

**INFORME FINAL DE VISITA FISCAL “ EVALUACIÓN JURÍDICA Y  
FINANCIERA DE LOS CONTRATOS SUSCRITOS PARA LA EJECUCIÓN DEL  
PROYECTO “PLAZA DE LA HOJA”**

**DIRECCIÓN SECTOR CONTROL URBANO  
EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA – ERU -**

**PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL – CICLO III - PAD 2012-**

**Bogotá D. C. 13 de diciembre de 2012.**

**INFORME FINAL DE VISITA FISCAL - EMPRESA DE RENOVACIÓN URBANA.  
- ERU -**

**Contralor de Bogotá**

**Diego Ardila Medina**

**Contralora Auxiliar**

**Ligia Inés Botero Mejía.**

**Directora Técnica Sectorial  
de Control Urbano**

**Sandra Inés Rozo Barragán**

**Subdirector Fiscalización de  
Planeación**

**Camilo E. Perdomo Cortés**

**Equipo de Auditoría**

**José Eduardo Rojas Sanabria – Líder –  
Luis Enrique Castiblanco**

	<b>CONTENIDO</b>	<b>PAGINA</b>
1.	ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	4
1.1.	ESTADO ACTUAL DEL PROYECTO DE RENOVACIÓN URBANA PLAZA DE LA HOJA.	6
2.	RESULTADOS DE AUDITORÍA	8
2.1	PRESUNTO HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL.	8
3.	ANEXO 1. HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	11

## 1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto 1421 de 1993, y la Resolución 014 de 2012, adelantó Visita Fiscal, con el objeto de evaluar jurídica y financieramente los contratos suscritos por la ERU, para la ejecución del proyecto Plaza de la Hoja y determinar el estado actual del mismo.

Para este fin, se revisaron el 100% de los contratos y los antecedentes para la puesta en marcha del proyecto de Renovación Urbana Plaza de la Hoja; Proyecto que se inicia en el año, 2010, en cumplimiento del Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas de la “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” 2008 – 2012.

La Empresa de Renovación Urbana -ERU- implementa el Proyecto Plaza de la Hoja, sobre el predio de propiedad del Instituto de Desarrollo Urbano -IDU- ubicado entre las calles 19 y 20 y entre carreras 30 o avenida N.Q.S. y la 32; el objeto del proyecto, se concibió con el fin de suplir los problemas que identificó la administración, derivados de la dispersión y la vulnerabilidad de edificaciones que ocupan algunas entidades distritales.

Para ejecutar el proyecto, la Empresa de Renovación Urbana -ERU -, adelanto las siguientes actuaciones:

1. Suscribió el Convenio Interadministrativo N° 034 del 28 de enero del 2010, con el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU,- la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, y la Secretaría Distrital de Planeación, con el objeto del determinar la viabilidad del proyecto Centro Administrativo Distrital Plaza de la Hoja, con una duración de dos (2) años y los siguientes compromisos:

Secretaría General de la Alcaldía mayor de Bogotá D.C: Ejecutar las actividades necesarias para dar cumplimiento al objeto del convenio.

Secretaría Distrital de Planeación - SDP: Acompañar el proceso desde el punto de vista técnico-normativo, durante las etapas de consulta formulación y/o expedición del acto administrativo que adopte el proyecto.

Instituto de Desarrollo Urbano - IDU: acompañar el desarrollo del instrumento de planeación que permitiera la ejecución del objeto del convenio.

Empresa de Renovación Urbana - ERU: Acompañar los diferentes procesos tendientes a la definición de las actuaciones previas y la viabilidad del proyecto.

Producto del Convenio 034 del 2010, se realizaron 16 reuniones soportadas en actas, en las cuales se trataban los respectivos temas de carácter técnico y jurídico, evidenciándose en el acta N° 14 del 17 de diciembre de 2010, la responsabilidad de la ERU de revisar la resolución de determinantes del proyecto Plaza de la Hoja.

2. En el mes de enero de 2011, la -SDP- expidió la Resolución N° 053 del 21 de enero de 2011, previa solicitud de la -ERU- por medio de la cual se adoptaron las determinantes y fijó los aspectos a tener en cuenta en la formulación del Plan Parcial de Renovación Urbana "Plaza de la Hoja".

3. En las vigencias 2010 y 2011, se suscribieron siete (7) contratos en cuantía de Trescientos Veintidós Millones Trescientos Veintinueve Mil Cero Treinta y Tres Pesos (\$322.329.033) M/CTE, de los cuales \$311.409.033 corresponden a la vigencia 2010 y \$10.920.033 a la del 2011, contratos que cumplieron con el objeto contractual respecto al proyecto en mención, los cuales aparecen relacionados en el siguiente cuadro.

### CUADRO N° 1

#### CONTRATACIÓN SUSCRITA POR LA ERU PROYECTO PLAZA DE LA HOJA

No. Contrato y año	Tipo	Objeto	Valor en pesos
044/2011	Prestación de Servicios Profesionales.	"Apoyar a la Dirección Técnica en la coordinación de las acciones tendientes a la formulación y seguimiento del Plan Parcial "Centro Administrativo Plaza de la Hoja", en el marco del convenio 034 del 2010".	\$10.920.000
078/2010	Consultoría	"Elaborar el estudio de mercado para el proyecto Centro Administrativo Distrital Plaza de la Hoja, ubicado en la intersección de la carrera 30 (NQS) con la calle 19 costado noroccidental, barrio Estación Central entre la avenida 19 y calle 22 (Avenida Ferrocarril de Occidente) y entre la avenida NQS y la carrera 32.	\$129.817.040
065/2010	Consultoría	Elaborar los diseños conceptuales y costos generales de urbanismo para las redes de acueducto y alcantarillado sanitario y pluvial, para consolidar el documento técnico de soporte del Plan Parcial de Renovación Urbana Plaza de la Hoja, de acuerdo con los requerimientos de la Secretaría Distrital de Planeación y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.	\$13.602.080
049/2010	Prestación de Servicios Profesionales	"Prestar los servicios profesionales para apoyar, a la Dirección Técnica de la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá, en la formulación de los proyectos integrales que implemente en el marco de sus competencias específicamente en los	\$32.355.915

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

		proyectos Estación Central y Plaza de la Hoja”	
075/2010	Prestación de Servicios Profesionales	“Apoyar a la Dirección Técnica en la consolidación del modelo de ocupación urbanística del proyecto de renovación urbana Centro Administrativo Plaza de Hoja y la representación tridimensional del mismo”.	\$60.320.000
069/2010	Prestación de Servicios Profesionales	“Prestar los servicios profesionales para adelantar las acciones inherentes de apoyo a la Dirección Técnica en la coordinación y ejecución del proyecto de renovación urbana Centro Administrativo “Plaza de la Hoja, en el marco del convenio 034 del 2010”.	\$16.200.000
097/2010	Consultoría	Consultoría para elaborar el estudio de tránsito para el sector en el que se desarrollará el Plan de Renovación Urbana Plaza de Hoja y su área de influencia, en el marco del Decreto 596 de 2007”.	\$59.113.998
7			\$322.329.033

Fuente: Empresa de Renovación Urbana-ERU

5. En el mes de junio de 2011, la ERU, radica ante la –SDP- los documentos para la formulación del Plan Parcial de Renovación Urbana Plaza de la Hoja.

6. En el mes de diciembre de 2011, se radica ante la –SDP- la tercera versión del estudio de movilidad.

7. Finalmente el mencionado Convenio No 34 de 2010, fue terminado el 27 de enero de 2012, por vencimiento del plazo.

### 1.1 ESTADO ACTUAL DEL PROYECTO DE RENOVACIÓN URBANA PLAZA DE LA HOJA.

En cumplimiento del Plan de Desarrollo Económico Social, Ambiental y de Obras Públicas 2012 – 2016, Bogotá Humana, la administración distrital, asume nuevos retos en los temas de la revitalización del Centro y de Vivienda para lo cual incluye dentro de los objetivos del Plan el Eje 1, en el programa de revitalización del Centro Ampliado, como una de las intervenciones priorizadas de iniciativa pública en el Centro Tradicional, artículo 22 del Acuerdo 489 de 2012.

Dentro de los documentos soporte de análisis, se establece que la -ERU- el 12 de abril de 2012, solicitó a la -SDP-, dar alcance a las determinantes del Plan Parcial de Renovación Urbana, en el marco del cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, relacionadas con la construcción de Vivienda de Interés Prioritario (VIP); ante esta petición la -SDP-, realiza un estudio a la luz de la normatividad en el Decreto Distrital 190 de 2004, detectando que se aprobó, dentro de el citado decreto, el Plano 14, relacionado con el sistema de espacio público y el plano 27 de Tratamientos Urbanísticos, con imprecisiones cartográficas.

De acuerdo con lo anterior, la -SDP- expidió la Resolución No 0851 del 29 de junio de 2012, por medio de la cual procede a dilucidar las imprecisiones cartográficas contenidas en los planos N° 14 y 27 del Decreto 190 de 2004, denominados respectivamente “Sistema de Espacio Público” y “Tratamientos Urbanísticos” determinando lo siguiente:

1.1 Excluir del sistema de espacio público, el área contigua al costado norte de la plaza cívica denominada “Plaza de la Hoja”, la cual es objeto de desarrollo.

1.2 Excluir del tratamiento urbanístico de Renovación Urbana a la totalidad del ámbito geográfico e incluirlo en el tratamiento de desarrollo.

Dicha decisión se fundamenta, en que el plano 14, se identificó la totalidad del ámbito geográfico ubicado entre calle 19 y 22, carreras 30 y 32, como plaza pública, desconociendo las decisiones adoptadas en la Resolución 175 de 2003, por medio del cual se adoptó el Plan de Implantación para el patio de parqueo de buses del Sistema Masivo de Transporte Público Transmilenio, que establece una diferencia entre el espacio público correspondiente a la Plaza de la Hoja y el resto del área objeto de desarrollo; y el Plano 27, tratamientos urbanísticos, incluyó la totalidad del ámbito geográfico de Plaza de la Hoja, dentro del tratamiento urbanístico de renovación urbana, sin tener en cuenta que las condiciones materiales del predio, en tanto que no se ha desarrollado, ni edificado, razón por la cual no se ajusta a las condiciones del mencionado tratamiento de renovación urbana.

Finalmente la Secretaria Distrital de Planeación, en el mes de octubre de 2012, por Resolución No. 1246, emite concepto desfavorable a la formulación del proyecto Plan Parcial de Renovación Urbana Plaza de la Hoja, teniendo en cuenta que conforme lo señala la resolución 851 de 2012, los predios del ámbito geográfico de Plaza de la Hoja, dada su condición de no desarrollados, ni edificados, se adecuan al tratamiento de desarrollo.

Este grupo auditor concluye del análisis efectuado al proyecto, que se evidencia que de acuerdo a las anteriores inconsistencias encontradas por la Secretaría Distrital de Planeación, quedó descartado el proyecto del Centro Administrativo Distrital de la Plaza de la Hoja y por tanto la nueva administración dentro de sus nuevos retos en los temas de la revitalización del Centro y de Vivienda postuló el lote para proyectos de Vivienda de Interés Prioritario y el proyecto queda bajo la responsabilidad de Metrovivienda..

De otra parte, se estableció la deficiencia en la coordinación de las diferentes entidades que suscribieron el Convenio 34 del 2010, porque dentro de la vigencia del Convenio de cooperación interinstitucional que fue de dos años, en su momento ninguna entidad detectó las inconsistencias evidenciadas por la –SDP- y que se plasmaron en la citada la Resolución 851 del 12 de junio de 2012.

## 2. RESULTADOS DE AUDITORÍA

### 2.1 PRESUNTO HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL.

La Empresa de Renovación Urbana de Bogotá D. C., suscribió durante las vigencias 2010 y 2011, contratos cuyos objetos se relacionaban con el Proyecto de Renovación Urbana “Plaza de la Hoja”, para la construcción del nuevo centro administrativo distrital, por un valor de: TRESCIENTOS VEINTIDOS MILLONES TRESCIENTOS VEINTI NUEVE MIL TREINTA Y TRES PESOS (\$322.329.033), recursos que finalmente no presentaron ningún beneficio, teniendo en cuenta que la entidad oportunamente no detectó las inconsistencias técnicas para determinar la viabilidad del proyecto, lo que conllevó a la terminación del mismo.

Corroboró esta situación que la SDP, en el mes de junio del 2012, detectó las deficiencias técnicas que hacen que el proyecto no sea viable y a la fecha el terreno fue asignado para la construcción de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), de conformidad a la política nacional.

Mediante respuesta radicada en esta Contraloría dentro del término legal, el pasado 11 de diciembre del 2012, la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá D. C., expresó su inconformidad por los hechos relacionados en el hallazgo fiscal producto de la Visita Fiscal “Plaza de Hoja”.

Una vez valorada la respuesta de la mencionada entidad distrital, este Ente de Control encuentra que con los fundamentos expuestos, no se desvirtúan los hechos del hallazgo con incidencia fiscal y por lo tanto se mantiene, lo anterior porque se evidencia una gestión antieconómica e ineficaz, por parte de la Empresa de Renovación de Renovación Urbana en desarrollo del Proyecto Plaza de Hoja de acuerdo a las obligaciones que debía cumplir en el convenio interadministrativo No. 034 del 2010, colocando en riesgo dineros públicos que al final causaron un menoscabo a los recursos del Estado.

Igualmente se evidenció que de acuerdo a los fundamentos expuestos por la ERU en su respuesta y de conformidad con las obligaciones que contrajo en el mencionado convenio, la Secretaría Distrital de Planeación se ve involucrada por



actitudes omisivas que conllevaron a que el mencionado Proyecto no se adelantara. Como se ha verificado dentro de las obligaciones de la SDP, estaba la de *“establecer el instrumento de planeamiento a aplicar para determinar el potencial edificatorio del predio objeto del convenio, igualmente se encontraba la obligación de acompañar el proceso desde el punto de vista técnico, normativo, durante las etapas de consulta, formulación y/o del acto administrativo que adopta el proyecto según el instrumento de planeamiento que se defina y sus competencias e informar sobre los avances del proceso al interior de la SDP”*. En estas circunstancias se refleja el compromiso de la SDP en la ejecución del proyecto y de lo cual no se obtuvo un beneficio para la ciudad y es por ello que es necesario que asuma la responsabilidad del caso.

La Empresa de Renovación Urbana incumplió en numeral 6.3 de la cláusula sexta del Convenio 034 de 2010, que reza: *“(…) Acompañar los diferentes procesos tendientes a la definición de actuaciones previas y la viabilidad del proyecto objeto del presente convenio”*

Igualmente incumple con lo normado en el Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, que establece: *“(…) La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación, y la desconcentración de funciones.”*

Así mismo quebranta, lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 489 de 1998, que instituye que en virtud del principio de coordinación y colaboración las autoridades deben garantizar en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

Por otra parte contraviene el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, que dispone: *“(…)Se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objeto funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.”*

De igual manera la Ley 734 de 2002, *“Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”*, que en el Libro II, Título Único, se ocupa de la descripción de las faltas disciplinarias en particular, en razón de lo cual, los hechos de que trata el presunto hallazgo que ocupa nuestra atención, en el momento procesal oportuno, serán puestos en conocimiento de la Personería de Bogotá D. C., en orden a que se investiguen los mismos y se decida lo relativo a la responsabilidad disciplinaria, si a ello hubiere lugar.

La causa del hecho presentado, se debió a una gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna de la -ERU- al no adelantar las gestiones adecuadas tendientes a determinar si el proyecto de Renovación Urbana “Plaza de la Hoja”, era viable a la luz del Decreto 190 de 2004. Como consecuencia se estableció un posible detrimento patrimonial por valor de \$ 322,3 millones.

### 3.. ANEXO 1, CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	1		
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	1		
CON INCIDENCIA FISCAL	1	\$322.329.033	
CON INCIDENCIA PENAL	NA		