5 , se pudo apreciar en el primero de ellos la inexistencia de los productos a desarrollar consistentes en la determinación económica y comercial para el lote Manzana 5. El cual debió servir de base para el posterior proceso de concertación de norma en términos de la obtención del mejor uso y destino para este predio. No se evidencia suspensión y o liquidación, tampoco la anulación de los certificados presupuestales por lo que se concluye su ejecución, mas al no existir su liquidación (habiendo estado contemplada en el contrato), ni la entrega de lo pedido, habrá lugar a la conclusión de hechos constitutivos de un presunto Hallazgo de tipo Administrativo al que se hará alusión en el acápite correspondiente.

El segundo de los citados contratos no sólo comprometía la valoración ambiental del proyecto Manzana 5 sino de otros sectores de renovación encontrándose, su realización formal y entrega de productos base para la continuación a la fase de factibilidad.

4. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

4.1 HECHOS CONSTITUTIVOS DE HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DE REVISIÓN A LOS AVALUOS REALIZADOS PARA LA ADQUISICION DE LOS PREDIOS MANZANA 5.

El proceso de Adquisición consagrado en la Ley 9 de 1989, Ley 388 de 1997, el Decreto 1420 de 1998 y la Resolución 762 de 1998 imponen la necesidad de efectuar avalúos por parte de los Colegios de Avalúos. En ellos deben estar claramente detallados la(s) metodología(s) utilizadas para determinar el precio de terreno y construcción. Debe apoyarse en fotografías. Cuando se utilice el Método de comparación o de Mercado se deben realizar procesamientos estadísticos que permitan verificar que la dispersión de los datos de las encuestas obtenidas no sean superiores al 15% para los valores de mercado que van a servir de sustento al avalúo realizado para la adquisición de predios por motivos de utilidad pública.

Revisadas las carpetas de los predios con Matricula Inmobiliaria Nos. 50C-1508345, 50C-141340, 50C- 250252 y 50C-676139, se pudo evidenciar que en estas no reposan registros fotográficos, como avalúo existe una ficha en la que se describen los valores obtenidos para el predio tanto para terreno como para construcción pero no se presenta el proceso estadístico que llevó a la obtención de los valores de terreno y construcción que posteriormente constituyen el valor de negociación.

Esta situación causada por una falta de control por parte de la entidad contratante ocasiona demoras en la gestión del suelo puesto que los propietarios optan por la búsqueda de alternativas que les permitan mejora en el precio ofertado por el Estado que para el caso no es otra que la expropiación con el costo que conlleva superar el proceso de enajenación voluntaria en cuanto a tiempo y erogación de recursos, lo que demora la construcción de las obras proyectadas y por ende la

“Credibilidad y confianza en el control”

dilación en el cumplimiento de metas y en el beneficio social resultante. Los señalados hechos son constitutivos de Hallazgo Administrativo.

4.2 HECHOS CONSTITUTIVOS DE HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR LA FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LA META ESTABLECIDA EN LOS PLANES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL Y DE OBRAS PÚBLICAS: “BOGOTÁ SIN INDIFERENCIA 2004-2008 UN COMPROMISO SOCIAL CONTRA LA POBRESA Y LA EXCLUSIÓN” , ACUERDO 119 DE 2004 Y PLAN DE DESARROLLO “BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR, ACUERDO 308 DE 2008”.

En el marco del cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo de Bogotá periodo 2004-2008, la entidad suscribió el convenio de asociación y cooperación, con el gobierno Español el 5 de Diciembre de 2006, entre la representante legal, Doctora Patricia Rentería Salazar y el señor Embajador de España en Colombia, Carlos Gómez Mújica Sanz. Como era su compromiso, la ERU adquirió suelo por un área de 2.500 metros cuadrados, por valor comercial de Novecientos cuarenta Millones de Pesos (\$940.000.000.00) para ponerlo a disposición de la Agencia Española de Cooperación, con el único objetivo de la construcción del Centro Cultural Español.

En cumplimiento de la Auditoría Abreviada para evaluar el proyecto de inversión de la ERU: Manzana 5 ya descrito, una vez adelantadas las averiguaciones correspondientes frente al avance del mismo y en el entendido que este Ente de Control durante el mes de mayo de la presente anualidad, formuló Advertencia Fiscal “por riesgo inminente ocurrencia de daño al patrimonio público distrital, en razón a la no construcción y funcionamiento del CENTRO CULTURAL ESPAÑOL (CCE), conforme a los términos del convenio de Cooperación Internacional (AECI)”, remitido en fecha mencionada, a la Alcaldía Mayor de Bogotá, observó lo siguiente:

“Credibilidad y confianza en el control”

El convenio fue suscrito en atención a las prioridades fijadas por el Plan de Ordenamiento Territorial POT y el Plan de Desarrollo, Económico, Social y de Obras Públicas Acuerdo 119 de 2004 “Eje Ambiental y Cultural Manzana 5 –Las Aguas” evidenciándose que dentro de las obligaciones a cargo de la ERU, el Distrito Capital mediante la Escritura Pública No. 2781 de 15 de julio de 2009, efectivamente entregó el terreno, (2.500) metros cuadrados, en la MANZANA 5 del Barrio Las Aguas, a la Agencia Española de Cooperación internacional (AECI).

“Con cargo a los recursos del presupuesto de inversión asignado a las vigencias 2007 al 2010 adelantó actividades tales como levantamientos topográficos, estudios de títulos, englobe y des englobe de predios, demolición, cerramiento y adecuación de los mismos. Además de tramitar la licencia de construcción, la que fue otorgada el 22 de mayo de 2009 mediante Resolución 09-5-0478; acto administrativo que quedó ejecutoriado el 14 de julio del mismo año, fecha desde la que inició el conteo de los veinticuatro (24) meses de vigencia de precitada licencia urbanística, la que expiró el pasado 13 de Julio”. Así mismo las actividades que siguen:

- 1- Etapa de Perfil preliminar (justificación de la necesidad, elaboración del diagnóstico urbano, revisión de información catastral, revisión valores del suelo, mercado inmobiliario en la zona, modelación financiera, concepto de viabilidad, entre otros)
- 2- Etapa de Pre factibilidad (definición de estrategia de comunicación y sensibilización a la comunidad, estudio de títulos, levantamiento topográfico, estudio de valoración patrimonial, concepto de viabilidad, ajustes modelación urbanística, otros).
- 3- Etapa de factibilidad (formulación instrumento de planeamiento de acuerdo a la normativa vigente, elaboración de estudios socioeconómicos, avalúo comercial, alternativas de reasentamiento transitorio, ajuste modelación urbanística, ajuste

“Credibilidad y confianza en el control”

modelación financiera, corretaje financiero, elaboración de estudios y diseños técnicos de los desarrollos inmobiliarios de la operación, otros).

4- Etapa de Desarrollo (adquisición de suelo, acompañamiento inmobiliario, social y jurídico, reasentamiento de población, reubicación de actividades productivas, pago de reconocimientos económicos, adopción del instrumento de planeamiento, trámite y licencias de demolición y construcción.

Dentro de las actividades recientemente adelantadas por la Entidad, se encontraron las siguientes:

- Prórroga de licencia de construcción otorgada por la Cudaruría No. 4 mediante Resolución Número 11-4-1350 del 1º. De Julio de 2011 del Centro Cultural Español, por término de un año más, hasta julio de 2012. Prórroga de la cual ya no quedan sino 7.0 meses.
- Gestión institucional con entidades del orden nacional e internacional, ante todo con el gobierno Español para garantizar el inicio de la construcción del Centro Cultural, tal como lo informó la Entidad
- Asignación de recursos por valor de 2.5 millones de euros por parte del Gobierno Español, para el inicio de la construcción del mencionado Centro Cultural,, monto que aún no ha ingresado a la ERU, tal como se informó a este Ente de Control en comunicación del 1º. de diciembre del año en curso.
- Estudio de alternativas para administración de recursos destinados a la construcción del Centro Cultural Español, por parte de la Administración Distrital.
- Durante los días 20 y 27 de Octubre de 2011 se realizaron reuniones entre la ERU y 5 representantes de la Agencia Española de Cooperación

“Credibilidad y confianza en el control”

Internacional para el Desarrollo, donde se le informó a la entidad que estaba dispuesta la suma de euros ya mencionada.

No obstante este avance por la entidad, que hace parte de las obligaciones para *“ejecutar en forma directa o participar mediante diferentes modalidades de gestión asociadas, proyectos que formen parte de programas de renovación y redesarrollo urbano”*, observando la respuesta a la advertencia Fiscal ya mencionada, radicada el 19-07-2011, donde la ERU refiere que **“el gobierno Español se comprometió ante el Gobierno Distrital a girar los recursos para dar inicio a la construcción del Centro Cultural de España en el mes de septiembre y de esta forma cumplir con los compromisos adquiridos en el marco del convenio de Asociación y Cooperación y en memorando de Entendimiento suscrito entre las partes”** y evidenciando comunicación enviada por la Agencia Española de Cooperación Internacional para El Desarrollo a la Alcaldesa Mayor de Bogotá (E), Doctora Clara López Obregón, el 14 de julio del presente en uno de sus aparte reza: “...la crisis económica nos aconsejó **ralentizar** el proyecto durante el primer semestre del año. En el ínterin le hemos pedido al arquitecto que nos prepare el proyecto en distintas fases y esperamos tener dicha versión convenientemente etapificada para mediados de septiembre...”, se observa que a punto de concluir la presente vigencia fiscal y con la situación actual de crisis económica en España reconocida por el gobierno español y la AECI, y la decisión de estos últimos de desacelerar el proyecto, se presagia el incumplimiento de los compromisos adquiridos por la mencionada Agencia.

Considera esta Contraloría que la situación ya descrita, está en contravía de los intereses de la ERU y del proceso de renovación que desde la vigencia 2005 pretende desarrollar el Distrito Capital, que a la fecha ha invertido dineros del presupuesto por la suma aproximada de mil novecientos veinte millones de pesos (\$1.920.000.000), corroborándose lo advertido por el Organismo de Control en su

“Credibilidad y confianza en el control”

momento, conforme lo muestra el siguiente registro fotográfico de diciembre de 2001.

Gráfica No. 3

VISTA INTERNA DEL LOTE MANZANA 5 (LOTES 1 Y 2)



Fuente: Registro Fotográfico Equipo Auditor. Diciembre de 2011

Gráfica No. 4

“Credibilidad y confianza en el control”

ANUNCIO PUBLICITARIO DE LA CONSTRUCCIÓN A REALIZAR LOTE NO. 1



Fuente: Registro Fotográfico Equipo Auditor Diciembre de 2011

La falta de condiciones contractuales le impidieron a la ERU ejercer un papel más protagónico en la consecución de la meta del plan de desarrollo de adecuar 2 zonas de terreno dentro del proceso de renovación del centro de la ciudad, la cual fue señalada desde el Acuerdo 119 de 2004 Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia y posteriormente en el Acuerdo 308 de 2008. Meta que dada la fecha en que se adelanta el presente informe- diciembre de 2011- está lejos de ser cumplida puesto que aún no se ha iniciado la construcción del Centro Cultural Español (Lote No. 1) y hasta ahora se realizó la venta de los derechos fiduciarios (lote No. 2) quedando pendiente el diseño y solicitud de la Licencia de Construcción.

Estas situaciones ocasionadas por la incapacidad de la Administración Distrital, en cabeza de la ERU, para generar mecanismos que permitan el cumplimiento de la entidad contratista y/o usufructuaria del predio Lote No. 1 de desarrollar adecuadamente los compromisos a que llegó y la inexplicable demora de la ERU

“Credibilidad y confianza en el control”

para iniciar el proceso de venta de derechos fiduciarios en el Lote 2 puesto que los procesos de gestión y adecuación del suelo culminaron en su mayoría en el 2008.

Los anteriores aspectos han llevado a que pasen ya 6 años y dos planes de Desarrollo, sin que se materialicen los elementos que sirvieron de argumento para que fueran expedidos por parte de la administración Distrital en cabeza del Alcalde Luis Eduardo Garzón los decretos 240 y 368 de 2006 para proceder a decretar las condiciones de urgencia por razones de Utilidad Pública e interés social para iniciar el proceso de expropiación de los predios de manzana 5 y no se haya logrado el proceso de Renovación Urbana esperado. Situaciones éstas que a la luz de la Ley 152 de 1994 constituyen una violación a los artículos 3 “principios generales” literales a, b, c, t, j y l. Por lo anterior se constituye un Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria.

4. 3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR EL DESORDEN EN EL MANEJO DE LA INFORMACIÓN.

De los oficios realizados por parte de este ente de control y de la respuesta obtenida se pudo establecer el desorden que existe en el manejo de archivo y documentación por parte de quienes están a cargo del mismo. Del oficio 90100-01 que se envió solicitando información quedó pendiente la entrega de la carpeta correspondiente al predio de chip No. AAAOO30EOTD que según la entidad reposa en el IDU por ser un predio de su propiedad. Así mismo se entregaron documentos sin firma, foliados a lápiz, se presentó confusión en las carpetas entregadas por parte de la ERU, etc. Lo anterior constituye un Hallazgo Administrativo.

“Credibilidad y confianza en el control”

4.4 HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DE PRODUCTOS Y DOCUMENTOS EN CARPETA DE CONTRATO 36 DE 2005

Una vez analizados los contratos Nos. 36 y 44 de 2005 de Prestación de Servicios, se observó lo siguiente:

OP No. 36 correspondiente al Proyecto No. 182 “Semillero de Proyectos de Renovación Urbana”, perfeccionado el 17 de noviembre de 2005, con el objeto de que un profesional en economía realizara estudios de mercadeo para el desarrollo de la Manzana No.5, definiendo la optimización del proyecto, en la carpeta contentiva del contrato, no se halló el acta de liquidación final, ni el producto final.

En la carpeta del contrato no se encuentra el informe final de actividades presentado por el contratista a la fecha de la auditoria. De la misma forma no se evidencia la terminación y liquidación tal como se establece en el mismo texto del contrato.

Se define la omisión que contraviene lo preceptuado en la Ley 1150 del 2007, en su artículo 11 que señala: *“Del plazo para la liquidación de los contratos”*. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir término la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto, para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad, de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

“Credibilidad y confianza en el control”

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos (2) años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A. ...

Posible falta de articulación y coordinación entre las dependencias que generan la información, además de deficiencias en los controles, seguimiento, conciliación, articulación y difusión de la información.

Ello ocasiona falta de confiabilidad entre las diferentes fuentes de información reportadas y lo presentado en los informes y que se incumplan los objetos contractuales con las consecuentes acciones que se deriven entre otras daño al patrimonio público.

“Credibilidad y confianza en el control”

5. ANEXO 1: (CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS)

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	4		4.1, 4.2, 4.3, 4.4
CON INCIDENCIA FISCAL			
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	1		4.2
CON INCIDENCIA PENAL			