

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME FINAL DE LA VISITA FISCAL

Objetivo de la Visita: *“Determinar las implicaciones que conlleva la no ejecución del proyecto Manzana 5 - Centro Cultural Español-CCE, como consecuencia del vencimiento de la licencia de construcción y su prórroga”.*

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL PAD 2012 – CICLO II
PERIODO AUDITADO 2012**

EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA-ERU.

DIRECCIÓN SECTOR CONTROL URBANO

BOGOTÁ, D. C., SEPTIEMBRE DE 2012



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**INFORME FINAL PRODUCTO DE LA VISITA FISCAL
EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA ERU**

Contralor de Bogotá D. C.

Diego Ardila Medina

Contralora Auxiliar

Ligia Inés Botero Mejía

Director Sector Urbano

Sandra Inés Rozo Barragán

Subdirector Fiscalización

Camilo E. Perdomo Cortés

Equipo de Auditoría

**Aracely Layton Hernández - Líder
Luis Enrique Castiblanco
Jaime Alirio Ruíz Perilla**

TABLA DE CONTENIDO

TEMA	PAG.
1. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN	4
1.1. Implicaciones al no ejecutarse el Proyecto Manzana 5 Lote No. 1 Centro Cultural Español CCE	4
1.1.2. Implicaciones Jurídicas	5
1.1.2.1. Licencia de construcción y su prórroga	5
1.1.2.2. Acciones Jurídicas por expropiación	6
1.1.2.3. Liquidación del Convenio de Cooperación Internacional 001 de 2007.	6
1.1.2.4 Implicaciones de tipo financiero y presupuestal	8
1.2 .Actuaciones de la Contraloría de Bogotá D. C., respecto del proyecto manzana 5 Lote No.1 CCE.	10
1.3. Inversión total del proyecto manzana 5 lote 1 centro cultural español	11
2. RESULTADOS OBTENIDOS	11
2.1 Presunto Hallazgo Administrativo	12
2.2 Presunto Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria	15
3.ANEXOS	19
3.1 Anexo 1: Hallazgos Detectados	19
3.2 Anexo Fotográfico	20

1. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN

En el proyecto de la ERU, denominado Manzana 5, Lote No. 1, se programó adelantar la construcción del Centro Cultural Español, para lo cual la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá D.C., suscribió el Convenio de Cooperación internacional No. 001 de 2006, con la Agencia Española de Cooperación Internacional -AECI- estableciéndose que en el proceso para la construcción y adecuación del CCE, no se adelantó el seguimiento adecuado para poner en marcha este proyecto, siendo la gestión de la Empresa de Renovación Urbana insuficiente para tomar las acciones oportunas para salvaguardar los interés y el erario de Distrito Capital, por lo tanto, esta Contraloría considera necesario pronunciarse al respecto. Para ello se acudió a la revisión de los documentos del proyecto y a los informes de las diferentes auditorías realizadas por este órgano de control para el mencionado proyecto Manzana 5 Lote No. 1 Centro Cultural Español CCE.

En la información analizada, se establece que el citado proyecto hace parte de las acciones de renovación del centro de Bogotá, está localizado entre la carrera 3a. y el eje ambiental de la avenida Jiménez, entre las calles 19 y 20 y su objetivo fundamental es la consolidación de la vocación cultural y educativa en este sector. El Centro Cultural Español-CCE, tendría áreas de encuentro, salas de exposiciones, biblioteca-mediateca, un centro de recursos con laboratorio de proyectos y aulas-taller para formación, producción y capacitación en las artes de audiovisuales y plásticas; salas de usos múltiples, auditorio, tienda y restaurante.

El citado proyecto, después de aproximadamente seis (6) años, no ha tenido el resultado esperado y por el contrario el Gobierno Español después del término señalado, manifiesta que ya no continuará con el mismo, lo que conlleva para el Distrito Capital, que solo haya quedado en una expectativa de contar con un gran centro pedagógico para el fortalecimiento cultural de la ciudad, generando un fracaso total del mismo, colocando en riesgo inversiones realizadas y demostrando que la ERU no realizó una eficiente gestión.

1.1. Implicaciones al no ejecutarse el Proyecto Manzana 5 Lote No. 1 Centro Cultural Español CCE.

El Consejero Cultural de la Embajada de España en Colombia en julio del 2012, informa al Distrito Capital que por la actual coyuntura que atraviesan España y la Unión Europea, reitera la decisión de dar por terminado el convenio para la construcción del CCE y hacer entrega inmediata del inmueble a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.; adicionalmente la Licencia de Construcción para la mencionada obra se venció e igualmente su prórroga (12 de julio de 2012).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La no ejecución del proyecto, evidentemente conlleva implicaciones de tipo jurídico, financiero y presupuestal como se señalará a continuación:

1.1.2. Implicaciones Jurídicas

Las implicaciones jurídicas que conllevan la no ejecución del proyecto son las relacionadas con el vencimiento de la Licencia de Construcción y su prórroga, las demandas que pueden presentar los propietarios de los inmuebles expropiados y la liquidación del convenio, las cuales seguidamente se expondrán.

1.1.2.1. Licencia de construcción y su prórroga

El Artículo 47 del Decreto 1469 de 2010, inciso 1º. Dispone:

“Vigencia de las licencias. Las licencias de urbanización, parcelación y construcción, tendrán una vigencia de veinticuatro (24) meses prorrogables por una sola vez por un plazo adicional de doce (12) meses, contados a partir de la fecha en que queden en firme los actos administrativos por medio de los cuales fueron otorgadas”. (negrilla fuera de texto).

El Artículo 49 del Decreto en cita en el inciso primero indica: *“Tránsito de normas urbanísticas y revalidación de licencias. Cuando una licencia pierda su vigencia por vencimiento del plazo o de la prórroga, el interesado deberá solicitar una nueva licencia, ante la misma autoridad que la expidió, ajustándose a las normas urbanísticas vigentes al momento de la nueva solicitud (negrilla fuera de texto).*

La ERU, solicitó la licencia de construcción ante la Curaduría Urbana No. 5, la cual le fue concedida mediante la Resolución No. 09-5-0478 del 22 de mayo de 2009, en la modalidad de obra nueva y demolición total para el Centro Cultural España, por el término de veinticuatro (24) meses, acto administrativo que quedó ejecutoriado el 14 de julio de 2009, cancelando la citada entidad, por esta licencia y el impuesto de delineación urbana la suma de \$381.233.964, a través del Patrimonio Autónomo.

Ante el vencimiento de la licencia de construcción durante la vigencia de 2011, la Embajada de España en Colombia, con el apoyo de la Empresa de Renovación Urbana ERU, solicitó ante la Curaduría Urbana No. 4, la prórroga de la referida licencia, la cual fue concedida por una sola vez, por el término de doce (12 meses), mediante Resolución No. 11-4-1350, del 1 de julio de 2011, con vencimiento del 14 de julio del 2012.

Como se puede observar, a la fecha de este informe la licencia de construcción se encuentra vencida al igual que su prórroga, lo que origina que para dar

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

continuidad a este proyecto u otro proyecto necesariamente debe solicitarse una nueva licencia, implicando nuevos gastos.

1.1.2.2. Acciones Jurídicas por expropiación

Es importante señalar, que al no ejecutarse el proyecto, la Empresa de Renovación Urbana- ERU, puede verse avocada a enfrentar demandas millonarias, por parte de los propietarios de los bienes inmuebles que les fueron expropiados, ya hace más de tres años, toda vez que el numeral 5 del artículo 70 de la Ley 388, de 1997, dispone que la entidad que haya adquirido un bien por vía administrativa, tiene la obligación de utilizarlo en un término de tres (3) años.

Igualmente contra la ERU cursan dos demandas, las cuales tienen como pretensión el pago del daño emergente y el lucro cesante, tal como se muestran en el siguiente cuadro.

**CUADRO 1
ACCIONES IMPETRADAS CONTRA LA ERU.**

DEMANDANTES	MATRICULA INMOBILIARIA	No. DE PROCESO	VALOR DEMANDA	ESTADO ACTUAL
Saúl Suárez y Amelia Sanabria de Suárez	50C-745502	2009-00092-2010-00264	\$350.000.000 Daño emergente y lucro cesante	Etapa Probatoria
	50C-276350	2009-00092-2010-00264		Sentencia a favor de la ERU
	50C-113878	2009-00092-2010-00264		Cierre de etapa probatoria
Luis Alejandro y César Páez Roa	50C-115383	2008-00222	\$450.000.000 Daño emergente y lucro cesante	En apelación

Fuente: Dirección Jurídica ERU con corte a julio 30 de 2012

1.1.2.3. Liquidación del Convenio de Cooperación Internacional 001 de 2006.

Según el documento ayuda de memoria del 22 de junio del 2006, entregado por la ERU, se evidencia la realización de una reunión entre el embajador de España, la Gerente de la ERU y la Directora de IDCT de ese entonces, cuyo objetivo fue comunicar al Embajador de España los avances realizados por la Empresa de Renovación Urbana – ERU, relacionados con el proyecto Centro Cultural Español -CCE, dentro de los temas tratados se encuentran entre otros la modalidad jurídica para la entrega de los terrenos destinados para el CCE, señalándose que el área

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

jurídica de la ERU, elaboró un concepto de viabilidad en el cual se señaló que era procedente desarrollar el proyecto Centro Cultural Español, y su realización podía hacerse por contratación directa con la Agencia Española de Cooperación Internacional, siendo viable celebrar un contrato de arrendamiento.

En todo caso, se determinó la necesidad de elaborar una declaración conjunta de intenciones entre el Alcalde Mayor de Bogotá y la AECl, para la cesión y derecho de uso del terreno destinado a la construcción del CCE, esto fue un instrumento previo al convenio, dentro de esta etapa se estipuló entre otras cosas que la ERU entregaría los predios destinados a la construcción del CCE a la AECl por un período de 30 años, bajo la modalidad jurídica que estimará conveniente la Dirección Jurídica de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Como conclusiones de esta reunión se señaló, que el Sr. Embajador fue categórico en afirmar, que para el gobierno español era indispensable contar con un período de permanencia de 55 años, mediante un **contrato de arrendamiento** por la totalidad del período.

Finalmente, se observa, que el convenio de cooperación internacional fue suscrito por la ERU con la AECl por el término de 65 años, dando en usufructo el terreno con una área de 2.500 M2, mediante la escritura pública No. 2781 del 15 de julio de 2009, otorgada por la Notaría 36 del Círculo de Bogotá y se opta por esta figura jurídica, cuando se había contemplado la posibilidad de dar los terrenos en arriendo.

No entiende este Ente de Control, el porqué la ERU no tuvo en cuenta el concepto de viabilidad del área jurídica de la misma entidad distrital, en el cual se señalaba que para desarrollar el proyecto Centro Cultural Español, procedía el contrato de arrendamiento por el término de 30 años. No se evidencia en esta visita fiscal, una justificación válida para entregar al AECl el predio en usufructo por 65 años. Con esta actuación de la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá, está demostrando la falta de diligencia por parte de los servidores públicos de la mencionada entidad, que tenían que ver con la coordinación y desarrollo del proyecto Manzana 5 Lote No. 1 CCE., lo que conlleva a que con éstas conductas se infrinja la Constitución Política Colombiana en su artículo 6º y al igual que el artículo 3º de la Ley 610 de 2000. Lo anterior denota falta de diligencia y cuidado de la administración en la salvaguarda de los bienes que le fueron confiados.

Se evidencia que la Directora Jurídica de la ERU, mediante correo electrónico del 20 de junio de 2012, envió al Consejero Cultural de la Embajada de España en Colombia el borrador de liquidación y el cronograma de actividades-liquidación convenio de cooperación, el 30 de julio de 2012, por la misma vía le remitió un borrador de minuta de cancelación de usufructo para su revisión.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1.1.2.4. Implicaciones de tipo financiero y presupuestal

Como resultado de las pruebas documentales, actas de visita administrativa y visita fiscal, se evidenciaron los siguientes hechos:

Análisis fiduciario.

De acuerdo a la información presentada por Alianza Fiduciaria S.A., con corte a julio 30 de 2011, el valor del patrimonio autónomo de la manzana 5, lote 1, Centro Cultural de España, se encuentra conformado de la siguiente manera:

CUADRO 2
ESTADOS FINANCIEROS PERIODICOS
Balance por Naturaleza Mensual
Alianza Fiduciaria S.A.
A Julio 30 de 2012

Valores en millones de pesos

CONCEPTO	PARCIAL	PARCIAL	TOTAL
BIENES REALIZABLES Y RECIBIDOS EN PAGO			2.537,95
Terrenos		2.537,95	
Valor del Lote	1.425,83		
Mejoras (Gastos)	1.112,12		
VALORIZACIONES			3.847,25
Lote 1 Manzana 5		3.847,25	
TOTAL			6.385.20

Fuente: Estados Financieros periódicos a julio 30 de 2012 – Fidualianza

En el cuadro anterior se observa, que el valor inicial del terreno es de \$1.425.83 millones, las mejoras realizadas (gastos), ascienden a la suma de \$1.112.12 millones, para un total de \$2.537.95 millones. De otra parte, las valorizaciones ascienden a \$3.847.25 millones, para un total de \$6.385.20 millones.

Análisis contable.

La Contabilidad de la Empresa de Renovación Urbana-ERU, sigue el procedimiento establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, registrando mensualmente, la información reportada en el balance certificado del encargo fiduciario 342217, presentado por la Alianza Fiduciaria, causando los ingresos generados por los rendimientos de las inversiones en el Patrimonio Autónomo en las subcuentas 192603, Derecho en Fideicomiso - Fiducia Mercantil - Constitución de Patrimonio Autónomo, con contrapartida en el rubro de Ingreso 4805072 - Otros Ingresos Financieros -Utilidad en Derechos en Fideicomiso, que para el mes

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de julio de 2012, fue de \$23.60 millones. Una vez realizado el registro contable, procede como medida de control a comparar el saldo de la cuenta 192603 con el valor total certificado.

En el Balance General de la ERU, la participación del Derecho Fiduciario Manzana 5 (sin discriminar Lote 1 de Lote 2), presenta a julio 30 de 2012, saldo total por \$25.851.06 millones, que comparado con el total de los activos de la entidad \$125.609.54 millones, representa el 20.58%.

De otra parte, la información extracontable del proyecto que no afecta la razonabilidad de los estados financieros, es administrada por la Dirección Financiera de la ERU, como fuente de información y control, en la siguiente tabla se aprecia lo reportado por pagos realizados en desarrollo del proyecto manzana 5 lote 1:

CUADRO 3
RELACION DE PAGOS REALIZADOS MANZANA 5 LOTE 1
A JULIO 30 DE 2012

Valores en millones de pesos

CONCEPTOS	2012	2011	2010	2009	ACUM
VIGILANCIA	11,92	19,41	18,65	17,99	67,97
DERECHOS NOTARIALES		0,22	-	-	0,22
AVALUOS IGAC			1,12	-	1,12
IMPUESTO PREDIAL			14,65	7,01	21,66
DEMOLICIONES Y CERRAMIENTOS			17,44	-	17,44
DEMOLICION			12,50	-	12,50
ESTUDIO TOPOGRAFICO REPLANTEO LOTE 1				0,36	0,36
COSTOS RELACIONADOS: ENGLOBE (REGISTRO ESCRITURA, IMPUESTO DE BENFICENCIA, GASTOS NOTARIALES, CERTIFICADOS DE LIBERTAD Y TRADICIÓN)				1,34	1,34
REGISTRO E IMPUESTO DE BENEFICENCIA, ESCRITURA USUFRUCTO CCE				1,55	1,55
GASTOS NOTARIALES DE ESCRITURA, USO Y USUFRUCTO GOB. ESPAÑOL				0,96	0,96
EXPENSAS LICENCIA DE CONSTRUCCION CCE				36,55	36,55
IMPUESTO DE DELINEACIÓN				344,69	344,69
DEMOLICIONES CCE				20,02	20,02
TOTALES	11,92	19,63	64,36	430,47	526,39

Fuente: Dirección Financiera Empresa de Renovación Urbana - ERU

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Al comparar la información por concepto de pagos diferentes al valor del lote, de los que la Dirección Financiera de la ERU, reporta con corte a julio 30 de 2011, \$526.39 millones, frente a los reportados por Fiduciaria Alianza, \$1.112.12 millones, se observa una diferencia de \$585.73 millones.

Análisis Presupuestal

Para el año fiscal 2012, el proyecto manzana 5 Lote 1, se encontraba a la expectativa de las decisiones que tomara la Agencia Española de Cooperación Internacional AECI, para la construcción del Centro Cultural de España, razón ésta, por la cual el proyecto no fue afectado con apropiaciones presupuestales.

De la evaluación realizada al componente financiero, se concluye que la Fiduciaria reporta mensualmente los movimientos y saldos del fideicomiso y los de elaboración y presentación de informes semestrales; por su parte, el grupo de contabilidad de la ERU incorpora los registros contables y los revela en los Estados Financieros, conforme a la normatividad exigida por la Contaduría General de la Nación, en el Capítulo XIX, procedimiento para el reconocimiento y revelación de los negocios fiduciarios en los que la Entidad Contable Pública participa como Fideicomitente. Sin embargo, de acuerdo a las evidencias recolectadas, en la ERU no se presenta con claridad la información financiera que determine adecuadamente a los usuarios de la información contable y permita a la administración la toma acertada de decisiones sobre un proyecto que desde el inicio ha presentado dificultades en su materialización.

1.2 Actuaciones de la Contraloría de Bogotá D. C., respecto del proyecto manzana 5 Lote No.1 CCE.

**CUADRO 4
ACTUACIONES DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D. C**

FECHA	ASUNTO
Octubre 7 de 2009	Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular PAD 2009, Ciclo II a la Empresa de Renovación Urbana – ERU-, se hace revisión del proyecto que contiene el convenio con España para la construcción del Centro Cultural Español CCE. En este informe no se configuran hallazgos, pronunciamientos, ni funciones de advertencia.
Diciembre de 2010	Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular PAD 2010, Ciclo III a la Empresa de Renovación Urbana – ERU. En este informe se hace mención a la evaluación y revisión del proyecto que contiene el convenio con España para la construcción del Centro Cultural Español CCE. No se configuran hallazgos, pronunciamientos, ni funciones de advertencia.
Mayo 18 de 2011	Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular PAD 2011, Ciclo I a la Empresa de Renovación Urbana – ERU. Se hace evaluación del proyecto, se dejan anotaciones al respecto sin realizar configuración de hallazgos,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

FECHA	ASUNTO
	pero posteriormente se hace advertencia.
Mayo 20 de 2011	Advertencia Fiscal por riesgo inminente ocurrencia de daño del Patrimonio Público Distrital, en cuantía de \$1.920.721.942, en razón a la no construcción y funcionamiento del equipamiento urbano denominado Centro Cultural Español CCE, conforme a los términos del convenio de Cooperación y Asociación suscrito con la Agencia Española de Cooperación Internacional (ACEI), suscrito el 5 de diciembre de 2006.
Diciembre de 2011	Informe Auditoría Abreviada “Evaluación del avance en los proyectos de inversión de la ERU: Manzana 5 (Lotes 1 y 2), Construcción del Centro Cultural Español y vivienda de apartamentos para el desarrollo local”, en el cual se formuló un presunto Hallazgo de tipo administrativo con incidencia disciplinaria teniendo en cuenta que las metas de los Planes de 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 AEI, constituirían un daño al tesoro distrital.
Mayo de 2012	Informe Final de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular PAD 2012 Ciclo I, Vigencia 2011, la Empresa de Renovación Urbana – ERU- se evaluó entre otros temas el plan de desarrollo, meta 2 en donde se encuentra el Proyecto “Manzana 5”, componentes: Lote 1 y Lote 2. Frente a este proyecto no se formularon hallazgos.
Agosto 3 de 2012	Actualmente se desarrolla una visita fiscal denominada “Determinar las implicaciones que conlleva la no ejecución del proyecto manzana 5 – CCE, como consecuencia del vencimiento de la licencia de construcción y su prórroga, incluyendo la revisión de la inversión total del proyecto”, la cual finalizará el 12 de septiembre del presente, desarrollando actividades probatorias como, documentos e información y se levanto acta administrativa el día 21 de agosto 2012, en la que se solicito información presupuestal de la inversión realizada por la ERU para la construcción del CCE.

1.3. Inversión total del Proyecto Manzana 5 Lote 1 Centro Cultural Español

Conforme a la información reportada por Alianza Fiduciaria S.A., el valor total de la inversión en la Manzana 5 Lote No. 1, es de \$6.385.20 millones.

2.- RESULTADOS OBTENIDOS

Desde el punto de vista jurídico, es necesario partir del convenio de Cooperación Internacional suscrito entre la ERU y la Agencia Española de Cooperación Internacional-AECI, al tratarse de un acuerdo de voluntades en donde la ERU aporta un predio para la construcción y funcionamiento de un Centro Cultural y la Agencia Española, tenía entre sus obligaciones la construcción del mismo; se ha observado de acuerdo al desarrollo del objetivo de esta visita y de las pruebas recaudadas (visita administrativa y documentos e información), que el convenio aún se encuentra vigente, que existe una intención a través de un borrador de liquidación, documento que fue enviado por la ERU al Consejero Cultural de la Embajada de España en Colombia el 20 de junio del 2012 y ratificado por la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Dirección Distrital de Relaciones Internacionales de la Alcaldía Mayor el 24 de julio del 2012, vía correo electrónico.

Teniendo en cuenta la situación jurídica en que se encuentra el mismo y atendiendo que la liquidación del convenio, pone fin a lo pactado pudiendo las partes en ese mismo momento establecer quién le debe a quién y así lograr determinar una situación real en materia económica y jurídica del convenio.

Dadas las circunstancias y la no ejecución del objeto pactado en este convenio, una vez se haya liquidado el mismo, este Órgano de Control, hará el respectivo seguimiento a sus resultados. Por ello, en el momento de la liquidación es importante que la ERU determine cuales fueron los pagos en que incurrió (licencia de construcción, impuesto de delineación urbana, vigilancia, demoliciones y cerramientos etc.), así, como los demás dineros públicos que invirtió en este proyecto, por cuanto, de no ser reembolsados por la AECl, puede generar un menoscabo al patrimonio del Distrito.

Es de anotar también, que con el incumplimiento de los compromisos pactados con ocasión de la suscripción del convenio de cooperación internacional No. 001 de 2006, por parte de la AECl, puede impactar negativamente los intereses patrimoniales de la ERU, toda vez, que de los procesos de expropiación realizados a las personas que tenían la calidad de propietarios, pueden iniciar acciones judiciales, demandando a la ERU por los daños y perjuicios al haberseles expropiado y no haberse concretado el proyecto para lo que fue expropiado.

Por otra parte se evidencia que la ERU, en cabeza del Grupo de Contabilidad de la Dirección Financiera, registra y revela por valores globales, de acuerdo a la normatividad vigente las operaciones reportadas por Alianza Fiduciaria sobre el Fideicomiso de la Manzana 5 lote 1, cumpliendo con las normas exigidas por la Contaduría General de la Nación para este tipo de operaciones económicas, no encontrándose obligada a realizarlo de manera más detallada. Sin embargo, aunque no existe normatividad alguna para ello, que obligue a discriminar por parte de la ERU, en su contabilidad el detalle de las inversiones en el Proyecto, la consolidación que realiza la Dirección Financiera, de manera independiente a la contabilidad, presenta valores que no coinciden con los reportados por Alianza Fiduciaria.

2.1 Hallazgo Administrativo

Del análisis de la información extracontable presentada por la Dirección Financiera de la ERU, se deriva el siguiente hallazgo administrativo:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La información presentada a julio 31 de 2012 por Alianza Fiduciaria S.A., del Fideicomiso de la Manzana 5, Lote1, muestra saldo de \$1.112.12 millones de pesos, que al ser confrontada con la información extracontable con corte a la misma fecha por la Dirección Financiera de la ERU, con saldo de \$526.39 se observa una diferencia de \$585.73 millones.

Se incumple con lo estipulado en:

El Artículo 6 de la Constitución Política de Colombia establece que: *“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”*

El Artículo 3, Gestión Fiscal de la Ley 610 de 2000 exige que: *“Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”*

Y el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 del 2002 *“Régimen Disciplinario de los Servidores Públicos”*

El hallazgo se origina por la no conciliación de las cifras presentadas por Alianza Fiduciaria y las administradas por la Dirección Financiera de la ERU.

Lo anterior ocasiona incumplimiento de la normatividad vigente, incertidumbre respecto de los valores invertidos en el proyecto manzana 5, Lote 1 Centro Cultural de España; dificultando la toma oportuna y acertada de decisiones por parte de la ERU y desinformación a los usuarios interesados en el desarrollo del proyecto.

Respuesta de la Entidad:

La ERU manifiesta en comunicación del 11 de septiembre de 2012, radicado en este Ente de Control con el No. 1-2012-33069, lo siguiente:

Que en la información suministrada en visita administrativa del 21 de agosto de 2012 se indagó por la información financiera relacionada con la construcción del Centro Cultural Español como son: *“Derechos Notariales Restitución Lote 1 (2011). 2. Demoliciones y cerramientos Lote 1 (2010). 3. Segunda fase de Cerramientos y demoliciones Lote 1(2010). 4. Estudio Topográfico Replanteo de Lote 1 (2009). 5. Costos relacionados englobe: registro escritura, impuesto de Beneficencia, gastos notariales, certificados de libertad y tradición*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

(2009). 6. Registro e impuesto de beneficencia Escritura Usufructo CCE (2009), 7. Gastos Notariales de escritura, uso y usufructo Gobierno Español (2009), 8. Expensas Licencia de Construcción CCE (2009), 9. Impuesto de Delineación (2009), 10. Demoliciones CCE (2009).”

Igualmente explica que los demás pagos por concepto de vigilancia, avalúos e impuestos prediales sobre los cuales se realizó prorrata para asignarlos al Lote 1 Manzana 5.

De otra parte afirma que: “... el proyecto manzana 5 - Las Aguas, es un solo proyecto denominado Manzana 5- Las Aguas, situación que se puede evidenciar en la Contabilidad de la ERU donde la información del mismo, está reportado en los balances de la empresa como Derechos Fiduciarios, y corresponde a la Información presentada mensualmente por la Fiduciaria.”

También hace referencia a los Estados Financieros Periódicos – Balance por Naturaleza Mensual presentado por Alianza Fiduciaria S.A. que presenta mejoras por \$1.112.12 millones y que la diferencia de \$587.0 millones corresponde a pagos del Fideicomiso propios del proyecto manzana 5, que no se asocian directamente con la construcción del Centro Cultural Español y que corresponden a otros conceptos y pagos del proyecto Manzana 5 Las Aguas, como son: servicios profesionales, costos asociados a los apoyos técnicos, jurídicos y administrativos, asesorías financieras, gastos notariales, comisión de administración fiduciaria, servicios públicos, gravámenes financieros, que sumados arrojan el resultado de la diferencia.

Evaluación de la respuesta de la ERU

Una vez revisados los argumentos expuestos por la ERU, este equipo auditor hace las siguientes consideraciones:

- En el hallazgo no se cuestiona la administración financiera desde el punto de vista de los Estados Contables, pues si bien como se anotó las cifras se ajustan a la realidad financiera del Fideicomiso en su tratamiento contable, se encuentra acorde con lo prescrito por la Contaduría General de la Nación para este tipo de operaciones.
- En el cuadro 3 de este informe, se aprecia como la Dirección Financiera en información extracontable relaciona gastos de Licencia de Construcción por \$ 35.55 millones de pesos y de Impuesto de Delineación \$344.69 millones de pesos, que no guardan relación con gastos capitalizables acumulables al proyecto, pues estos en su realidad jurídica de acuerdo al convenio 001 de 2007, corresponden directamente a la organización o persona jurídica que realiza la obra; para este caso, y de acuerdo a la transacción económica, se conformaría como un valor a cobrar a la Agencia Española de Cooperación Internacional, AECl, organización ésta que debió en su momento pagar los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

derechos y tributos correspondientes ya que en ésta recae la obligación de adelantar la construcción del Centro Cultural España.

- En la información reportada por la Dirección Financiera de la ERU, (por favor remitirse al cuadro 3), se observan conceptos repetidos entre ellos: Demoliciones, Cerramientos \$17.44 millones; Demolición \$12.5 millones y Demoliciones CCE \$20.2 millones; igual sucede con los Gastos Notariales.
- El Proyecto manzana 5, considerado como un todo de acuerdo a los argumentos de la ERU, no resulta claro para los usuarios de la información financiera ya que en éste coexisten dos propósitos, el primero cultural (Lote 1) que al Distrito Capital le reporta un beneficio social y el segundo, un proyecto inmobiliario (Lote2), del que se espera aplicar recursos para obtener un beneficio social y económico.
- La información financiera del patrimonio autónomo correspondiente al Lote 1 de la Manzana 5, fue tomado directamente en las oficinas de Alianza Fiduciaria, debidamente soportados en medio en físico por el Contador de la Fiducia.

En conclusión, debido a que la Empresa de Renovación Urbana, no aporta nuevos documentos que desvirtúen el hallazgo y que la información financiera del Lote 1 de la Manzana 5 – Centro Cultural España presenta incertidumbre respecto a lo reportado por Alianza Fiduciaria, no permitiendo de esta forma que los ciudadanos y demás usuarios de la información tengan claridad plena sobre los recursos invertidos, dificultando el control y la toma oportuna de decisiones; este hallazgo se mantiene como administrativo y será sujeto de su inclusión en el Plan de Mejoramiento a suscribir con la Oficina de Control Interno de la ERU, el cual será verificado por este Ente de Control en auditorías posteriores.

2.2 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria

Hecho constitutivo de presunto Hallazgo Administrativo de incidencia Disciplinaria, por la falta de cumplimiento de los compromisos pactados con ocasión de la suscripción del convenio de cooperación internacional suscrito entre la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá D. C. y la Agencia Española de Cooperación Internacional, por la indebida gestión de la ERU, al no efectuar el seguimiento a lo pactado en el convenio a partir de la fecha de suscripción, por aproximadamente seis (6) años.

Producto de la Visita Fiscal cuyo objetivo fue: *“Determinar las implicaciones que conlleva la no ejecución del proyecto Manzana 5 – Lote 1, Centro Cultural Español-CCE, como consecuencia del vencimiento de la licencia de construcción y su prorroga”*, se estableció que el citado proyecto,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

después de aproximadamente seis (6) años, no tuvo el resultado esperado y por el contrario a la fecha se demuestra en este informe, no se ha ejecutado.

Por los anteriores hechos se constituye un incumplimiento de los artículo 6º y 9º de la *“Constitución Política Colombiana”*, numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 del 2002 *“Régimen Disciplinario de los Servidores Públicos”*, al igual que el artículo 3º de la Ley 610 de 2000 *“Por la cual se establece el trámite de los procesos de Responsabilidad Fiscal de competencia de las Contralorías”*

La Empresa de Renovación Urbana de Bogotá – ERU no fue diligente en su gestión y cuidadosa al administrar los recursos de los bienes públicos, al no efectuar el seguimiento y control, al desarrollo del proyecto y exigirle a la Agencia Española de Cooperación Internacional resultados positivos conforme a lo pactado en el convenio.

Lo anterior ocasiona falta de planeación y controles efectivos, e incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos; situaciones que no permiten realizar una óptima ejecución física de este proyecto de inversión. De igual forma a la ciudad le ocasiona un atraso en ese sector y solo se generó una mera expectativa cultural, que no se ve reflejada en la realidad y si se tiene en riesgo recursos del Estado; en caso de no cumplirse el objeto para lo que se creó dicho convenio, se estaría configurando el daño patrimonial.

Razón por la cual, de los mencionados hechos deberá conocer la Personería de Bogotá, D. C., con el fin de que investigue y decida sobre la responsabilidad disciplinaria a que haya lugar en la ocurrencia de los mismos, de conformidad con lo establecido en la Ley 734 de 5 de febrero de 2002, *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”* y conforme lo autoriza el artículo 268, numeral 8º de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con lo normado en el artículo 272 *Ibídem*, es atribución de la Contraloría *“(…) Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado.” (…)*

Respuesta de la Entidad

La ERU, dio respuesta al informe preliminar mediante oficio del 11 de septiembre de 2012, radicado en esta Contraloría bajo el No. 1-2012-35069, en los siguientes términos:

Respecto del análisis de la información, refiere la ERU, se han realizado actividades efectivas que conducen a su utilización para los fines de utilidad pública e interés social expuestos en la Resolución No. 87 del 2 de diciembre de 2005, confirmados en el Decreto 368 del 12 de septiembre de 2006, y reiterados en la Resoluciones de Nos. 76 de 2006 y 114 de 2007, para lo cual la ERU estructuró el mencionado proyecto en tres fases: una preliminar o de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

prefactibilidad, factibilidad y desarrollo. Para lo cual se desarrollaron una serie de actividades en cada una de las etapas.

Agrega la entidad, que con la relación discriminada de cada una de las actividades desarrolladas en las diferentes etapas, se evidencia la gestión adelantada por la ERU para la efectiva ejecución proyecto Manzana 5 las Aguas en general (lote 1 y 2). Respecto al lote 1 considera la empresa que *“tildar de fracaso la singularidad de gestiones que se han adelantado solo porque no se desarrolle el Centro Cultural Español es desbordado, teniendo en cuenta que a la luz del actual plan de desarrollo “Bogotá Humana”, hace que el lote 1 de la Manzana 5, sea uno de los más importantes del distrito para el desarrollo de sus políticas y cumplimiento de sus metas no solo desde lo físico, lo fiscal sino desde lo más importante para esta administración como es lo social...”*

Igualmente la ERU, señala: *“Como es bien sabido y así se le ha dado a conocer a ustedes en la visita administrativa practicada en las instalaciones de la ERU, la labor que se viene adelantando con la Dirección de Relaciones Internacionales de la Alcaldía Mayor de Bogotá, frente a la Embajada de España y la Agencia Española de Cooperación Internacional para la liquidación del convenio de asociación y cooperación para la construcción y funcionamiento del Centro Cultural Español ha sido ardua y de tal circunstancia da fe el proyecto de acta de liquidación remitida por intermedio de su embajada, al gobierno de España en donde figuran los citados rubros con sus valores información que también reposa en los documentos a ustedes entregados”.*

En cuanto a las acciones jurídicas por expropiación manifiesta la ERU, que: *“en el predio denominado lote 1, si se han realizado actividades efectivas que conducen a su utilización para los fines de utilidad pública e interés social expuestos en la resolución 87 de lo 2 de diciembre de 2005...”*.

Indica la administración distrital, que en cuanto al hallazgo administrativo es improcedente toda vez que la ERU, ha adelantado innumerables actividades y ha realizado efectiva gestión y dirección encaminadas a la consecución del objetivo final que sigue siendo el mismo y es el de revitalizar el centro ampliado de Bogotá D.C., en este caso a través del Proyecto de Renovación Urbana Manzana 5 las Aguas, que para mayor claridad no cuenta solo con las actividades desarrolladas en el marco del lote 1, sino también, todas aquellas que permitan el desarrollo del lote 2.

La ERU fundamenta la no aceptación de los hallazgos endilgados por el Grupo Auditor, en razón a:

1.- *“Es claro a la luz de la ley que existen situaciones exógenas al convenio que no pueden soportar los convinientes, por ser en efecto imprevisibles y que no pueden soportarse por su misma condición.*

2.- *No se puede hablar y mucho menos afirmar falta de seguimiento a un convenio, cuyas características obedecen a su naturaleza internacional y tratado directamente con otros entes gubernamentales, como lo es el gobierno español. Esta situación obliga a un tratamiento especial y protocolario, dado que las decisiones de una de las partes convinientes es el gobierno español, se*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

da en España y para tratar cualquier situación debe acudirse a la formalidad internacional y diplomática en la cual la ERU como suscriptor y parte del convenio estuvo y esta acompañada por la Dirección de Relaciones Internacionales de la Alcaldía Mayor y en donde reiteramos los tiempos y condiciones no fluyen como en cualquier otra situación contractual”.

Evaluación de la respuesta de la ERU

Una vez valorada la respuesta entregada por la ERU, se ratifica el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria planteado, teniendo en cuenta, que no se desvirtúan los argumentos con los cuales se soportaron los mismos.

Este ente de control se fundamenta en lo siguiente:

Si bien la Empresa de Renovación Urbana, realizó algunas de las gestiones por ella señaladas en las diferentes fases (preliminar o de prefactibilidad, factibilidad y desarrollo), esto no indica que se diera un total cumplimiento por parte de los servidores públicos de la ERU, encargados de hacer el debido seguimiento y control al desarrollo de las actividades relacionadas en el convenio suscrito con la Agencia Española de Cooperación Internacional, ya que algunas de las actividades que la entidad distrital dice que cumplió fueron propias e inherentes a cada una de estas fases y por ello era la obligación que lo pactado en el convenio tuviera un cumplimiento más eficaz.

No se concibe el porque durante el término de seis (6) años, la ERU no adelantado un mecanismo más expedito, para exigir una respuesta más eficiente para que se cumplieran obligaciones que incidían en la situación fiscal de la misma entidad distrital, pues ya se contaba con la licencia y su prórroga para la construcción del Centro Cultural Español y la gestión no fue la suficiente por parte de la ERU, para obtener unos resultados más óptimos.

No se puede aceptar por parte de esta Contraloría, que se dieron situaciones exógenas al convenio, que existió una fuerza mayor o caso fortuito después del término antes mencionado, cuando la ERU desde el mismo momento en que se suscribió el convenio de cooperación internacional y dada la importancia para el desarrollo de la ciudad y de la cultura nacional, tenía la obligación de haber hecho un control más efectivo, ya que estaban en juego dineros públicos con un fin determinado, al no haberse hecho por parte de la entidad distrital una gestión que hubiera garantizado el cumplimiento de las obligaciones del convenio, generándose una falta de seguimiento.

El hecho que sea un Convenio de Cooperación Internacional, no justifica que la ERU no haya exigido de una forma más eficiente al gobierno español el cumplimiento dentro del marco pactado de las obligaciones que la AECl debía

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

adelantar. Si bien es cierto, son convenios que obedecen a un protocolo de naturaleza internacional, también lo es, que al estar en juego el patrimonio público, los responsables por parte del distrito debían ser más diligentes y como lo señala el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, son deberes de todo servidor público cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución y la Ley.

3. ANEXOS

3.1 Anexo 1: Hallazgos Detectados

**CUADRO 5
HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	2		2.1; 2.2
FISCALES	N/A		
DISCIPLINARIOS	1		2.2
PENALES	N/A		

NA: No aplica

3.2 ANEXO FOTOGRÁFICO PROYECTO MANZANA 5 LOTE No.1 CCE

Estado actual del proyecto a 17 de agosto de 2012



“Por un control fiscal efectivo y transparente”



“Por un control fiscal efectivo y transparente”



“Por un control fiscal efectivo y transparente”



“Por un control fiscal efectivo y transparente”



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

