

**HISTORIA DEL PROCESO DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRAS VIALES
EN LA CIUDAD DE BUCARAMANGA 1975-1982**

JOHANA CATALINA MIRAMA PÉREZ



**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER.
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS.
ESCUELA DE HISTORIA.
BUCARAMANGA**

2017

**HISTORIA DEL PROCESO DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRAS VIALES
EN LA CIUDAD DE BUCARAMANGA 1975-1982**

JOHANA CATALINA MIRAMA PÉREZ

**Trabajo de Grado para Optar al Título de:
Historiador.**

**Director:
WILLIAM BUENDÍA ACEVEDO.
Magíster en Historia.**



**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER.
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS.
ESCUELA DE HISTORIA.
BUCARAMANGA
2017**

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	17
1. METODOLOGÍA	20
2. MARCO CONCEPTUAL	23
2.1 LOS PLANES DE DESARROLLO COMO OBJETO DE ESTUDIO	23
2.2 LOS PLANES DE DESARROLLO Y SU RELACIÓN CON LOS PLANES VIALES	27
2.2.1 Los planes viales y la construcción de la infraestructura vial nacional.....	29
2.3 LA CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN	32
2.3.1 La contribución de valorización en el contexto latinoamericano	33
2.3.2 Antecedente legal de la contribución de valorización a nivel nacional.....	34
2.3.3 La contribución de valorización y su aplicación en el caso colombiano.....	37
2.4 LAS OBRAS PÚBLICAS VIALES	46
2.4.1 Definiciones de obra pública.....	46
2.4.1.1 <i>Las obras públicas viales</i>	52
2.4.2 Antecedente legal de las leyes de obras públicas a nivel nacional.....	53
3. LOS PLANES DE DESARROLLO Y LOS PLANES VIALES PROPUESTOS ENTRE 1975-1982.....	66
3.1 EL PLAN “PARA CERRAR LA BRECHA” DIRECTRIZ DEL MANDATO DE ALFONSO LÓPEZ MICHELSEN	66

3.2 EL “PLAN DE INTEGRACIÓN NACIONAL” Y EL MANDO DE JULIO CÉSAR TURBAY	71
3.3 IMPLICACIÓN DE LOS PLANES VIALES NACIONALES DE LOS GOBIERNOS “PARA CERRAR LA BRECHA” Y “PLAN DE INTEGRACIÓN NACIONAL” Y SU RELACIÓN CON LOS PLANES VIALES METROPOLITANOS	77
4. FUNCIONAMIENTO Y GESTIÓN DE LAS OFICINAS DE VALORIZACIÓN DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL ENTRE 1975-1982	91
4.1 ANTECEDENTES SOBRE LAS OFICINAS DE VALORIZACIÓN A NIVEL NACIONAL Y SUS COBROS	91
4.2 ASPECTOS GENERALES DE LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE VALORIZACIÓN DE SANTANDER Y EL DEPARTAMENTO DE VALORIZACIÓN MUNICIPAL.....	98
4.3 FUNCIONES DE LAS OFICINAS DE VALORIZACIÓN.....	99
4.4 LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE VALORIZACIÓN DE SANTANDER Y SU FUNCIONAMIENTO.....	101
4.5 EL DEPARTAMENTO DE VALORIZACIÓN MUNICIPAL Y SU FUNCIONAMIENTO	102
4.6 CONTRARIEDADES EN LA ADMINISTRACIÓN DE LAS OFICINAS DE VALORIZACIÓN	106
5. PROCESO DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS VIALES INTERMUNICIPALES.....	110

5.1 ANTECEDENTES SOBRE LA MALLA VIAL DE BUCARAMANGA Y SUS AUTOPISTAS	110
5.2 EJECUCIÓN DE LAS OBRAS VIALES INTERMUNICIPALES DE BUCARAMANGA 1975 -1982.....	113
5.3 PROCESO DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS VIALES INTERMUNICIPALES DE LA CIUDAD DE BUCARAMANGA 1975-1982	115
5.3.1 “El Plan Vial Metropolitano”, antecedentes y su modificación a “Anillo Vial Metropolitano” (1975).....	115
5.3.2 La escasez de recursos para la continuación del Anillo Vial Metropolitano y su acogimiento al Plan Vial Nacional (1976)	130
5.3.3 El Acogimiento del Anillo Vial Metropolitano al Plan Vial Nacional y la observancia de la suspensión de los trabajos (1977)	142
5.3.4 El Anillo Vial Metropolitano, modificaciones en los contratos de obra e irregularidades en el desembolso de recursos (1978)	146
5.3.5 Observancia de la negligencia en el manejo de recursos por parte de la seccional encargada de la ejecución del Anillo Vial Metropolitano (1979)	156
5.3.6 Modificación de costos y búsqueda de recursos para continuación de los trabajos en el Anillo Vial Metropolitano (1980)	174
5.3.7 Traspaso de algunas obras provenientes del Anillo Vial Metropolitano y la ejecución de las mismas por el Municipio de Bucaramanga (1981).....	186
5.3.8 La incapacidad económica para la continuación del Anillo Vial Metropolitano y el acogimiento de las mismas en un nuevo Plan Vial Metropolitano (1982).....	209

5.3.9 Conclusión final del capítulo	227
6. PROCESO DE EJECUCIÓN DE OBRAS VIALES EN BUCARAMANGA	
1975-1982.....	231
6.1 RECONOCIMIENTO DE LOS PLANES DE AMPLIACIÓN VIAL, REPARCHEO DE HUECOS Y LA APROBACIÓN DEL PLAN VIAL DE LA ZONA SUR OCCIDENTAL (1975).....	231
6.2 LA BÚSQUEDA DE DINEROS PARA LA EJECUCIÓN DEL PLAN VIAL ZONA SUR OCCIDENTAL Y CONTINUACIÓN DE LA DIAGONAL 15 (1976). ..	250
6.3 LA ENTREGA DEL PRIMER TRAYECTO DE LA DIAGONAL 15 Y PUESTA EN MARCHA DEL PLAN VIAL ZONA SUR OCCIDENTAL (1977).....	263
6.4 ENTREGA DE LA SEGUNDA ETAPA DE LA DIAGONAL 15 Y RECONOCIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DE TRABAJOS EN LA AVENIDA LA ROSITA (1978)	282
6.5 CONTINUACIÓN DE TRABAJOS EN LA AVENIDA LA ROSITA Y LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE REPAVIMENTACIÓN VIAL (1979).	293
6.6 ENTREGA FINAL DE LA DIAGONAL 15, LA PRIMERA ETAPA DE LA AVENIDA LA ROSITA Y LA INOPERANCIA DE LA NUEVA PLANTA DE PAVIMENTACIÓN (1980).....	308
6.7 CONTINUACIÓN DEL PLAN DE REPAVIMENTACIÓN VIAL Y RECONOCIMIENTO DE LAS PROBLEMÁTICAS AFRONTADAS POR VALORIZACIÓN MUNICIPAL A CAUSA DE LA EJECUCIÓN DE DIAGONAL 15 Y LA PRIMERA ETAPA DE LA AVENIDA LA ROSITA (1981).	326

6.8 ENTREGA DE V Y SEGUNDA ETAPA DE LA AVENIDA LA ROSITA, CANCELACIÓN DE DEUDAS EN VALORIZACIÓN MUNICIPAL Y LA PRESENTACIÓN DE UN NUEVO PLAN VIAL PARA LA CIUDAD (1982).....	363
6.9 CONCLUSIÓN FINAL CAPÍTULO VI.....	403
7. CONCLUSIONES	409
BIBLIOGRAFÍA.....	414
ANEXOS.....	422

LISTA DE FOTOGRAFÍAS

	Pág.
Fotografía 1. Zonificación del Área de Influencia del plan vial local: Red de Vías Zona Sur Occidental	96
Fotografía 2. Intercambiador de la Puerta del Sol.....	118
Fotografía 3. Autopista Floridablanca- Piedecuesta	124
Fotografía 4. Pavimentación del trayecto Palenque- Café Madrid	126
Fotografía 5. Intercambiador de vías de la Puerta del Sol	129
Fotografía 6. Trabajos en la Variante a Piedecuesta	132
Fotografía 7. Avances en el Intercambiador de la Puerta del Sol	135
Fotografía 8. Mal estado del trayecto Bucaramanga- Girón	145
Fotografía 9. Labores inconclusas en la Variante a Piedecuesta	148
Fotografía 10. Labores inconclusas en el Intercambiador de la Puerta del Sol ...	151
Fotografía 11. Pavimentación del tramo carreteable Bucaramanga- Costa Atlántica	153
Fotografía 12. Trabajos faltantes en la Autopista Floridablanca- Piedecuesta	159
Fotografía 13. Mal estado del pavimento en el peaje de la Autopista Bucaramanga- Floridablanca	162
Fotografía 14 .Daños de obras de arte en la Autopista Bucaramanga- Floridablanca	164
Fotografía 15. Mal estado de la vía al sector el Diamante	168

Fotografía 16. Deterioro de trabajos en la Autopista Floridablanca- Piedecuesta	177
Fotografía 17. Mal estado del peaje Bucaramanga- Floridablanca.....	179
Fotografía 18. Ausencia de reparación en la Autopista Floridablanca a la altura de los sectores de Lagos, Ciudad Valencia y Cañaveral	181
Fotografía 19. Rehabilitación de la Autopista de Floridablanca a la altura del barrio Lagos	189
Fotografía 20. Entrega de trabajos de la vía de acceso al sector Diamante II	194
Fotografía 21. Mal estado de la zona de peaje Bucaramanga- Floridablanca	198
Fotografía 22. Deplorable estado de la Vía Antigua hacia el Municipio de Floridablanca	213
Fotografía 23. Deslizamientos en la Autopista Bucaramanga- Girón.....	214
Fotografía 24. Trayecto Palenque- Café Madrid	216
Fotografía 25. La Carrera 27 y su eterna “muela”	234
Fotografía 26. La Carrera 27 y su vía de “6 carriles”	251
Fotografía 27. Entrega de la primera etapa de la Diagonal 15	280
Fotografía 28. El sector Puerta del Sol y la Diagonal 15.....	286
Fotografía 29. La Diagonal 15 y su paso por la Quebrada La Rosita	289
Fotografía 30. Repavimentación de la Carrera 16	290
Fotografía 31. La Calle 35 con carrera 8ª	298
Fotografía 32. Canalización de la Quebrada La Rosita	303
Fotografía 33. Inspección de Obras.....	314
Fotografía 34. La ciudad hueca	315

Fotografía 35. Entrega de la Diagonal 15 y la primera etapa de la Avenida La Rosita.....	323
Fotografía 36. Repavimentación	328
Fotografía 37. Ampliación de la Carrera 20 entre calle 51 ^a y 53.....	333
Fotografía 38. “El Tierrero” de la Avenida Quebrada Seca	339
Fotografía 39. Repavimentación de la Carrera 27	353
Fotografía 40. Canalización de la Quebrada La Rosita	367
Fotografía 41. Rehabilitación de la Avenida Quebrada Seca	371
Fotografía 42. Desorden y desidia en la Avenida Quebrada Seca	377

LISTA DE MAPAS

	Pág.
Mapa 1. Troncal del Magdalena y su conexión con la ciudad Bucaramanga	75
Mapa. 2 Proyecto de Construcción Vial Nacional	77
Mapa. 3 Importancia de la construcción del tramo Palenque- Café Madrid y la puesta en marcha del Centro de Abastos en el Central Industrial Chimitá	90

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
ANEXO A. CONSTRUCCIÓN DEL INTERCAMBIADOR EN EL SECTOR	
PUERTA DEL SOL (1972-1977)	423
ANEXO B. CONSTRUCCIÓN Y PAVIMENTACIÓN DEL TRAMO	
PALENQUE- CAFÉ MADRID (1972-1982)	424
ANEXO C. AMPLIACIÓN DE LA CARRERA 27 (1975-1977)	425
ANEXO D. CONSTRUCCIÓN DE LA DIAGONAL 15 (1975-1979)	426
ANEXO E. CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA LA ROSITA: PRIMERA Y	
SEGUNDA ETAPA (1975-1982)	427

RESUMEN

TÍTULO: HISTORIA DEL PROCESO DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRAS VIALES EN LA CIUDAD DE BUCARAMANGA 1975-1982*

AUTOR: JOHANA CATALINA MIRAMA PÉREZ**

PALABRAS CLAVES: Bucaramanga, plan vial, contribución de valorización, obras viales públicas. Se analizará el proceso de gestión y ejecución de los planes viales y obras viales puestos en marcha en la ciudad de Bucaramanga durante el periodo de 1975-1982, asimismo buscará explicar la implicación que tuvieron los planes presidenciales como derroteros en la construcción de la infraestructura vial nacional y su relación con los planes viales propuestos para Bucaramanga y sus vías intermunicipales.

DESCRIPCIÓN:

La elaboración de esta representación histórica del proceso de ejecución de las obras públicas viales en Bucaramanga ha sido a través de la revisión de la información presente en el diario Vanguardia Liberal, uno de los periódicos más destacados de la prensa local, haciendo énfasis en señalar las reiteradas referencias a la relación que tuvieron las autoridades nacionales, departamentales y municipales durante el inicio y culminación de los trabajos viales programados. Se identificará la preponderancia de las gestiones efectuadas por las autoridades encargadas de los trabajos y los pronunciados contratiempos durante el proceso, lo cual permitirá reconocer las contrariedades que retrasaban la entrega de los trabajos programados.

Desde lo histórico, el referente escrito contribuye al reconocimiento de la dinámica de las obras viales de una ciudad. La decisión de construir vías nacionales, departamentales y municipales, estará determinada por iniciativa del Gobierno Nacional y las leyes que le dan sustento legal a esta decisión, no obstante, la financiación de estos proyectos viales dependerá de los recursos públicos que resultan del recaudo de gravámenes que son cobrados a los ciudadanos cuyo pago ha sido considerado un deber en la construcción de ciudad.

* Trabajo de Grado

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Historia. Director: William Buendía Acevedo, Magister en Historia.

ABSTRACT

TITLE: HISTORY OF THE PROCESS OF MANAGEMENT AND EXECUTION OF ROAD WORKS
IN THE CITY OF BUCARAMANGA 1975-1982*

AUTHOR: JOHANA CATALINA MIRAMA PÉREZ**

KEY WORDS: Bucaramanga, road plan, valorization contribution, public highway works. The process of management and execution of the road and roadworks plans implemented in the city of Bucaramanga during 1975-1982 will be analyzed, it will be explained the implication that the presidential plans had as path in the construction of the road infrastructure and its relationship with the proposed road plans for Bucaramanga and its inter-municipal roads.

DESCRIPTION:

The elaboration of this historical representation of the process of execution of public road works in Bucaramanga has been found through the revision of the information in the newspaper Vanguardia Liberal, one of the most prominent newspapers in the local press, with an emphasis on repeated references to the relationship that had the national, departmental and municipal authorities during the beginning and culmination of the planned road works. It will be identified the preponderance of the efforts made by the authorities responsible for the work and the pronounced setbacks during the process, which will allow us to recognize the setbacks that delayed the delivery of the scheduled work.

From the historical, the written reference contributes to the recognition of the dynamics of the road works of a city. The decision to build national, departmental and municipal roads will be determined by the initiative of the National Government and the laws that give legal support to this decision, however, the financing of these road projects will depend on the public resources that result from the collection of taxes which are charged to citizens whose payment has been considered a duty in the construction of the city.

* Bachelor Thesis

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Historia. Director: William Buendía Acevedo, Magister en Historia.

INTRODUCCIÓN

El periodismo local a través de una de sus publicaciones de mayor circulación diaria en la región como será la Vanguardia Liberal, pudo haber adelantado un detallado seguimiento de todos los aspectos relacionados con la gestión y ejecución de las obras públicas viales en la ciudad de Bucaramanga y su vías intermunicipales entre 1975 y 1982. Con el desarrollo de tal seguimiento, quizá se haya logrado un buen acercamiento a una serie de circunstancias presenciadas en las dependencias municipales durante el proceso de gestión y ejecución de los proyectos viales planteados.

Conocida la importancia de la prensa local, se buscará explicar el proceso de gestión y ejecución de los planes y obras que se llevaron a cabo en la malla vial de Bucaramanga durante el periodo de 1975-1982, así como el reconocimiento de diferentes circunstancias y problemáticas que debieron ser afrontadas por diferentes dependencias del aparato gubernamental local, las cuales tuvieron a su cargo tales labores en alto porcentaje.

Para exponer los diferentes aspectos que tuvieron relación con la ejecución de los planes y obras viales efectuadas en Bucaramanga, el siguiente texto abarcará cinco capítulos, cada uno dedicado a reconocer un aspecto particular de los que intervinieron en la gestión y realización de trabajos sobre el sistema vial de la ciudad desde el orden nacional hasta el municipal.

El primer capítulo desarrollará la noción e importancia de los planes de desarrollo y su implicación con los planes viales, elementos que intervenían en la proyección de la infraestructura vial en todo el territorio nacional. Así mismo, se definirá la contribución de valorización como modelo de financiamiento de obras públicas, sistema que se empleó en el caso colombiano y latinoamericano al menos desde

principios del siglo XX. Seguidamente, se mencionarán algunas definiciones de la noción de obra pública y su referente nacional mediante el reconocimiento de la legislación con que se intervino la gestión y construcción de las mismas.

Una vez definidos los tres aspectos mencionados, el segundo capítulo analizará los planes de desarrollo que se plantearon durante la administración del Presidente Alfonso López Michelsen con su programa “Para Cerrar la Brecha” (1974-1978) y el “Plan de Integración Nacional” (1978-1982) bajo la administración del Presidente Julio César Turbay, con el propósito de analizar las políticas que encuadraban cada programa presidencial y su relación directa con los planes viales propuestos, logrando establecer la implicación que tuvo cada administración sobre los planes viales propuestos para Bucaramanga y las vías que la comunicaban. De este modo, se analizará la intervención que tuvo el Ministerio de Obras como departamento encargado de la construcción de las vías nacionales y su relación con el financiamiento de obras ejecutadas sobre malla vial local.

El tercer capítulo estará orientado a explicar los aspectos que intervinieron en el sistema de contribución de valorización a nivel nacional y de las dependencias que se encargaron de manejar este sistema como la Dirección Administrativa de Valorización de Santander y el Departamento de Valorización Municipal, señalando las funciones que tenía cada dependencia y las contrariedades que afrontaron cada una durante el desarrollo de los procesos de valorización.

El cuarto capítulo reconocerá el proceso de gestión y ejecución de los planes y obras viales intermunicipales efectuadas en Bucaramanga durante el periodo señalado.

Y finalmente, un quinto capítulo explicará el proceso de gestión de los proyectos y trabajos que se realizaron en la malla vial y las dependencias encargadas de estas labores como la oficina de Valorización Municipal y la Secretaría de Obras Públicas.

Finalmente, se efectuará la exposición de conclusiones sobre la dinámica que tuvieron los planes viales ejecutados en Bucaramanga entre 1975 y 1982 así como las contrariedades que surgieron desde el inicio de los trabajos hasta la entrega de las obras viales programadas.

1. METODOLOGÍA

Para la elaboración del escrito, se realizó una exploración de fuentes en las que se podía observar el desarrollo de este proceso. Pero en la búsqueda de información no se encontró el texto de los contratos de obra. Debido a la ausencia de esta fuente, se procedió a explorar el periódico Vanguardia Liberal, uno de los más reconocidos de la prensa local. Allí se encontró un amplio abanico de noticias que tocaban distintos aspectos del proceso en estudio, y aunque el conjunto de la información sobre los dineros invertidos no resulta del todo precisa, así como tampoco las fechas de entrega de las obras, con este conjunto informativo si se logra entender el proceso que se había llevado a cabo cuando las obras iniciaban, su ejecución, así como también los problemas que se derivaron de la gestión¹.

En medio de este amplio complejo informativo, se evidenció que en el transcurso de la ejecución de estas obras de carácter local, comenzó a tener gran importancia la construcción y pavimentación de autopistas que comunicaban a Bucaramanga con sus municipios circunvecinos, información que de inmediato fue captada y recopilada vista de la relevancia que se le daba desde la prensa local.

El conjunto informativo que fue reunido ilustra aspecto del proceso urbano referentes a la elaboración de un código urbano y la instauración de una asociación de municipios que durante el periodo de estudio llegó a consolidarse en un Área Metropolitana, aspectos que permitieron caracterizar, al menos en parte, las

¹ TEUN A. VAN Dijk precisa la importancia de comprender las noticias de la prensa local a través del Análisis Crítico del Discurso. El análisis que propone permite reconocer las relaciones entre el texto y la sociedad, en este caso la acción y proceso, el hecho que la producción de un periódico esté escrito por un colectivo de periodistas, las "acciones colectivas son a su vez constituyentes de las actividades y procesos de los media en la sociedad". En esta medida, las acciones, hasta en sus niveles más bajos pueden conformar directa o indirectamente procesos sociales o relaciones sociales globales entre grupos. En: Van Dijk, Teun A. El análisis crítico del discurso. Anthropos. Barcelona, 186, septiembre-octubre, 1999, p. 25.

particularidades del proceso urbano en el que se encontraba Bucaramanga, aspectos que se tendrán en cuenta en este escrito. La información producida por vía periodística, muestra una amplia gama de aspectos contenidos en el proceso general estudiado, aunque están claras las tendencias en las que se insistía repetidamente sobre temáticas particulares del proceso. Atendiendo a la identificación de estas tendencias en la información, se consideró importante revisar y descomponer los contenidos de la información en una base de datos que permitiera seguir ordenadamente el análisis de dicha información. La clasificación y ordenación se efectuó siguiendo la cronología, la funcionalidad de las obras y la relación entre las oficinas de valorización y los proyectos viales que se encontraban en ejecución. En el caso de las obras viales intermunicipales, éstas se clasificaron según la dependencia a la que se encargaba su desarrollo y el número de obras que se encontraban encomendadas.

En el proceso de ejecución de obras viales, las Oficinas de Valorización tuvieron un papel muy importante. El inicio de la obra, su continuación y su finalización dependían del buen funcionamiento de las seccionales, por lo que además de tenerse en cuenta el número de obras ejecutadas en la malla vial, las problemáticas encontradas en estas dependencias serán relevantes al momento de justificar las demoras en la entrega de los trabajos.

En el proceso de exploración de fuentes primarias, se examinaron las Actas del Concejo Municipal de Bucaramanga, los Anuarios de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, algunos documentos encontrados en el Centro de Documentación del Ministerio de Transporte, El Departamento Nacional de Planeación, la Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga, el Área Metropolitana de Bucaramanga, el Archivo Departamental de Santander con la revisión de los Anales de la Asamblea Departamental, las Actas del Concejo Municipal de Bucaramanga y estudios sobre la gestión vial elaborados por la Universidad Industrial de Santander,

los cuales permitieron reconocer otros aspectos relacionados con el problema estudiado.

Respecto a la recopilación de fuentes secundarias, se examinaron libros, artículos y escritos relacionados con los estudios urbanos a nivel local, el modelo de contribución de valorización, las obras públicas viales y el estudio de los planes de desarrollo, nociones que tuvieron relación directa con la proyección, financiamiento de los planes y obras que se ejecutaron en la ciudad.

2. MARCO CONCEPTUAL

Se entenderá la importancia de los planes de desarrollo y su relación con la puesta en marcha de planes viales, como una política de base que hizo posible la construcción de la malla vial nacional. A su vez, se definirá la contribución de valorización como un modelo de financiación para apoyar la construcción de obras públicas, mencionando su aplicación en países latinoamericanos desde el inicio del siglo XX; y en el caso nacional, se tocarán los contenidos de la legislación utilizada para aplicar la contribución de valorización, así como los estudios encontrados sobre esta temática. Por último, se desarrollará la noción de obra pública, teniendo en cuenta algunas definiciones encontradas sobre este aspecto, de la misma forma se atenderá a la definición de obra pública vial y a la legislación que se ha empleado en el país para la construcción de carreteras e infraestructura vial en general.

2.1 LOS PLANES DE DESARROLLO COMO OBJETO DE ESTUDIO

Para Humberto F. González, un plan de desarrollo “no solo ha nacido de una inspiración que tiene como soporte la realidad social, política y económica de un país, sino que también obedece en gran medida a la inclinación teórica que, tanto el administrador de turno como su equipo de colaboradores, pudieran tener en un momento determinado”. Asimismo, el autor plantea que en parte, la gestación de un plan de desarrollo obedecería a la “vocación ideológica que [caracteriza] a los planificadores de la política económica”, la cual ha sido “resultado de las tendencias internacionales que algunos gobiernos e instituciones multilaterales y de pensamiento económico y social han inculcado como derroteros adecuados cuando se tiene la urgencia, por parte de los países en vía de desarrollo” de superar un

“estado de atraso y postración económica que ha redundado en inadecuadas condiciones de vida para sus pobladores”².

Los planes de desarrollo se gestan para que se constituyan en derrotero de la acción de un gobierno, derrotero que obedecerá a un contexto político, social y económico. El mencionado proceso de su gestación puede ser estudiado desde las políticas de desarrollo, para Luis Lira por ejemplo, los planes de desarrollo pueden tomarse como “políticas de desarrollo” que hacen referencia a una fase “crucial de la etapa de diseño del proceso de planificación de un gobierno”, cuya gestión se orienta al cumplimiento de los objetivos propuestos, los cuales harían parte de una relación establecida entre “la esfera política -en cuanto actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos- y la acción pública”, relación que en la actualidad se ha denominado “política pública”³.

Por su parte, Manuel Tamayo en su texto “El Análisis de las políticas públicas”, señala que las mismas “son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios.” En esta medida, al considerarse que las políticas públicas son elaboradas con el propósito de solucionar los problemas que en un momento determinado deberá atender un gobierno, las políticas públicas pueden también entenderse como “un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación

² FRANCO GONZÁLEZ, Humberto. Evolución de la planeación del desarrollo colombiano: Una aproximación teórica. Revista Universidad Eafit, Vol. 30 N° 96, 1994, p. 45

³ LIRA, Luis. Revalorización de la planificación del desarrollo. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional. Naciones Unidas, Santiago de Chile, agosto de 2006, p. 5

de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema”⁴.

En el caso latinoamericano, Luis Lira menciona que a partir de las resoluciones plasmadas en “la Carta de Punta del Este en 1961 y de su mecanismo principal la Alianza para el Progreso”, los países aceptaron a las oficinas de Planeación Nacional cuyo mecanismo “condicionaba la ayuda internacional a la preparación e implementación de programas nacionales de desarrollo económico y social”. La práctica en estas oficinas estuvo de acuerdo con los principios democráticos que los programas nacionales de desarrollo económico y social tuvieron como base, caso particular “el principio de la Auto-Ayuda tal como se estableció en el Acta de Bogotá y en la utilización al máximo de recursos internos, tomando consideración las condiciones especiales de cada país”. Se buscará que los países latinoamericanos participantes tuvieran concordancia en el sentido de “introducir o reforzar los sistemas para la preparación, para la ejecución, y para la revisión periódica de los programas nacional de desarrollo económico y social coherentes con los principios, con los objetivos y con los requisitos” contenidos en el documento.

En efecto, afirma el autor que “el accionar de las oficinas nacionales de planificación en el periodo comprendido entre las décadas de los sesenta y ochenta se centró más en la elaboración de planes de desarrollo que en aplicar el conocimiento contenido en éstos al proceso decisorio”. Este “accionar” se debió a varias causas como la carencia de profesionales tecnificados en el tema, puesto que para elaborar planes de desarrollo se requería “información económica global y desagregada por sectores y regiones subnacionales”, inexistente o incompleta, y de otra parte, requería “tiempo y recursos humanos calificados”, sin dejar de lado el hecho de

⁴ TAMAYO SAEZ, Manuel. Capítulo 11. El análisis de las políticas públicas. En: BAÑÓN, Rafael y CARRILLO, Ernesto (compiladores). La nueva Administración Pública, Alianza Universidad. Madrid, 1997, p. 1

haberse prestado “poca atención a la programación presupuestaria anual”, factores que en su conjunto, entorpecieron la especificación de planes respecto de programas y proyectos preparados, así como su coherencia con objetivos y políticas propuestas⁵.

Para el caso Colombiano, el autor John Fredy Ramírez en su tesis “Historia crítica de la planeación urbana en Colombia” señala que durante los periodos de 1950 a 1960 y 1970 a 1980, se configuró un “primer momento en el proceso de institucionalización disciplinar” de la planeación urbana a nivel nacional. Proceso en el que fue de gran importancia Lauchin Currie a finales de 1949, cuando el economista canadiense lideró como consultor la “misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento”, propuesto en por el gobierno de la época denominado “Programa de Fomento para Colombia”⁶.

Entre los aportes a la práctica de la planeación urbana en el país, Currie insistió en criterios como “la necesidad de consolidar una estructura administrativa principal que gestionara el desarrollo de prácticas” de planeación, para lo que “sugirió la creación de una entidad de orden nacional que permitiera ‘atacar’ al mismo tiempo, problemáticas de desarrollo en el ámbito urbano, social y económico”⁷.

Estas sugerencias se vieron plasmadas en 1974 con el modelo de desarrollo urbano “Ciudades dentro de la Ciudad”, que se incluyó en el Gobierno de Misael Pastrana Borrero en el Plan de Desarrollo “Las Cuatro Estrategias”, además de haber propuesto una “Política Urbana y El Plan de Desarrollo en Colombia”. Para la puesta en marcha de este programa, el Gobierno Nacional contó con dos instituciones que permitieron el fortalecimiento de los principios que se propusieron en el área de

⁵ LIRA. Op. Cit., p.9

⁶ RAMÍREZ RÍOS, John Fredy. Historia crítica de la planeación urbana en Colombia. Una aproximación interpretativa desde los estudios de sociales de la ciencia. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Área Curricular: Territorio, Hábitat y Sociedad, Bogotá, DC., Colombia, 2011, p. 49-50

⁷ Ibíd., p. 51

planeación urbana. Una de ellas fue el Departamento Nacional de Planeación (DNP), que “permitió la materialización en la esfera política de este tipo de discurso sobre el rol técnico” de la planeación urbana, la cual permitiría fomentar el crecimiento económico, la industrialización y la urbanización del país”, y que será posteriormente la “entidad interlocutora” entre “gobierno nacional”, “gobiernos locales” y “economistas extranjeros”, en cuanto a las “recomendaciones” acordadas para afrontar “los retos del desarrollo”, y la “urbanización”⁸.

Además de que el Departamento Nacional de Planeación DNP se encargara de los proyectos orientados al desarrollo económico, social y urbano, tendría “a su cargo la aprobación de la inversión extranjera, la participación en las decisiones de inversión pública y las recomendaciones en la materia tarifaria de los servicios públicos”. Por otro lado, al CONPES le competiría “la participación en la formulación de la política económica y social en general”, como también el “estudio de los aspectos referentes a los programas sectoriales, regional y urbanos, además de su injerencia en la política de endeudamiento externo y de inversión foránea.” Cabe agregar que “desde 1970, los planes de desarrollo se [habían] asimilado con los programas de gobierno correspondientes a las administraciones que un momento [había] orientado los destinos de la nación”, cuyas estructuras habían permitido manifestar su “inclinación teórica”, así como “los derroteros seleccionados para la programación y ejecución de la misma”⁹.

2.2 LOS PLANES DE DESARROLLO Y SU RELACIÓN CON LOS PLANES VIALES

Sobre la relación entre Planes de Desarrollo y planes viales, Carlos Sanclemente, señala que en el informe Currie se había precisado una “nueva política vial”, en la que se fundamentó un primer plan que complementara, rectificara y pavimentara

⁸ Ibíd., p. 53-54

⁹ FRANCO GONZÁLEZ, Humberto. Óp., cit., p. 47-48

“una parte de la red principal, con el beneficio colateral de modernizar los sistemas de construcción e iniciar la ingeniería de consulta para los servicios de diseño y supervisión.” A partir de la elaboración de este plan, durante “las dos décadas siguientes se acometieron dos nuevos planes con objetivos similares”, para ello, en 1967 se creó el Fondo Vial Nacional, cuyo sostenimiento se basaría en un impuesto al consumo de combustibles para respaldar a su vez el financiamiento externo¹⁰.

Según un estudio publicado en 1972 elaborado por la firma Ingeroute de Bogotá, el objetivo de la ejecución de un plan vial, el cual hace parte de un plan de transporte, habría sido “permitir el transporte vial necesario para las actividades del país, en condiciones óptimas para la colectividad”, atribución que justificaba “la necesidad de planificar el conjunto de las acción viales” propuestas, “para asegurar la utilización más eficiente del importante capital”, teniendo en cuenta que las inversiones en materia vial siempre habían sido de costo elevado¹¹.

Sobre el proceso de elaboración de los planes viales, de acuerdo al estudio realizado en 1972, el Ministerio de Obras Públicas podía elaborar un plan vial en coordinación con la División de Transportes del Departamento Nacional de Planeación, para lo que se requería un estudio que debía incorporar un inventario y “un análisis de la situación actual”, así como “la proyección de las necesidades en transporte por carreteras, y la preparación de recomendaciones de acciones”, elementos que después de haber sido estudiados permitirían elaborar un plan vial, el cual debía conducir a decisiones de aplicación por parte del Gobierno Nacional¹². Sin embargo, a pesar que el Gobierno Nacional hubiera contado, al menos desde los años sesenta con la elaboración de planes viales, ya se había podido evidenciar con claridad que a lo largo del proceso de gestión y ejecución de estos planes viales,

¹⁰ SANCLEMENTE, Carlos. El Devenir de la ingeniería colombiana, Revista Ingeniería e Investigación Vol. 31, Edición Especial (16-20). Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ingeniería, Sede Bogotá, agosto 2011, p. 18-19

¹¹ COLOMBIA. MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. Análisis de la construcción vial. Ingeroute, Bogotá D.E., Diciembre de 1972, p. 5

¹² *Ibíd.*, p. 6

es decir, a lo largo de su puesta en marcha desde el orden nacional hasta el municipal, se estaban presentando problemas en su administración y gestión. El Profesor de economía, Álvaro Pachón, mencionará la persistencia de fallas en la administración pública que habían sido reconocidas desde 1950 en la segunda misión Currie, primero desde el orden nacional, el departamental y el municipal, las cuales permanecieron a pesar de haberse puesto en práctica algunos de los correctivos con la reforma constitucional de 1968¹³.

Esta dificultad también será mencionada por el escritor, columnista y editor José Alvear Sanín, quien se refiere a una parte de los problemas y deficiencias presenciadas en la administración al manifestar que “el establecimiento de procesos eficaces de planificación económica era el punto más difícil, porque los congresistas no se sentían propiamente inclinados a despojarse de su intervención en la asignación de partidas presupuestales que les permitían mantener su influencias sobre el electorado”¹⁴.

En cuanto a la gestión de obras públicas luego de la ejecución de la reforma constitucional de 1968, la cual creó mecanismos de planificación convirtiendo este tema en una iniciativa del Gobierno Nacional, se estaba chocando “de frente con los intereses regionalistas, detrás de los cuales se parapetaban las maquinarias políticas, que Lleras Restrepo, siguiendo en esto sin duda a Duverger, denominaba ‘clientelismo’ ”¹⁵.

2.2.1 Los planes viales y la construcción de la infraestructura vial nacional. La normatividad que hacía referencia a la construcción de vías, se presenta en un

¹³ PACHÓN, Álvaro; RAMÍREZ, María Teresa. La infraestructura de transporte en Colombia durante el siglo XX: una descripción desde el punto de vista económico. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 230-232

¹⁴ ALVEAR SANÍN, José. Historia del Transporte y la infraestructura en Colombia (1492-2007), Ministerio de Transporte, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, p. 387

¹⁵ Ibíd.

primer estatuto establecido en el país a través de Ley 12 de 1821, donde se determinaban aspectos tales como el ancho de las vías públicas en un mínimo de 25 varas, como también de los caminos, cuyas distancias debían señalizarse por medio de postes con tablillas para indicar las direcciones. En 1909 el Decreto 21 incluirá la clasificación de caminos públicos en nacionales, departamentales, comunales, seccionales o de vereda; y finalmente, con el Decreto 2770 de 1953, se definirán los anchos mínimos de las zonas utilizables para carreteras nacionales de primera, segunda y tercera categoría, dejando a la potestad del Ministerio de Obras Públicas la aplicación de cada una de las anteriores¹⁶.

Los planes y construcción de la malla vial nacional aparecieron desde la primera mitad del siglo XX, cuando “la movilización por carretera entre los centros urbanos era una actividad muy compleja” debido no sólo “al lento desarrollo de las obras sino además por la gran dispersión a lo largo de todo el territorio”. Esta dinámica continuará hasta los años cincuenta, periodo para el cual Gerson V. Pérez señalará el inicio “de una nueva etapa en la historia del desarrollo vial del país con la construcción de nuevas redes de transporte y el mejoramiento de las existentes”. Según este autor, entre los factores que incidieron en este cambio de dinámica vial, se contará el aumento del número de vehículos, el cual “demandaba un mayor mantenimiento en la red vial existente así como un aumento de carreteras alternas”¹⁷.

Por su parte, Carlos Sanclemente menciona que el proceso de construcción de vías a nivel nacional se habría iniciado en 1905, durante el gobierno Rafael Reyes, con la continuación de los ferrocarriles y la iniciación de carreteras. Para la ejecución de estos proyectos se expidió “la primera ley de vías de comunicación para regular su

¹⁶ RUEDA ROMERO, Khendry. Herramienta para la planeación y definición de proyectos viales tanto a nivel nacional como regional y municipal empleando criterios técnicos de clasificaciones de la red vial nacional. Universidad de los Andes. Facultad de Ingeniería, Maestría en Ingeniería Civil, p. 8

¹⁷ PEREZ V., Gerson Javier. La infraestructura del transporte vial y la movilización de carga en Colombia. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional, Banco de la República, Cartagena de Indias, Colombia, 2005, p. 6

construcción y mantenimiento por la acción conjunta de la nación y los departamentos, año en que también se creó el Ministerio de Obras Públicas con el fin de orientar el desarrollo de la infraestructura del transporte”. A pesar que el primer plan de carreteras, estuvo restringido por el costo del mantenimiento y ampliación de los caminos de herradura, para “1931 ya se había construido 5.570 kilómetros, pero eran muy pocas las vías principales porque los intereses regionales presionaban la dispersión de los recursos”¹⁸.

Para evitar esta situación se creó el Consejo Nacional de Vías y se expidió una ley “que [ordenó] la integración de la red en tres troncales: occidental, central y oriental”, así como del surgimiento del primer plan de pavimentación, que significó un avance en la tecnología de puentes, proceso que había iniciado desde 1885 con la construcción de “un puente colgante de occidente, sobre el río Cauca, que en ese entonces figuraba entre los mayores del mundo y se conserva como monumento nacional”¹⁹.

Ante el aumento de automotores en el país y la necesidad de movilizar bienes hacia los centros de demanda, en el tercer cuarto del siglo XX, “fue tal el desarrollo de la infraestructura vial que el crecimiento promedio de la red nacional se ubicó por encima del crecimiento del Producto Interno Bruto durante el mismo periodo”. A partir de esta dinámica se dio inicio a dos planes viales que se llevaron a cabo entre 1950 y 1958, programas que lograron construir y reparar alrededor de 4.600 kilómetros de vías a nivel nacional²⁰.

Por otro lado, C. Sanclemente agrega que el inicio de “La era moderna de la ingeniería nacional” habría comenzado a partir de los informes de Lauchin Currie, al orientar “la diversificación del desarrollo y la actualización de las instrucciones

¹⁸ SANCLEMENTE, Carlos. Óp., cit., p. 17-18

¹⁹ Ibíd., p. 18

²⁰ PEREZ V., Óp., cit., p. 7

con la cooperación del Banco Mundial.” A partir de estas medidas, nació la ayuda externa “que se vigorizó después por medio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la banca comercial. En efecto, las cinco décadas finales del siglo XX aportaron grandes transformaciones respecto a la infraestructura y los servicios públicos, que inicialmente se desarrollaron como empresas oficiales y finalmente [fueron] transferidas al sector privado, en armonía con las orientaciones internacionales”²¹.

Para la década de los setenta, el sistema vial comenzará a ser visto “como un instrumento de interconexión regional que [permitiera] la integración de los mercados localizados en diferentes zonas del país”. Para lograr esta interconexión vial, se habrían proyectado obras encaminadas a la conexión de vías regionales a las más importantes troncales de nivel nacional. Posteriormente para la década de los ochenta, “la red secundaria y terciaria había evolucionado en forma significativa gracias a los fondos de financiamiento creados para tal fin. Sin embargo, la red primaria no sufrió grandes modificaciones”²².

Las obras que se realizaron entre 1975 y 1994 respecto a los trabajos de pavimentación en la red vial nacional se duplicaron, aumentando “cerca de 5.600 km, mientras que las carreteras vecinales y departamentales aumentaron su longitud en 55.000 km”, que se realizaron a través del Fondo Nacional de Caminos Vecinales (FNCV) y el Fondo Nacional Vial (FNV), dentro de un Plan Vial que pretendía desarrollar la infraestructura de transporte del país²³.

2.3 LA CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN

²¹ SANCLEMENTE, Carlos. Óp., cit., p. 18

²² ZAMORA FANDIÑO, Nélida y BARRERA REYES, Oscar. Diagnóstico de la infraestructura vial actual en Colombia. Universidad EAN, Facultad de Postgrados, informe final de investigación, octubre de 2012, p. 101

²³ MAZUERA PARRAGA, María Cristina, Gerencia de Planificación para la infraestructura vial Nacional. Universidad Militar Nueva Granada, Especialización en Alta Gerencia, Bogotá, 2014, p. 7

2.3.1 La contribución de valorización en el contexto latinoamericano. La contribución de Valorización o contribución de mejoras en el caso latinoamericano, se define como “un cargo o tasa impuesta a los dueños de propiedades seleccionadas, para sufragar el costo de una mejora pública o un servicio del que obtiene un beneficio específico”²⁴. Sobre el uso de este instrumento en países como Argentina, Brasil y Colombia data desde el siglo XIX.

En Brasil, la contribución por mejoras “fue introducida constitucionalmente en 1934, aunque ya había aparecido en un decreto de 1921 del entonces Distrito Federal (Rio de Janeiro), como una contribución de valorización inmobiliaria”. Hacia 1909, “Sao Paulo estableció una ley en la que el Concejo Municipal solo aprobaría nuevas vías por intereses privados, si se cubrían la mitad de los costos por pavimentación”, que se introdujo hacia 1920 en la tasa por pavimentación²⁵. En el caso de Chile, las contribuciones para los programas de pavimentación vial se promovieron desde 1927, que finalmente se establecieron sólo hasta 1953²⁶.

Otros países que aplicaron la contribución de valorización fue Argentina en la Provincia de Buenos Aires -Trenque Lauquen. Esta contribución había sido utilizada en varios municipios de Buenos Aires bajo la Ordenanza General 165 de 1973, que se complementó con la sanción de ordenanzas municipales a partir de 1983 con la recuperación democrática. El uso de la contribución por mejoras estuvo centrada en la recuperación del costo de la inversión pública en obras de infraestructura, como provisión de agua por red, desagües pluviales y/o cloacales, red de gas natural y pavimentación de calles, entre otras. “Sin embargo, las autoridades de Trenque Lauquen decidieron ampliar el hecho imponible de la CM²⁷ a las actuaciones administrativas que [cambiasen] los parámetros urbanísticos permitiendo un mayor

²⁴ SMOLKA. Martim O. Implementación de la Recuperación de Plusvalía en América Latina, Políticas e Instrumentos para el Desarrollo Urbano. Lincoln Institute of Land Policy. Cambridge, Massachussets. 2013, p. 26

²⁵ Ibid., p. 26-27

²⁶ Ibid., p. 27

²⁷ Contribución por Mejoras

aprovechamiento del suelo y poder así recuperar una parte de la valorización inmobiliaria”²⁸.

En ciudades como Roma, Londres, París y Nueva York, la contribución por valorización ha venido jugando un papel importante “como modelo de financiamiento para la construcción de obras que [beneficiasen] a la población”. Sobre los orígenes de esta contribución, ésta surgió como deber de los ciudadanos en la realización de aportes para la reparación de calles, construcción de puentes vehiculares y peatonales, canalización de ríos, embellecimiento de centros históricos y en general, las obras de infraestructura pública que cumpliera algún beneficio para la población²⁹.

2.3.2 Antecedente legal de la contribución de valorización a nivel nacional. El primer estatuto referente a la contribución de valorización apareció en el texto de la Ley 23 de 1887, en la que se autorizó al Gobierno Nacional para ejecutar obras que impidieran la inundación y expansión de aguas en predios contiguos a lagos. Para ejecutar las obras relacionadas con este control debía realizarse un catastro previo con base en el que se fijaría un presupuesto de gastos que se distribuiría entre los propietarios de los predios afectados³⁰.

²⁸ DUARTE, Juan Ignacio; BAER Luis. Recuperación de plusvalía de la contribución por mejoras en Trenque Lauquen, Provincia de Buenos Aires- Argentina. Lincon Institute of Land Policy. 2013, p. 3

²⁹ PARRA CÉSPEDES, Mauricio. Una forma eficiente de efectuar el cobro de valorización en Bogotá. Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de ciencias económicas, Dirección de Posgrados: Especialización en finanzas y administración pública, Bogotá. 2016, p. 4

³⁰ Extracto de Ley 23 del 19 de febrero de 1887 (Art. 1 y 6) En: FONDO DE VALORIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN. [Sitio web]. Medellín: FONVALMED. [Consulta: 23 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://fonvalmed.gov.co/wp-content/uploads/2015/10/1887-02-19-Ley-23-Canal-dique.pdf>

Posteriormente las Leyes 19³¹ y 137 de 1888³², establecieron que “la obra de desagüe de los pantanos adyacentes a la Laguna de Fúquene” fuese ejecutada mediante este sistema anotado, señalándose que todos los dueños expuestos a inundaciones por aguas que salían de la Laguna o entraban a ella estaban obligados a pagar el valor de su propiedad inundable según la suma que le correspondiese en la distribución del presupuesto de gastos determinado por el Gobierno Nacional. Para 1905, la ley sexta ratificará algunos decretos legislativos que tuvieron origen en el Ministerio de Obras Públicas como el Decreto-Ley número 40 del 28 de febrero de 1905, con el cual se acogieron las obras sobre desecación de lagunas, ciénagas y pantanos³³.

Posteriormente, la Ley 25 de 1921, resulta ser de particular importancia puesto que por su conducto se crearía el impuesto de valorización, consistente en una contribución sobre las propiedades beneficiadas con la ejecución de obras³⁴ de interés público local, y en proporción al valor de las obras, un beneficio que se obtendría de acuerdo al presupuesto y costo de las mismas. Esta contribución estaría a cargo de una Junta Especial constituida por tres miembros designados por el Gobernador del Departamento, quienes estaban facultados para la realización de la tasación y cobro del impuesto. Dicho gravamen tendría vigencia durante el tiempo que fuese necesario, para que con su producto pudiesen lograr la ejecución de las

³¹ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 19 de 1888 (Febrero 01 de 1888). por la cual se crea la emisión de una estampilla "Pro-Creación de la Seccional de la Universidad de Cartagena en El Carmen de Bolívar". Navegación de la Laguna de Fúquene y desagüe de sus pantanos. En: Diario Oficial. Año XXIV. N. 7297. 15 de febrero de 1888. Pág. 1. [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1575660>

³² CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 137 de 1888. (Noviembre 26 de 1888). Que reforma los números 23 de 1887 y 19 del año en curso. En: Diario Oficial. Año. XXIV. N. 7612. 30 de noviembre de 1888. Pág. 1. [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1649297>

³³ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 6 de 1905. (Abril 05 de 1905). Por el cual se ratifican algunos Decretos de carácter legislativo que han tenido origen en el Ministerio de Obras Públicas. En: Diario Oficial. Año XLI. N. 12323. 10 de abril de 1905. Pág. 1. [Consulta: 26 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1695117>

³⁴ Entre las obras establecidas se encontraban: limpieza y canalización de ríos, construcción de diques para evitar inundaciones, desecación de lagos, pantanos, tierras anegadizas, regadíos y otras análogas.

obras. De otro lado, las Juntas no podían emprender ninguna obra sin contar con un estudio técnico realizado por los ingenieros que estuviesen designados para este trabajo³⁵.

Hacia 1943, la Ley 1 otorgará facultades a algunos municipios para decretar la expropiación de predios urbanos en obras tales como “ornato, embellecimiento, seguridad, saneamiento, construcción y reconstrucción o modernización de barrios, apertura o ampliación de calles, edificaciones para mercados, planes, parques y jardines públicos” en ciudades capitales de Departamentos y en aquellas cuya población tuviera o excediera de 25.000 habitantes. Asimismo, los municipios podían exigir el cobro del impuesto de valorización contemplado en la Ley 25 de 1921 y 195 de 1936³⁶, teniendo en cuenta el valor que recibieran los predios favorecidos con las obras de servicio público aunque estas no fuesen ejecutadas por el Municipio sino por la Nación, el Departamento o cualquier otra entidad de carácter público³⁷.

El Decreto-Ley 1604 de 1966 dictará las normativas para el funcionamiento de la contribución de valorización por obras públicas, que “a más de justa y equitativa”, permitiría incrementar notoriamente la ejecución de las “obras de indiscutible beneficio social y económico”. Toda obra pública que tuviese una justificación

³⁵ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 25 de 1921. (Noviembre 08 de 1921). Por el cual se crea el impuesto de valorización y se dictan medidas para el saneamiento de varias ciudades. En: Diario Oficial. Año. LVII. N. 17978 del 12 de noviembre de 1921. Pág. 1. [Consulta 27 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1581011>

³⁶ El Art. 1 de la Ley 195 del 30 de diciembre de 1936 (Por el cual se dictan algunas disposiciones sobre régimen político y municipal), de acuerdo a las facultades conferidas por el Ley 72 de 1926, el Concejo Municipal de Bogotá dictaría las medidas necesarias a favor del Municipio para hacer efectivo el cobro de la contribución de Valorización creada por medio del Art. 3 de la Ley 25 de 1921 y determinar su inversión. En: Diario Oficial. Año. LXXII. N.23368. 26 de diciembre de 1936. Pág. 7. [Consulta: 27 de agosto de 2017]. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dtl/Leyes/1654831?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dtl/Leyes/1654831?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

³⁷ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1 de 1943. (Febrero 05 de 1943). Por el cual se otorgan facultades a algunos municipios y se dictan otras disposiciones. En: Fondo de Valorización del Municipio de Medellín. [Sitio web]. Medellín: FONVALMED. [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://fonvalmed.gov.co/wp-content/uploads/2015/10/1943-02-05-Ley-1-Facultades-municipios.pdf>

técnica y económica, brindaría un beneficio social a la comunidad, y “por lo menos parte de esos beneficios [deberán] reintegrarse al Erario, para financiación de la misma u otras similares”. El impuesto de valorización, contribución que aplicaba a las propiedades beneficiadas con la realización de obras de interés público, ejecutadas por la Nación, Departamentos, Municipios o cualquier entidad de derecho, a partir de este decreto se denominaría contribución de valorización³⁸.

Finalmente, la ley 48 de 1968, con la cual se aprobaron algunos decretos como legislación permanente, incluyó el Decreto 1604 de 1966, que establecía las normativas para el funcionamiento y cobro de la contribución de valorización en obras públicas ejecutadas por la Nación, Departamentos y Municipios³⁹.

2.3.3 La contribución de valorización y su aplicación en el caso colombiano.

Según la Consultora tributaria y urbana Magda Montaña Murillo, la aplicación de contribución por valorización durante 90 años en Colombia, ha jugado un papel importante en la financiación de obras públicas, el cual ha tenido una constante participación en los ingresos de las ciudades⁴⁰. Sobre los primeros inicios de aplicación en el país, ésta surgió con la Ley 25 de 1921, que tuvo “en términos regulatorios un prolífico y diverso marco jurídico, dadas las competencias de los entes territoriales para desarrollar el tributo”. Para 1966, con el Artículo 1 del

³⁸ PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto Legislativo Número 1604 de 1966. (Junio 24 de 1966). Por el cual se dictan normas sobre Valorización. Fondo de Valorización del Municipio de Medellín. [Sitio web]. Medellín: FONVALMED. [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://fonvalmed.gov.co/wp-content/uploads/2015/10/1966-06-24-Decreto-Ley-1604-Normas-valorizacion.pdf>

³⁹ En la Ley 48 de diciembre de 1968, con la cual se adoptó como legislación permanente algunos decretos legislativos, otorgando facultades al Presidente de la República y las Asambleas a partir del 21 de mayo de 1965, se acogió el Decreto 1604 del 24 de junio de 1966, en el cual se dictaron las normas sobre valorización. En: Diario Oficial 32.679 de diciembre de 1968. [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=31239>

⁴⁰ MONTAÑA MURILLO. Magda Cristina. 90 años de la contribución de valorización en Colombia. Estado de arte frente a su aplicación, p.18

Decreto-Ley 1604 de 1966⁴¹, que luego fue acogido como legislación permanente en la Ley 48 de 1968⁴² se estableció el Estatuto Orgánico para la Contribución de Valorización. A partir de este estatuto, se unificó la tipología del tributo bajo el nombre de contribución de valorización, extendiéndose la aprobación del cobro a las entidades (nacional, departamental municipal y distrital) encargadas de la construcción de obras que pudiesen tener un cobro, generalizadas como obras de interés público local⁴³.

En cuanto a los tipos de obras que generan la posibilidad del cobro del tributo por valorización, según las disposiciones que la rigen como el Decreto-Ley 1604 de 1966 (Art. 1)⁴⁴, el Decreto-Ley 1333 de 1986 (Art. 234)⁴⁵ y el Decreto 1222 de 1986

⁴¹ PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. Decreto Legislativo Número 1604 de 1966. (Junio 24 de 1966). Por el cual se dictan normas sobre Valorización. Fondo de Valorización del Municipio de Medellín. [Sitio web]. Medellín: FONVALMED. [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://fonvalmed.gov.co/wp-content/uploads/2015/10/1966-06-24-Decreto-Ley-1604-Normas-valorizacion.pdf>

⁴² En la Ley 48 de diciembre de 1968, con la cual se adoptó como legislación permanente algunos decretos legislativos, otorgando facultades al Presidente de la República y las Asambleas a partir del 21 de mayo de 1965 se acogió el Decreto 1604 del 24 de junio de 1966, en el cual se dictaron las normas sobre valorización. En: Diario Oficial 32.679 de diciembre de 1968. [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=31239>

⁴³ *Ibíd.*, p. 19

⁴⁴ El Art. 1 del Decreto Legislativo 1604 del 24 de junio de 1966, define el impuesto de Valorización (establecido por el Art. 3 de la Ley 25 de 1921) como una “contribución sobre las propiedades raíces que se benefician con la ejecución de obras de interés público local”, que hace extensivo a todas las obras de interés público que ejecute la Nación, departamentos, municipios, el Distrito especial de Bogotá o cualquier entidad de Derecho público denominado contribución de Valorización. En: Diario Oficial N° 31979-13 de junio de 1996. [Consulta 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://fonvalmed.gov.co/wp-content/uploads/2015/10/1966-06-24-Decreto-Ley-1604-Normas-valorizacion.pdf>

⁴⁵ El Art. 234 del Decreto- Ley 1333 de 1986 (por el cual se expide el Código de Régimen Municipal), define el impuesto de valorización (establecido por el art. 3 de la Ley 25 de 1921) como “una contribución sobre las propiedades raíces que se benefician con la ejecución de obras de interés público local”. En: Diario Oficial N. 37.466 de 14 de mayo de 1986. [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://fonvalmed.gov.co/wp-content/uploads/2015/10/1986-04-25-Decreto-1333-Codigo-de-regimen-municipal.pdf>

(Art. 176)⁴⁶ ordenan el uso de la contribución de valorización a las obras de interés público ejecutadas por la Nación, departamentos, distritos y municipios⁴⁷.

A pesar que la Ley 25 de 1921 precisa las obras de infraestructura como servicio de agua y canales, el tributo se concibió con el propósito de vincular “el nacimiento de la obligación a la ejecución de una obra que generará un beneficio a los inmuebles, más específicamente con la Ley 113 de 1937⁴⁸” reiterada con la Ley 1ª de 1943 (Art. 18) que señala como base de cobro el valor que adquieren las propiedades, la forma de tasar el monto a pagar, el valor de la obra y el beneficio producido por la ejecución de ellas, recaudos que serían de “uso exclusivo para el financiamiento de la obra que genera el beneficio en el inmueble y la obligación tributaria correlativa”. A partir de su amplia definición, la construcción de obras de interés público local se extenderá hasta las de interés público en general⁴⁹.

Ramírez Cepeda señala que el Artículo 15 del proyecto del Código Tributario para América Latina organizado por la OEA y el BID en 1967 entiende este gravamen como una contribución especial,

(...) “cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales y cuyo producto no debe

⁴⁶ El Art. 176 del Decreto 1222 de 1986 (Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental), define el impuesto de valorización según el artículo 3º de la Ley 25 de 1921 como una "contribución sobre las propiedades raíces, que se benefician con la ejecución de obras de interés público local, se hace extensivo a todas las obras de interés público que ejecuten la Nación, los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios o cualquiera otra entidad de derecho público y que benefician a la propiedad inmueble, y en adelante se denominará exclusivamente contribución de valorización". En: Alcaldía Mayor de Bogotá. [sitio web]. Bogotá: [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6100#HojaVida>

⁴⁷ MONTAÑA MURILLO. Magda Cristina, Óp., cit., p. 19

⁴⁸ Según el Art. 79 de la Ley 113 de 1937, el impuesto directo de Valorización “comprende también el mayor valor que adquieran las propiedades raíces urbanas con la pavimentación de calles, ya sea que la obra la realice el Municipio con fondos propios o con auxilios de la Nación o del Departamento”. La tasación del impuesto de valorización se realizará sobre catastros especiales de las propiedades beneficiadas con la pavimentación, proporcionalmente al valor de ellas. En: Fondo de Valorización del Municipio de Medellín. [Sitio web]. Medellín: FONVALMED. [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://fonvalmed.gov.co/wp-content/uploads/2015/10/1937-11-18-Ley-113-Sobre-el-impuesto-valorizacion.pdf>

⁴⁹ Ibíd., p. 21

tener un destino ajeno a la financiación de obras o a las actividades que constituyen el presupuesto de la obligación. La contribución de mejora es la instituida para costear la obra pública que produce una valorización inmobiliaria, que tiene como límite total el gasto realizado y como límite individual el incremento del valor del inmueble beneficiado”⁵⁰.

La contribución por valorización está destinada a la atención de costos de obras públicas, que logra diferenciarse de los impuestos, dado que el gravamen es una obligación fiscal destinada a cubrir planes y costos a nivel nacional, departamental y municipal, cuyo pago es definitivo y su destinación es para fines públicos y su exigibilidad es obligatorio. En el caso de la contribución por valorización, el pago no es definitivo sino ocasional y su liquidación mide el beneficio económico que obtiene el predio, cuya destinación está encaminada a las obras de interés público, de carácter obligatorio y con destinación específica⁵¹.

El Régimen de Contribución de Valorización en el orden departamental es establecido con el Decreto 1604 de 1966 expedido por el Presidente de la República, Señor Guillermo León Valencia Muñoz, en uso de sus facultades consagradas en el Art. 121 de la Constitución Nacional de 1886, que posteriormente se acogió en la Ley 48 de 1968. La Ley 48 de 1968 desarrolló aspectos como: Primero, precisar el nombre técnico de contribución de valorización, puesto que la Ley 25 de 1921 había denominado impuesto de valorización a la contribución sobre las propiedades que se beneficiaran con la ejecución de obras interés público local; Segundo, ratificó la facultad otorgada por la Nación a departamentos, municipios y establecimientos públicos, para que ejecuten obras, así como establecer, distribuir y recaudar la contribución de valorización; Tercero, indicó la base impositiva, la limitación del beneficio, gastos de distribución y recaudación de la contribución de

⁵⁰ RAMÍREZ CEPEDA, Nathaly Pamela. El principio de legalidad tributaria en la contribución de valorización. Universidad Libre de Colombia. Revista Verba Luris N° 26. Julio – Diciembre de 2011, p. 135

⁵¹ *Ibíd.*, p. 135-136

valorización; Cuarto, determinó las exenciones, interés de mora e inscripción de la contribución de valorización en la Oficina de Instrumentos Públicos; y Quinto, indicó el procedimiento de cobro por jurisdicción coactiva y recursos en vía gubernativa⁵². En el caso colombiano, Samuel Jaramillo menciona que a pesar de haberse empleado instrumentos de recuperación de incrementos del precio del suelo desde las primeras décadas del siglo XX, a finales de los años sesenta y comienzos de los setenta, la contribución de valorización comenzó a utilizarse en municipios y otras entidades de nivel nacional, que constituyó una fuente de recursos fiscales para las autoridades locales. No obstante, hacia la segunda mitad de los setenta y durante los ochenta, “la frecuencia de utilización de este mecanismo se redujo de manera acelerada y su significación como recurso fiscal se contrajo severamente”⁵³.

Para Jorge Hernández, la contribución de valorización fue “el primer instrumento desarrollado de manera práctica para capturar plusvalías”, mecanismo que se creó a inicios del siglo XX, con el propósito de recuperar a partir de los inmuebles beneficiados, los costos de inversión por la construcción de obras públicas. Entre los beneficios que constituía esta contribución, se encontraba el incremento en el valor comercial de los inmuebles así como otros derivados del mejoramiento urbanístico, económico o social de las zonas en donde serían ejecutadas las obras. Para 1966, al establecerse los estatutos que entrarían a regir la contribución de valorización, la utilización de la misma lo contempló “como instrumento de recuperación de plusvalías, independientemente del monto de las inversiones en las obras públicas, aunque solo fue usado con este objetivo en tres proyectos en la década de los años cincuenta”⁵⁴.

⁵² *Ibíd.*, p. 137

⁵³ JARAMILLO, Samuel. La experiencia colombiana en la recuperación estatal de los incrementos del precio del suelo. La Contribución de Valorización y la Participación en Plusvalías. *En*: SMOLKA, Martí y FURTADO, Fernanda (Editores). Recuperación de plusvalía en América Latina, Alternativas para el desarrollo urbano, Eurelibros, Santiago de Chile, abril 2001, p. 72

⁵⁴ HERNANDEZ, Jorge. La contribución de valorización: desarrollo urbano en todas las escalas. La experiencia de Bogotá (Colombia) en el período 1987-2004 y prospectiva. *En* María Clara Vejarano (Editora). Movilización social de la valorización de la tierra, casos latinoamericanos. Lincoln Institute of Land Policy. Cambridge, Massachusetts, 2007, p. 187

La contribución de valorización también constituye “una herramienta de captación de recursos para la construcción de obras públicas, captación que se justifica por los beneficios que dicha actuación de la colectividad, la construcción, ocasiona sobre los inmuebles particulares, sin que medie una actuación o un esfuerzo de sus propietarios”⁵⁵.

Entre las características que establece esta contribución: Primero “Es un gravamen que recae sobre los inmuebles que se benefician con la ejecución de una obra pública”, Segundo: los recursos que son captados son destinados a la financiación total o parcial de la obra o las obras que originan el cobro, Tercero: El valor de la contribución está determinado por tres criterios: “la capacidad del pago del propietario, los beneficios que se perciben en el inmueble con la construcción de la obra y, por último, el costo de la obra que se construye”, Cuarto: El cobro y recaudo puede efectuarse antes, durante y después de construirse la obra, y Quinto: El tributo es temporal y no permanente⁵⁶. Entre los elementos que constituye la contribución de valorización son: las obras públicas⁵⁷, el monto que se cobra por la contribución de valorización⁵⁸, la zona de influencia⁵⁹, y el sistema⁶⁰ de distribución⁶¹. En el caso de Bogotá, respecto al manejo y trayectoria de la contribución de valorización en la ejecución de obras públicas, Hernández dividió la dinámica en cuatro etapas durante todo el siglo XX.

La primera etapa que refiere los años de 1887 hasta 1937, correspondió a la instauración de “las primeras normas que establecieron tributos sobre las

⁵⁵ Ibid., p. 188

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Refiere a las obras públicas que será objeto de cobro de la contribución de valorización.

⁵⁸ Es el valor total que será cobrado por la contribución de valorización, que incluye los gastos de administración del recaudo.

⁵⁹ Corresponde al conjunto de predios sobre los que se hace el cobro de la contribución de valorización, que generará beneficios.

⁶⁰ Es la metodología que se utilizará para determinar el valor de la contribución de valorización que deberá asumir los inmuebles que se encuentran incluidos en la zona de influencia.

⁶¹ Ibid., p. 189-190

propiedades inmuebles para ejecutar de obras de interés general fueron para obras de tipo rural; dichos tributos eran cobrados y recaudados por el Gobierno Nacional”. La primera norma que se instituyó refiere a la Ley 23 de 1887 que no se aplicó, no obstante, la Ley 25 de 1921 reconoció el nacimiento de la contribución de valorización como impuesto de valorización, el cual se había establecido como una contribución que debían efectuar los propietarios de los predios para la realización de obras de interés general. Seguidamente, con la Ley 195 de 1936 se autorizó la contribución para la construcción de obras urbanas cuyo cobro debía ser recaudado por el municipio de Bogotá, para lo que se facultó al Concejo Municipal para que hiciese efectivo la aprobación del cobro de la contribución. Por último, con la Ley 63 de 1938, se amplió la aplicación de este mecanismo tanto en Bogotá como en otras capitales de departamentos y municipalidades⁶².

La segunda etapa que refiere a los años de 1937 a 1958, señala el inicio del cobro oficial de la contribución de valorización a partir del Acuerdo 11 de 1937. En los inicios de la etapa no se produjeron cobros ante las inquietudes del instrumento. La gestión fue asumida por la Alcaldía Municipal y la Secretaría de Obras, que se empleó en la ejecución de obras como la Avenida Caracas en 1947, la Avenida Paseo Los Libertadores entre 1948-1950, la Carrera 10 entre 1943-1947, la Avenida 28, Carrera 24 y la Calle 63⁶³.

La tercera etapa representó el manejo de la contribución entre 1958 y 1972, en la cual se estableció el Estatuto de Valorización en Bogotá creado por la Junta de Valorización y el Departamento de Valorización Distrital. En esta etapa, la Junta de Valorización era el organismo directivo encargado de la contribución en Bogotá, mientras que el Departamento de Valorización Distrital se encargaba de la ejecutoria de los cobros y la puesta en marcha de las obras. Por una parte, la división de funciones entre las dos seccionales, permitió una desconcentración

⁶² Ibíd., p. 196

⁶³ Ibíd., p. 198

administrativa, que generó “un organismo especializado y responsable de la gestión del proceso de valorización, salvo lo concerniente a la aprobación de los cobros, prerrogativa que siguió reservada al Concejo de la ciudad”. Entre las obras que se ejecutaron con este modelo se pueden contar: la ampliación de la Av. Colón (Calle 13) entre 1959 y 1963, la Avenida Jorge Eliecer Gaitán (Calle 26) de la Cr. 3 al Cementerio Central, la Calle 26, Calle 53, la Avenida Ciudad de Lima (Calle 19), Carrera 3ª, Carrera 10, Avenida Caracas, Calle 11 sur y la Avenida Medellín⁶⁴.

En la Cuarta etapa, que comprende los años de 1972 a 1987, vuelve a modificarse la dirección y funcionamiento de la contribución de valorización, al aprobarse el Acuerdo 19 de 1972 con el cual se creó el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), y que adquirió las funciones del Departamento de Valorización Distrital al aprobarse su liquidación. Además de asumir las funciones del Departamento de Valorización, se le asignó la ejecución de obras viales, espacio público, plazoletas, parqueaderos y otras obras complementarias, como la construcción de edificios e instalaciones para servicios comunales, de educación, salud, recreación, cultura y transporte masivo. No obstante, “la gestión del IDU durante este periodo fue fuertemente criticada por expertos en temas de valorización, debido a que no mantuvo el impulso en la utilización del instrumento que traía el Departamento de Valorización”⁶⁵.

Las obras viales que se adelantaron en Bogotá mediante contribución de valorización, fueron: la Avenida Caracas, Calle 11 Sur-52 Sur, Avenida Calle 68, Carrera 68, Avenida Ciudad de Quito (Carrera 30), Avenida 1º de Mayo, Autopista El Dorado, Avenida Suba, Carrera 7, Avenida 32, Avenida Boyacá, Avenida Calle 19, Autopista Medellín, Avenida Circunvalar y Avenida Los Comuneros, así como de la Plazoleta El Rosario en el centro de la ciudad. Para 1981, es expedido “el

⁶⁴ Ibid., p. 199

⁶⁵ Ibid., p. 201

Decreto 581 con el que se actualizó el Estatuto de Valorización del Distrito Especial” que definía de manera precisa los procedimientos de la contribución⁶⁶.

Finalmente, Ochoa Borrero exterioriza que el manejo y aplicación de la contribución de valorización en el país desde 1921 ha sido “prácticamente ininterrumpida” a lo largo de 70 años. Y aunque el instrumento permite aplicarse “para todo tipo de obra pública, casi todas las ciudades colombianas han utilizado este mecanismo para financiar principalmente sus obras e infraestructuras viales y solo en algunos casos se ha utilizado para la financiación de infraestructura matriz del servicio de acueducto y alcantarillado”⁶⁷.

El autor caracteriza tres modelos de contribución a nivel nacional: El “Modelo Medellín” que siguen ciudades como Manizales, Pereira y Bucaramanga, en el que se maneja por beneficio local. El “Modelo Bogotá” que se maneja por beneficio local, cuyo modelo siguió otras ciudades como Barranquilla, y el “Modelo de Cali”, considerado como un modelo mixto a través de un beneficio general⁶⁸.

Borrero menciona, que tanto en la ciudad Medellín como Bogotá, las dos tuvieron larga tradición en el uso y empleo de la contribución de valorización, puesto que desde 1938 la mayor parte de las vías se financiaron con este modelo, trayectoria que orientó la implementación del modelo en otras ciudades como Bucaramanga y Manizales⁶⁹.

⁶⁶ Ibíd.

⁶⁷ OCHOA BORRERO, Oscar. La contribución de valorización o mejoras en la experiencia Colombiana: Revisitando prejuicios. En: Instrumentos notables de políticas de suelo en América Latina. Editado por Martim O. Smolka y Fernanda Furtado. Lincoln Institute of Land Policy. 2014, p. 23

⁶⁸ Ibíd., p. 24

⁶⁹ Ibíd., p. 26

2.4 LAS OBRAS PÚBLICAS VIALES

2.4.1 Definiciones de obra pública. Sobre los primeros orígenes del concepto de obra pública, José M. de la Peña Olivas, en el texto “Diferencia del concepto de obra pública actual y en la Roma clásica”, con el que buscó diferenciar la definición de obra pública tratada en la actualidad y la noción que se manejaba en la Roma clásica, resalta la importancia que tuvo el desarrollo de este concepto en la Sociedad Romana, puesto que el impulso de esta noción fue el motor de su desarrollo, orientado a lo que se definía como “concepto de “interés general” y “uso público” “entendido como contrapunto a lo privado y siempre por encima de éste”. El autor señala que en la Roma clásica las obras públicas debían atender tres finalidades: la defensa, la religión y la comodidad del pueblo, las cuales según el Arquitecto romano Vitruvio se referían no a una definición completa de obra pública, sino a los elementos públicos de una ciudad. El concepto de lo público se encontraba muy arraigado en esta sociedad, pues se tuvo claridad tanto de lo que debía considerarse privado, como de lo que era público, entendido como “la titularidad de ambos y obligación de los poderes públicos en garantizar una serie de servicios públicos, cuya titularidad era del estado en sus diferentes versiones o estamentos.” En el capítulo VII de su libro I, el reconocido arquitecto romano, indicaba que la obra pública comprendía todos los ámbitos considerados como específicos de la ciudad y el urbanismo, así como de los lugares de uso común para la ciudad. Y en su libro VIII, Vitruvio señalaba que las obras consideradas públicas estaban relacionadas con el transporte, calzadas, vías públicas, correo, comunicación, transporte público marítimo y terrestre y los sistemas de ayuda de navegación, además de los saneamientos de la ciudad y mantenimiento de las mismas⁷⁰.

⁷⁰ DE LA PEÑA OLIVAS, José M. Diferencia del concepto de obra pública actual y en la Roma clásica. En: Revista Ingeniería Civil, N° 141, 2006. CEDEX. Ministerio de Fomento. 2006, p5-8. En Línea: [http://www.traianvs.net/pdfs/2006_opublica.pdf] Consultado el 12 de junio de 2017

José M. De la Peña agrega que:

(...) “el concepto de obra pública que desarrollaron los romanos se alcanzó como una evolución lógica de las sociedades que Roma fue absorbiendo, y que no se diferencia en mucho a la concepción que ha alcanzado la sociedad actual a partir de la revolución francesa, que introdujo la idea de lo público y con ello la obra pública, en contraposición con la propiedad real o aristocracia de los estamentos que gobernaban anteriormente. Por lo que la historia volvió a crear un concepto olvidado durante más de doce siglos”⁷¹.

Agustín Gordillo, siguiendo el derecho argentino, definirá la obra pública diferenciándola del “contrato de obra pública”, al precisar que la obra pública designa a un tipo de “mueble e inmueble estatal afectado” que tiene como finalidad una utilidad general, los cuales pueden ser puentes, caminos, edificios públicos etc. Así mismo, define el contrato de obra pública como aquellos realizados por la administración con particulares para que estas obras sean construidas. En esta medida, el autor realiza una distinción de las diferencias existentes entre “obra pública como cosa” y “contrato de obra pública”, puesto que no todas las obras públicas son realizadas mediante un contrato de obra pública, ya que pueden ser realizadas por: a) contratos de concesión de obra pública, b) por la propia administración, c) “por particulares actuando por su propia cuenta y como obras privadas, pero que después las han traspasado al Estado por algún título traslativo de dominio, pasando a servir un interés público”.

En efecto, A. Gordillo concluye que “el contrato de obra pública no implica la construcción de la cosa obra pública, y viceversa: la existencia de la cosa obra pública no presupone la ejecución de un contrato de obra pública. Dicho en otras palabras, el contrato de obra pública tiene por objeto la realización de un

⁷¹ Ibíd., p. 8

determinado trabajo, pero este trabajo no presupone, ni condiciona, la existencia de una “obra pública”⁷².

A su turno, Don Francisco Javier Jiménez de Cisneros CID, profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidad Autónoma de Madrid, determina las obras públicas “desde el uso público, aprovechamiento general y titularidad pública de las obras e instalaciones”, llegando a afirmar que se trataba de aquella obra que busca satisfacer necesidades colectivas, entendiendo tal satisfacción como la que se definía “en el siglo XIX por su destino al uso público o al general aprovechamiento” excepto cuando las obras de general aprovechamiento no tienen un uso público, como en el caso de la señalización marítima, el balizamiento de los aeropuertos e instalaciones portuarias, el encauzamiento de los ríos, y las obras de defensa en el litoral. “Lo habitual es que una obra pública esté abierta a la utilización de todos los ciudadanos, es decir, al uso público, tal y como sucede en los casos de las carreteras, los ferrocarriles, los puertos y las instalaciones aeroportuarias.”⁷³

Cisneros señala que en el caso español, la concepción presente en el Código Civil sobre la titularidad de las obras públicas se encuentra relacionada con la de “dominio público”. Sin embargo, el autor señala que la cercanía de las nociones de “titularidad pública” y “uso público” ha generado, “un efecto perverso para la financiación de la obra pública, consistente en su uso gratuito”, puesto que los costos que se producen para su realización, se financian con “los Presupuestos Generales del Estado que se nutren de los tributos e ingresos públicos que el Estado obtiene de sus ciudadanos”⁷⁴.

⁷² GORDILLO, Agustín A. Obra pública y contrato de obra pública. En: *Rassengna dei lavori pubblici*, Roma año 1964, mayo N° 5, p. 45

⁷³ JIMENEZ DE CISNEROS CID, Francisco Javier. Hacia un nuevo concepto de infraestructura pública/ obra pública desligado del dominio público y del servicio público. En: *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, N° 3. 1999, p. 195

⁷⁴ *Ibíd.*, p. 196

Cuando una obra es financiada con presupuestos del Estado, se la podrá considerar de uso público, libre y gratuito, como en el caso de carreteras, vías públicas, parques, jardines y playas regeneradas entre otros; pero de haber en ausencia de ingresos por concepto de impuesto al uso de la infraestructura, ingresos utilizados para amortizar gastos de construcción de las obras, terminará generándose pérdida de rentabilidad económica, convirtiéndose entonces en una “obligación estatal de garantizar el uso público o de prestar servicio público”⁷⁵.

Según Guillermo C. Carol, tomando como referente a Marienhoff, la obra pública es un “bien construido o realizado por el Estado, directa o indirectamente”. Asimismo, Carol cita a Gordillo, experto citado con anterioridad, quien define la obra pública como “cosa mueble o inmueble construida para la utilidad o comodidad común, que pertenece a una entidad estatal”⁷⁶.

A pesar que el autor define la obra pública desde lo jurídico, aclara que la Obra Pública supera la amplitud de esta dimensión del concepto, puesto que la obra pública no solo incluye “labores de construcción sino también las realizaciones de conservación, reparación o mantenimiento de bienes, en todos los casos se alude a la pertenencia al Estado”, características que permite distinguirla y diferenciarla de la obra privada⁷⁷.

En cuanto a las obras privadas, a pesar que pueden abarcar labores de construcción, conservación, reparación o mantenimiento de bienes, ésta no tiene pertenencia alguna con el Estado, ya que se considera como un particular que construye, conserva, repara o efectúa mantenimiento. De este modo, el “aludir a obras públicas y privadas hace referencia a las actividades físicas que luego serán

⁷⁵ Ibíd., p. 199

⁷⁶ CAROL, Guillermo C. Ingenieros, Agrimensores y el Derecho Disposiciones Comunes. Centro de Estudiantes de Ingeniería La Plata. Edición del CEILP, Argentina. Julio de 2007, p. 11

⁷⁷ Ibíd., p. 11

objeto de encuadramiento jurídico a través de contratos de locación de obra pública y locación de obra privada”⁷⁸.

Edson Medina en su artículo “La eficiencia en la ejecución de obras públicas: tarea pendiente en el camino hacia competitividad regional - un enfoque desde el control gubernamental” señala que las obras públicas se originan en la necesidad que tiene el Estado de proporcionar una infraestructura para el mejoramiento del nivel de vida de la población, priorizando el bienestar y la estabilidad social, las cuales contribuyen a la competitividad al ser la infraestructura pública un factor importante en la economía de una región⁷⁹.

Respecto a la relación entre obra pública e infraestructura, el Banco Interamericano de Desarrollo define esta última noción como “el conjunto de estructuras de ingeniería e instalaciones -por lo general de larga vida útil- que constituyen la base sobre la cual se produce la prestación de servicios considerados necesarios para el desarrollo de fines productivos, políticos, sociales y personales”⁸⁰. Asimismo, precisa la infraestructura como el objeto material que resulta de la ejecución de las obras públicas, que contiene a su vez elementos o servicios intangibles que resultan indispensables para el funcionamiento de una organización.

E. Medina precisa que las obras públicas,

(...) “son aquellos trabajos desarrollados por el Estado orientados a la ejecución de construcciones nuevas o al mejoramiento, ampliación, rehabilitación, mantenimiento, restauración y reconstrucción de las ya existentes, los mismos que están destinadas a la satisfacción de necesidades colectivas y/o al beneficio de la ciudadanía en general. Las obras públicas son aquellos trabajos intrínsecamente asociados a actividades de construcción o ingeniería civil y son

⁷⁸ *Ibíd.*

⁷⁹ LOZANO MEDINA, Edson. La eficiencia en la ejecución de obras públicas: tarea pendiente en el camino hacia competitividad regional- un enfoque desde el control gubernamental. *En*: Revista Tribunal De Contas Do Estado De Minas Gerais, julio- agosto- septiembre de 2012, p.116

⁸⁰ *Ibíd.*, p. 117

de carácter temporal, cuyo promotor es la administración pública, con el fin inmediato de satisfacer una necesidad pública, en efecto, las administraciones públicas que deciden, impulsan, programan y financian, con recursos públicos una obra”⁸¹.

Según Expósito Juan y Santos Jorge, “a la luz de la ley colombiana, cuando se habla de obra pública debe entenderse que se está hablando de la construcción, mantenimiento, reparación, modificación o destrucción de un bien inmueble por parte del Estado, es decir, de la realización de cualquier trabajo material sobre bienes inmuebles, siempre que dicha obra se encuentre vinculada al servicio público”⁸².

En esta medida, las obras que pueden conformar la infraestructura pública a pesar de no ser consideradas como obras públicas por parte del Estado, éstas pueden precisarse al encontrarse vinculadas a la prestación de un servicio público⁸³. No obstante, no todas las obras públicas hacen parte de una infraestructura pública, ya que para que una obra pública pertenezca a esta infraestructura debe hacer parte de una red u organización que sea necesaria para la prestación de un servicio, por lo que no es posible concebirse una infraestructura sin encontrarse implícitamente una red, con la cual se organiza la prestación de un servicio público⁸⁴. Por ende, el concepto de infraestructura pública referencia la existencia de una red organizada para la prestación de un servicio, conformada por obras y servicios materiales adicionales que se asocian a éstas, las cuales son necesarias para la prestación de la misma⁸⁵.

⁸¹ Ibíd., p. 118

⁸² EXPÓSITO VÉLEZ, Juan y SANTOS RODRÍGUEZ, Jorge. La Iniciativa privada en las concesiones de infraestructura y servicios públicos. En: Revista Digital de Derecho Administrativo, N° 3, Segundo Semestre/2009, p. 87

⁸³ Ibíd., p. 89

⁸⁴ Ibíd.

⁸⁵ Ibíd., p. 90

2.4.1.1 Las obras públicas viales. Alberto Bull relaciona las obras públicas con las obras viales como parte de las redes viales, que constituyen una infraestructura de transporte que llega a todos los rincones de un territorio. No obstante, las redes continuamente se degradan hasta deteriorarse causando un entorpecimiento de la conectividad. Entre las causas que se atribuyen de manera habitual a la degradación de las vías, estarían: la deficiencia en el diseño, en la construcción, conservación y en el control de tránsito⁸⁶.

La importancia de las redes viales recae en “una necesidad en el mundo moderno, cual es la disponibilidad de una infraestructura de transporte capaz de llegar a todos los rincones de un territorio”. Por ende, la construcción o mejoramiento de una ruta de transporte es un beneficio esperado que puede asumir toda obra vial, al ser la ejecución de las mismas “un avance definitivo que se integra al patrimonio público, y como tal, prestará servicio en buenas condiciones por un periodo muy prolongado”. Pero, cuando una vía se deteriora prematuramente hasta el punto en el que extensas partes de una red vial se degradan hasta quedar en mal estado, entorpece la conectividad que la vía debe brindar, cuyas causas difieren ya sea por una deficiencia en el diseño, construcción, conservación y control de tránsito⁸⁷.

La construcción de las redes viales correspondió en un momento a “una decisión político-estratégica” determinada por el “más alto nivel nacional”, así como la determinación de las obras específicas a ejecutar, que terminan obedeciendo en última instancia a un carácter político. Y a pesar que durante el proceso se hubiesen empleado técnicas en planificación, se hubiese manejado una “propensión a que cada obra en particular sea rentable desde un punto de vista económico y social” y que la mayoría de las obras viales hubiesen cumplido con los requisitos propuestos con los costos predefinidos de capital, la decisión de su ejecución termina

⁸⁶ BULL, Alberto. Recursos naturales e infraestructura, Serie 56. Naciones Unidas CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura: Unidad de Transportes, Santiago de Chile, junio de 2003, p. 5.

⁸⁷ *Ibíd.*, p. 7

recayendo en instancias superiores, quienes determinarán de acuerdo a criterios múltiples aquellas que pueden favorecer a un desarrollo nacional⁸⁸.

2.4.2 Antecedente legal de las leyes de obras públicas a nivel nacional. La primera ley referente a obras públicas data en 1905 con el Decreto Legislativo N° 7 del mismo año, con el cual se creó el Ministerio de Obras Públicas, al haberse considerado la necesidad de reorganizar la administración pública, la cual demandaba “imperiosamente” la subdivisión de los Departamentos Ejecutivos. En efecto, para que los “Departamentos llamados Hacienda y Fomento” tuviesen una mayor eficacia, éstos debían “proceder separadamente bajo distintas personalidades que [pudiesen] imprimirle a cada uno una iniciativa especial”. En esta medida, el Ministerio de Obras Públicas mediante este decreto reemplazaría al departamento que se encargaba de esta gestión denominado “Ministerio de Fomento”, que procedía de la Ley 13 de 1890⁸⁹.

En el mismo año, se aprobó la Ley 60 de 1905, con la cual se declararon como vías nacionales “todas aquellas que, bajo su importancia, como las férreas, carreteras de más de cincuenta kilómetros de longitud, y canalización de ríos, [requirieran] recursos cuantiosos para su construcción y conservación”. Una vez señaladas las obras anteriores, el Gobierno Nacional solo se encargaría de las que estuvieran previamente determinadas por Cuerpo Legislativo que estuviese designado para esta función. En el nivel municipal, los Distritos Municipales debían contar con una Junta de Caminos, que debía determinar “la manera de hacer efectivo el impuesto denominado “contribución personal” que se invertiría en los trabajos de “apertura, mejora y conservación de las vías públicas”. En el nivel Departamental, la Junta

⁸⁸ *Ibíd.*, p. 9-10

⁸⁹ PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Número 7. (Enero 17 de 1905). Por el cual se crea el Ministerio de Obras Públicas. *En*: Diario Oficial. Año XLI. N. 12263 del 20 de enero de 1905. Pág. 1. [Consulta 29 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1001514>

Departamental de Obras Públicas debía determinar los caminos que debían “abrirse, variarse y componerse, dando cuenta al Ministerio de Obras Públicas”. Y por otra parte debía “Hacer invertir religiosamente en esas obras los auxilios que [dieran] la Nación al Departamento y los Distritos”⁹⁰.

La Ley 60 de 1905, conocida como “Ley de Carreteras” fue promulgada durante el Gobierno de Rafael Reyes, estatuto considerado como el primer intento de “poner orden a su construcción en el país”. En cuanto a las normas que debían regir la construcción, organización y administración entorno a las vías, éstas se encontraban clasificadas en nacionales, departamentales y municipales⁹¹.

A pesar de haberse aprobado y promulgado la anterior ley, la Ley 27 de 1909 prohibió que la construcción de carreteras fuese ejecutada por el sistema de concesión. No obstante, “el Congreso facultó al Gobierno, departamental o central, para que, previa autorización, otorgara concesiones en circunstancias especiales”, medida que como consecuencia dejaría a cargo del Gobierno la construcción y financiación de las vías nacionales durante la primera mitad del siglo XX⁹².

En 1910 la ley 50 modificó la clasificación vial establecida en la Ley 60 de 1905. De acuerdo a lo establecido en esta ley, todas las vías públicas de comunicación quedarían a cargo de los Departamentos y Distritos según la división que debiera hacerse. Las Asambleas Departamentales serían las encargadas de determinar cuáles vías debían quedar a su cargo y cuáles a los Municipios. Así mismo, las Asambleas estaban encargadas de “dirigir y fomentar, por medio de las respectivas ordenanzas y con los recursos propios del Departamento, todo lo relativo a

⁹⁰ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE Y LEGISLATIVA DE COLOMBIA. Ley 60 DE 1905. (Abril 30 de 1905). Sobre vías de comunicación. En: Diario Oficial. Año XLI. N. 12360 del 27 de mayo de 1905. Pág. 1. [Consulta: 29 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1611598>

⁹¹ PACHÓN, Álvaro y RAMÍREZ, María Teresa. La infraestructura de transporte en Colombia durante el siglo XX. Bogotá, Fondo de Cultura Económica, Banco de la República, 2006, p. 59-61

⁹² *Ibíd.*, p. 61.

conservación y mejora de los caminos existentes”, así como la apertura de nuevos caminos, canales de navegables, construcción de vía férreas y canalización de ríos⁹³.

A pesar de no haber tenido éxito el anterior estatuto puesto que los Departamentos construyeron pocos kilómetros y malgastaron recursos, en 1916 el Congreso aprobó la Ley 70 conocida como “General de Caminos”, con la cual se retornó a la primera clasificación de vías creada en Ley 60 de 1905, y se invirtieron recursos del presupuesto nacional en carreteras consideradas como prioritarias. A su vez, se creó un fondo especial de caminos, con el que se recolectaría “el 5% de los derechos de importación de las mercancías introducidas en las aduanas para financiar el estudio, la construcción y la conservación de las vías prioritarias, luego de las demás vías nacionales y por último de las que determinara el Gobierno”. Sin embargo, constantemente los dineros fueron insuficientes para costear los trabajos⁹⁴.

En vista del desorden legislativo que existía en materia de vías y transporte, característica que fue vista cada año al promulgarse continuamente leyes sobre construcción de carreteras, durante el lapso de 1916 a 1930, el Congreso de la República había decretado 104 leyes, con las cuales solicitaba la construcción de nuevas vías, la aprobación de nuevos impuestos, así como la reclasificación de las carreteras que existían en ese entonces, las cuales “sólo buscaban satisfacer los intereses regionalistas de los congresistas, debido a que el Congreso era la única institución encargada de fijar políticas de transporte, decidir el presupuesto y establecer las prioridades en materia de construcción de obras públicas”⁹⁵.

⁹³ LA ASAMBLEA NACIONAL DE COLOMBIA. Ley 50 de 1910. (Septiembre 21 de 1910). Ley 50 de 1910. Sobre vías de comunicación. En: Diario Oficial. Año XLVI. N. 14098. 26 de septiembre de 1910. Pág. 1. [Consulta: 29 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?id=1603931>

⁹⁴ PACHÓN, Álvaro y RAMÍREZ, María Teresa. Óp. Cit., p. 62

⁹⁵ Ibíd., p. 62-63

Para corregir la desorganización que existía en las leyes, que se tradujo en la inapropiada asignación de recursos, la mala calidad de vías y la construcción de carreteras poco relevantes, fue aprobada la Ley 89 de 1928, con la cual se creó el Consejo Nacional de Vías como entidad asesora del Ministerio de Obras Públicas⁹⁶. De acuerdo al Art. 5 de la Ley 89, este consejo estaría integrado por tres técnicos extranjeros ⁹⁷ y dos nacionales “de primera reputación”, especialistas en construcción de ferrocarriles, carreteras, obras hidráulicas y organización y explotación de empresas públicas. El Consejo Nacional de Vías tendría la función primordial de organizar las obras que estuviesen en ejecución y de elaborar un proyecto que fijase el plan de obras públicas nacionales⁹⁸. Cabe agregar que desde 1909, el Gobierno Nacional introdujo el peaje para financiar la construcción de vías pero ésta abolió en 1925, al igual que el impuesto de peaje a los pasajeros aprobado en 1927 y derogado en 1929⁹⁹.

Para 1931, La ley 88 aprobó un nuevo plan de carreteras nacionales, cuya red vial tendría una longitud 6.204 kilómetros que se repartirían en las distintas secciones del país. Así mismo se definieron tres troncales: la Occidental, Centro y Oriental, así como de las transversales que conectarían cada troncal. Una vez aprobada la ley, el Gobierno se encargaría de elaborar estudios, trazados y presupuesto de la red vial nacional y complementar el kilometraje designado a la red vía nacional, funciones que debían contar con el previo concepto del Consejo Nacional de Vías, quienes señalarían los trayectos que debían construirse anualmente. La Ley 88, al asignar al Gobierno Nacional la labor de construcción y financiamiento de la red vial, derogó toda la legislación que autorizaba a los Departamentos “hacer inversiones

⁹⁶ *Ibíd.*, p. 63

⁹⁷ La participación de técnicos extranjeros tenía el propósito de disminuir las presiones regionalistas en la institución

⁹⁸ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 89 de 1928. (Noviembre 15 de 1928). Por la cual se dan unas autorizaciones al Gobierno, se adiciona el impuesto de gasolina y pasajes, se adiciona la Ley 24 de 1921, se crea el Consejo Nacional de Vías de Comunicación y se corrige la Ley 103 de 1927. *En*: Diario Oficial. Año. LXIV. N. 20952. 23 de noviembre de 1928. Pág. 1. [Consulta: 29 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1630505>

⁹⁹ PACHÓN, Álvaro y RAMÍREZ, María Teresa. *Óp. Cit.*, p. 63

en vías públicas por cuenta de la Nación”, así como de las leyes con las cuales se emitían “bonos de deuda interna para el pago de subvenciones o auxilios a favor de carreteras, caminos, puentes y acueductos”. En cuanto al financiamiento para construcción y mantenimiento de la red vial, el Gobierno había quedado autorizado para construir carreteras “por administración directa o por contrato, con personas jurídicas naturales o jurídicas”, así como aceptar préstamos solicitados por los Departamentos, tramitados con destino a la construcción o al sostenimiento de la red vial nacional¹⁰⁰. Además de haber delegado directamente al Gobierno Nacional la construcción de la red vial, se “consideró, por primera vez, el mantenimiento de las carreteras, como una de las prioridades de la política de transporte”, para lo cual se destinó una apropiación anual del presupuesto que no podía ser inferior a los ingresos de los impuestos a las ventas de la gasolina, lubricantes y llantas¹⁰¹.

Entre 1935 y 1939, según lo establecido en la Ley 88, se adicionaron siete proyectos al plan inicial, que permitieron la construcción de 3.500 kilómetros de carreteras nacionales y 1.400 kilómetros de carreteras departamentales, con una inversión del 1.6% según el PIB. A finales de los años treinta, la red vial nacional contaba con 8.000 kilómetros de carreteras, con una extensión inferior a los 16.000 kilómetros que anteriormente habían fijado anteriores gobiernos. Por otro lado, los intereses regionales de políticos, que eran contrarios a lo fijado en la ley 88, se hicieron manifiestos en el aumento de obras locales, terminándose por frenar en igual medida, los trabajos en las principales carreteras: “Igual que en las décadas anteriores, los responsables de la política de transporte cedieron a las presiones de los políticos y no pusieron orden en la construcción de la infraestructura de transporte del país”¹⁰².

¹⁰⁰ Ley 88 del 2 de julio de 1931. Por la cual se adopta el plan de carreteras nacionales. En: Diario Oficial. Año- LXVII. N. 21746. 23 de julio de 1931. Pág. 1. [Consulta 30 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1630074>

¹⁰¹ PACHÓN, Álvaro y RAMÍREZ, María Teresa. Óp. Cit., p. 68

¹⁰² *Ibíd.*, p. 70-71

Por otro lado, desde la aprobación de la Ley 88, entre 1931 y 1946 se aprobaron 105 leyes, con las cuales se solicitaban la construcción de nuevas carreteras nacionales, y ante el aumento de estas solicitudes, se construyeron más carreteras sin estudios previos. “Los frentes de trabajo pasaron de cuatro en 1931 a 78 en 1946 y, como resultado, se atomizaron los recursos y muchas de las obras quedaron inconclusas; tal como había ocurrido en las décadas pasadas”¹⁰³.

A pesar de haberse contemplado el mantenimiento vial en la Ley 88, teniendo en cuenta la importancia que tenía la pavimentación en carreteras de mayor tráfico, en 1938, se expidió la ley 175, con la cual se autorizaba al Gobierno para la contratación con personas naturales o jurídicas la construcción de pavimentos, así como de contratar con los Departamentos la conservación de las carreteras nacionales, señalando las partidas que serían invertidas en la labor¹⁰⁴. No obstante, “siete años después de promulgada esta ley, los recursos asignados fueron insuficientes y solo se pavimentó el 6% (664 km) de las carreteras nacionales”¹⁰⁵.

Para 1948, con el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán y la violencia bipartidista desencadenada en este lapso, la inversión pública se destinó a la inversión social y la defensa, orden que no permitió la priorización la política de infraestructura de transporte, “De modo que los fondos públicos de infraestructura cayeron drásticamente, el 33% en promedio en 1949; y en particular la inversión en carreteras se redujo el 30%”¹⁰⁶.

¹⁰³ *Ibíd.*, p. 73-74

¹⁰⁴ EL CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 175 de 1938. (Noviembre 26 de 1938). Por la cual se dan unas autorizaciones al Gobierno para la pavimentación de algunos trayectos de carreteras nacionales. En: Diario Oficial. Año. LXXIV. N. 23938. 1 de diciembre de 1938. Pág. 6. [Consulta. 30 de agosto de 2017]. Disponible en: [HTTP://WWW.SUIN-JURISCOL.GOV.CO/VIEWDOCUMENT.ASP?ID=1653766](http://WWW.SUIN-JURISCOL.GOV.CO/VIEWDOCUMENT.ASP?ID=1653766)

¹⁰⁵ PACHÓN, Álvaro y RAMÍREZ, María Teresa. Óp. Cit., p. 74

¹⁰⁶ *Ibíd.*

En 1949, los gastos del Ministerio de Obras Públicas se redujeron en un 23%, “el Gobierno se preocupó por ordenar los sistemas de transporte del país. Igual que a finales de los años veinte, invitó a un grupo de expertos extranjeros para que los asesorara en el diseño de la política de transporte”. Y a pesar que la propuesta no se puso en práctica, el trabajo sirvió de base para los estudios del informe Currie¹⁰⁷.

Los autores PACHÓN y RAMÍREZ concluyen sobre la dinámica vial que, “la atomización de los recursos, la ineficiencia de las instituciones, y la falta de planeación y programación de las obras llevaron al despilfarro de un gran porcentaje de los recursos invertidos. El despilfarro y la compleja topografía del país retrasaron la ampliación y la modernización del sistema vial y de transporte del país durante la primera mitad del siglo XX”¹⁰⁸.

A inicios de la década de los cincuenta, “el país contaba con 12.000 kilómetros de vías que dado su baja especificación técnica en la construcción, se encontraban en un estado más que lamentable”. Ante esta situación, el Gobierno Nacional contrató al economista Lauchin Currie, quien lideraba la Misión Currie y que recomendó a razón de este contexto, la adopción de un Plan Vial a un lapso de tres años con el propósito de recuperar la malla vial apoyado en un crédito que se solicitó al Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento- BIRF-, y que permitió mediante este préstamo un mejoramiento en las vías y carreteras de la Nación. Posteriormente, siguiendo la propuesta expandir la infraestructura, el Min-Obras diseñó un segundo Plan Vial, cuya inversión en la infraestructura superó las expectativas de lo que podía significar el desarrollo vial nacional y la construcción de su infraestructura¹⁰⁹. Posteriormente, el 19 de enero de 1951 se aprobó el Decreto Número 11, con el cual se fijaron las obras que se ejecutarían en las carreteras nacionales durante

¹⁰⁷ *Ibíd.*, p. 75

¹⁰⁸ *Ibíd.*, p. 78

¹⁰⁹ BORDA ÁVILA, Margarita Leonor. Concesiones viales como resultado de la evolución histórica, política y económica de Colombia. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de ciencias políticas, Maestría en Estudios Políticos, Bogotá D.C., 2005, p. 16

1951 y 1954. Los trabajos incluían labores de conservación ordinaria, construcción, reconstrucción y pavimentación en la Troncal Occidental, Troncal Oriental, Troncal Transversal Bogotá- Buenaventura, Troncal Transversal Bogotá- Medellín y los Ramales de la Troncal Occidental y Oriental¹¹⁰.

En 1954, con el Decreto Número 3145, se autorizó la construcción de un puente sobre el canal del Dique en el municipio de Arjona (Bolívar), que se ejecutaría mediante contratos por el sistema de concesión¹¹¹. Al año siguiente, el Decreto Número 911 de 1955 dictó las pautas para la conservación, adiciones y mejoras de obras como puentes, viaductos, túneles, obras hidráulicas y portuarias, carreteras, autopistas y otros medios de comunicación, facultándose al Gobierno Nacional para adjudicar contratos por el sistema de concesión. Estos contratos tendrían por objeto el cobro de pontazgos o peaje, producto que se destinaría a estas obras y los gastos de administración, recaudos que también reconocería el Contratista como “una utilidad” que se convendría en cada caso¹¹².

El financiamiento de obras públicas mediante el sistema de concesión estuvo acompañado del Decreto Número 2272 de 1955, con el cual el Gobierno quedaba facultado para establecer y cobrar el pontazgo o peajes en vías públicas nacionales, “sin perjuicio de los contratos de concesión de que traten los Decretos números 3145 de 1954 y 0911 de 1955”. El cobro de los pontazgos y peajes serían fijados

¹¹⁰ PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Número 116 de 1951. (Enero 19 de 1951). Por el cual se fija el plan de obras en las carreteras nacionales en los años 1951 a 1954. En: Diario Oficial. Año. LXXXVII. N. 27521. 30 de abril de 1951. Pág. 2. [Consulta: 30 de agosto de 2017]. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1842042?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1842042?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

¹¹¹ PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Número 3145 de 1954. (Octubre 28 de 1954). Por el cual se autoriza la construcción de puente sobre el canal del Dique y la ejecución de contratos por el sistema de concesión. En: Diario Oficial. Año. XCI. N. 28622. 9 de noviembre de 1954. Pág. 6. [Consulta: 30 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1516461>

¹¹² PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Número 911 de 1955. Por el cual se dictan medidas para la conservación, adiciones y mejoras de las carreteras y otras obras públicas nacionales. En: Diario Oficial. Año. MCMLV. N. 28725. 5 de abril de 1955. Pág. 6. [Consulta: 30 de agosto de 2017]. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1859471?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1859471?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

por una resolución ejecutiva, en el que se señalaría el reglamento y las tarifas para efectuar el recaudo. El producto de los peajes que se refieren en el decreto, estarían destinados a la financiación de obras en la misma vía, en la cual se estuviera cobrando el gravamen por medio de contratos celebrados para este fin¹¹³.

A mediados de los sesenta, se aprobó el Decreto 1650 de 1960, con el cual se creó el Fondo Nacional de Caminos Vecinales, que buscaba la integración de las vías troncales y departamentales con el propósito de impulsar un “desarrollo armónico de las regiones¹¹⁴”.

Con la reintegración del funcionamiento de los peajes desde 1954 a través del Decreto 3145, la Ley 64 de 1967 creó el Fondo Vial Nacional cuyos recursos son destinados a la construcción y ejecución de planes viales nacionales. El Fondo Vial Nacional contaría con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, con el que se atenderían gastos de estudio, construcción, conservación y pavimentación de carreteras nacionales, auxiliando asimismo al Fondo Nacional de Caminos Vecinales. El patrimonio del fondo estaba conformado por sumas del presupuesto nacional destinado a la construcción de carreteras y obras hidráulicas (suma equivalente al producto del impuesto a la gasolina y al ACPM), el producto del peaje, el producto de las operaciones de créditos, venta de equipos y aportes provenientes de entidades públicas y privadas que se adquirieran “a cualquier título”. Una vez aprobada la creación de Fondo Vial Nacional, el artículo 4 de esta ley, aprobó un impuesto “calculado con base en el precio del galón en refinería del 114% para la gasolina y el 55 ½ % para el ACPM, los cuales se destinarían al Fondo

¹¹³ PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Número 2272 del 19 de agosto de 1955. Por el cual se dictan medidas para la ejecución de obras en las vías públicas nacionales. En: Diario Oficial. Año. XCII. N. 28838. 29 de agosto de 1955. Pág. 2. [Consulta: 31 de agosto de 2017]. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1429133?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1429133?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

¹¹⁴ BORDA ÁVILA, Margarita Leonor. Concesiones viales como resultado de la evolución histórica, política y económica de Colombia. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de ciencias políticas, Maestría en Estudios Políticos, Bogotá D.C., 2005, p. 16.

Vial Nacional. La administración de este fondo estaría a cargo del Ministerio de Obras Públicas y el Ministro de Obras sería su representante legal y el Tesorero General de la República sería el tesorero de este fondo¹¹⁵.

En 1972 la Ley 7 creó el Consejo Nacional de Obras Públicas que sería una entidad asesora del Ministerio de Obras Públicas, cuya función era: examinar los estudios técnicos que correspondieran a la ejecución de obras públicas nacionales, asesorar los contratos que tuviera que celebrar el Ministerio de Obras Públicas y el Gobierno Nacional, analizar estudios sobre precios, condiciones de contratación, revisar los pliegos de condiciones de las licitaciones a las que diera apertura el Gobierno, estudiar las propuestas y en colaboración de las diferentes dependencias emitir un concepto de cada una de las recibidas¹¹⁶.

Con base en la Ley 28 de 1974¹¹⁷, el 27 de enero de 1976 se aprobó el Decreto 154 con el cual se reestructuró el Ministerio de Obras Públicas y cambió su denominación a Ministerio de Obras Públicas y Transporte. Este Ministerio tendría el objetivo de definir, formular y ejecutar la política nacional en materia de carreteras y obras complementarias, caminos vecinales, navegación fluvial, puertos, ferrocarriles y transporte terrestre; asegurar la coordinación de los planes y programas correspondientes y vigilar su ejecución de peaje y pontazgo; y distribuir y recaudar la contribución nacional de valorización conforme a las disposiciones

¹¹⁵ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 64 del 27 de diciembre de 1967. Por la cual se crea el Fondo Vial Nacional y se destinan sus recursos para los planes viales nacionales. En: Diario Oficial. Año. CIV. N. 32397. 28 de diciembre de 1967. Pág. 8. [Consulta: 31 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1616214>

¹¹⁶ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 7 del 21 de noviembre de 1972. Por la cual se crea el Consejo Nacional de Obras Públicas. En: Diario Oficial. Año. CIX. N. 33751. 30 de noviembre de 1972. Pág. 833. [Consulta: 31 de agosto de 2017]. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1562765?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1562765?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

¹¹⁷ . PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Acuerdo al Art. 1 de Ley 28 del 20 de diciembre de 1974, con el cual se dieron facultades extraordinarias al Presidente de la República en materia administrativa, el Gobierno Nacional podía modificar la estructura de los Ministerios y Departamentos administrativos, permitiendo así la supresión de cargos y la redistribución de funciones. En: Diario Oficial. Año. CXI. N. 34244 del 28 de enero de 1975. Pág. 185. [Consulta: 1 de septiembre de 2017]. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1584566?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1584566?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

vigentes y fijar las tarifas de pasajeros y de carga para las empresas dedicadas al tráfico fluvial. Por otro lado, los organismos ejecutores de la política del Ministerio de Obras Públicas y Transporte estarían adscritos según su campo de acción al Fondo Vial Nacional, Fondo Nacional de Caminos Vecinales, Fondo de Inmuebles Nacionales, Instituto Nacional de Transporte, Centro Interamericano de Fotointerpretación y empresas industriales y comerciales del Estado, Ferrocarriles Nacionales de Colombia y Compañía Nacional de Navegación¹¹⁸.

Una vez aprobada la reestructuración del Ministerio de Obras Públicas, ahora bajo la denominación de Ministerio de Obras Públicas y Transporte, se aprobó el Decreto 150 de 1976, con el cual se dictaron normas para la celebración de contratos¹¹⁹ por parte de la Nación y las Entidades Descentralizadas. Según lo plasmado en este decreto, se determinó quienes tenían la capacidad para contratar con las entidades públicas, las cuantías¹²⁰ y los requisitos exigidos para la celebración de estos contratos. Para la aprobación de éstos contratos, debían contar con una licitación ya sea pública o privada¹²¹, la aprobación y registro del presupuesto que fuese determinado¹²², constitución y aprobación de garantías¹²³, un concepto del Consejo

¹¹⁸ PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 154 del 27 de enero de 1976. Por el cual se reestructura el Ministerio de Obras Públicas. En: Diario Oficial N. 34.570 de 11 de junio de 1976. [Consulta: 31 de agosto de 2017]. Disponible en: https://www.redjurista.com/Documents/decreto_154_de_1976_presidencia_de_la_republica.aspx/#/

¹¹⁹ En el Art. 67 son señaladas las clases de contratos que podían celebrarse, como los contratos de “obras públicas, de suministro, de compraventa de bienes muebles, de empréstitos, de compraventa o permuta de inmuebles, de arrendamiento, de prestación de servicios, de venta de bienes muebles, de donación y para la recuperación de bienes ocultos”.

¹²⁰ La Cuantía de los contratos debían ser inferior a los diez millones de pesos.

¹²¹ Según el Art. 19 de esta ley, “la licitación es el procedimiento mediante el cual, previa invitación, la entidad contratante selecciona entre varias personas en igualdad de oportunidades, la que ofrezca mejores condiciones para contratar”.

¹²² Según el Art. 54 de la referente ley, en todo contrato que tuviera afectación al Presupuesto Nacional, “deberá estipularse precisamente que la entrega de las sumas de dinero a que la entidad contratante queda obligada, se subordina a las aprobación que de la mismas se haga en los respectivos presupuestos”.

¹²³ De acuerdo al Art. 55, en todo contrato debía garantizarse el cumplimiento de las prestaciones a cargo del contratista. En el caso en que se hiciesen anticipos al contratista, debía estipularse la garantía para responder por el valor de los mismos, así como de la responsabilidad sobre la obra, el pago de los salarios, prestaciones sociales y el correcto funcionamiento de los equipos que debiesen suministrarse para su ejecución.

de Ministros, la firma del Presidente de la República, la revisión del Consejo y la referente publicación en el Diario Oficial¹²⁴.

Cabe agregar que durante la década de los setenta, “el país [seguía] avanzando hacia una vialidad moderna, mientras se [agudizaba] el ocaso del Magdalena y se [presentaba] el desplome de los ferrocarriles nacionales”. En cuanto a la gestión emprendida por el Ministerio de Obras Públicas y Transporte, ésta se hacía cada vez más técnica y “menos dramática porque las grandes obras [requerían] más de un periodo para ser completadas” y los mecanismos de planeación y ejecución contaban con la capacidad de impedir “la recaída en las obras regionales determinadas por el clientelismo”¹²⁵.

Finalmente, el 1 de septiembre de 1981, es aprobada la Ley 56, con la cual se dictaron las normas sobre obras públicas referentes a generación eléctrica y acueductos, sistemas de regadío y otras, así como de las expropiaciones y servidumbres de los bienes que tuviesen afectación por la ejecución de estas obras. Según el Art. 1 y 2 de la mencionada ley, esta normativa aplicaba a las entidades propietarias¹²⁶ de obras públicas encargadas de la generación y transmisión eléctrica, acueductos, riego, regulación de ríos, y los municipios que resultasen afectados por estas obras, así como las compensaciones y beneficios que se originaran por estas relaciones. Cabe agregar que las entidades propietarias de estas obras, tenían la obligación de proveer soluciones de vivienda y servicios

¹²⁴ PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto Número 159 del 27 de enero de 1976. Por el cual se dictan normas para la celebración de contratos por parte de la Nación y sus entidades descentralizadas. En: Diario Oficial. Año. CXII. N. 34492. 18 de febrero de 1976. Pág. 365. [Consulta: 1 de septiembre de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1708308>

¹²⁵ ALVEAR SANÍN, José. Historia del Transporte y la infraestructura en Colombia (1492-2007), Ministerio de Transporte, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, p. 397

¹²⁶ La ley entendía a las entidades que eran propietarias de estas obras como la Nación, Departamentos, Municipios, Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Sociedades de Economía Mixta y Empresas Privadas a cualquier título explotaran o fuesen las propietarias de las obras públicas.

requeridos para alojar y servir al personal empleado para la ejecución de estos trabajos¹²⁷.

¹²⁷ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 56 del 1 de septiembre de 1981. Por el cual se dictan normas sobre obras públicas de generación eléctrica y acueductos, sistemas de regadíos y otras y se regulan las expropiaciones y servidumbres de los bienes afectados por tales obras. En: Diario Oficial. N. 35.856 del 5 de octubre de 1981. [Consulta: 1 de septiembre de 2017]. Disponible en: <https://www.minminas.gov.co/documents/10180/670382/Ley56de1981.pdf/7431ad3d-dcbf-4f1b-9a3d-20e949c30954>

3. LOS PLANES DE DESARROLLO Y LOS PLANES VIALES PROPUESTOS ENTRE 1975-1982

La elaboración de los planes de desarrollo no solo nace de una inspiración en la realidad social, política y económica de un país, sino que obedece también a una inclinación teórica del administrador de turno y su equipo colaborador¹²⁸.

Por ende, al considerar los planes de desarrollo como un elemento con el cual cuentan los gobiernos para la puesta en marcha de sus propios planes de acción a ejecutarse durante el propio periodo presidencial, el estudio del Plan de Desarrollo de la administración del gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978) cuyo programa se tituló “Para Cerrar la Brecha”; y el de Julio César Turbay Ayala (1978-1982), conocido como “Plan de Integración Nacional”, serán de gran relevancia porque desde un inicio se enfrentarán los problemas viales a través de programas propuestos para ejecución entre 1975-82, en los que resultan implicados los proyectos viales nacionales que se propusieron al país, y de paso se relacionaron con acciones tomadas en Bucaramanga y sus vías circunvecinas a través de la ejecución del el Anillo Vial Metropolitano.

3.1 EL PLAN “PARA CERRAR LA BRECHA” DIRECTRIZ DEL MANDATO DE ALFONSO LÓPEZ MICHELSEN

El Plan de Desarrollo de la administración de Alfonso López Michelsen bajo el lema “Para cerrar la brecha”, buscaba reducir la distancia que separaba el campo de la ciudad, es decir, que separaba a ricos de pobres. Buscaba reducir la distancia entre aquellos que tenían acceso a salud y educación, de los que no, a través de la

¹²⁸ FRANCO GONZÁLEZ, Humberto, Evolución de la planeación del desarrollo colombiano: Una aproximación teórica. Revista Universidad Eafit, Vol. 30 N° 96, 1994, p. 45.

implementación de políticas que pretendían proteger los sectores tradicionales del campo y de la ciudad con inversión pública en obras que se requirieran en ciudades intermedias, ciudades pequeñas y en zonas rurales, áreas donde se encontraba concentrada la población más pobre¹²⁹.

El propósito del programa del presidente Alfonso López Michelsen llamado “Para Cerrar la Brecha” buscaba atender la necesidad de adecuar el crecimiento económico con la generación de empleo y producción, especialmente en zonas rurales del país. Para el cumplimiento de estos propósitos se implementaron decisiones “ortodoxas” como la eliminación de subsidios, restricciones cuantitativas a las importaciones, la liberación de las tasas de interés y la intención de reactivar “el sector agropecuario doméstico (mediante el fortalecimiento tecnológico y la promoción de exportaciones)”, “medidas que [combinaban] elementos de mercado -neoliberalismo-, con un reducido intervencionismo de Estado”¹³⁰.

Para el cumplimiento de las propuestas planteadas en el programa, se proponía un cambio en las prioridades del gasto público, que se orientaron a programas de nutrición, desarrollo rural, saneamiento ambiental y mejoramiento de tugurios, así como la priorización de políticas económicas hacia el sector agrícola, industrial y de servicios. Entre los programas de política sectorial incluidos en el plan de desarrollo, se hace manifiesta la noción de infraestructura física, con la cual se cumplía el objetivo de proveer a la población servicios básicos como: electricidad, agua potable, alcantarillado, comunicaciones y transporte, específicamente en aquellas áreas que habían estado al margen de los beneficios del desarrollo económico¹³¹.

Para el sector de obras públicas, la cuantía de inversiones sería de \$3.051 millones de pesos en 1976. Al hacerse evidente la escasez de recursos, el Gobierno Nacional

¹²⁹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Para Cerrar la brecha (1975-1978), Plan de Desarrollo Social, Económico y Regional – Alfonso López Michelsen. Presentación

¹³⁰ GONZÁLEZ. Óp., cit.,, p. 50

¹³¹ Departamento Nacional de Planeación. Para Cerrar la brecha (1975-1978). Óp., cit., presentación

se vio en la obligación de definir prioridades tales como: terminación y rehabilitación del sistema troncal de carreteras; así como al mantenimiento y reconstrucción de vías existentes; un programa de rehabilitación de vías en ferrocarriles nacionales y fomento de transporte en la Orinoquía y Amazonía, de acuerdo a criterios económicos, sociales en estas zonas¹³².

Así mismo, se había preparado un “Plan de Vías Secundarias” que se ejecutaría en las áreas fronterizas, con el objetivo de establecer comunicaciones entre las poblaciones de estas áreas y las del interior. El proyecto contaría con financiación externa cuya inversión total alcanzaría los \$180 millones de los que se invertirían \$44 millones en 1976. En las vías secundarias conocidas como “caminos vecinales, se intensificaría inversiones en zonas de alto potencial agrícola, en las que se aplicará el Programa Desarrollo Rural Integrado (DRI), cuya inversión procedería del Fondo Nacional de Caminos Vecinales, que ascendería a \$340 millones de pesos y que se incrementaría durante los años siguientes.

La ejecución de los programas de conservación, rehabilitación y construcción vial implicaba incrementar el presupuesto de Obras Públicas. De entrada se asumía que para acrecentar en el presupuesto el valor de la inversión en estos renglones, debía aumentarse el precio de los combustibles, política que solía adoptarse por parte del Gobierno de turno, frecuentemente de manera progresiva, permitiendo ajustar paulatinamente estos precios hasta aproximarlos a su valor real a nivel nacional¹³³. Como ya había ocurrido en otros momentos, entre 1974 y 1978¹³⁴ el aumento de

¹³² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Para Cerrar la brecha (1975-1978). Óp., cit., Programas de Infraestructura Física: Ministerio de Obras Públicas, p. 40

¹³³ Durante el proceso de regulación de precios de los combustibles a mediados de los años setenta por medio de los decretos 2104 de 1974 y 1736 de 1975, el Gobierno Nacional asignó al Ministerio de Minas y Energía la función de establecer la política de precios de los productos derivados del petróleo y el gas natural, fijar su estructura y decretar los aumentos periódicos, que se complementaron años después con la ley 1 de 1984 y el Decreto Ley 2129 de 1992. En: Rincón Hernán y Garavito Aaron, Mercado Actual de la Gasolina y del ACMP en Colombia e inflación. Borradores de Economía, N° 287, Banco de la República, marzo 26 de 2004, p. 7

¹³⁴ Entre los años de 1973 y 1974 se desarrolló la primera crisis del sector petrolero a nivel mundial, debido al embargo petrolero entre los países árabes tras el final de la guerra Árabe-Israelí, contexto

precios de los combustibles se constituirá en Política de Gobierno, y en esa medida sería el elemento fundamental para acrecentar gradualmente el presupuesto de obras públicas¹³⁵.

En lo que corresponde a este periodo presidencial, los recursos del Fondo Vial Nacional se incrementaron gradualmente a través del aumento en el precio de los combustibles, como pudo observarse en los aumentos del precio del galón de gasolina al pasar de \$3,47 centavos a \$10,00 pesos en cuatro años, con aumentos bimestrales y trimestrales que fluctuaron entre 40 centavos y uno con cincuenta centavos. Y puede verificarse también que la pavimentación de carreteras arrojó 978 kilómetros efectivamente tratados, y simultáneamente los programas de conservación vial se solidificaron cada vez más.

que redujo la oferta causando “un incremento en los términos de intercambio del petróleo por la especulación que inició la OPEP y por las políticas de contracción de las económicas demandantes”. Hacia los años setenta, la mayoría de los países desarrollados dependientes de esta dinámica como los Estados Unidos, entraron en una situación crítica que desencadenó la caída de los acuerdos Bretton Wood, firmados en este país, junto con el esquema de paridades basado en el valor del dólar, trayendo consigo desequilibrios a nivel macroeconómico que llevaron al colapso el valor del dólar por parte del sistema de paridades negociado en otras economías. Esta situación, y la restricción que se mantuvo en la oferta del petróleo, impulsaron en las economías desarrolladas un periodo de alta inflación y bajo crecimiento. En el caso colombiano, la crisis petrolera disminuyó la inflación, para luego aumentar durante los dos años posteriores la misma, al comprobarse que en enero de 1973 el precio del barril estaba en 3.65 dólares, y a finales de 1974 se había elevado a 12 dólares. En la misma medida, la “variación porcentual de los precios” pasó de “13.95%” en enero de 1973, hasta alcanzar “26.78%” en 1974. Este comportamiento se mantendría hasta septiembre de 1975 cuando se alcanzó “23.75%”. El comportamiento inflacionario estimulado por el aumento del valor del petróleo, nunca retomó la dinámica anterior a 1973, y solo en mayo de 1976, la “variación porcentual” llegó a un mínimo de “15.69%”, alcanzando luego su máximo de “41.65%” en Junio de 1977”. Como consecuencia del “**corto plazo**” del choque petrolero de 1973”, se ralentizó el crecimiento económico de país entre 1974 y 1975 en un “6.9%”, para luego ir a un aumento rápido entre 1976-1978 de “5.7%” y “3.1%” respectivamente, como respuesta a la “poca planeación del mercado energético interno”. La producción interna de ECOPETROL “se vio restringida por mayores costes operacionales” con el “incrementó el margen de refinación”, eventos que se reflejaron en “un crecimiento negativo” del “5.9% en 1973” año en que se produjeron “66.8” Miles de barriles por día, para pasar a “60.9” en 1974, y disminuir hasta “45” en 1978. Afirma la autora que en idéntica medida decreció la inversión extranjera y se aceleró la disminución del nivel de reserva de petróleo. En: Sánchez Villamil, Erika, Shocks del precio del petróleo y su impacto en el crecimiento y la inflación de la economía colombiana, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2010, p. 28-30

¹³⁵ *Ibíd.*, p. 41

El Ingeniero Humberto Salcedo Collante, quien desempeñó el cargo de Ministro de Obras y que acompañó al presidente López Michelsen durante su mandato, se preocupó por ampliar el número de peajes y efectivizar su cobro en las principales carreteras nacionales. Los peajes se habían reestablecido en 1954 a través del decreto 3145 y la ley 64 de 1967, con el que se creó el Fondo Vial Nacional, asignando al Ministerio de Obras las funciones de organización, tasación y recaudo de peajes. La administración Michelsen logró consolidar una política de unificación de tarifas, permitiendo que automóviles y camiones pagaran el mismo valor y el cobro lo efectuara directamente el Ministerio, medida que facilitó la organización de los primeros peajes por concesión y que extendió su uso a lo largo de las carreteras de nivel nacional¹³⁶.

En 1976 y de acuerdo con las facultades conferidas al Ministerio en la ley 28 de 1974¹³⁷, al igual que en el Decreto 154 del 27 de enero de ese mismo año¹³⁸, el Ministerio de Obras Públicas cambió su denominación a Ministerio de Obras Públicas y Transporte. Bajo esta denominación, se acogieron todas las actividades del transporte integrando siete dependencias tales como: 1) Construcción de carreteras, 2) Operativa, Navegación y Puertos, 3) Inmuebles nacionales, 4) Valorización y Peaje, 5) Relaciones industriales, 6) comercial y 7) financiera. Y en el sentido organizacional, se estructuraron las oficinas de Planeación, Organización, Métodos y Jurídica; y las funciones de los Consejos Nacionales de Obras Públicas, Tránsito, Transporte terrestre, y de Valorización y Peaje¹³⁹.

¹³⁶ ALVEAR SANÍN, José. Historia del Transporte y la infraestructura en Colombia (1492-2007), Ministerio de Transporte, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá. 2008, p. 398

¹³⁷ Según el Art. 1. de la Ley 28 de diciembre 29 de 1974, el Presidente de la República, por el término de doce meses, tendría facultades extraordinarias en cuanto a “modificar la estructura de los Ministerios y Departamentos administrativos, suprimiendo cargos y redistribuyendo funciones”.

¹³⁸ Decreto 154 de enero 27 de 1976. Por el cual se reestructura el Ministerio de Obras Públicas.

¹³⁹ *Ibíd.*, p. 399

3.2 EL “PLAN DE INTEGRACIÓN NACIONAL” Y EL MANDO DE JULIO CÉSAR TURBAY

El Plan de Integración Nacional buscaba el desarrollo económico y social en el país. “El logro de este objetivo se [planteó] mediante progresos tanto en la infraestructura económica como... social”. Entre los objetivos específicos planteados por el PIN estuvo la descentralización económica y la autonomía regional, el desarrollo del transporte, a la par del de los medios de comunicación, del sector energético y minero, así como el desarrollo de una nueva estrategia social. En esta medida, la descentralización y la autonomía regional pueden identificarse como objetivos prioritarios, y el desarrollo sectorial del transporte y las comunicaciones, fueron perfilados como medios o instrumentos para alcanzar la meta¹⁴⁰, de la misma forma como lo fue la priorización dada a los sectores energético y minero.

Para el desarrollo de una nueva estrategia social, se buscaba mejorar las condiciones de la población colombiana, que más que un buen propósito, era “un verdadero reto para el Estado”¹⁴¹. El objetivo de esta política buscaba brindar una mayor eficiencia en la inversión social, buscando mejorar las condiciones de la población en salud, educación y empleo, incluyendo la población campesina en los programas y actividades agropecuarias que se apoyaban en el enfoque del Desarrollo Rural Integrado (DRI). Nutrición, mortalidad infantil y marginalidad urbana, serían atendidas con los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN), y el Programa de Servicios y Participación de la comunidad (ICP)¹⁴².

En el sector de transporte, la necesidad de construir autopistas y túneles no se originaba en competir con países de mayor o menor desarrollo que Colombia, sino

¹⁴⁰ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan de Integración Nacional (1978-1982) – Julio César Turbay Ayala, Primera Parte, Aspectos Generales del Plan, p. 17

¹⁴¹ *Ibíd.*, p. 28

¹⁴² *Ibíd.*, p. 30

que estaba dirigida a tratar de llevar a cabo un adelanto en materia de transporte y comunicaciones, porque si tal proceso no se ponía en marcha, no habría descentralización económica ni autonomía regional, y finalmente, tampoco habría desarrollo agrícola ni industrial, ni crecimiento en las exportaciones, y menos aún en la economía¹⁴³. La prioridad que se estaba buscando otorgar a los sectores de transporte y comunicaciones, no excluía del análisis al área rural y a sus comunicaciones por medio de caminos vecinales y telefonía rural, por el contrario, se estaba buscando integrar los caminos en un solo sistema, junto con los medios de comunicación telefónica, para estimular la producción, el mercado y generar empleo¹⁴⁴.

Expuesto así el interés por otorgar importancia al mejoramiento de los sectores del transporte y medios de comunicación, propósitos que impulsarían el desarrollo económico a nivel nacional desde las regiones, fue claro que la consecución de tales propósitos excedía las disponibilidades ordinarias presupuestales, y por ende era necesario que se hiciese un esfuerzo financiero desde todas las fuentes existentes como el crédito interno y externo, los peajes y la valorización¹⁴⁵.

La estructura institucional que permitía la acción intervencionista del Estado en cuanto a la provisión, regulación y control de la infraestructura del transporte no se encontraba regulada por un solo organismo, sino que se dividía en los niveles nacional, departamental y municipal. En lo que corresponde al transporte por carretera y la provisión de la infraestructura vial, participaban entidades de los tres niveles gubernamentales y entidades del sector privado, red que se calculaba en 72.000 kilómetros de carreteras y caminos con características variadas¹⁴⁶.

¹⁴³ *Ibíd.*, p. 23

¹⁴⁴ *Ibíd.*, p. 24

¹⁴⁵ *Ibíd.*, p. 25.

¹⁴⁶ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan de Integración Nacional (1978-1982) – Julio César Turbay Ayala, Capítulo III, Dotación de Infraestructura, p. 6

El proceso de construcción y conservación vial del sistema de carreteras, desde el punto de vista administrativo estaba dividida en: carreteras nacionales que eran construidas por el Ministerio de Obras Públicas y Transporte, y cumplían la función básica de integrar el país; las carreteras departamentales estaban a cargo de los departamentos y permitían la integración intrarregional; y los caminos vecinales y vías particulares, eran construidas por las administraciones municipales y otro tipo de entidades gubernamentales como por ejemplo El Incora y El Ejército. Estos caminos eran senderos de cierta inseguridad para el tránsito porque contaban con bajas especificaciones geométricas, y se les adjudicaba el propósito de unir el interior de las jurisdicciones municipales. Era evidente que la división del sistema de carreteras obedecía a una clasificación funcional de cada una de ellas, es decir que el principal criterio diferenciador era el papel que éstas cumplían en el sistema de transporte¹⁴⁷.

En el texto del Plan del Gobierno Turbay se afirmó que en el Sistema Troncal de Carreteras Nacionales, el 51% de las carreteras se encontraban pavimentadas. Sin embargo, se observaba deterioro del pavimento por falta de mantenimiento y control del peso en los ejes de los vehículos que transitaban por ellas, por lo que se recomendó el reforzamiento de los planes de recuperación y conservación de la red troncal. A nivel regional y local, se encontraron los mismos problemas, a excepción de algunas vías departamentales que no reglamentadas por un plan regulador; en lo tocante a conservación de vías, se las veía desmejoradas por falta del recurso humano, técnico y financiero¹⁴⁸.

La política del plan en relación con transporte y su infraestructura, se fundamentaba en la idea de que el sector cumpliera papel activo y contribuyera al desarrollo de la

¹⁴⁷ *Ibíd.*, p. 8

¹⁴⁸ *Ibíd.*, p. 9

integración económica y social de las regiones, pudiendo entonces ampliar el mercado nacional hasta llegar con éxito a la estrategia exportadora¹⁴⁹.

Los proyectos viales a ejecutarse entre 1979 a 1982, se fraccionaron en tres etapas: estudios, conservación de carreteras y construcción de las mismas, proyectos que serían adelantados por el Fondo Vial Nacional y Fondo Nacional de Caminos Vecinales¹⁵⁰.

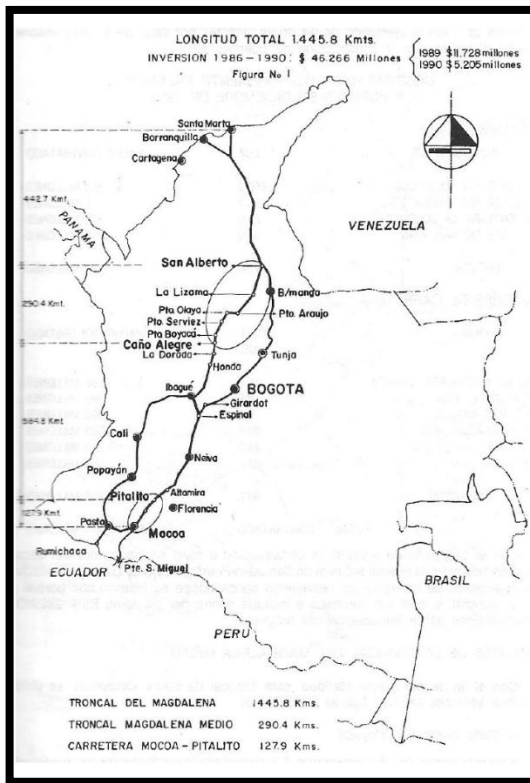
En la etapa de realización de estudios de factibilidad, se diseñaron 7.490 kilómetros de carreteras incluidos en la Red Troncal, junto a 200 kilómetros de caminos vecinales. Las actividades de conservación vial serían adelantadas a través de los Distritos de Obras Públicas con el recurso financiero producido por los contratos de peaje en carretera, programa de conservación (1979-82) que en su momento se valoró en \$21.997 millones. Por último en lo referente a construcción y reconstrucción de carreteras¹⁵¹, los proyectos que se ejecutarían durante la administración Turbay se valoraron en \$33.420 millones en total.

¹⁴⁹ *Ibíd.*, p. 29

¹⁵⁰ *Ibíd.*, p. 30

¹⁵¹ Acerca de los trabajos de construcción y reconstrucción de carreteras, estos estaban compuestos por tres planes: el plan de recuperación (1 etapa) que comprendía la pavimentación de 955.9 Km de carreteras pavimentadas que estuviesen en un estado de deterioro, el plan de pavimentación que comprendía la pavimentación de 600 Km de carreteras con el objetivo de adecuar las necesidades al tráfico actual, y el plan de recuperación (2 etapa), que complementaba el primer plan de recuperación orientado a la recuperación de carreteras en un mayor estado de deterioro.

Mapa 1. Troncal del Magdalena y su conexión con la ciudad Bucaramanga



Fuente: ALVEAR SANÍN, José. Historia del Transporte y la infraestructura en Colombia (1492-2007), Ministerio de Transporte, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá. Diciembre de 2008, p. 407

En particular, las vías de Santander y Bucaramanga, se incluyeron en el proyecto B/manga-Sta./Marta, que buscaba unir el oriente del país con la Costa Atlántica, así como la pavimentación del tramo Las Vegas-Fundación con 188.2 Km. y el tramo entre el sitio La Flecha-Las Vegas con 40 Km. de longitud aproximadamente.¹⁵²

Para la financiación de este plan vial nacional y los trabajos que se ejecutarían durante el lapso 1979-1982, los recursos provendrían en gran porcentaje del impuesto a la gasolina (36.0%), créditos externos (22.7%) y dineros propios de las entidades del sector.

¹⁵² Capítulo III, Dotación de Infraestructura, p. 32

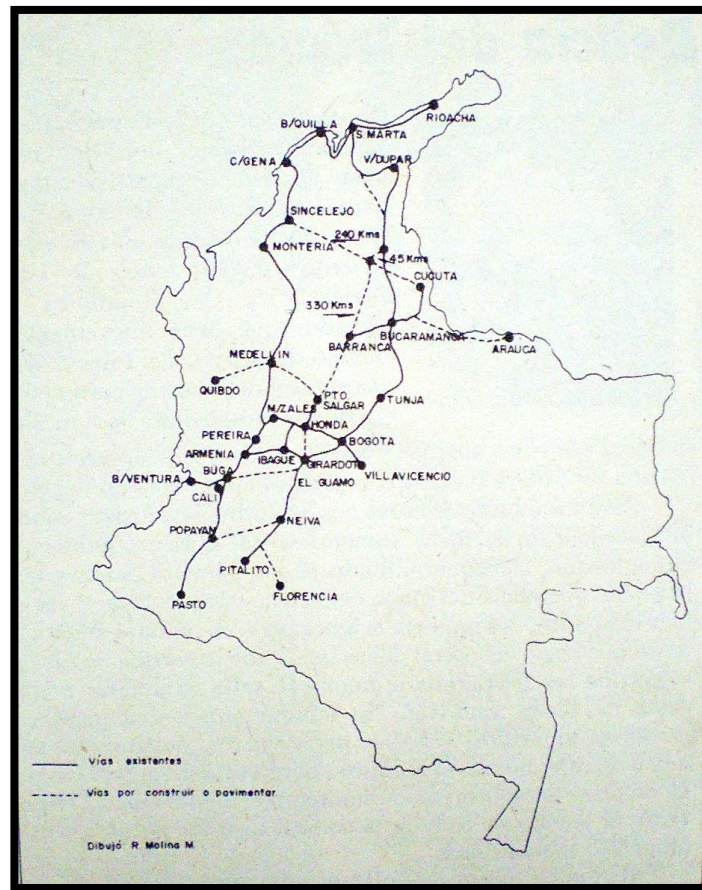
El diagnóstico del PIN había expuesto que el mercado había crecido “con base a una serie de polos de desarrollo, por lo que era necesario que se tuviera un mercado nacional integrado para que ‘todas las regiones del país tuvieran la oportunidad de realizarse’, así como de la infraestructura vial y las comunicaciones. La propuesta presidencial seguía la teoría del economista Ragnar Nurkse, que planteaba “una de las formas de ampliar el tamaño del mercado y con ella el estímulo de invertir, sería el mejoramiento de la infraestructura de comunicaciones de los países, porque de esta manera no sólo se integrarían mercados aislados sino que, también, se disminuirían los costos de transporte; la ampliación de la magnitud del mercado por esta vía” ¹⁵³.

Por otro lado, el plan de presidente Julio César Turbay fue aquel en donde se formuló la infraestructura vial como componente del desarrollo e integración interregional, en la que se posicionaron las vías como sector relevante dentro de los niveles de eficiencia de otros sectores y son orientadas las redes viales hacia las necesidades de cada región, lo que permitió alcanzar niveles de producción y distribución hacia diferentes partes del país, y especificar las ventajas comparativas que existían entre regiones¹⁵⁴.

¹⁵³ GONZÁLEZ. Óp., cit., p. 51

¹⁵⁴ GONZÁLEZ TRONCOSO, Ana María y ALBA ACERO, Carol Andrea. Infraestructura vial en Colombia: Un análisis económico como aporte al desarrollo de las regiones 1994-2004. (Monografía), Universidad de la Salle, Facultad de Economía, Bogotá, 2006, p. 6

Mapa. 2 Proyecto de Construcción Vial Nacional



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. Se plantea cambio en el sistema vial. 24 de julio de 1977, p. 15

3.3 IMPLICACIÓN DE LOS PLANES VIALES NACIONALES DE LOS GOBIERNOS “PARA CERRAR LA BRECHA” Y “PLAN DE INTEGRACIÓN NACIONAL” Y SU RELACIÓN CON LOS PLANES VIALES METROPOLITANOS

Desde los años sesenta, algunos estudios habían determinado la necesidad de definir un sistema vial que permitiera regular el tráfico de Bucaramanga e integrar en conjunto los sistemas viales de los municipios de Floridablanca, Lebrija y Piedecuesta así como la construcción de un eje que conectara a Girón con

Floridablanca, previendo vías paralelas para evitar el uso de las vías de la meseta¹⁵⁵. Estas propuestas se vieron plasmadas en el Plan Vial Metropolitano, diseñado en 1972 que contenía la construcción de un intercambiador en el sector de la Puerta del Sol y la construcción de la autopista Floridablanca-Piedecuesta¹⁵⁶. La intervención del Ministerio de Obras en el Plan Vial Metropolitano a partir de 1972 se materializó al firmar un contrato con el Fondo Vial Nacional¹⁵⁷ por 50 millones de pesos.

Para que el plan fuese aprobado, se debía contar con el aval del Ministerio de Obras, y solo entonces podía pasarse a su ejecución. Para el financiamiento del plan, el Fondo Vial Nacional debía desembolsar la mitad del costo total y el restante lo aportarían Gobernación y Oficina de Valorización Departamental. El Departamento asignaría cierta cantidad y la Oficina de Valorización se encargaría de poner en marcha los trabajos y recaudar los ingresos por medio de la contribución por valorización¹⁵⁸.

En 1975, tras tres años de ejecutorias, los trabajos del Plan ya se encontraban suspendidos por falta de recursos en la Oficina de Valorización Departamental, por lo que sus encargados se verán en la necesidad de solicitar pequeñas cantidades de dinero al Ministerio de Obras para continuar con las obras. Tanto la falta de recursos en la sección, como la no terminación de obra, según los plazos pactados en el contrato inicial¹⁵⁹ harían que Oficina de Valorización Departamental reajustara los contratos y agilizara la liquidación de contribuciones de valorización. Al facturarse los gravámenes, los contribuyentes expresaron su rechazo al pago,

¹⁵⁵ UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER, Estudio de la Vivienda en Bucaramanga, Bucaramanga, julio de 1970, Capítulo IV, 2.3.2. Plan Vial, p. 152

¹⁵⁶ Vanguardia Liberal. 50 millones costará el plan vial metropolitano. 10 de mayo de 1972, p. 1

¹⁵⁷ Los recursos del Fondo Vial Nacional estaban destinados a la pavimentación y rehabilitación de las carreteras nacionales.

¹⁵⁸ Vanguardia Liberal, Valorización Departamental, monumento a la inoperancia. 4 de enero de 1979, p. 3

¹⁵⁹ Los trabajos del Plan Vial Metropolitano debían entregarse en el mes de diciembre de 1974.

lográndose la exoneración de algunos cobros, acciones que justificaron, en parte, la mencionada suspensión de obras¹⁶⁰.

En abril de 1975 llegó a Bucaramanga el Jefe de Conservación de Carreteras Nacionales Tito Rueda Guarín, con la finalidad de conocer las contrariedades que habían surgido durante la ejecución de este proyecto, y explicar los objetivos del Plan Vial Nacional propuesto en el mandato de Alfonso López Michelsen, con el que buscaba conectar con la Carretera al Mar luego de atravesar la región del Carare¹⁶¹.

Aunque el representante de Min-Obras visitó los trabajos y acordó el desembolso de nuevas partidas, estos dineros nunca llegaron, por lo que el Director de Valorización Benedicto Castellanos, propondrá la elaboración de un nuevo plan que incluirá además de las obras del anterior Plan Vial Metropolitano, la pavimentación del trayecto Palenque-Café Madrid, labores que se valoraron en ciento treinta millones de pesos, calculo que se dedujo a partir de nuevos estudios elaborados por la sección. Con este nuevo presupuesto se cubriría parcialmente el proyecto que se denominó “Anillo Vial Metropolitano” y que se costearía con dineros del Min-Obras¹⁶².

Mientras se agilizaron los trabajos del Intercambiador de la Puerta del Sol y la Autopista Floridablanca-Piedecuesta, se mantendrá la ausencia de dineros en la Oficina de Valorización Departamental por lo que la Sociedad Santandereana de Ingenieros propondrá en colaboración con el Director de Valorización Benedicto Castellanos y el Alcalde de Bucaramanga Alfonso Gómez Gómez, anexar el “Anillo Vial Metropolitano” al Plan Vial Nacional. La propuesta se aprobó el 2 de abril de 1976, fecha en la que se reunieron en la sede de la Cámara de Comercio de

¹⁶⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Comisión del Plan, Recomendación agilizar trabajos en autopista. 20 de mayo de 1975, p. 13

¹⁶¹ VANGUARDIA LIBERAL. Carreteras Saneadas, 8 de abril de 1975, p. 4

¹⁶² VANGUARDIA LIBERAL. Comisión del Plan, Recomendación agilizar trabajo en autopista, 20 de mayo de 1975.

Bucaramanga, el Director de Construcciones Roberto Montoya Mier en representación del Ministerio de Obras, el Gobernador de Santander Rafael Ortiz González y el Alcalde Alfonso Gómez Gómez, encuentro durante el que se aprobó la inclusión de trayectos como: Floridablanca-Piedecuesta y Palenque-Café-Madrid como parte de la carretera al mar, en el marco del Plan Vial Nacional¹⁶³.

Posteriormente, la Sociedad Santandereana de Ingenieros (SSI), informará al Ministerio de Obras la existencia de otros trayectos que también debían incorporarse en el programa nacional de construcción de troncales tales como: “Bucaramanga- Límites, Límites-Kilómetros 65; Kilómetro 65-Las-Vegas, Las-Vegas hacia el norte con cada una de sus divisiones o mejor sus siete sectores”, inclusión que se aprobó el 15 de agosto en un acto programado por la SSI, que contó con la asistencia del Director de SSI Humberto Serrano Gómez y el Ministro de Obras Humberto Salcedo Collante, quien en su momento consideró que la inclusión de vías intermunicipales como la Troncal Bogotá-Bucaramanga-Santander sería la mejor “forma de dar por solucionado este problema vial”, puesto que los trabajos de pavimentación ahora serían financiados con dinero nacional y préstamos provenientes del BID y el Banco Mundial¹⁶⁴.

Habiéndose logrado adjuntar la construcción del Anillo Vial Metropolitano al Programa Nacional de Construcción de Troncales, debido al déficit financiero que se mantenía al interior de la Oficina de Valorización Departamental¹⁶⁵, el Gobierno Nacional aconsejará en septiembre del mismo año, liquidar esta oficina, decisión de carácter integracionista que hacía parte de la directriz de gobierno que buscaba que el Min-Obras se encargara directamente de la ejecución de estos trabajos. Entre los

¹⁶³ VANGUARDIA LIBERAL. En Santander Minobras aprueba variante y vasto plan vial. 2 de abril de 1976, p. 1

¹⁶⁴ VANGUARDIA LIBERAL. La nación construirá vía entre Piedecuesta, Florida y Café Madrid. 15 de agosto de 1976, p. 1

¹⁶⁵ A pesar de haberse anexado el Plan Vial Metropolitano, a mediados de julio, el Director de Valorización viajó a la ciudad de Bogotá con el propósito de solicitar nuevos dineros al Ministerio de Obras, petición que se rechazó, ordenando a su vez la liquidación de la sección.

trabajos pendientes, el Intercambiador de la Puerta del Sol se encontraba en su fase final de construcción, aunque aún faltaban las vías de acceso, la Autopista a Piedecuesta, y las Estaciones de Peaje cuyo funcionamiento se otorgaría tras remate público¹⁶⁶.

El propósito de incorporar las obras del Anillo Vial Metropolitano al Plan Vial Nacional, y específicamente al Programa: Transversal Carretera al Mar, buscaba descongestionar el transporte de carga pesada que circulaba obligatoriamente por la zona urbana central de Bucaramanga, de modo que mediante la pavimentación de las autopistas Bucaramanga-F/blanca, F/blanca-P/cuesta, y la construcción de vías como: Palenque-Café-Madrid, Avenida-La-Rosita y Diagonal 15, se evitaría el paso de automotores pesados por la zona urbana central de Bucaramanga.

Sin embargo, incluir las obras del Anillo Vial Metropolitano al Programa de Carreteras Nacionales, no garantizó la efectividad para realizar sus trabajos. El 21 de mayo, la periodista del Diario Vanguardia Liberal, Señora Rosa Cecilia Quijano, denunció el mal estado en que se encontraba la Red Vial Nacional, en particular las carreteras que conectaban Bogotá con la Costa Norte y el Occidente del país. Las labores de mantenimiento y conservación vial, no solo estaban a cargo del Min-Obras, sino también a cargo del Distrito 15 de Carreteras que debía rehabilitar los tramos de difícil tránsito para el transporte de productos, en particular vías que comunicaran a Santander con otras zonas del país¹⁶⁷.

Aunque se pretendía que la inclusión de las autopistas y tramos de nivel departamental se culminarían prontamente, el Director de SSI Ingeniero Jairo Escalante, señalará en noviembre de 1977, el abandono de tales trabajos y el

¹⁶⁶ VANGUARDIA LIBERAL. En liquidación oficina regional de Valorización. 12 de septiembre de 1976, p. 1

¹⁶⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Fracasa sistema vial. 21 de mayo de 1977, p. 1

surgimiento de inconvenientes al desarrollo de obras debido a la ocurrencia de desvíos presupuestales por parte del Min-Obras¹⁶⁸.

La pausa de los trabajos del Anillo Vial Metropolitano no solo será señalado por la SSI, el 1 de marzo de 1978, el Presidente Alfonso López Michelsen remitirá respuesta a una carta que envió FENALCO conocido como: Gremio Socioeconómico e industrial de Bucaramanga, al Ministerio de Obras Públicas. En esa carta se buscaba dar a conocer al Gobierno Nacional el estado en el cual se encontraban los trabajos viales del departamento, por lo que obligó al alto mandatario a ofrecer una explicación de lo gestionado¹⁶⁹.

Como solución a la suspensión de los trabajos, el 9 de noviembre Rafael Villate secretario general del Ministerio de Obras, informó que se girarían siete millones de pesos. A partir de la entrega de esta partida se coordinaría un plan de trabajo junto a otros dineros que se destinarían a la pavimentación del tramo Palenque-Café Madrid, obra considerada de gran relevancia para el desarrollo económico del departamento. Por otro lado, se trasladaría el Distrito N° 15 de Obras a la ciudad de Bucaramanga para revisar los trabajos del Anillo Vial y los de nivel local como la Diagonal 15, obra que haría parte de la ruta de transporte pesado hacia la carretera al mar¹⁷⁰.

Los dineros que produciría el funcionamiento de los peajes estarían destinados al mantenimiento de la Autopista Bucaramanga-F/Blanca. No obstante, sabido que varios tramos de la vía estaban en mal estado, y conocido el déficit de la Oficina de

¹⁶⁸ VANGUARDIA LIBERA. Los ingenieros en la vía al Palenque, 25 de noviembre de 1977, p. 6

¹⁶⁹ Según la rendición de cuentas expuesta por el Presidente Alfonso López Michelsen, la Nación había aportado un total de 33.859.118,90 a los contratos de obras N° 173-72, N° 271-74 y N° 01-77, que se adjudicaron por treinta y seis millones de pesos entre el Fondo Vial Nacional y el Departamento de Santander, más el contrato N° 694-77 por doce millones trescientos mil pesos, monto que se incorporó en el presupuesto nacional por la suma de diez millones de pesos.

¹⁷⁰ Vanguardia Liberal. 7 millones de Minobras para vía Bucaramanga- Piedecuesta. 9 de noviembre de 1978, p. 1

Valorización, se autorizó el aumento de tarifas para poder costear los trabajos de resello y responder a algunos gastos propios de la Oficina de Valorización Departamental¹⁷¹. Aunque las alzas en el precio del peaje correspondían a las necesidades de las autopistas y al déficit en Valorización Departamental, estas alzas coincidieron con medidas aprobadas por Min-Obras sobre aumento en precios de los peajes.

Aun cuando los diseños iniciales del Plan Vial Metropolitano y del Anillo Vial Metropolitano no cambiaron, un Comentarista del periódico V.L. como Jairo L. García, afirmará que los cálculos del costo de los dos planes habían “sufrido una metamorfosis increíble en seis años en su presupuesto”. El contrato del Plan Vial Metropolitano que se firmó en 1972 tenía un costo de cincuenta millones de pesos, valor que aumentó en un lapso de seis años a trescientos doce millones doscientos diecinueve mil pesos, que equivalía al 60% del costo inicial propuesto. El contrato de empalme con el cual se anexó el Anillo Vial Metropolitano al Programa de construcción de troncales valoró en cien millones de pesos, es decir dos veces más que el plan vial inicial, agregando que el tramo F/blanca-Palenque había aumentado su valor a cincuenta y tres millones, y el trayecto F/blanca- P/cuesta a noventa y dos millones novecientos setenta y dos mil pesos¹⁷².

Para el mes de enero de 1979, el intercambiador y el empalme de la calle 67 hasta la carrera 33 se encontraban terminados, dejando pendiente la construcción de las vías auxiliares de intercambiador por quince millones seiscientos cincuenta y nueve mil pesos¹⁷³. Una vez entregado el intercambiador, otras obras que se habían incluido al Anillo Vial Metropolitano se desvincularon del plan y se trasladaron a las municipalidades contiguas, como por ejemplo: la pavimentación del tramo

¹⁷¹ VANGUARDIA LIBERAL. Desde hoy rige peaje en vía a Florida. 12 de octubre de 1978, p. 1

¹⁷² VANGUARDIA LIBERAL. Valorización departamental monumento a la inoperancia. 4 de enero de 1979, p. 3

¹⁷³ *Ibíd.*

Palenque-Café-Madrid, que se entregó al Municipio de Bucaramanga¹⁷⁴, como la pavimentación de la Carretera Antigua a Florida concedida a Floridablanca. Empero, el ingeniero del Distrito 15 de Obras, declarará que los trabajos en desarrollo se estaban perdiendo por el tránsito constante de automotores pesados en la mencionada vía antigua a Florida, buscando evadir el pago de peaje¹⁷⁵.

El 3 de mayo, el Secretario de Fomento y Desarrollo de Santander Ingeniero Luis Eduardo Vera, presentó al Ministro de Obras Enrique Vargas Ramírez, el Plan Vial de Santander y las vías que necesitaban mayor reparación, como: el puente sobre la Q. La Tigra, límite con la zona de Vijagual, y las zonas afectadas por las fuertes lluvias e inundaciones en el departamento¹⁷⁶.

Presentado el Plan Vial Departamental, el 14 de junio se anunció modificación del tramo P/cuesta-Palenque, y la vía de San Fernando a Santa Rosa, perteneciente al municipio de Cimitarra, y la pavimentación de la vía principal de B/bermeja, labores que serían financiadas por Min-Obras, a través del Distrito 15 que ejecutaría estos trabajos y manejaría con autonomía su presupuesto¹⁷⁷.

A finales de noviembre, efectuadas algunas modificaciones al Anillo Vial, el traspaso de algunas obras al gobierno de municipios contiguos, y en medio de la ola invernal que azotaba al departamento, la Comisión de Obras Públicas encabezada por el Presidente Julio César Turbay, su Ministro de Obras Públicas Enrique Vargas Ramírez y el Jefe de Obras Públicas Hernando Quijano Flórez, darán a conocer de manera general el deplorable estado de carreteras en Santander. Para proceder a reparar las vías destruidas por lluvia, la Comisión de Obras empleará toda la maquinaria a su disposición y posteriormente continuar con los trabajos encargados

¹⁷⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Vía Café Madrid- Palenque será obra del municipio. 10 de enero de 1979, p. 1-3

¹⁷⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Carreteras a Floridablanca. 3 de mayo de 1979, p. 11

¹⁷⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Ante Minobras se expondrá hoy plan vial. 3 de mayo de 1979, p. 11

¹⁷⁷ VANGUARDIA LIBERAL. El Ministro de Obras Públicas anuncia planes viales para Santander, 14 de junio de 1979, p. 8

al Distrito 15 de Obras¹⁷⁸. Se esperaba que los costos de reparación de vías destruidas fuesen sufragados por el departamento desde la Secretaría de Fomento y Desarrollo a cargo del Señor Luis Eduardo Vera García, quien manifestará la escasez de dineros para la rehabilitación, lo que llevará el Gobierno Nacional a declarar al departamento de Santander en “Estado de Emergencia” para que las labores fuesen ejecutadas prontamente¹⁷⁹.

Mientras el Ministerio de Obras y el Distrito 15 de Carreteras priorizaban la reparación y rehabilitación de las carreteras de nivel departamental, el proyecto de creación de las Áreas Metropolitanas se encontraba en proceso de creación y proyección para su consolidación, tal como estaba ocurriendo en otras ciudades del territorio nacional como: Barranquilla, Cali y Medellín¹⁸⁰. Para ello, “La Comisión Nacional de Planeación” convocó una reunión a las autoridades municipales y departamentales para que se adelantara el estudio de políticas que entrarían a regir las áreas metropolitanas. En cuanto a Bucaramanga, se propuso la creación de un Comité encargado de obras viales en el Área Metropolitana, cuyos miembros estarían encargados de continuar con las labores pendientes en la construcción del Anillo Vial Metropolitano, Comité que había sido necesario constituir a consecuencia de la tardanza en la entrega de las obras. Para la culminación de los trabajos pendientes, el Comité Vial Metropolitano presentó un proyecto¹⁸¹ que incorporaba las obras del Anillo Vial Metropolitano y del área de Bucaramanga, plan que se

¹⁷⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Obras Públicas pide refuerzo de maquinaria para reparación de vías. 24 de noviembre de 1979, p. 10

¹⁷⁹ VANGUARDIA LIBERAL. 400 millones cuesta la reparación de vías. 28 de noviembre de 1979, p. 1

¹⁸⁰ VANGUARDIA LIBERAL. A. Turbay, llevarán el anteproyecto sobre áreas metropolitanas. 18 de junio de 1979, p. 1

¹⁸¹ El proyecto incorporaba: ensanche y construcción de las vías externas y periféricas, la pavimentación de los tramos Palenque- Café Madrid y Floridablanca- Piedecuesta, y para el área de Bucaramanga, la ampliación de la carrera 21, calle 19, carrera 15 hacia el sector norte, el Intercambiador de la Puerta del Sol y la construcción de la segunda etapa de la Avenida la Rosita entre la calle 23 y 36, mientras se consideraba la construcción de una avenida paralela a la autopista hacia Floridablanca.

valoró en cuatro mil millones de pesos, que se basó en estudios previos que se plasmaron en un informe expuesto por la Alcaldía municipal¹⁸².

Para 1980, ante la suspensión de los trabajos del Anillo Vial Metropolitano a causa de los estragos que habían causado las lluvias en el departamento. El contexto posibilitará la modificación de los costos del Anillo Vial Metropolitano en un nuevo plan acorde al proceso de consolidación del área metropolitana, que se basó en los estudios que previamente había realizado la Alcaldía Municipal.

Para el mes de agosto, las obras del Anillo vial continuaban en reposo debido al déficit presupuestal que se mantenía en Valorización Departamental y la no entrega de las partidas establecidas por el Ministerio de Obras. Entre los trabajos en reposo se encontraban los tramos Palenque-Floridablanca y la Autopista Floridablanca-Piedecuesta, estado que empeoró aún más las labores de obra y que incitó a los políticos locales a solicitar una reestructuración de Valorización Departamental ante el reposo de las obras y la inoperancia de la seccional¹⁸³.

Aun cuando el Gobierno Nacional había manifestado anteriormente que realizaría un desembolso por veinticinco millones que se destinarían a la continuación del Anillo Vial Metropolitano, para el mes de diciembre solo se desembolsaron diez millones, que se traspasaron a la Alcaldía Municipal para ejecutar otros trabajos de beneficio común¹⁸⁴.

Para el año de 1981, Al concederse la construcción del tramo Palenque- Café Madrid al Gobierno Municipal de Bucaramanga a razón de la Central de Abastos que se construiría en el mismo sector, la situación económica de Valorización

¹⁸² VANGUARDIA LIBERAL. 4 mil millones costaría anillo vial metropolitano. 5 de diciembre de 1979, p. 3

¹⁸³ VANGUARDIA LIBERAL. Que hace Valorización Departamental?, pésimo estado de las vías bajo su administración. 1 de agosto de 1980, p. 5

¹⁸⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Anillo Vial. 13 de diciembre de 1980, p. 7

Departamental no presentó recuperación. En efecto, la Secretaría de Obras Públicas y Valorización Municipal¹⁸⁵ serían ahora las encargadas de su ejecución puesto que la entrega del trayecto era indispensable para iniciar con la construcción de la Central de Abastos¹⁸⁶.

Uno de los causantes de la crisis económica que acaeció en la oficina de Valorización Departamental se debió a la negligencia en la recepción de unos dineros que giró el Ministerio de Obras. Según lo expuesto por Josué Durán Director de la seccional, el problema surgió cuando se firmó el primer contrato en 1972 por cincuenta millones de pesos, en el que se aprobaba una adición por ciertas sumas de dineros que se entregarían anualmente hasta diciembre de 1980. No obstante, la oficina de Valorización Departamental sólo reclamó doce millones y los cincuenta y nueve restantes se dejaron en la cuenta. Ante esta situación, el 26 de mayo, el Sr Josué Durán se vio en la obligación de viajar a Bogotá para tratar el asunto con los funcionarios del Min-Obras, puesto que los cincuenta y nueve millones que se giraron ya no podían reclamarse al vencerse el plazo del contrato inicial, junto a noventa y ocho millones por concepto de prórroga que se firmó inicialmente en el contrato. Por otro lado, El Fondo Vial Nacional tenía la facultar de exigir la devolución de los dineros si se atribuía “mal empleo de fondos” que se calificaba como peculado, al quedar estos dineros girados en una cuenta corriente permaneciendo por este lapso sin recibir ningún tipo de utilidad, que fueron puestos a gravar interés¹⁸⁷.

Ante la imposibilidad de reclamar los dineros la oficina de Valorización Departamental, la posibilidad de solucionar la crisis económica que sostenía la

¹⁸⁵ La Oficina de Valorización Municipal se encargaría ahora de la pavimentación del trayecto Palenque- Café Madrid así como de las vías periféricas de la ciudad en colaboración con la oficina de Valorización Departamental.

¹⁸⁶ VANGUARDIA LIBERAL. En dos semanas: Valorización iniciará trabajos de anillo vial, 25 de febrero de 1981, p. 11

¹⁸⁷ VANGUARDIA LIBERAL. \$170 millones pierde valorización departamental por negligencia, 26 de mayo de 1981, p. 6

oficina quedó en manos del Gobernador Luis Ardila Casamitjana, quien realizaría una intervención ante los funcionarios del Min-Obras a finales de mayo con el propósito de reclamar los cincuenta y nueve millones que no se reclamaron¹⁸⁸.

La visita del Gobernador permitió asegurar un crédito por ciento cuarenta millones que se invertirían en los tramos Palenque-Café Madrid y Palenque-Floridablanca. Los dineros solicitados por el Gobernador Luis Casamitjana no se entregaron a la oficina de Valorización Departamental sino al Municipio de Bucaramanga¹⁸⁹ y los quince millones que había recibido anteriormente Valorización Departamental debían devolverse. Ante la obligación de reembolsar los dineros al Fondo Vial Nacional, el Director de Valorización Josué Durán Díaz propuso la revitalización financiera de la sección o finalmente proceder a su liquidación¹⁹⁰.

Con los trabajos Palenque-Café Madrid a cargo del Gobierno Municipal, el 28 de noviembre se notificó la liquidación de la Oficina de Valorización Departamental y su asocio a la Oficina de Fomento y Desarrollo como división¹⁹¹. Una vez liquidada Valorización Departamental y el traslado del Distrito 15 de Obras a Bucaramanga, las obras viales que se ejecutarían en Santander debían entregarse en 1983. El Director del Distrito Hernando Quijano, había asegurado que el 23 de febrero de 1983, el Presidente Julio César Turbay estaría en la ciudad para inaugurar la carretera Bucaramanga-Santa Marta, calzada que tenía varios tramos por pavimentar.

¹⁸⁸ *Ibíd.*

¹⁸⁹ El 22 de junio, el director de Valorización Departamental Josué Durán, viajó a la ciudad de Bogotá para entrevistarse con los funcionarios del Ministerio de Obras para tratar los cincuenta y nueve millones que no se reclamaron, entrevista que tuvo resultados negativos al no aprobarse el desembolso de la suma.

¹⁹⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Se acabará la oficina de Valorización Departamental. 22 de junio de 1981, p. 1

¹⁹¹ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización: Una división de fomento y desarrollo. 28 de noviembre de 1981, p. 10

En cuanto a los trabajos de mantenimiento que anteriormente estaba ejecutando Valorización Departamental, que refería a las autopistas de Bucaramanga-Girón, Floridablanca- Piedecuesta y la Variante a Piedecuesta pasaron a manos del Min-Obras, quien se encargaría ahora de la pavimentación vial.

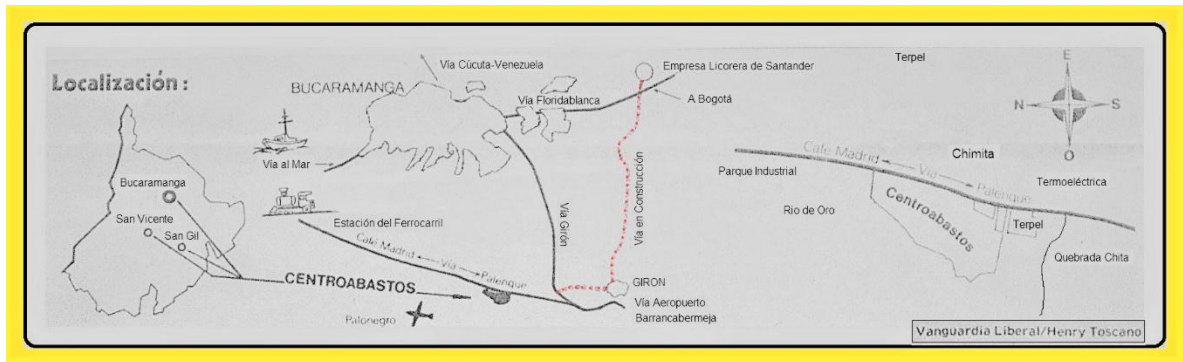
Por último, la pavimentación de la variante a Piedecuesta, obra que no se ejecutó, la adjudicación de la vía se realizó el 28 de febrero de 1982, al entregar el Min-Obras los trabajos a la Firma Uricoechea Calderón por ciento veinte millones de pesos, trabajos que iniciarían en abril del mismo año¹⁹².

Para julio de 1982, con la presentación del Plan de Desarrollo Metropolitano y la constitución del Área Metropolitana de Bucaramanga, la oficina de Valorización Municipal y la Secretaría de Obras tendrían un carácter metropolitano pues serían ahora los encargados de decretar las obras a efectuar en la zona metropolitana, que se plasmaron en un Nuevo plan vial metropolitano. El proyecto se presentó en el mes de diciembre de 1982, que comprendía la pavimentación de las autopistas Bucaramanga- Floridablanca, Girón – Bucaramanga, Palenque –Floridablanca y el Intercambiador de la Puerta del Sol, proyecto que se valoró en mil millones de pesos y que iniciarían en 1983 una vez el Ministerio de Obras Públicas aprobara la primera partida¹⁹³.

¹⁹² VANGUARDIA LIBERAL. En el Oriente millonaria reconstrucción emprende Distrito 15. 19 de febrero de 1982, p. 3

¹⁹³ VANGUARDIA LIBERAL. Mil millones vale plan vial de Bucaramanga. 14 de diciembre de 1982, p. 3

Mapa. 3 Importancia de la construcción del tramo Palenque- Café Madrid y la puesta en marcha del Centro de Abastos en el Central Industrial Chimitá¹⁹⁴



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. Arrancan obras en Centroabastos. 9 de febrero de 1985, p. 4

¹⁹⁴ La referente imagen logra resaltar la importancia que tenía la construcción de la vía Palenque-Café Madrid y la construcción de la Central de Abastos Chimitá. La cimentación de la Central de Abastos sobre la vía, lograría conectar los centros de acopio de San Gil y San Vicente de Chucurí, permitiendo a su vez descongestionar el tráfico de vehículos pesados que anteriormente deterioraba las vías de la meseta y la infraestructura de servicios.

4. FUNCIONAMIENTO Y GESTIÓN DE LAS OFICINAS DE VALORIZACIÓN DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL ENTRE 1975-1982

El siguiente capítulo buscará exteriorizar el funcionamiento y tratamiento de la contribución de valorización a nivel nacional como modelo de financiamiento de obras públicas, incluyendo algunos estudios encontrados sobre el tema y las problemáticas encontradas durante la aplicación del modelo a nivel nacional. Seguidamente, se manifestarán algunos aspectos generales encontrados en las oficinas de valorización a nivel departamental y municipal así como las funciones que debían cumplir las entidades ya mencionadas. Por último, se dará a conocer a modo de breve reseña histórica, las instituciones que se encargaron del funcionamiento y gestión de la contribución de valorización como la Dirección Administrativa de Valorización de Santander y el Departamento Administrativo de Valorización Municipal, anexando las contrariedades encontradas en cada una de las mencionadas y su nivel de efectividad en la financiación de obras públicas viales tanto en la órbita local como la departamental.

4.1 ANTECEDENTES SOBRE LAS OFICINAS DE VALORIZACIÓN A NIVEL NACIONAL Y SUS COBROS

La contribución de valorización es un ingreso fiscal con el objeto de servir como instrumento de financiación para obras de interés público que se espera sean desarrolladas por entidades de carácter público. Con su construcción estas obras generan un beneficio que se traduce en el aumento del valor de las propiedades inmuebles localizadas en su área de influencia, razón por la que éste instrumento fiscal, ha sido considerado un “tributo” fundamentado en el beneficio que recibirían los propietarios de inmuebles a quienes les debe cobrar. Entonces, desde hace mucho tiempo, la aplicación del pago de esta contribución ha venido sido proyectada

como uno de los instrumentos viables para la financiación de obras públicas¹⁹⁵ de gran envergadura tanto del ámbito nacional, como departamental y municipal¹⁹⁶.

La contribución de valorización no es un impuesto, puesto que los impuestos o gravámenes refieren aportes fiscales que son de carácter imperativo que se derivan de la ley¹⁹⁷, mientras que el valor a pagar por valorización, corresponde a una cuota que debe cancelar un propietario respecto del valor de un inmueble, contribución que se encuentra encaminada a cubrir gastos derivados de la construcción de una obra pública. Se sabe que el en inmueble cuestión, registrará un aumento de su valor, o beneficio en la valorización, a futuro¹⁹⁸. Esta contribución que hace el propietario, a manera de cuota, “encaminada a cubrir los gastos causados por la elaboración de una obra determinada que lo beneficiará en un futuro”, hace que en cierta medida y de manera restrictiva, el contribuyente se haga partícipe de la construcción de una obra pública en proporción al beneficio que recibe por su ejecución¹⁹⁹, y aunque no exista una total equivalencia entre beneficio y cantidad a pagar por contribución de valorización, para el propietario si existe una retribución correspondiente al beneficio recibido²⁰⁰.

Sobre este beneficio que reciben los contribuyentes por concepto de valorización, se puede agregar que “desde una cierta óptica el crecimiento de los precios del suelo urbano es una expresión paradigmática de una ventaja privada y unilateral que emerge de un proceso colectivo, la urbanización.” En esta perspectiva, los propietarios de predios beneficiados “ven crecer su patrimonio, a veces de manera

¹⁹⁵ Entre los instrumentos de financiación de obras, puede señalarse además de la contribución de valorización, el gravamen a la plusvalía de bienes inmuebles, que grava el valor que obtiene una propiedad inmueble por acciones urbanísticas ejecutadas por una entidad pública.

¹⁹⁶ PINTO CUBIDES, Benjamín y ARAÚJO ANGULO, Felipe. Trabajo de grado: La contribución de valorización y el gravamen a la plusvalía de los bienes inmuebles. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de ciencias jurídicas y socioeconómicas. Santa Fe de Bogotá, D.C., septiembre 30 de 1999, p. 1

¹⁹⁷ *Ibíd.*, p. 4

¹⁹⁸ *Ibíd.*, p. 7

¹⁹⁹ *Ibíd.*

²⁰⁰ *Ibíd.*, p. 10-11

muy apreciable, a costa del esfuerzo global de la sociedad, sin que ellos desempeñen un papel activo en esta construcción”. Más equitativo sería que el Estado, representante del interés colectivo, rescatase este beneficio para ponerlo al servicio de la comunidad²⁰¹.

El marco legal relacionado con la Valorización en Colombia se remonta a la ley 23 de 1887, que contemplaba la contribución para la financiación de obras por parte de propietarios de inmuebles beneficiados con las mismas²⁰². Sobre la aplicación de esta ley, inicialmente la contribución de valorización tuvo carácter de impuesto, pero ya en su aplicación, se hacía como contribución²⁰³, pagadera por propietarios de predios beneficiados con obras, conjunto de pago que se utilizaría en su financiación²⁰⁴.

De acuerdo al estudio entregado en 1981 por el Departamento Nacional de Planeación denominado Informe Misión de Finanzas Intergubernamentales²⁰⁵, el “sistema de contribución de valorización” se creó por medio de la ley 25 de 1921²⁰⁶, estableciendo tal pago como “impuesto directo de contribución” sobre la propiedad raíz beneficiada por la ejecución de obras de interés público local²⁰⁷. El recaudo

²⁰¹ JARAMILLO, Samuel. La experiencia colombiana en la recuperación estatal de los incremento del precio del suelo. La Contribución de Valorización y la Participación en Plusvalías. En: SMOLKA, Martím y FURTADO, Fernanda (Editores). Recuperación de plusvalía en América Latina, Alternativas para el desarrollo urbano, Eurelibros, Santiago de Chile, abril 2001, p. 71

²⁰² PINTO CUBIDES, Benjamín; ARAÚJO ANGULO, Felipe. Óp., cit., p. 24

²⁰³ Desde la aprobación de la Ley 25 de 1921, la contribución de valorización la llamaban como impuesto, pero en la práctica este mecanismo funcionó como contribución.

²⁰⁴ *Ibíd.*, p. 26

²⁰⁵ El Departamento Nacional de Planeación realizó un estudio que se entregó en 1981 denominado “Informe Misión de Finanzas Intergubernamentales”, con el cual buscó analizar la administración del Presidente Gabriel Turbay Ayala respecto a la administración pública.

²⁰⁶ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 25 de 1921. “Por el cual se crea el impuesto de valorización y se dictan medidas para el saneamiento de varias ciudades”. En: Diario Oficial. Año. LVII. N. 17978. 12. noviembre. 1921. Pág. 1. [Consulta: 23 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?id=1581011>

²⁰⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Finanzas Intergubernamentales en Colombia, Informe Final de la misión. Editorial: Redactores asociados. Bogotá, 1981, p. 261

estuvo a cargo de juntas autónomas, y posteriormente la Ley 51 de 1926²⁰⁸ reformó el régimen y radicó funciones de imposición y distribución del impuesto al Gobierno Nacional. Años después, las leyes 195 de 1936²⁰⁹, 63 de 1968²¹⁰ y 1 de 1943²¹¹, autorizaron a los Concejos de Bogotá y capitales de departamentos y municipios, establecer, organizar, recaudar e invertir el impuesto de valorización dentro de su jurisdicción. La Ley 141 de 1961²¹², extendió iguales facultades al Gobierno

²⁰⁸ El Art. 1 de La Ley 51 de noviembre 13 de 1926 (Reformatoria de las Leyes 25 de 1921, 71 de 1924 y 36 de 1925" decretó que el "Gobierno [procedería] a ejecutar por administración directa o delegada, o por contratos a precio fijo, los trabajos necesarios para la regulación del régimen de aguas en los valles comprendidos desde el Municipio de Cucunuba, en el Departamento de Cundinamarca, hasta Saboya en el Departamento de Boyacá, y desde el Municipio de Paipa hasta el de Sogamoso en este último Departamento. En estos trabajos se comprenden naturalmente, la desecación de los pantanos y las obras consiguientes para evitar inundaciones". En: Diario Oficial. Año LXII. N. 20347. 15 de noviembre de 1926. Pág. 1. [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1605157>

²⁰⁹ El Art. 1 de Ley 195 de 1936, con la cual se dictaron algunas disposiciones sobre el régimen político y municipal, además de las facultades que se confirieron con la Ley 72 de 1926, el Concejo Municipal de Bogotá tendría que "dictar las medidas conducentes para hacer efectiva a favor del Municipio la contribución creada por medio del artículo 3 de la Ley 25 de 1921, y determinar su inversión". En: Diario Oficial. Año LXXII. N. 23368. 26, diciembre, 1936. Pág. 7. [Consulta: 23 de agosto de 2017]. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1654831?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1654831?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

²¹⁰ CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 63 de 1968. "por el cual se nacionalizan e incorporan al Plan Vial Nacional unas carreteras y se dictan otras disposiciones". Diario Oficial. Año CV.N. 32681.28, diciembre, 1968. Pág. 3. [Consulta: 23 de agosto de 2017]. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1615528?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1615528?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

²¹¹ De acuerdo al Art. 1 de Ley 1 de 1943, por el cual se otorgaron ciertas facultades a algunos Municipios y se dictaron otras disposiciones, "Son motivo de utilidad pública o interés social para decretar la expropiación de predios urbanos, fuera de los determinados en la leyes vigentes, las obras de ornato, embellecimiento, seguridad, saneamiento, construcción, reconstrucción o modernización de barrios, apertura o ampliación de calles, edificaciones para mercados, plazas, parques y jardines públicos en las ciudades capitales de Departamentos y en aquellas otras cuya población sea o exceda de 25.000 habitantes". FONDO DE VALORIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN. [Sitio web]. Medellín: FONVALMED. [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://fonvalmed.gov.co/wp-content/uploads/2015/10/1943-02-05-Ley-1-Facultades-municipios.pdf>

²¹² CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 141 de diciembre 16 de 1961. "Por el cual se adopta una legislación de emergencia y se dictan otras disposiciones". Diario Oficial. Año XCVIII. N. 30694. 23 de diciembre, 1961. Pág. 840. [Consulta: 23 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1649764>

Nacional, que finalmente con la Ley 48 de 1968²¹³ constituyó el reglamento para la aplicación de la contribución de Valorización²¹⁴.

La aplicación de este instrumento fiscal en el país “contrasta con el resto de los países latinoamericanos en los cuales esta práctica o estuvo ausente o fue muy marginal”. En el caso colombiano, su aplicación durante las primeras décadas del siglo XX coincide con una “ola de inversiones en infraestructura urbana”, y su aplicación hacía parte de un movimiento ideológico que señalaba la importancia que tenían los servicios públicos y la necesidad de suministrarlos con miras al desarrollo, servicios que debían ser gestionados por organismos estatales²¹⁵.

El tope del valor total que podía alcanzar esta contribución, podía ser el costo global que tuviese la construcción de la obra. Este valor total estaba conformado por los gastos de distribución y los recaudos por concepto de contribuciones, cuyo monto podía ser inferior al valor total de la obra, en el caso de que los estudios efectuados sobre la capacidad de pago por parte de los contribuyentes lo justificasen. Por otro lado, entre los problemas denotados durante la gestión y aplicación de este mecanismo, se encontraba el proceso de distribución de las contribuciones sobre el área beneficiada con la obra denominada zona de influencia y la determinación de la misma, contrariedades que surgían en las áreas urbanas en el momento de realizar su delimitación puesto que no se acudía a una “fórmula exacta” que lo definiera, que dependía de las características de la obra como el tamaño del lote, la distancia de la obra, su forma y las condiciones socio-económicas de los barrios afectados²¹⁶.

²¹³ En la Ley 48 de diciembre de 1968, con la cual se adoptó como legislación permanente algunos decretos legislativos, otorgando facultades al Presidente de la República y las Asambleas a partir del 21 de mayo de 1965, se acogió el Decreto 1604 del 24 de junio de 1966, en el cual se dictaron las normas sobre valorización. En: Diario Oficial 32.679 de diciembre de 1968. [Consulta: 24 de agosto de 2017]. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=31239>

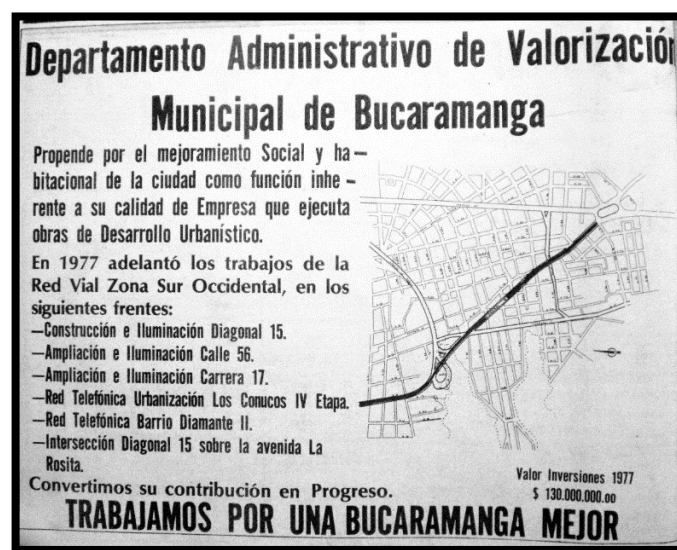
²¹⁴ *Ibíd.*

²¹⁵ JARAMILLO, Samuel. *Óp.*, cit., p. 73

²¹⁶ Departamento Nacional de Planeación. Finanzas Intergubernamentales en Colombia, Informe Final de la misión. *Óp.*, cit., p. 262

Una de las formas en las cuales las oficinas de valorización daban a conocer públicamente el área de influencia y la distribución de las contribuciones era a través del periódico Vanguardia Liberal, tal como lo realizó en 1977 al publicar el Área de Influencia del Plan Red Vial Zona Sur Occidental, que se había aprobado desde 1975.

Fotografía 1. Zonificación del Área de Influencia del plan vial local: Red de Vías Zona Sur Occidental



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal, Bucaramanga, 1 de septiembre de 1977, p.14

Una vez asignado el valor que debían pagar los propietarios de los predios beneficiados, la contribución procedía a cobrarse generalmente antes de la puesta en marcha de la obra, proceso en el que con frecuencia los presupuestos de obras tendían a subestimarse y la ejecución de las mismas a retrasarse. Dentro de otros factores que intervenían en el proceso, persistió la lentitud en la negociación de tierras, como también “la falta de oportunidad en las contrapartidas”, lo que justificaba en cierto modo los retrasos que terminaban por incidir en el costo total de la obra desde la elaboración de su presupuesto inicial, que en parte agudizaba los

desequilibrios financieros de las entidades encargadas de manejar y administrar valorización²¹⁷. La contribución de Valorización perteneció como sistema de financiamiento parcial de algunas obras públicas, y no se buscó resolver la dificultad fiscal municipal, esta contribución solo permitía recuperar menos de la mitad del costo de obra. Así mismo, “no todos los beneficios [recayeron] de manera exclusiva sobre los propietarios de los terrenos localizados en la zona de influencia y no es evidente que ellos [debieran] pagar los sobrecostos de una mala administración en la programación y ejecución de las obras”²¹⁸.

Uno de los problemas de carácter técnico que hace hizo manifiesto, al menos en el caso de la ciudad de Bogotá, concierne al proceso de recaudación, que cada vez se hizo más compleja e inefectiva, causando demoras en recaudos y desequilibrios financieros en entidades encargadas de ejecutar obras, sin evitar decir que en un “contexto de inflación más acentuada” se hacía “más imprevisible los costos”, aspecto este “particularmente problemático”, pues al iniciar el cobro, la entidad establecía compromiso de ejecutar la obra, proceso que continuamente mostraba errores de exactitud en costos dificultando su realización. En efecto, las autoridades locales considerarían el mecanismo poco productivo en términos de recolección, “y muy costoso, tanto fiscal como políticamente”²¹⁹.

²¹⁷ *Ibíd.*

²¹⁸ *Ibíd.*, p. 263

²¹⁹ JARAMILLO, Samuel. *Óp.*, cit., p. 81

4.2 ASPECTOS GENERALES DE LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE VALORIZACIÓN DE SANTANDER Y EL DEPARTAMENTO DE VALORIZACIÓN MUNICIPAL

El proceso de ejecución de proyectos, obras y trabajos que se ejecutaron en las vías de Bucaramanga incluyendo la construcción y ampliación de autopistas intermunicipales, estuvieron a cargo de las oficinas de Valorización. Estas dependencias se reconocieron en dos entornos, uno habría sido la Dirección Administrativa de Valorización de Santander, que se encargó de la ejecución de obras públicas a nivel departamental y la Oficina de Valorización Municipal, que se encargó de las obras públicas a nivel municipal, apoyada por la Secretaría de Obras Públicas Municipales, las cuales trabajaban en conjunto en el proceso de ejecución.

Desde la proyección, ejecución y financiamiento de planes, obras y trabajos viales, las oficinas de valorización contaban con la supervisión directa y nacional del Ministerio de Obras Públicas. Sin embargo, hacia el año de 1976, con el Decreto 154 del 27 de enero, el Ministerio de Obras Públicas cambió su denominación a Ministerio de Obras Públicas y Transporte, en la que integró siete dependencias, entre las cuales incorporó en el sentido organizacional a la sección de Valorización y de Peaje²²⁰.

Este cambio e integración que tuvo el Ministerio de Obras Públicas y Transporte, puede relacionarse en la manera en que comenzó verse “el sistema vial como elemento de interconexión regional”, pues integraría los mercados de las diferentes zonas del país²²¹. La propuesta será apropiada en el programa presidencial “Plan de Integración Nacional”, que buscaba mediante esta integración, “planear la integración física del país en materia de transporte y ejecutar las obras”

²²⁰ *Ibíd.*, p. 399

²²¹ PEREZ V., Gerson Javier. La infraestructura del transporte vial y la movilización de carga en Colombia. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional, Banco de la República, Cartagena de Indias, Colombia, 2005, p. 7.

prioritarias²²². Las carreteras para ese entonces no constituían un fin sino un medio, en el cual es realizado el transporte vial, de personas y productos, que corresponden a un “consumo intermedio de la economía general del país”. Por ende, el mantenimiento de las vías o carreteras después de ser construidas son de gran relevancia, puesto que el buen estado de la misma asegura un “paso permanente del tránsito” y “al crecer la demanda de transporte vial, aparece la oportunidad de mejorar el nivel de servicio de las infraestructuras”²²³.

4.3 FUNCIONES DE LAS OFICINAS DE VALORIZACIÓN

Existía una oficina de valorización de nivel departamental y otra de nivel municipal. En los dos niveles, las oficinas de Valorización estuvieron encargadas de su propia organización interna, así como de los procesos de proyección, aprobación y puesta en marcha de planes y obras viales aprobados por las juntas directivas. En otro frente y de manera simultánea debía tratarse lo relacionado con el financiamiento de los trabajos, y por último, lo relativo a ingresos que recibía cada oficina por contribución de valorización. En primera instancia, las dependencias recurrían a tramitar empréstitos con entidades crediticias locales, y en última instancia, se los podía solicitar directamente al Min-Obras o Departamento de Planeación Nacional.

La organización administrativa de las Oficinas de Valorización²²⁴, en sus entornos tanto departamental como municipal, contaron con un Director General y una Junta Directiva, encargados, cada uno, de las gestiones delegadas relacionadas con el

²²² ALVEAR SANÍN, José. Historia del Transporte y la infraestructura en Colombia (1492-2007), Ministerio de Transporte, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, diciembre de 2008, p. 399

²²³ MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. Análisis de la construcción vial. Ingeroute, Bogotá D.E., Diciembre de 1972, p. 23

²²⁴ Acerca de las funciones encomendadas a las dos dependencias, particularmente a los proyectos y obras viales, estas oficinas se encargaban del proceso de estudio, licitación, adjudicación de contratos y vigilancia de los trabajos que estuviesen en marcha.

estudio y aprobación de proyectos viales, financiamiento de trabajos, manejo de recaudo por valorización y tramitación de empréstitos para culminación de obras.

Las seccionales debían hacerse cargo de la adquisición de predios, demarcación de las zonas de influencia, la elección de los representantes de propietarios de predios, quienes tendrían voz y voto durante la asignación del gravamen, para luego proceder a facturar, liquidar y cobrar la contribución por valorización. A su vez, las oficinas se encargaban de los recursos de reposición o apelación que presentaran los propietarios de predios al mostrar inconformidad respecto al pago asignado por valorización como de los morosos que no pagaban la contribución durante el plazo propuesto.

Para el caso de la Oficina de Valorización Municipal, una vez aprobados los cobros de las contribuciones por valorización a los contribuyentes, se anunciaba el uso de los recursos de reposición, apelación y exoneración, sin embargo, el uso de estos recursos, solo aplicaba cuando ya estaba pagaba la primera cuota. El plazo para utilizar estos recursos era de solo 10 días hábiles, en los que debía presentarse tal recurso a la Junta de Valorización Municipal²²⁵.

La Dirección Administrativa de Valorización Departamental de Santander contaría desde 1975 con ingresos recibidos por peaje²²⁶, cuyo sitio de cobro se encontraba ubicado sobre la autopista Bucaramanga-Floridablanca, recaudos que se invertían en el mantenimiento de la calzada y gastos de personal hasta 1979, año en que la estación de peaje pasó directamente a manos del Ministerio de Obras.

²²⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Edicto N° 001 de 1975, imposición del gravamen de Valorización por la obra: Ampliación de la Carrera 27 (Costado Oriental), 18 de julio de 1975, p. 1

²²⁶ “Puede decirse que existen dos objetivos básicos que sirven de justificación a los peajes viarios y, en particular, a los urbanos: el de financiar la construcción de carreteras, sea la propia sobre la que se aplican, sean otras en sus proximidades, y el de intervenir sobre la congestión circulatoria para reducir su nivel y las externalidades provocadas por el funcionamiento de los automóviles”. En: ECHAVARRI POZUETA, Julio. La experiencia internacional en peajes urbanos. Cuadernos de investigación urbanística N° 58, mayo-junio 2008, Madrid, p. 9

4.4 LA DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA DE VALORIZACIÓN DE SANTANDER Y SU FUNCIONAMIENTO

Según la Ordenanza N° 1 de la Asamblea de Santander de 1962, la Dirección Administrativa de Valorización de Santander fue creada como dependencia de la Gobernación, teniendo a su cargo “todo lo relacionado con la tasación, recaudo e inversión del impuesto de valorización departamental y la ejecución de obras de interés público que se [financiarían] con base en este sistema tributario”. La Dirección estaría a cargo de un consejo de valorización integrado por ocho miembros²²⁷, que se encargarían de ordenar las obras de interés público y ejecutar los cobros por valorización, así como la aprobación de los correspondientes planos, proyectos y presupuesto de obra.

Para el financiamiento de las obras, la Junta de Valorización, conocida también como: Consejo de Valorización, determinaba las obras que se pondrían en marcha, fijaba el costo de los trabajos y la distribución de las contribuciones entre los propietarios beneficiados. La Dirección de Valorización de Santander tenía la función de celebrar contratos de funcionamiento de la dependencia, los referentes a obras, financiación y ejecución de los trabajos, que se dejaban suscritos a nombre del Director de Valorización y de la Gobernación.

De la misma manera, la Junta se encargaría de la aprobación de pliegos de cargos de licitaciones y las adjudicaciones de contratos, además de determinar cuáles

²²⁷ El consejo de Valorización estaba integrado por el Gobernador del Departamento, un secretario designado por el Gobernador, cuatro miembros seleccionados por la Asamblea Departamental, y tres miembros de la Sociedad Santandereana de Ingenieros, la Sociedad Colombiana de Arquitectos, seccional Santander y por la Sociedad de Agricultores de Santander, que estarían en vigencia por un periodo de dos años.

serían los plazos y las formas en que realizaría el pago²²⁸ de los contribuyentes por contribución de valorización²²⁹.

Hacia 1976, la Asamblea Departamental de Santander introdujo algunas modificaciones a la Ordenanza N°1 de 1962, que correspondía al patrimonio de Valorización Departamental, integrado por los bienes que se encontraban en “el Fondo Rotatorio de Valorización creado por el Artículo 12 de la Ordenanza 131 de 1958”. Para el financiamiento del Fondo, el Gobernador tramitaría créditos internos o externos hasta por (\$30.000.000,00) “dando como garantía el producto de los ingresos provenientes del cobro de la contribución de Valorización u otras rentas que al respecto se convengan, o a constituir como prenda hipotecaria o industrial sobre los bienes muebles o inmuebles de propiedad del Departamento”²³⁰.

4.5 EL DEPARTAMENTO DE VALORIZACIÓN MUNICIPAL Y SU FUNCIONAMIENTO

Bucaramanga ya contaba con un impuesto de valorización desde los años veinte, periodo en que el número de automóviles aumentaba su tránsito en calles “tortuosas y polvorientas” debido a su mal estado, particularmente aquellas que se dirigían al norte y al oriente, todas ellas “fundamentales en la consolidación de nuevos suelos urbanos”. El mal estado de las vías y la importancia que tenían en el proceso de ampliación del área urbana, generó por parte de las autoridades municipales

²²⁸ La Dirección Administrativa de Valorización de Santander debía reglamentar la concesión de plazos, rebajas, exoneración, y de resolver los recursos de apelación que interpongan los contribuyentes sobre la contribución de impuesto de valorización.

²²⁹ GOBERNACIÓN DE SANTANDER, OFICINA DEPARTAMENTAL DE PLANEACIÓN. Archivo del Departamento. Creación de Institutos Descentralizados 1969, Ordenanza Número 1 del 7 de marzo de 1962, Por el cual se crea la Dirección Administrativa de Santander, se adopta el Estatuto Orgánico de esta contribución y se dictan otras disposiciones.

²³⁰ GOBERNACIÓN DE SANTANDER, OFICINA DEPARTAMENTAL DE PLANEACIÓN. Archivo del Departamento. Creación de Institutos Descentralizados 1969, Ordenanza Número 29 del 29 de noviembre de 1976. Por el cual se introducen algunas modificaciones y adiciones a la Ordenanza N° de 1962.

múltiples acuerdos que orientaron el diseño de las vías, aunque debido a la falta de recursos, el municipio cargó los costos de los trabajos a “onerosos impuestos” que se impusieron a los pobladores. Para la regulación y recaudo de los gravámenes, se creó una Junta de Ornato y Embellecimiento, que se dedicaría al cuidado de los parques y al mejoramiento de las avenidas²³¹.

En Bucaramanga existía un impuesto por valorización al menos desde los años veinte. Para la década de los cincuenta, la Secretaría de Obras Públicas Municipales, dividida por esa época que “tres secciones: Obras Públicas, La Oficina de Valorización y la de Arquitectura y Urbanismo”, estuvo encargada de proyectos y obras que se estuvieran realizando en la ciudad²³². No obstante, ante la existencia de un “raquitismo financiero”²³³ en el municipio y a pesar de que se contaba con un cobro “para la construcción de alcantarillados y pavimentos e incluso una oficina de valorización las disposiciones se hallaban dispersas en múltiples decretos, sin que existiera un Código de valorización unificado y coherente que [reglamentase] el cobro”. A pesar de todo ello, la carencia de unidad en los estatutos, no impidió la ejecución de las obras, puesto que estuvieron dirigidas por la Junta de Valorización integrada por el Presidente de la Sociedad de Mejoras Públicas y el Alcalde Municipal²³⁴.

Una de las vías de gran relevancia para Bucaramanga habría sido la calle 36. Este proyecto se había planeado desde los años 50 y su financiamiento se costearía con los recaudos por contribución de valorización. La ejecución de la misma, ya había sido sustentada por Valorización Municipal, con base en que la realización del proyecto que permitiría ampliar las relaciones comerciales existentes y las zonas de aparcamiento. Antes de dar inicio a la obra e incluso durante su ejecución, los

²³¹ RUEDA GÓMEZ, Néstor José. Bucaramanga, Paradojas de un ordenamiento urbano: Evolución de las políticas, normativas y planes de ordenamiento urbano de la ciudad de Bucaramanga durante el siglo XX. Universidad Santo Tomás, Bucaramanga, 2003, p. 48

²³² *Ibíd.*, p. 98

²³³ Referencia mencionada por el Profesor Néstor Rueda para reconocer la carencia de recursos

²³⁴ *Ibíd.*, p. 99

propietarios de predios realizaron protestas manifestando sus inconformidades²³⁵, todo lo cual llevó al Concejo Municipal a decidirse por la aprobación del Acuerdo N° 044 de 1956, con el cual se creaba un Estatuto de Valorización, que permitiría reglamentar el cobro haciendo uso de las facultades que confería el Acto Legislativo N° 2 de 1954 y el Decreto Reglamentario N° 3170 del mismo año²³⁶. El estatuto definía las obras de interés público local como “todas aquellas que el estado, por medio de la Nación, el Departamento, el Municipio o cualquiera entidad pública, [procediera] a construir con miras a las necesidades generales”, cuya ejecución producía un beneficio directo a bienes raíces que por su situación se encontrasen vinculados a tal obra. El Artículo 7 del capítulo primero especificaba que el impuesto de valorización recaía sobre las fincas que se encontraban en la zona de influencia, aclaradas como áreas “urbana o rural susceptible de beneficiarse con la obra proyectada o en su desarrollo, la cual [sería] determinada por la junta de Valorización”²³⁷.

El reglamento también definía la tasa de valorización, que se determinaba “teniendo en cuenta el monto del presupuesto de las obras de interés público, para uno o más años, por el total de las áreas y frentes ‘virtuales’ de las zonas gravadas. Dichas zonas ‘virtuales’ resultaban de multiplicar las áreas y frentes reales de los terrenos expresados en metros cuadrados y metros lineales por el coeficiente de las zonas de igual nivel económico en que se hallarán tales inmuebles”. Asimismo, el Artículo Sexto del reglamento, estableció que los predios que se beneficiaran con obras de interés público local y de servicio público referente a saneamiento y mejora de sectores urbanos quedaban gravados con el impuesto de valorización, añadiendo a este cobro un 20% adicional para gastos de administración, que debían realizarse

²³⁵ Puede inferirse que las protestas y conflictos que ocurrieron antes y durante la ejecución de la construcción de la Calle 36, pudieron estar relacionados con la ineficacia en el proceso de delimitación del área de influencia y la distribución de los cobros por valorización, por lo que puede señalarse que la inequidad en los cobros pudo haber causado protestas o simplemente los contribuyentes se resistían al pago.

²³⁶ *Ibíd.*, p. 101-102

²³⁷ *Ibíd.*

por cuotas antes de iniciar o durante la ejecución de los trabajos, que se cargaba como impuesto adicional a los que se encontraban en vigencia como el impuesto predial, pavimento, alcantarillado, aseo y alumbrado entre otras²³⁸.

Para el año de 1973, El Acuerdo Municipal N° 020 del 2 de Marzo²³⁹ nombraba la Oficina de Valorización Municipal como Departamento Administrativo²⁴⁰, que contaba con una Junta Directiva²⁴¹, un Director y divisiones administrativas con sus referentes secciones tales como: la división de ingeniería²⁴², jurídico administrativa²⁴³, técnica de liquidaciones²⁴⁴ y financiera²⁴⁵. Y posteriormente, con el Acuerdo Municipal 049 de 1978 es reestructurado el Departamento Administrativo de Valorización Municipal²⁴⁶.

Según el Acuerdo, el Departamento de Valorización Municipal sería un establecimiento público descentralizado, con personería jurídica propia y autonomía económica y administrativa, que tendría como propósito procurar un mejor desarrollo urbanístico, integral y armónico de Bucaramanga. Para el cumplimiento

²³⁸ *Ibíd.*, p. 105

²³⁹ Actas del Concejo Municipal de Bucaramanga. Acuerdo 020 de marzo 2 de 1973. Por medio del cual se adoptan normas sobre la contribución de Valorización.

²⁴⁰ El Departamento Administrativo de Valorización Municipal ya se consideraba una entidad creada para la ejecución de obras con destino a uso público o interés social junto a otras entidades de derecho público, que tuviesen el propósito de satisfacer necesidades colectivas. En: CÁMARA DE COMERCIO DE BUCARAMANGA. 1960-1970 Bucaramanga en cifras. Cámara de Comercio de Bucaramanga, 1970, p. 136

²⁴¹ La Junta de Valorización estaba integrada por el Alcalde, cuatro concejales, el Secretario de Obras Públicas Municipales, el Director de Planeación y el Personero Municipal o delegado.

²⁴² La División de Ingeniería se encargó de la elaboración de proyectos, presupuesto y “la interventoría del Departamento de Valorización en la obras” que estuviesen contratadas, cuyos proyectos debían elaborarse en coordinación con la Oficina de Planeación Municipal.

²⁴³ La División Jurídico Administrativa, estuvo encargada de todos “los aspectos administrativos y jurídicos, de acuerdo con la política y programas del departamento en lo relacionado con obras en ejecución y proyecto”. Asimismo debía asesorar a la Junta Directiva, al Director y Jefes de la División, en los problemas jurídicos generales que se presentasen en el Departamento.

²⁴⁴ Esta división se encargó de la liquidación y distribución de los gravámenes de acuerdo a sistemas previos y métodos de cálculo.

²⁴⁵ Se encargó de los asuntos relacionados con el movimiento, uso y recaudo de fondos y bienes por concepto de Valorización.

²⁴⁶ ACTAS DEL CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA. Acuerdo 049 de diciembre 27 de 1978. Por el cual se reestructura el Departamento Administrativo de Valorización Municipal de Bucaramanga y se derogan unas disposiciones.

de este objetivo, la seccional se encargaría de ejecutar toda clase de obras tendientes al desarrollo de la comunidad, cuyo patrimonio lo integrarían bienes, muebles e inmuebles que conservaba propiamente la seccional y los que en desarrollo pudiesen adquirirse “a cualquier título”.

Estaban entre las funciones delegadas a la Junta Directiva, decretar las obras a ejecutar por parte del sistema de valorización atendiendo a programas que fuesen consideradas como viables, y además, estaría a cargo de la adjudicación de contratos, del proceso de licitación pública o privada, y de la contratación de firmas para la elaboración de estudios, planos, proyectos, diseños y servicios técnicos cuando Valorización Municipal o Planeación Municipal no pudiesen ejecutarlos. Debía encargarse del proceso de compra y venta de bienes muebles o inmuebles y por último, de la tramitación de empréstitos con entidades de derecho público o privado o Sociedades de Economía mixta para la puesta en marcha de los trabajos.

4.6 CONTRARIEDADES EN LA ADMINISTRACIÓN DE LAS OFICINAS DE VALORIZACIÓN

El déficit económico no era la única causa de la lentitud en los trabajos. La escasez de recursos estuvo acompañada por desajustes financieros que existían en las oficinas encargadas. Ya era de conocimiento público el hecho que la ejecución de obras viales estaba siendo gestionada por oficinas de Valorización, seccionales encargadas de construir y rehabilitar vías de carácter local e intermunicipal.

La dificultad de obtener recursos nacionales obligaba a los Directores de las oficinas a solicitar pequeñas cantidades de dinero, sin que se pudiese dejar de considerar las dificultades que persistían al momento de adquirir recursos, tal carencia hacía referencia al resultado del análisis financiero al que debían ser sometidas las oficinas de Valorización en cuestión, y con ello, la determinación de la capacidad de

pago del dinero solicitado, análisis que servía como determinante de las cuantías por las que se podían aprobar dichas solicitudes de dinero. Los proyectos viales de carácter intermunicipal que debía ejecutar las oficinas de Valorización, tenían que contar con la aprobación del Min-Obras y del Departamento Nacional de Planeación. El intervencionismo que se sostenía desde Bogotá radicaba en los dineros que se necesitaban para la ejecución de los trabajos, puesto que estas cantidades no se encontraban en el presupuesto de las oficinas por lo que debían solicitarse al Gobierno Nacional.

La contribución de valorización como mecanismo de financiamiento de obras públicas, resulta una herramienta útil al momento de mejorar la infraestructura de una ciudad. Entre las ventajas que podían atribuirse a este mecanismo fiscal, estaba la posibilidad más concreta de ejecutar una obra pública, ya que se permitía sufragar parte del valor total de la obra. Aunque el sistema de contribución por valorización implicaba que los propietarios de predios beneficiados con una obra financiaran en cierta parte los trabajos, y aunque la responsabilidad de la obra se encontrara a cargo de una entidad descentralizada del Estado o del mismo Estado, los contribuyentes recibían por este pago la valorización de su bien inmueble.

La eficacia de recaudación de la contribución por valorización por parte de los propietarios de predios beneficiados, hasta ese momento no había sido efectiva y en ese tono se mantendría. La resistencia al pago de la valorización se mantuvo antes, durante y después de ejecutarse la obra al no concientizarse los propietarios de predios los beneficios que recibirían a cambio del pago, dificultad que podía estar basada en la incredulidad de tal beneficio a recibirse con la valorización, quizá solo se trataba de la incapacidad económica para costear el gravamen o podía tratarse de simple y llana desconfianza al momento de invertir sus dineros en una obra pública, pues cualquiera podía suponer el probable desvío de tales dineros. Finalmente, no puede dejar de mencionarse el hecho que quienes se resistían al

pago incitaban a otros, con cierto éxito, a seguir su postura, con libertad de escoger su propia argumentación.

Por otro lado, el mal manejo del modelo de contribución de valorización y de los recursos que se recibían por este concepto, resultaban perjudiciales al causar desequilibrios económicos en el presupuesto propuesto para obras. El éxito de la postura de resistencia al pago por valorización resultó significativa al poder comprobarse que la aprobación de recursos de reposición y exoneración de cobro a propietarios reducía el monto total a recaudarse, lo que conducía a que en las oficinas de valorización se tramitaran préstamos para solventar el dinero faltante adquiriendo deudas, sin embargo, con frecuencia tales gestiones de crédito no pudieron hacerse efectivas terminando los trabajos en suspensión.

El uso del mencionado modelo de contribución no logró ser exitoso en el financiamiento de obras viales en Bucaramanga entre 1975 y 1982 incluyendo las autopistas que conformaron el Anillo Vial Metropolitano. Al parecer debido a las numerosas contrariedades que surgieron en el proceso, no solo atribuibles al empleo del mecanismo, sino al proceso de ejecución de los trabajos, los cuales pueden identificarse como estrategias para justificar por qué las obras nunca fueron entregadas en la fecha propuesta.

Las fallas más claramente identificadas fueron: falta de precisión en el desembolso de los dineros aprobados por Min-Obras; la resistencia de los contribuyentes frente al pago de valorización; la falta de herramientas jurídicas de las oficinas de valorización y la dificultad para el sostenimiento de las mismas; imprecisión en la delimitación de zonas de influencia y la liquidación de gravámenes; uso de influencias por los contribuyentes buscando exonerarse de pago; sobre costos, errores en la elaboración de presupuesto, entre otros, los cuales hicieron poco eficaz el uso de mecanismo como forma de financiamiento para la construcción y mejoramiento de la infraestructura vial local.

Este mecanismo de financiamiento ha sido utilizado en varios países de Latinoamérica, y en Colombia es el único conocido y aplicado en la ejecución de planes, proyectos y obras públicas viales en general. La contribución por valorización, a pesar de no mostrar un histórico de efectividad, ha seguido siendo empleando hasta la actualidad.

5. PROCESO DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS VIALES INTERMUNICIPALES

5.1 ANTECEDENTES SOBRE LA MALLA VIAL DE BUCARAMANGA Y SUS AUTOPISTAS

Según lo expuesto en el Estudio de Vivienda en Bucaramanga elaborado en 1970 por la Universidad Industrial de Santander, las primeras arterias tradicionales de la ciudad fueron el resultado de sus primeras etapas de desarrollo urbano, en las que se conservó gran parte del trazado de los caminos que llegaban a la ciudad, como las carreras 15, 27, 33 y los Bulevares Bolívar y Santander. Así mismo, la necesidad de vencer los obstáculos de la topografía, trajo consigo la construcción de ejes viales como el de Quebrada Seca, que resultó de un relleno de cañada de la vertiente del mismo nombre, la cual concluyó en su última etapa desembocando sobre la carrera 27 hacia el oriente con destino a Pamplona, Cúcuta y Venezuela. Para las décadas de los cincuenta y sesenta comenzaron las intervenciones para la ampliación de vías que llevaron a definir nuevos ejes como el de la calle 36, con los que se permitió una mayor capacidad a las vías arteriales tradicionales²⁴⁷.

Entre las recomendaciones que señalaba el mencionado estudio, se hacía mención a la elaboración de un próximo estudio que definiera un sistema vial a escala metropolitana, que tuviera en cuenta la necesidad de definir un “cordón anular” que permitiese regular el tráfico de la meseta y que integrara los sistemas viales en un conjunto determinado por su relación con Floridablanca, Lebrija y Piedecuesta²⁴⁸. Para ello, ya se había previsto: primero, la construcción de ejes como el de Café Madrid-Girón, tramo que debía absorber el tráfico destinado a la carretera al mar;

²⁴⁷ UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER, Estudio de la Vivienda en Bucaramanga, Bucaramanga, julio de 1970, Capítulo IV, 2.3.2. Plan Vial, p. 152

²⁴⁸ *Ibíd.*, p. 153

segundo, la construcción de un eje que uniera a Girón con Floridablanca, que integrara nuevas zonas de expansión urbana definidas con las autopistas que existían, previendo vías paralelas de repartición que evitaran el uso directo de la calzada, facilitando el tráfico pesado de continuidad interregional. De esta manera, se buscaba lograr continuidad en el área externa de la meseta hacia el norte con el Café Madrid y al sur con la Autopista hacia el municipio Floridablanca²⁴⁹. El Profesor Ricardo Montezuma en su texto: “Presente y Futuro de la movilidad Urbana en Bogotá”, indicará que a finales de los cincuenta y principios de los sesenta se introdujo el concepto de “autopista”, y a pesar de haberse construido vías de este tipo, las mismas no correspondieron, ni corresponden hoy aún al concepto en el sentido estricto de sus contenidos²⁵⁰.

En cuanto al desarrollo urbano de Bucaramanga, el Profesor Néstor Rueda exterioriza que si bien “durante las anteriores décadas la preocupación esencial había sido la construcción de alcantarillados, pavimentos y suministro de los servicios públicos vitales como el agua, la energía eléctrica y los teléfonos en la meseta de Bucaramanga, los años setenta estarían marcados por las preocupaciones dotacionales, los equipamientos urbanos, los asentamientos marginales, el espacio público, el suministro de servicios básicos para la nueva ciudad que se expandía hacia el sur siguiendo el eje de la autopista a Floridablanca junto a la formulación de un plan vial estratégico que conectara efectivamente todas las poblaciones que conformarían el Área Metropolitana de Bucaramanga”²⁵¹.

En este orden de ideas, ante la necesidad de ampliar las vías principales de Bucaramanga al menos desde los años sesenta, las autoridades municipales comenzaron a preocuparse por esta deficiencia, junto con los problemas urbanos

²⁴⁹ Ibíd., p. 155

²⁵⁰ MONTEZUMA, Ricardo. Presente y futuro de la movilidad urbana en Bogotá: Retos y realidades, Bogotá: Veeduría Distrital- INJAVIU, El Tiempo, 2000, p. 32

²⁵¹ RUEDA GÓMEZ, Néstor José, Bucaramanga, Paradojas de un ordenamiento urbano. Óp. Cit., p. 143

ya mencionados que estuvieron relacionados con el proceso de expansión urbana en su conjunto, el cual se orientaba en pro de la gestión que se estaba plasmando hacia la autopista a Floridablanca y que llevó a formular un nuevo Plan Vial a acorde con éste proceso, encaminado a la consolidación de un Área Metropolitana, cuya posibilidad se preveía al menos una década atrás. Por otro lado, teniendo en cuenta la importancia que mantienen las vías en una ciudad, el sistema vial bumangués para los años setenta ya resultaba ser deficiente, puesto que además de la carga que implicaba el tránsito automotor local, debía responder a las demandas del tránsito de automotores pesados que por obligación circulaban por las principales vías del casco urbano, que ocasionaban congestionamiento vehicular y un rápido deterioro de la malla vial.

Según lo expuesto en un estudio posterior sobre la incidencia del transporte de larga distancia en el transporte urbano de Bucaramanga, elaborado también por la UIS, en 1979, se reconocerá la ausencia de vías de circunvalación que permitieran el desvío del transporte pesado²⁵², que estaba elevando el número de vehículos circulantes en las estrechas calles de la ciudad y que propiciaba la accidentalidad²⁵³.

Hacia el año de 1974, en Bucaramanga ya se percibía un incremento del parque rodante, con lo que se pudo evidenciar el nivel de congestionamiento y aparición de “nudos” en sectores periféricos del área local. Con este condicionamiento, en 1975 el proceso de modernización en las vías locales se encontraba en un 7% de “acción nula”, porcentaje que se reflejó en la tensión y problemas que se presentaban durante las horas pico.

El aumento del parque rodante no solo aumentó el tráfico vehicular, sino que simultáneamente exigirá del Gobierno Municipal un esfuerzo presupuestal para

²⁵² REATIGA L., Luis Alejandro, OBREGON F., Humberto. Incidencia del transporte de larga distancia en el transporte urbano de Bucaramanga, Universidad Industrial de Santander, 1979, p. 84

²⁵³ *Ibíd.*, p. 89

realizar labores de adecuación como: ensanches y conservación vial, que de no cumplirse constituirá la causa vital del deterioro de la cinta asfáltica, labores que en el caso local ya requerían rehabilitarse en un 80%. Con esto se indicaba que los trabajos de ensanche y rehabilitación vial debían realizarse lo más pronto posible, pues se estaban convirtiendo en una situación cada vez más crítica por falta de la construcción y acondicionamiento de un “anillo vial” o circunvalación periférica del casco urbano original diseñado en 1940, cuando el parque automotor no superaba los 450 vehículos. Con este propósito, se habían sugerido programas orientados a erradicar los obstáculos al ensanchamiento (también llamados “muelas”), de acuerdo a parámetros establecidos como la carrera 15 y calle 45, cuyos proyectos, estaban fechados a comienzos de 1974 y que se encontraban suspendidos a falta de recursos financieros. Estos proyectos de adecuación vial, debían estar de acuerdo con el número de automotores nuevos que cada año aparecían matriculados, lo que para 1974, equivaldrá a que el municipio de Bucaramanga delimitara parte de su presupuesto general para invertir nueve millones en ampliación y adecuación vial, sin incorporar trabajos de señalización, los cuales debían ir de la mano con los mencionados trabajos²⁵⁴.

5.2 EJECUCIÓN DE LAS OBRAS VIALES INTERMUNICIPALES DE BUCARAMANGA 1975 -1982

Quizá pueda considerarse importante todo lo relacionado con la determinación de funciones de las dependencias gubernamentales que arbitran en el proceso de intervención estatal²⁵⁵. Al examinar los planes y proyectos de las obras viales que

²⁵⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Bucaramanga sufre la inundación de carros, 5 de enero de 1975, p. 1 y 13.

²⁵⁵ Continúa siendo común la afirmación de que “el Estado colombiano es históricamente un Estado débil que hoy lo sigue siendo en parte, a pesar de un proceso de consolidación política y financiera”. Sin embargo, afirma Goueset que “la debilidad no es incompatible con el centralismo”, un proceso en el que “el carácter bogotano de la administración pública colombiana se ha reforzado en forma apreciable desde principios del siglo XX, y en particular desde el Frente Nacional”. La capital, en

se desarrollaron durante el periodo 1975-1982 en la ciudad de Bucaramanga, junto al proceso de construcción de ejes viales de conexión con los municipios de Floridablanca, Piedecuesta y Girón, puede evidenciarse la importancia que habría tenido la oficina autorizada para adelantar tales gestiones, conocida como Oficina de Valorización. Estas dependencias estaban divididas en dos entornos: municipal y departamental, secciones que se encargaron del proceso de licitación y adjudicación de obras a firmas contratistas que ejecutarían tales trabajos sobre las vías del casco urbano de Bucaramanga y las autopistas que lo comunicaban como las de Floridablanca y Girón.

Durante el proceso de ejecución de las obras, las Oficinas de Valorización tuvieron la función de diligenciar todos los trámites pertinentes a la obtención de dineros presupuestados provenientes del Ministerio de Obras Públicas²⁵⁶, así como de otros procesos que se gestionaban dentro de la sección, como la facturación de pagos por concepto de contribución por Valorización, gravamen que se cobraba a propietarios de predios que se beneficiaban con la obra ejecutada y los ingresos por peajes, tarifa que se cobraba a conductores por el paso de vehículos como en la estación de peaje ubicada en la autopista Bucaramanga-Floridablanca cuyo ingreso debía invertirse en el mantenimiento de la calzada.

desarrollo de una dinámica compleja, que el autor ha preferido considerar “carácter ambivalente - fuerte y débil a la vez- del Estado colombiano”, terminará por beneficiarse de ello, puesto que “el sector público desempeñaba un papel cada vez más activo en la economía local”. No obstante, al mantenerse débil al ser incapaz de mantener “una eficaz política de desconcentración económica, el Estado no ha logrado contener el centralismo creciente de Bogotá”. Según lo planteado por Gueset “había tenido que luchar el gobierno nacional, a todo lo largo del siglo XX, contra la herencia de su pobreza financiera, su debilidad política y económica, y sus divisiones internas (entre facciones regionales y partidarias)”. En esta medida, para mantener un fortalecimiento histórico del Estado, ésta solo se logró “a costa de una lucha en contra de los poderes regionales, de reformas legislativas y constitucionales que aumentaron las prerrogativas del poder central, de una fiscalización creciente de la riqueza nacional (que enriqueció al Estado y permitió que éste creciera en hombres y recursos), y finalmente de un intervencionismo creciente del gobierno de Bogotá”. En: GOUSET, Vicent. Bogotá: Nacimiento de una metrópoli, La originalidad del proceso de concentración urbana en Colombia en el siglo XX. Tercer Mundo Editores. Santafé de Bogotá, primera edición, mayo de 1998, p. 161

²⁵⁶ El Ministerio de Obras Públicas era la encargada del desembolso de los dineros requeridos en el presupuesto de obra y la observancia de los recursos que manejaba las oficinas de Valorización Municipal y Departamental.

En el área municipal, la Oficina de Valorización Municipal estuvo apoyada por la Secretaría de Obras Públicas Municipales en la gestión y ejecución de trabajos en vías municipales como: construcción del basamento y pavimentación de nuevas vías, y ampliaciones y/o repavimentaciones de calles y carreras existentes. Por su parte, la Oficina de Valorización Departamental se encargó de gestionar las obras viales intermunicipales como: la construcción de autopistas o ejes de conexión entre Bucaramanga, Girón, Floridablanca y Piedecuesta.

5.3 PROCESO DE GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS VIALES INTERMUNICIPALES DE LA CIUDAD DE BUCARAMANGA 1975-1982

Para explicar el proceso de gestión de las obras viales locales e intermunicipales que se ejecutaron en Bucaramanga durante el periodo 1975 a 1982, el análisis tanto de los planes como de los trabajos se agrupó anualmente que incluirá un resumen y una conclusión. El propósito de este orden, se efectuó con la función de analizar paso a paso las gestiones y trámites que se llevaron a cabo para ejecutar tales trabajos que se encomendaban a las Oficinas de Valorización, así como el papel que cumplieron las mismas dependencias y el Min-Obras respecto al financiamiento de las mismas, todo lo cual buscará evidenciar toda clase de problemática generada desde el inicio de una obra hasta su culminación.

5.3.1 “El Plan Vial Metropolitano”, antecedentes y su modificación a “Anillo Vial Metropolitano” (1975):

Resumen: En la ciudad de Bucaramanga se venía ejecutando desde 1972 el proyecto Plan Vial Metropolitano. Este proyecto comprendía la construcción de la Autopista Floridablanca- Piedecuesta y el Intercambiador de la Puerta del Sol. No obstante para el año de 1975, las dos obras se encontraban suspendidas debido a la escasez de dineros por parte de la Oficina de Valorización Departamental. La dinámica de ejecución de las obras ya mencionadas había dependido de los desembolsos del Ministerio de Obras y

de los recaudos colectados por el modelo de contribución de valorización, por lo que a razón de la falta de dineros, el Director de Valorización se verá en la necesidad de solicitar pequeñas cantidades al Min- Obras para continuar con los trabajos, así como de agilizar la facturación de cobros por Valorización sobre las dos obras. Los ingresos propuestos por concepto de valorización no se recaudaron a cabalidad, puesto que los beneficiados con las obras se resistieron al pago e hicieron uso de influencias para que estos fuesen exonerados. En esta medida, en vista de la no eficacia de los cobros por valorización y el constante déficit económico dentro de la misma sección, el Director de Valorización se verá en la necesidad de reajustar los contratos anteriores que no se cumplieron a cabalidad, para que a través de nuevos estudios se fuesen adjuntados a un nuevo plan que se denominó Anillo Vial Metropolitano y que ahora sería financiado en su totalidad con dineros que procederían del Gobierno Nacional.

En lo que correspondía al área intermunicipal acerca de los planes y proyectos que venían siendo ejecutados antes de 1975 correspondieron al Plan Vial Metropolitano, proyecto que se aprobó en 1972 valuado en cincuenta millones de pesos y que estuvo a cargo de la Oficina de Valorización Departamental dirigido en ese entonces por el ingeniero Tulio Enrique Castillo Blanco. El plan comprendía según lo expresado por la Prensa Vanguardia Liberal, la construcción de un Intercambiador en el sector de la Puerta del Sol y la Autopista Floridablanca-Piedecuesta. Para la aprobación de este plan vial, se debía contar con el aval del Ministerio de Obras en cuanto a los estudios y planos elaborados, y las partidas entregadas para la ejecución de las mismas²⁵⁷.

Para 1975, año en que inicia esta exploración y que buscará reconocer las obras viales intermunicipales ejecutadas, a inicios de enero, los trabajos de la Autopista Floridablanca- Piedecuesta y del Intercambiador de la Puerta del Sol ya se encontraban suspendidas a falta de recursos. Ante esta situación, Benedicto

²⁵⁷ VANGUARDIA LIBERAL. 50 millones costará el plan vial metropolitano. 10 de mayo de 1972, p. 1

Castellanos, quien desempeñaba el cargo de director en la oficina de Valorización Departamental, se vio en la necesidad iniciar la búsqueda de empréstitos por el valor de cinco millones de pesos para la continuación de las dos obras²⁵⁸. No obstante, el Gobierno Nacional aparecerá a través del Ministerio de Obras al realizar un aporte por un millón de pesos para que se reiniciaran las labores, que se invertirían en el sector de la Villa de San Carlos que pertenecía al municipio de Piedecuesta²⁵⁹.

Al hacerse manifiesto el déficit económico que venía pronunciándose en Valorización Departamental, el director encargado realizó un viaje a la ciudad de Bogotá para diligenciar más recursos que ascendían a veinticuatro millones para cumplir con lo que establecía el plan vial²⁶⁰. Durante su viaje logró legalizar un contrato por veinticinco millones, de los cuales se desembolsarían inicialmente un millón ochocientos para la continuación de los trabajos, junto a otros dineros que se recibirían por la legalización de subcontrato valorado en un millón doscientos que se invertiría en el intercambiador²⁶¹. Cabe agregar que el periódico local había manifestado que la suspensión de los trabajos en el intercambiador devenía desde hacía cuatro años atrás²⁶².

²⁵⁸ VANGUARDIA LIBERAL. 5 millones en crédito para Valorización. 3 de enero de 1975, p. 1

²⁵⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Reinician trabajos en Autopista. 7 de enero de 1975, p. 9.

²⁶⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Director de Valorización va a Bogotá. 8 de enero de 1975, p. 3.

²⁶¹ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización legalizó crédito de 25 millones. 14 de enero de 1975, p. 13.

²⁶² VANGUARDIA LIBERAL. Progreso en reposo. 23 de enero de 1975, p. 1

Fotografía 2. Intercambiador de la Puerta del Sol



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 23 de enero de 1975, p1

Los problemas y dificultades con las que contaron las dos obras mencionadas no solo eran de carácter económico, sino también organizacional, las cuales fueron vistas al no entregar los trabajos la Firma Contratista Beltrán León y Cía. Ltda., en diciembre de 1974. Según las causas de la no entrega, éstas se debieron a la falta de recursos, lo que impidió a los contratistas continuar con las obras y que llevó a la postergación de los contratos hasta febrero de 1975 o en su defecto hasta que la sección recaudara nuevos recursos para invertirlos en los trabajos. Por su parte, la Oficina de Valorización, tenía en proceso la legalización de un subcontrato con el Ministerio de Obras por un millón doscientos mil pesos y en febrero se recibirían siete millones por créditos bancarios procedentes del mismo Ministerio y de recaudos por valorización.

La dificultad de obtener recursos de nivel nacional obligaba a los directores de estas dependencias a solicitar pequeñas cantidades de dinero, dificultades que referían en parte al estado financiero en el que se encontraba la sección, lo que pudo haberse considerado como uno de los determinantes en cuanto a las cuantías que

aprobaba el Ministerio de Obras en representación del Gobierno Nacional. No obstante, el Director de Valorización Benedicto Castellanos, esperaba el desembolso del presupuesto destinado para el mismo año, que se aprobaría a partir de la recepción de un informe que debía entregarse a la Gobernación sobre la organización interna administrativa y de las obras que se encontraban a su cargo²⁶³. Al encontrarse esta oficina sin recursos, durante el tiempo en que las obras se mantuvieron suspendidas, se realizaron trabajos alternos como el retiro de promontorios de tierras, tal como se realizó en el sector de la Puerta del Sol al obstaculizar el tránsito automotor que se destinaba hacia la autopista de Floridablanca²⁶⁴.

Como alternativa sobre la marcha para el recaudo de nuevos dineros, Valorización Departamental agilizó la facturación de gravámenes a los propietarios de predios que se beneficiarían con las obras, con el propósito de recaudar estas contribuciones e invertirlos en los trabajos. Sin embargo, ya los contribuyentes se habían resistido al pago, hecho que se evidenció al entregar la sección cien notificaciones a finales de enero con el fin de obligarlos a pagar en un plazo de noventa días. Los avisos de pago podían llegar hasta el Juzgado de Rentas y Ejecuciones Fiscales, quienes serían los encargados de iniciar el juicio a los morosos²⁶⁵. Por otra parte, los avisos de pago que se entregaron por los trabajos de la Autopista Floridablanca- Piedecuesta generaron una fuerte reacción entre los contribuyentes a alegar que “era un abuso comenzar a solicitar el pago del gravamen sin estar prestando servicio alguno”²⁶⁶.

Con los pequeños empréstitos en proceso y la agilización de los pagos por contribución de valorización, la Oficina de Valorización Departamental procedió a reajustar los contratos del Intercambiador de la Puerta del Sol y de la Autopista

²⁶³ VANGUARDIA LIBERAL. Paralizadas obras del Intercambiador, 23 de enero de 1975, p. 1

²⁶⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización Despeja Autopista. 27 de enero de 1975, p. 1

²⁶⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización notifica a deudores. 31 de enero de 1975, p. 3

²⁶⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Reaccionan notificados de Valorización. 4 de febrero de 1975, p. 9

Floridablanca- Piedecuesta. Para la realización del reajuste, debía efectuarse un estudio sobre el estado de la obra y a partir de los trabajos que habían quedado faltantes, se realizaría una nueva cotización, con la cual se ajustarían los términos del contrato antes pactado.

En efecto, para el reajuste del contrato del Intercambiador de la Puerta del Sol, el Director de Valorización Benedicto Castellanos, se reunió con los representantes de la firma León Beltrán para estudiar el estado de la obra, y a partir del estudio de las condiciones de los trabajos, teniendo en cuenta las alzas en los precios de los materiales de construcción se realizaría una nueva cotización. En cuanto a la construcción de la Autopista Floridablanca- Piedecuesta, los términos del contrato se reajustarían a partir de una nueva licitación, para el que se realizaría otra cotización sobre un tramo de cuatro kilómetros que se había dejado sin pavimentar por el valor de ochocientos mil pesos en total²⁶⁷.

Una vez modificados los términos de los contratos, el Director de Valorización Departamental estaba en la obligación de legalizarlos ante el Ministerio de Obras en la ciudad de Bogotá, dejando en proceso la tramitación de un préstamo con una entidad financiera local por el valor de un millón de pesos, que se invertiría en los trabajos de la autopista Floridablanca- Piedecuesta conocida como variante a Piedecuesta²⁶⁸.

La pausa de los trabajos obligaron la intervención del orden nacional a través del Jefe de Conservación de Carreteras Nacionales, el Doctor Tito Rueda Guarín, quien en representación del Ministerio de Obras visitó hacia el mes de abril la ciudad de Bucaramanga para revisar el estado en que se encontraba la malla vial a nivel departamental. Durante su visita, el funcionario hizo manifiesto en la sede de la Cámara de Comercio en reunión con funcionarios de la Sociedad Santandereana

²⁶⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Reajustan contrato del Intercambiador. 11 de febrero de 1975, p. 3

²⁶⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Empréstito de un millón para Valorización. 5 de marzo de 1975, p. 3

de Ingenieros la necesidad de mejorar el transporte terrestre y exponer los objetivos del Plan Vial Nacional, que buscaba a través de la región del Carare interconectar la Carretera al Mar, así como de los trabajos de Plan Vial Metropolitano, de la que se afirmó constituía un nudo dificultoso en vista de los contratiempos que habían surgido en los trabajos de las autopistas²⁶⁹.

La visita del Director Nacional de Carreteras Nacionales, dejó estimado un presupuesto por treinta seis millones a partir de la revisión de los reajustes de los contratos en el Ministerio de Obras, con los cuales se culminaría las labores, a pesar de haberse contado con la participación del Fondo Vial Nacional²⁷⁰ al haber invertido once millones de pesos en los trabajos de la autopista Floridablanca –Piedecuesta y el Intercambiador de la Puerta del Sol²⁷¹.

El estancamiento de los trabajos ya venía dificultando el tránsito automotor, suspensión que llevó a empresas beneficiadas con las obras como la Cooperativa Panelera de Santander a solicitar una respuesta sobre el porqué de la pausa de las labores y el papel que estaban cumpliendo los funcionarios de la sección. Este cuestionamiento llevó a la Asamblea Departamental a tratar estas inquietudes en la sesión del 25 de marzo, las cuales fueron expresadas en una rendición de cuentas que entregó la oficina de Valorización Departamental expuesta por el Gobernador Oscar Martínez Salazar. En respuesta a las inquietudes, aclaró el mandatario que la sección de Valorización Departamental se encontraba organizada con un criterio

²⁶⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Carreteras Saneadas, 8 de abril de 1975, p. 4

²⁷⁰ Con el Decreto 3083 del 22 de diciembre de 1966 se creó un impuesto de un peso por el galón de gasolina y el Fondo Vial Nacional a razón de la crisis que atravesaba las obras públicas. Este Fondo comenzó a funcionar a partir del 1 de abril de 1967, cuyo recaudo (el impuesto a la gasolina), logró percibirse como idea potencial del gravamen y arbitrio fiscal para la financiación de las carreteras. En vista del beneficio del decreto, “al comenzar las sesiones ordinarias del Congreso, el 20 de julio de 1967, el gobierno regresó con su proyecto, que fue convertido en ley 64 de 1967, sancionada el 27 de diciembre”, la cual mantuvo el funcionamiento del Fondo Vial sobre una base legal permanente. La organización del Fondo Vial Nacional, se consideró novedosa “porque se creó como un establecimiento público sin dotación de burocracia, al confiarse su manejo al Ministerio de Obras Públicas”. En: Alvear Sanín, José. Historia del Transporte y la infraestructura en Colombia (1492-2007), Ministerio de Transporte, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá, p. 385

²⁷¹ VANGUARDIA LIBERAL. 36 millones para autopista. 10 de abril de 1975, p. 9

técnico, bajo la dirección de un profesional con reconocidas capacidades que orientaba la entidad, y respecto a los trabajos de la Autopista a Piedecuesta, reconoció que existieron inconvenientes durante los trabajos, pero en ningún momento se había producido un “despilfarro en el presupuesto”. Por último, en cuanto a los cobros por la contribución por valorización de la Autopista Floridablanca- Piedecuesta, el monto total que debía recaudarse era de seis millones entre enero y marzo del mismo año, pero solo se recaudó un millón ochocientos mil pesos quedando un faltante de cuatro millones doscientos mil pesos para cumplir con el valor presupuestado. Sobre el valor que se había invertido en la obra hasta mediados de abril, los trabajos de remoción de tierras, construcción de sub-bases y obras de artes, que venían ejecutándose desde la anterior administración tuvieron un costo total de diez millones de pesos, quedando pendiente veintiséis millones para su culminación total, puesto que el valor total de la obra era de treinta y seis millones. Una vez expuestos los dineros que se habían invertido en la autopista, a pesar de haber recibido algunas contribuciones para los trabajos, el Gobierno Nacional aún tenía el compromiso de aportar treinta millones para la construcción de la vía²⁷².

Ante la incapacidad económica de Valorización Departamental para costear los trabajos del Plan Vial Metropolitano según las cotizaciones de los trabajos faltantes y que los costos en su totalidad desbordaban su capacidad de endeudamiento, la sección se vio en la necesidad de requerir apoyo económico de nivel nacional. Para ello, el Director de Valorización Benedicto Castellanos, solicitó una audiencia ante la Oficina de Planeación Nacional para exponer sus propósitos y una vez obtenido el aval, el Gobierno Nacional gestionaría los recursos con una entidad crediticia internacional tal como se realizaría con el Banco Interamericano de Desarrollo por la suma de ciento treinta millones de pesos, costo total del proyecto y que incluía además del intercambiador de la Puerta del Sol y la Autopista Floridablanca-

²⁷² VANGUARDIA LIBERAL. Autopista, tema entre gobernador y Coopanela. 24 de abril de 1975, p. 1

Piedecuesta, la pavimentación del sector Café Madrid- Palenque y Floridablanca-Girón²⁷³.

La crisis financiera de Valorización Departamental ya era de conocimiento a nivel departamental. El 20 de mayo, la Comisión del Plan de la Asamblea de Santander organizó una sesión, en la que el señor Benedicto Castellanos junto a otros funcionarios que integraban la comisión²⁷⁴ debatieron acerca las actividades que había desempeñado la oficina de Valorización y las dificultades que surgieron ante el no pago de las contribuciones por valorización. La abstención del pago del gravamen era uno de ellos, al atribuir que los contribuyentes habían acudido a personas con influencias para evadir el pago, que afectó directamente los trabajos. Si bien la seccional ya no contaba con recursos, debió haberse mencionado con anterioridad su situación, puesto que en el lapso de tres años no se había entregado ninguna obra.

En respuesta a lo manifiesto por la Comisión, Castellanos aclaró que la suspensión de los trabajos había deteriorado la imagen de la sección y que se debía a la resistencia en el pago por parte de los propietarios de predios, quienes pretendían que “el gobierno les [construyera] la vía de cuatro calzadas sin invertir un solo centavo”, además de que el total que se recaudaría por valorización valuado en seis millones era “irrisoria”, a diferencia de los veinticinco millones que se recibirían desde el Fondo Vial Nacional. Por último, agregó que los contratos del Plan Vial Metropolitano, que se firmaron durante la administración del Ingeniero Tulio Enrique Castillo no se cumplieron a cabalidad, puesto que en la obra de la Autopista Floridablanca- Piedecuesta quedaron tramos sin pavimentar y en el Intercambiador de la Puerta del Sol, se evidenciaron fallas en el contrato desde el inicio de su

²⁷³ VANGUARDIA LIBERAL. El BID prestará cien millones a Valorización. 3 de mayo de 1975, p. 1

²⁷⁴ Esta comisión estaba integrada por el Señor Roberto Cadena Arenas, quien se desempeñaba como Presidente de la Comisión del Plan de la Asamblea y el Contralor del Departamento Víctor Jota Camacho, entre otras personalidades.

redacción, dejando suspendidos los trabajos hasta la construcción de los ejes viales de conexión²⁷⁵.

Fotografía 3. Autopista Floridablanca- Piedecuesta



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 19 de mayo de 1975, p. 2

Hasta este momento, ya era público que el recaudo por concepto de gravamen o impuesto por valorización, presentaba varios inconvenientes. En primer lugar, la suma a recaudarse era mínima en relación a los dineros que se requerían para costear totalmente los trabajos; en segundo lugar, había una insistencia al no-pago por parte de los beneficiados con los trabajos; y en tercer lugar, el incumplimiento en el contrato de obra por parte de las firmas contratistas provenientes de la anterior administración. Uno y otro aspecto, habían terminado por reflejarse en la pausa de los trabajos y el deterioro de la imagen de la misma oficina de Valorización. Cabe agregar que los contratos de obra pactados, evidenciaron del mismo modo, fallas desde su redacción, justificando en parte la suspensión y la no entrega de las obras según lo acordado previamente.

²⁷⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Comisión del Plan, Recomendamos agilizar trabajos en autopista. 20 de mayo de 1975, p. 13

Una vez reconocido el déficit económico de la Oficina de Valorización Departamental, el director de la seccional Benedicto Castellanos, elaboró un completo estudio en el que se incorporó la construcción de la Autopista Floridablanca-Piedecuesta y el Intercambiador de la Puerta del Sol, trabajos que habían quedado pendientes del anterior Plan Vial Metropolitano junto a la pavimentación de la carretera a Floridablanca y del sector Palenque, todas las cuales se acogieron a un nuevo plan denominado “Anillo Vial Metropolitano”, que sería evaluado por Planeación Nacional para que tras su aprobación, el Gobierno Nacional hiciera solicitud de un préstamo con una entidad crediticia internacional por ciento treinta millones de pesos que se emplearían para costear el plan²⁷⁶.

Con los trabajos suspendidos y la constante escasez de recursos, la prensa local y Valorización Departamental pusieron atención a la participación de un ingreso alterno que recaudaba la sección que correspondía al pago por tránsito vehicular o peaje, el cual se cobraba al transitar por la Autopista Bucaramanga-Floridablanca, y que reservaba a mantener la calzada. Se tenía noticia del Peaje desde la misma creación de la Oficina de Valorización, pero será la escasez de recursos y la decisión del necesario incremento de su tarifa lo que actualizará el tema del peaje.

Para la aprobación del aumento en los precios del peaje, el 1 de junio, el Gobernador Oscar Martínez Salazar, representante de la Junta Directiva de Valorización, facilitó la aprobación de los precios del peaje que entrarían en vigencia el 1 de julio del mismo año. Las alzas buscaban engrosar los ingresos de la sección y beneficiar a los habitantes y conductores con el mantenimiento de la calzada. Sobre los precios tarifarios, se estipuló que el cobro subiría un peso sobre el valor anterior, es decir, que los vehículos que pagaban un peso, en adelante pagarían el doble, y los que habían estado pagando dos, ahora pagarían tres, pero en el caso de los vehículos de mayor capacidad y carga pesada que hasta el momento habían estado pagando

²⁷⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Comisión del Plan, Recomendación agilizar trabajo en autopista. 20 de mayo de 1975, p. 13.

tres, ahora pagarían cinco pesos. Esta estrategia no solo era de carácter departamental al coleccionar fondos para la oficina de Valorización Departamental, sino que obedecía también al Plan de Desarrollo de López Michelsen que se encontraba ejecutando el Ministerio de Obras en relación al aumento de los precios del peaje para todo tipo de automotor.

Fotografía 4. Pavimentación del trayecto Palenque- Café Madrid



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 18 de junio de 1975, p. 14

Las cotizaciones que se realizaron para las obras provenientes del anterior Plan Vial Metropolitano, calcularon que los trabajos faltantes del Intercambiador de la Puerta del Sol correspondientes a la construcción de las vías de acceso, que ejecutaría la firma Beltrán León y Cía. Ltda. Valorarían la suma de dos millones doscientos cuarenta mil pesos²⁷⁷. Respecto a la Autopista Bucaramanga- Floridablanca, el 17 de agosto se publicó la licitación L-VD-02-75, con la cual se realizaría el resello “entre las abscisas K-5 y K7-668”²⁷⁸, y el 7 de septiembre, la publicación de la

²⁷⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Reinician trabajos del Intercambiador. 26 de junio de 1975, p. 3

²⁷⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización Departamental de Santander, licitación pública N° L-VD-02-75. 17 de agosto de 1975, p. 1

licitación L-VD-03-75 por los trabajos de pavimentación pendientes en la Autopista Floridablanca- Piedecuesta²⁷⁹.

Las adjudicaciones de las anteriores licitaciones se hicieron públicas el 26 de septiembre, al entregar los trabajos del resello de la Autopista Bucaramanga-Floridablanca a la Firma Contratista del Ingeniero Álvaro Salcedo Luna por el valor de \$1.435.213,16 centavos y de la Variante a Piedecuesta a la firma González Olaya Ltda. Por la suma de \$7.230.000 pesos²⁸⁰. Esta dinámica de contratación de obras públicas con empresas de capital privado que Valorización Departamental había venido poniendo en práctica, será la misma durante este nuevo proceso de otorgamiento de trabajos hasta la liquidación de la seccional en 1981.

Los trabajos pendientes que pertenecían al Plan Vial Metropolitano incorporados al Anillo Vial Metropolitano se entregaron a firmas contratistas, que se financiarían ahora con dineros del Ministerio de Obras. Sin embargo, el déficit económico de Valorización Departamental siguió latente, situación que intentó subsanarse con el cobro de la contribución de Valorización a morosos mediante un juicio legal que llegaría en su última instancia al remate de sus predios. Tras haberse vencido el plazo acordado a finales de septiembre, la Dirección de Valorización Departamental delegó al abogado Hernando Reyes Vesga para que condujera ante el Juez de Rentas y Ejecuciones Fiscales de Santander los sesenta juicios, cuyas acciones estarían encaminadas a la expropiación de sus bienes inmuebles²⁸¹.

Finalmente, después de un receso de siete meses, el 22 de octubre se reanudaron los trabajos del intercambiador de la Puerta del Sol, obra que incorporaba la

²⁷⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización Departamental de Santander, licitación pública N° L-VD-03-75. 7 de septiembre de 1975, p. 3

²⁸⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización adjudica varias licitaciones. 26 de septiembre de 1975, p. 1

²⁸¹ VANGUARDIA LIBERAL. Juicio contra deudores por Valorización. 30 de septiembre de 1975, p. 3

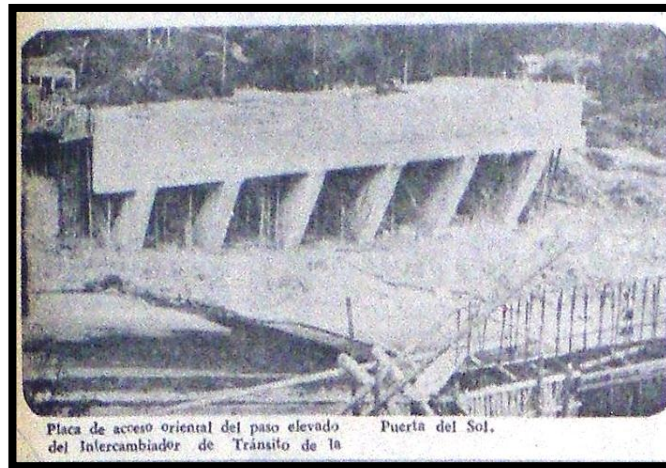
construcción de vías auxiliares que conectarían²⁸² a las autopistas de Floridablanca, Girón, y en futuro próximo la proyectada Diagonal 15, vía con la que se superaría el taponamiento del tráfico que se generaba en la parte sur de la ciudad. Entre los trabajos que se habían realizado hasta octubre, se terminaron doce (12) vigas en forma de Y que sostenían la placa de acceso Oriental del paso elevado del Intercambiador, así como dos (2) vigas postencionadas de 29 metros de luz, aunque faltaba la construcción de las vías auxiliares del intercambiador, con las que se daría por terminado este proyecto cuyo objetivo se resumía en solucionar durante las “horas pico” el tráfico de la zona sur. En cuanto a los trabajos de la variante a Piedecuesta, después de haber permanecido suspendida la obra al menos durante un año, los trabajos se reiniciaron en octubre con la construcción de la sub-base e imprimación del asfalto en 4 kilómetros, adjudicados a la Firma Contratista González Olaya Ltda., cuyo contrato debió legalizarse en diciembre en un plazo de 180 días calendario.

En cuanto a la agilización de los trabajos, el director de Valorización explicó que éstas dependerían de lo que aportara el Fondo Vial Nacional, y de las reservas del año siguiente, con los que se adelantarían los trabajos de pavimentación en los 7,9 kilómetros faltantes. De otro lado, en vista de la condición económica en la cual se encontraba Valorización Departamental, se tomó la iniciativa de enviar cartas a varias alcaldías con el objetivo de explicar cuáles eran las obras que podía realizar esta oficina y su campo de acción, que buscaban a través de este medio, informar el tipo de trabajo que podía realizar la sección en cada municipalidad. Sin embargo, los gobiernos municipales no respondieron al llamado de la oficina de Valorización, cuya intención era incentivar el desarrollo económico, cultural y educacional²⁸³.

²⁸² Sobre las características de esta obra, el paso elevado que tenía una “luz libre 26.80 metros, dos placas de acceso de siete (7) metros, (2) calzadas de ocho (8) metros con separador central”... y “vigas postencionadas” que descansarían sobre “vigas transversales que estarían soportadas por doce (12) ramas en forma de Y.”. En: Vanguardia Liberal. Progreso con obras, 22 de octubre de 1975, p. 10

²⁸³ VANGUARDIA LIBERAL. Progreso con obras. 22 de octubre de 1975, p. 10

Fotografía 5. Intercambiador de vías de la Puerta del Sol



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. Progreso con obras, 22 de octubre de 1975, p. 10

Conclusión

Desde el 23 de enero de 1975, la prensa local dejó conocer el déficit económico que existía en la oficina de Valorización Departamental, pero ésta solo se reconoció desde el interior de la oficina hasta el 20 de mayo. Al haberse detectado la carencia de recursos en esta seccional, los trabajos de ampliación y construcción de las autopistas que conectaban a los municipios de Floridablanca, Piedecuesta y Girón estuvieron en constante suspensión, por lo que recurrió la oficina de Valorización a la búsqueda de nuevos empréstitos. Durante esta búsqueda, a pesar de haberse tramitado pequeños préstamos con entidades crediticias de nivel local y de presionar el desembolso de las partidas por parte del Ministerio de Obras, el alto valor que tenía la ejecución final del Plan Vial Metropolitano, que se incluyó en el proyecto Anillo Vial Metropolitano, llevó al director de la sección a buscar el aval de Planeación Nacional y del Ministerio de Obras Públicas para solicitar un nuevo empréstito del orden internacional.

Por otro lado, ante la necesidad de buscar fuentes de ingreso para invertirlos en los trabajos, Valorización Departamental tomará en cuenta la contribución de valorización y peaje, para que una vez superados los inconvenientes de demora en el recaudo permitiesen la culminación de los trabajos. Sin embargo, ante las manifestaciones y resistencia al pago de los impuestos por parte de los contribuyentes, la Oficina de Valorización hará reconocimiento de la escasez de recursos ante las autoridades departamentales, que permitirá el reajuste contractual de las obras mediante elaboración de nuevas cotizaciones, que permitieron la realización de nuevas licitaciones y la adjudicación de los trabajos faltantes a firmas contratistas que se incluyeron a un nuevo plan que se denominó “Anillo Vial Metropolitano”.

5.3.2 La escasez de recursos para la continuación del Anillo Vial Metropolitano y su acogimiento al Plan Vial Nacional (1976):

Resumen: Con la resistencia al pago de las contribuciones por valorización en los trabajos de la Autopista Floridablanca-Piedecuesta. A inicios de 1976, la Oficina de Valorización Departamental se verá en la necesidad de aprobar rebajas para que los beneficiados pudieran cancelar la cuantía y de este modo obtendría nuevos recursos. Aunque, la referente seccional intentó recaudar recursos para agilizar las obras ya mencionadas anteriormente con el propósito de que fuesen inaugurados por el Presidente Alfonso López Michelsen, la Sociedad Santandereana de Ingenieros y el Comité de Gremios y Profesionales de Santander solicitarán el anexo del Anillo Vial Metropolitano al Plan Vial Nacional, con el objetivo de financiar los costos del plan con dineros del Fondo Vial Nacional. Para el anexo del Anillo Vial Metropolitano, el Director de Construcciones representante del Min-Obras, examinó los trabajos del Anillo Vial y la carretera Bucaramanga- Barrancabermeja, que se anexaron al Plan Vial Nacional junto a otros trayectos del departamento, los cuales se financiarían con dineros del Gobierno Nacional y préstamos del Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial. El anexo de este proyecto vial metropolitano se vio justificado en el obligado tránsito que

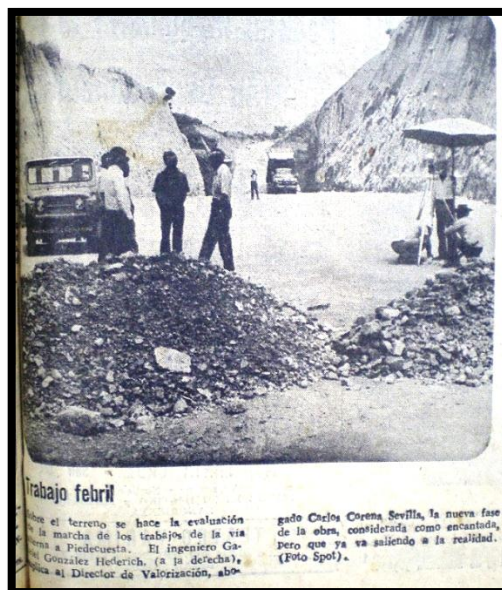
realizaban los transportadores de carga pesada por la malla vial de Bucaramanga para dirigirse hacia la carretera al mar, situación que deterioró el asfalto de las vías de la ciudad. Por otro lado, ante la incapacidad económica que sobrellevaba la Oficina de Valorización Departamental, el Ministerio de Obras solicitará la liquidación de la seccional y en cuanto a la estación de peaje que se encontraba ubicado en la Autopista Bucaramanga- Floridablanca se colocaría a remate.

Las protestas que fomentaron los propietarios de predios beneficiados con la obra de la Autopista Floridablanca- Piedecuesta, obligaron a la Oficina de Valorización Departamental a la autorización de rebajas a los deudores morosos. Estas rebajas se autorizaron el 2 de febrero con el propósito de disminuir la presión que se había generado por el cobro de la contribución desde el año anterior²⁸⁴. Según lo programado por la junta de Valorización, los cobros por valorización y los dineros que debía desembolsar el Ministerio de Obras permitirían la agilización de los trabajos de la variante a Piedecuesta para que una vez culminada fuese inaugurada por el Presidente Alfonso López Michelsen. Era sabido que las contrariedades generadas por los recortes presupuestales del Gobierno Nacional y los perjuicios por demora en los pagos del gravamen por valorización, había llevado a que los trabajos se mantuviesen suspendidos. En estos términos, la misma oficina manifestó que desde el inicio de obra, la autopista a Piedecuesta llevaba un lapso de ejecución de diez años, por lo que se realizaría nuevamente una redefinición de la fecha para que finalmente fuese culminada²⁸⁵.

²⁸⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización Departamental de Santander informa, 2 de febrero de 1976, p. 14

²⁸⁵ VANGUARDIA LIBERAL. El presidente López inaugurará autopista, 14 de febrero de 1976, p. 9

Fotografía 6. Trabajos en la Variante a Piedecuesta



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal, 26 de marzo de 1976, p. 1

Una vez vista la necesidad de entregar los trabajos faltantes del Plan Vial Metropolitano, el 12 de marzo la Oficina de Valorización realizó una revisión a los trabajos ejecutados por los contratistas, con miras a que fuesen entregados antes de la fecha acordada por contrato. Según lo informado por el representante de la Firma Contratista Beltrán León, Ingeniero Carlos Alberto León, la obra del Intercambiador de la Puerta del Sol se entregaría antes del plazo fijado. Entre los trabajos faltantes, la Firma señaló encontrarse realizando el acondicionamiento de una estructura metálica traída de Bogotá para el desplazamiento de vigas en el puente que evitaría la interrupción del tránsito, de modo que la obra pudiera entregarse a fines de mayo o comienzos de junio²⁸⁶.

La pausa en los trabajos de la Autopista Floridablanca- Piedecuesta, la Prensa Vanguardia Liberal en su artículo titulado la "Vía alterna de Piedecuesta ya no es

²⁸⁶ VANGUARDIA LIBERAL. En junio entregarán el intercambiador, 12 de marzo de 1976, p. 1

una obra encantada”, hizo mención de labor que había desempeñado la Oficina de Valorización, afirmando que no se habían dedicado únicamente “al artículo legal, a la falta de recursos y a las disposiciones del departamento”, sino que también se encontraron sin apoyo por parte de los contribuyentes al no pagar las contribuciones en las fechas establecidas, dificultades que surgieron durante la ejecución de los trabajos y que generaron críticas al encontrarse pausada las obras. Sobre el presupuesto de los trabajos, inicialmente se aseguró que el costo sería de doscientos millones, cuando su valor real, incluyendo ajustes, resultaba ser de veinte millones de pesos, valor para el que se realizaría un desembolso de doce millones para pavimentos. Los trabajos de protección referentes a construcción de canaletas y desagüe incluidos en contrato suscrito por licitación privada estaban incompletos, por lo que se elaboraría una nueva licitación por doscientos mil pesos. Para que el Ministerio de Obras aprobara esta suma, debía modificarse un estatuto administrativo de Valorización, con el que se facultaría al director de la oficina para realizar contrataciones por cinco mil pesos, resolviendo dificultades que había generado que este valor como límite mínimo de contratación en anteriores procesos de licitación.

A pesar de estas contrariedades ya mencionadas, se llegó a afirmar que los trabajos de la vía habían avanzado “en los últimos treinta días” en todo lo que “no se había logrado en meses”, atribuyéndolo al esfuerzo colectivo de ingenieros y funcionarios oficiales de Valorización dirigidos por el Doctor Corena Sevilla, y el Min-Obras. Según los cálculos que realizó el contratista de la obra, el Doctor Gabriel González Hederich, anticipó que se pavimentarían cuatro kilómetros en seis meses, dejando pendiente el mejoramiento del empalme del tramo antiguo del Kilómetro 17, trayecto considerado como un “verdadero dolor de cabeza para ingenieros y funcionarios”²⁸⁷.

²⁸⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Vía alterna de Piedecuesta ya no es una obra “encantada”, 26 de marzo de 1976, p. 1

Hacia el mes de abril, persistiendo la incapacidad de costear los trabajos faltantes del Intercambiador Puerta del Sol y la Variante a Piedecuesta, todos incluidos en el proyecto Anillo Vial Metropolitano, la Sociedad Santandereana de Ingenieros con el apoyo de Valorización Departamental y el Alcalde de Bucaramanga, solicitaron que las obras fuesen anexadas al Plan Vial Nacional que financiaría el Gobierno Nacional. Para el anexo del Anillo Vial Metropolitano, el 2 de abril se realizó una reunión en la Cámara de Comercio, donde se contó con la presencia del Gobernador Rafael Ortiz González, el Alcalde de Bucaramanga Alfonso Gómez Gómez, y en representación del Ministerio de Obras, el Director de Construcciones Roberto Montoya Mier, durante la que se aprobó la inclusión de las variantes Piedecuesta-Floridablanca-Palenque-Café/Madrid como parte del proyecto de construcción de la carretera al mar, en el marco del Plan Vial Nacional.

Asimismo, por petición del Comité de Gremios y Profesionales de Santander, el representante de Min-Obras realizó un recorrido por las autopistas y trayectos que conducían de Bucaramanga a Barrancabermeja, tramo que también se solicitó fuese insertado en el referido Plan Vial Nacional. Por su parte, el Comité había informado que la aspiración de la sociedad bumanguesa era que se construyeran y financiaran las variantes con recursos del Fondo Vial Nacional debido al tránsito obligado que realizaban los transportadores de carga pesada por las vías locales de Bucaramanga para dirigirse a la carretera al mar, lo que generaba congestión vial habitual. De acuerdo al comunicado del Comité, Valorización Departamental tenía a su cargo la construcción de la variante a Piedecuesta por el valor veinte millones, sin embargo, los dineros no se invirtieron en la variante sino en el intercambiador de la Puerta del Sol, y en cuanto al Anillo Vial Metropolitano, el costo del plan tenía un valor de ciento cincuenta millones, dineros que no estaban en los cálculos de la oficina, viéndose en la necesidad de solicitar con urgencia la

intervención financiera del Ministro de Obras Humberto Salcedo Collante, para que el costo total del proyecto fuese previsto en el marco del presupuesto nacional²⁸⁸.

Fotografía 7. Avances en el Intercambiador de la Puerta del Sol



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal, 26 de junio de 1976, p. 17

Una vez aprobado el anexo del Anillo Vial Metropolitano, el 6 de mayo el Director de Valorización Departamental Carlos Corena Sevilla, certificó la agilización de las labores en la autopista a Piedecuesta tras su diálogo con los contratistas encargados de la obra. Según lo expuesto por Corena, se afirmó que una cuadrilla de obreros se encontraba al servicio de la firma dedicada a la colocación de la capa asfáltica en el trayecto circunvalación, labor que constató la eficacia de los trabajos y la calidad de los materiales usados en la primera etapa de la obra, garantizando el paso normal a los automotores, sin peligro de "... futuros hundimientos en el trayecto carretable próximo a terminarse". El Sr. Corena, actuando como personero oficial de la obra, comentó que los trabajos no habían tenido interrupción

²⁸⁸ VANGUARDIA LIBERAL. En Santander Minobras aprueba variante y vasto plan vial, 2 de abril de 1976, p. 1

desde hacía dos meses, luego de haber permanecido detenidas durante dos años tras haberse recibido un giro desde el Ministerio de Obras²⁸⁹.

Al culminarse la pavimentación de un eje vial, y de valorizarse los predios lindantes, es iniciado un proceso de urbanización en los terrenos contiguos, dinámica que pudo estar iniciándose con la culminación de la variante a Piedecuesta, pues se sabía que había firmas urbanizadoras que estaban estudiando los alrededores para proyectar modernos bloques residenciales. Según lo previsto en el proyecto de la Sociedad Agrícola San Cristóbal, quienes alcanzaron a diseñar el plano en terrenos contiguos a la Villa de San Carlos, se construiría un nuevo barrio residencial situado “más exactamente en tierras que [habían servido] para el cultivo de la caña de azúcar y que había adquirido Valorización Departamental para la construcción de esta vía arterial”, propiedades donde se tenía pensado impulsar el progreso urbanístico con el levantamiento de barrios satélites, en donde otras urbanizadoras de Bucaramanga habían considerado construir²⁹⁰.

A pesar que el Ministerio de Obras había aprobado la financiación del Anillo Vial Metropolitano, luego que la primera partida se hubiese desembolsado en la fecha propuesta y que los aportes se demoraran un mes, el Director de Valorización se vio en la necesidad de realizar un viaje el 14 de julio a la ciudad de Bogotá para agilizar el desembolso de una partida por veintidós millones de pesos para terminar la variante a Piedecuesta en una reunión que solicitaría con el Ministro de Obras Humberto Salcedo Collante y el Jefe de Construcciones Roberto Montoya Mier²⁹¹.

Las obras del Anillo Vial Metropolitano no eran las únicas vías que preocupaban al departamento. La Sociedad Santandereana de Ingenieros informará al Ministerio de

²⁸⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Piedecuesta- Florida, Pavimentan la variante Piedecuesta, 6 de mayo de 1976, p. 8

²⁹⁰ VANGUARDIA LIBERAL. En Piedecuesta: programa construcción de Barrios Satélites, 21 de mayo de 1976, p. 6

²⁹¹ VANGUARDIA LIBERAL. Tramitan 22 millones para autopista a Piedecuesta, 14 de julio de 1976, p. 1

Obras la existencia de otros trayectos en mal estado que afectaban al transporte departamental con el propósito de incluirlos en el Plan Vial Nacional en el programa de las Troncales. En efecto, el Ministro de Obras Dr. Salcedo Collante, llegó a mediados de agosto a la ciudad de Bucaramanga para asistir a un acto programado por la Sociedad Santandereana de Ingenieros, durante la que aprovechó el Presidente de la Sociedad Santandereana de Ingenieros Humberto Serrano Gómez para indicar que las vías intermunicipales que se anexarían al Plan Vial Nacional integrarían la Troncal Bogotá- Bucaramanga- Santander y que entrarían a ejecutarse antes de concluirse la presidencia del Dr. Alfonso López Michelsen. La propuesta se consideró como “la mejor forma de dar por solucionado este problema vial”, pues haría posible retirar el paso de vehículos pesados que transitaban por las calles céntricas de la capital santandereana. En esta medida, en el proyecto de la troncal Bucaramanga-Santa Marta, se incluyeron los tramos “Bucaramanga-Límites, Límites Kilómetro 65; Kilómetro 65 a las Vegas, Las Vegas hacia el norte con cada una de sus divisiones o mejor sus siete sectores” los cuales estarían financiados con dinero nacional y préstamos provenientes del BID y el Banco Mundial²⁹².

Hacia el mes de septiembre, ante la permanente falta de presupuesto en la administración de la Oficina de Valorización Departamental, se impulsó desde el nivel nacional la propuesta de su liquidación definitiva a partir de enero de 1977. El contenido de la propuesta incluía aspectos como: que las funciones delegadas a esta Oficina se concedieran al Min-Obras, instancia que ejecutaría en adelante el proyecto Anillo Vial Metropolitano y la Variante a Piedecuesta, obras que se diseñaron para lograr el empalme con la troncal a Cúcuta y sacar el tránsito pesado de las calles de Bucaramanga. La decisión de suprimir la Oficina, fue una medida de carácter integracionista, luego que el Ministerio de Obras Públicas hubiese negado los aportes solicitados por último titular de Valorización Departamental Carlos Corena Sevilla, indicando que lo conveniente sería la liquidación absoluta de

²⁹² VANGUARDIA LIBERAL. La nación construirá vía entre Piedecuesta, Florida y Café Madrid, 15 de agosto de 1976, p. 1

la seccional. En cuanto a los últimos contratos que se firmaron para la construcción de la vía de acceso al puente elevado que conectaría la carretera a Girón con la carrera 33 pasaría a manos del Min-Obras, mientras que la conservación de los tramos de Autopista a Piedecuesta y la estación peaje se colocarían a remate²⁹³.

Mientras se cumplía con la determinación de liquidar Valorización Departamental, se mantendría la meta de descongestionar el tránsito en Bucaramanga, para lo que no podía descuidar en ningún momento las gestiones ante Min-Obras, y de esa manera lograr también que el próximo balance de obras se incluyera los últimos esfuerzos en la función pública. El 24 de septiembre, el titular de Valorización Departamental Carlos Corena Sevilla, se reunió en Bogotá con el Ministro de Obras Públicas Señor Humberto Salcedo Collante, para tratar aspectos relacionados con la realización de obras recientemente contratadas para Bucaramanga y otras del departamento, reunión en la que se acordó prorrogar el contrato de Valorización Departamental con el Ministerio a partir del 31 de diciembre 1976. Previamente, el Dr. Corena había expuesto la necesidad de acelerar al máximo las obras que se encontraban en proceso pues representaban descongestionar el tránsito de Bucaramanga en alto porcentaje, para lo cual se requería la entrega de las partidas solicitadas al Ministerio en un término de quince días. El Intercambiador de la Puerta del Sol se encontraba casi concluido, aunque no se inauguraría hasta terminar la vía accesoria a Girón²⁹⁴.

Con la aprobación de la prórroga solicitada por el director de valorización Carlos Corena Sevilla, la dependencia presentó en octubre un balance de obras, que incluía los pasivos que se adquirieron durante 1976 y los activos a asignarse para 1977. El balance se basó en informes de rentas e ingresos que se elaboraron internamente para 1976, que permitieron calcular la inversión, gastos y actividades

²⁹³ VANGUARDIA LIBERAL. En liquidación oficina regional de Valorización, 12 de septiembre de 1976, p. 1

²⁹⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Descongestión de tránsito, 24 de septiembre de 1976, p. 3

en treinta y tres millones ochocientos noventa y seis mil pesos. Para inversión, la oficina de Valorización apropió veintiún millones cuatrocientos mil pesos, suma que según los numerales 42 al 51 del artículo 3 del informe elaborado por la Asamblea Departamental se había invertido en el intercambiador de la Puerta del Sol con sus vías auxiliares, la variante de Piedecuesta en labores de sub-base e imprimación del asfalto, la vía alterna a Piedecuesta con la pavimentación de 4 kilómetros, y ejecución de movimientos de tierras, cimientos y obras de arte, el trayecto Floridablanca-Piedecuesta con la pavimentación de 7 kilómetros, la pavimentación el barrio Villabel y los estudios de la variante Palenque-Café-Madrid, obra que se incluyó en el nuevo diseño del plan vial departamental. En cuanto a los gastos se calculó la suma de doce millones de pesos, generados por el pago de servicios personales valorados en seis millones quince mil pesos y el fondo de peaje en la autopista Bucaramanga-Floridablanca por seis millones ochocientos cuarenta y cinco mil pesos, parciales que sumados superaban en medio millón el monto inicial calculado anticipadamente.

Las deudas adquiridas por Valorización Departamental incluyeron un préstamo por cinco millones de pesos para la construcción de las vías auxiliares del Intercambiador, sub-base e imprimación del asfalto, y otras labores que no fueron previstas en el subcontrato de pavimentación como: movimiento de tierras, cunetas, filtros, graderías, así como los trabajos pavimentación, mantenimiento y resello en la autopista a Piedecuesta, autorizados por Min-Obras. Este informe, que había sido presentado a la Asamblea Departamental también incluyó estudios como: alcantarillado de la Vereda La Belleza por dos mil setecientos pesos, alcantarillado en la Vereda San Rafael de Chucurí por cuatrocientos mil pesos, y pavimentación de los barrios Villabel, Albania, Trinidad y California²⁹⁵.

²⁹⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización rinde balance de obra, 8 de octubre de 1976, p. 1

Conclusión

Las manifestaciones de protesta por parte de propietarios de predios beneficiados con la ampliación de la Autopista Floridablanca-Piedecuesta sobre el impuesto de valorización obligaron a la Oficina de Valorización Departamental a la aprobación de rebajas para que estos pudieran recolectarse. La autorización de las rebajas en los gravámenes por valorización permitió el recaudo de dineros, los cuales se invertirían en los trabajos de la Autopista a Piedecuesta, por lo que se consideró que la obra podía culminarse antes de lo acordado. En esta Medida, la Junta de Valorización solicitó al Min-Obras la agilización de las partidas para invertirlos en la autopista y que ésta fuese inaugurada antes de culminarse la administración del Presidente López Michelsen.

Para asegurar que la autopista estuviese terminada antes de fecha pactada, el Director de Valorización Departamental Carlos Corena Sevilla, se entrevistó con la Firma Contratista para conocer el estado de los trabajos y certificar la entrega de la obra, sin embargo, las partidas que se solicitaron al Ministerio de Obras se rechazaron.

Al encontrarse la Oficina de Valorización Departamental en estado de déficit, la Sociedad Santandereana de Ingenieros convocó una reunión a la que asistió el Jefe de Construcciones del Min-Obras Roberto Montoya Mier, con la propósito de exponer los problemas viales que tenía el departamento y manifestar la necesidad de insertar las obras del Anillo Vial Metropolitano al Plan Vial Nacional, para que éstas fuesen financiadas y ejecutadas con dineros provenientes del Fondo Vial Nacional.

La propuesta expuesta por la Sociedad Santandereana de Ingenieros buscaba anexar el Anillo Vial Metropolitano al trazo vial nacional, medida que permitiría mejorar el tránsito que se destinaba a la Costa Atlántica, con el argumento de

facilitar el flujo del transporte de carga y de pasajeros que anteriormente circulaba por las vías céntricas de Bucaramanga. El paso de transporte de carga por la malla vial de la ciudad deterioró la capa asfáltica de calles y carreras, lo que agravó el tránsito automotor puesto que las vías tenían un diseño colonial cuya estrechez generaba un congestionamiento habitual.

La aprobación de la propuesta no solo facilitó que las autopistas pudieran ser incorporadas al Plan Vial Nacional, el financiamiento de las mismas ya no estarían bajo la responsabilidad de Valorización Departamental puesto que estarían a cargo del Ministerio de Obras, quienes se encargarían de la tramitación de dineros aprobados por Planeación Nacional, con los cuales se ejecutarían trabajos en la autopista Bucaramanga-Girón, el sector Palenque-Café Madrid, la autopista Bucaramanga-Floridablanca, la autopista Floridablanca-Piedecuesta y la variante a Piedecuesta. Si bien, el Intercambiador de la Puerta del Sol y la Autopista Floridablanca- Piedecuesta se encontraban en cierta parte terminadas, las obras también se anexaron al Plan Vial Nacional para que se entregaran, empero éstas solo quedaron suspendidas.

A pesar que el Gobierno Nacional se encargaría del financiamiento del Anillo Vial, la falta de presupuesto siguió latente en Valorización Departamental, por lo que se planteó la liquidación de la sección a partir de 1977, cuyas funciones pasarían al Ministerio de Obras, y el peaje localizado en la Autopista Bucaramanga-Floridablanca se colocaría a remate para que firmas particulares asumieran la labor.

5.3.3 El Acogimiento del Anillo Vial Metropolitano al Plan Vial Nacional y la observancia de la suspensión de los trabajos (1977):

Resumen: Ante la decisión expuesta por el Min-Obras de liquidar Valorización Departamental a causa de las dificultades económicas que impidieron la ejecución y avance del Anillo Vial Metropolitano así como la inoperancia de la misma oficina, incentivaron el anexo de este proyecto al Plan Vial Nacional. La inclusión del plan no garantizaba su efectividad en la ejecución de los trabajos. La prensa local hará manifiesto el mal estado en el cual se encontraba la Red Vial Nacional como en las carreteras de Santander, la costa, Bogotá y el occidente del país, cuyo mantenimiento y rehabilitación estaba a cargo del Distrito 15 de Carreteras y el mismo Min-Obras. En efecto, la dinámica expuesta por la prensa sobre el mal estado de las carreteras de nivel nacional, será afirmada a finales de este año, al exponer la Sociedad Santandereana de Ingenieros el reposo de los trabajos del Anillo Vial a razón de un desvío de dineros pronunciado desde el interior del Min-Obras, estado que se informaría al Gobernador del Departamento, para que éste fuese el encargado de manifestarlo ante el Presidente López Michelsen.

Con el anuncio público del Min-Obras sobre liquidar la oficina de Valorización Departamental ante la crisis presupuestal allí acaecida, en febrero de 1977, se nombró al Ingeniero Vidal Santamaría como nuevo director de la oficina, elegido por el gobernador de turno Dr. Alberto Montoya Puyana.

Si bien, se había elegido al Sr. Vidal Santamaría como nuevo encargado de la sección, Valorización Departamental se encontraba afrontando aún “una de las peores crisis” a nivel interno. Observadores de la política regional expresaron que era una dependencia “muerta”, en la que se habían consumido “muchos millones de pesos en burocracia”, por lo que el gobernador anunció que realizaría un recorte de personal en la nómina oficial, al contar la dependencia con veinte empleados aproximadamente. La sanción generó rechazo entre los miembros de la Junta Directiva, posición que se dejó en constancia en una reunión convocada para

enjuiciar la estrategia establecida. El Gobernador Montoya Puyana, quien hizo presencia en la reunión, manifestó su interés en dotar al Director de Valorización de instrumentos necesarios en la toma decisiones de carácter administrativo, herramientas que le permitirían hacer frente a las situaciones que surgiesen en la oficina²⁹⁶.

Incorporar las autopistas que unían las cabeceras de Bucaramanga, Floridablanca, Piedecuesta y el Intercambiador de vías de La Puerta del Sol en el Proyecto Vial Nacional de la Transversal de la Carretera al mar, tenía el objetivo de descongestionar el tráfico pesado que circulaba por el centro de Bucaramanga. El desvío buscaba que el flujo vehicular circulara por la zona norte a través de la carrera 15, la Diagonal 15 y la Avenida La Rosita, los cuales se encontraban en proceso de proyección y construcción. La propuesta de financiar obras viales con dineros nacionales, será mencionada entorno a las vías de Bucaramanga. El 2 de marzo, protestaron seiscientos residentes de la zona norte como el barrio Kennedy frente a la Asamblea Departamental a razón de la valorización por la ampliación de la carrera 15. El representante de los propietarios Rodolfo González, quien presentó en esta sesión un estudio sobre el desarrollo urbano de la zona, explicó que el costo de la ampliación valoraba diez millones de pesos, valor que se consideró excesivo para los ochocientos metros de vía que contemplaba la obra, lo que arrojaba un costo de ciento veinticinco mil pesos por metro. En relación a la utilidad de la vía, los propietarios solicitaron que los trabajos debían financiarlos la Nación a través del Ministerio de Obras Públicas, puesto que la vía hacía parte del conjunto de obras que componía el Anillo Vial Metropolitano. Cabe agregar, que los propietarios de predios que residían en los barrios del norte eran recursos medios, por lo que no obtendrían beneficio alguno con la valorización, pues no contaban con la posibilidad de construir edificaciones rápidamente²⁹⁷.

²⁹⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Pone condiciones nuevo director de Valorización, 7 de febrero de 1977, p. 1

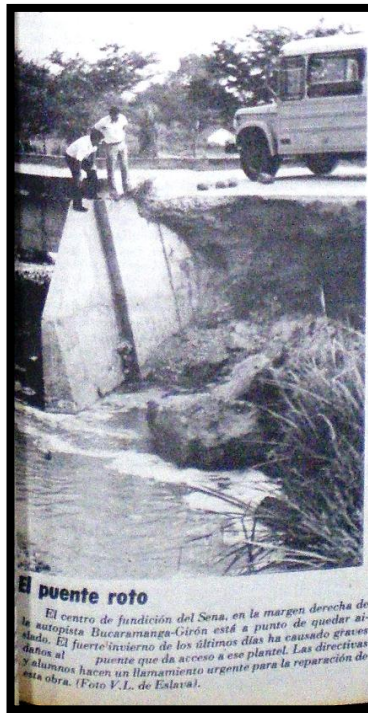
²⁹⁷ VANGUARDIA LIBERAL. En el norte, Dos mil familias contra Valorización, 2 de marzo de 1977, p. 1

Al incluirse las autopistas intermunicipales a la red de mantenimiento del sistema vial nacional, la periodista Rosa Cecilia Quijano, elaboró un artículo que tituló “Fracasa sistema vial”, con el cual denunció la falta de conservación de la red vial a la que pertenecería el Anillo Vial Metropolitano. Aspectos como “proliferaciones de hoyos, tramos completamente rizados, falta de pavimento y pésimo mantenimiento”, eran las condiciones de las carreteras intermunicipales del departamento de Santander y las vías hacia la costa, Bogotá y el occidente del país.

Sobre el estado de algunos tramos a nivel nacional, la autora señaló que la carretera que conducía a la costa, vía colindante con Rionegro “a un kilómetro aproximadamente del pueblo mismo, hoy se [hallaba] inundada de tierra, porque [carecía], y esto sería una obra de urgencia, de un muro de contención”, estado que dificultaba el transporte de carga al encontrarse sobre la vía haciendas que comercializaban y transportaban productos agrícolas y pecuarios a diferentes sectores del país, lo que hacía obligatorio el mantenimiento de la carretera. En el caso de la central sur, señalando la carretera que conducía a Bogotá, el estado de la vía se encontraba “completamente erizada y destartada por el paso de vehículos de alto tonelaje hacía la vía a los Curos. A ella, además del rizado, se le añaden grandes baches y el deslizamiento del pavimento”, estado que debía ser arreglado por el Ministerio de Obras y el Distrito Quince de Carreteras, entidades gubernamentales encargadas de realizar el mantenimiento y rehabilitación de la red vial nacional especialmente en tramos que dificultaban el transporte de productos particularmente los que comercializaban desde Santander hacía otras zonas del país²⁹⁸.

²⁹⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Fracasa sistema vial, 21 de mayo de 1977, p. 1

Fotografía 8. Mal estado del trayecto Bucaramanga- Girón



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal, 5 de abril de 1977, p. 3

Para el mes de noviembre y sin novedad en los trabajos de las autopistas, los cuales ya estaban a cargo del Ministerio de Obras, el Director de la Sociedad Santandereana de Ingenieros Jairo Escalante, solicitó al gobernador de Santander Alberto Montoya Puyana, llevar la vocería ante el Presidente López Michelsen para exponerle los inconvenientes acaecidos en el desarrollo de las obras debido a desvíos presupuestales, considerado como “olvido de la promesa del Ministro de Obras, Salcedo Collante de construir una vía alterna Piedecuesta-Café Madrid”. Según el Director de la Sociedad Santandereana de Ingenieros, el retraso de los trabajos estaba causando daños viales, al que se le atribuía la caída del puente sobre el Sogamoso y el aumento del tránsito pesado por el centro de la ciudad, así como el no funcionamiento del ferrocarril, eventualidades que llevaron a la Sociedad de Ingenieros a solicitar por intermedio del gobernador al Ministro de Obras

Humberto Salcedo Collante, el regreso de las partidas para la construcción de la importante carretera²⁹⁹.

Conclusión

Desde la inclusión del Anillo Vial Metropolitano al Plan Vial Nacional en 1976, medida que se propuso para financiar las autopistas intermunicipales con dineros provenientes del Ministerio de Obras Públicas debido a la crisis económica que venía afrontando la Oficina de Valorización Departamental. Los trabajos de la Transversal Floridablanca-Palenque-Café Madrid se mantuvieron suspendidos durante el año en curso, parálisis que solo se reveló hasta noviembre, cuando el Director de la Sociedad Santandereana de Ingenieros Jairo Escalante, señaló un desvío de dineros desde el Min-Obras, cuyo desembolso no se recibió y ocasionó el abandono de los trabajos. No solo el Anillo Vial Metropolitano quedó en estado de abandono durante este año, la Red Vial Nacional a la que ya pertenecía este proyecto también se encontraba en mal estado y abandono, atribuciones expresó la periodista local Rosa Quijano, al evidenciar la falta de conservación y mantenimiento en las principales carreteras de nivel nacional.

5.3.4 El Anillo Vial Metropolitano, modificaciones en los contratos de obra e irregularidades en el desembolso de recursos (1978):

Resumen: Con la solicitud del Min-Obras sobre liquidar la Oficina de Valorización Departamental, y de colocar a remate el peaje ubicado en la Autopista Bucaramanga -Floridablanca, así como del mensaje remitido por Fenalco, con el cual Valorización Departamental y la Sociedad Santandereana de Ingenieros informaron la suspensión de los trabajos en el Anillo Vial Metropolitano y la observación de un desvío de dineros desde el Ministerio. En respuesta al anterior mensaje, El Presidente López Michelsen remitirá una rendición de cuentas sobre la

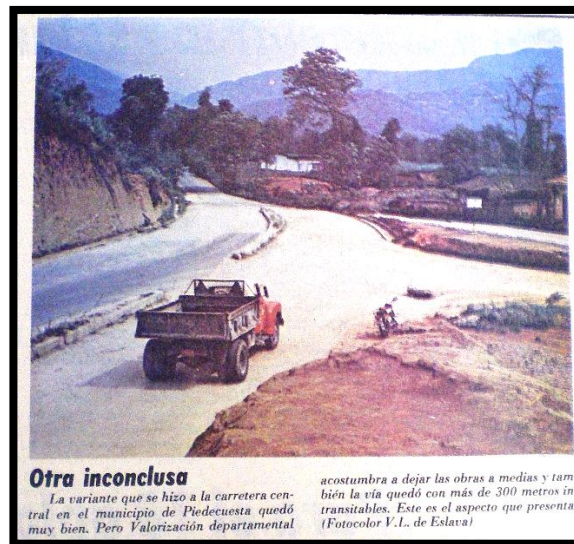
²⁹⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Los ingenieros en la vía al Palenque, 25 de noviembre de 1977, p. 6

inversión efectuada en el Anillo Vial e informará el traslado del Distrito 15 de Carreteras a Bucaramanga con el propósito de asegurar la agilización de los trabajos e inspeccionar las inversiones en obras que hacían parte de la ruta del transporte pesado que se dirigía hacia la carretera al mar, de modo que fuesen culminados los trabajos en agosto del mismo año. A pesar de los correctivos propuestos por el Min-Obras como el aseguramiento de nuevas partidas para los trabajos, las obras del Anillo Vial Metropolitano continuarán suspendidas al prorrogar el Min-Obras los contratos de los trabajos, para que los dineros tuvieran vigencia, que estarían por desembolsar el Fondo Vial Nacional. Por otro lado, la Oficina de Valorización en apoyo del Gremio de Constructores Camacol, sugirieron que la estación de peaje ubicado en la Autopista Bucaramanga- Floridablanca se trasladara hacia la autopista a Piedecuesta, al evidenciarse que el crecimiento poblacional de Floridablanca había convertido esta municipalidad en otro barrio más de Bucaramanga, contexto que consideraba al peaje como como factor congestionante. En esta medida, con la nueva ubicación que tendría la estación de peaje sobre la variante a Piedecuesta, los trabajos de la vía podían culminarse.

A finales de 1977, La Sociedad Santandereana de Ingenieros y el Departamento de Valorización Departamental solicitaron por intermedio del Gobernador de Santander al Ministro de Obras la continuación del proyecto de la Transversal Palenque-Café Madrid hacia la autopista de Floridablanca. Según lo mencionado anteriormente, el proyecto faltaba por ejecutarse, no obstante esta no era la única obra que había quedado en reposo, el 21 de enero de 1978, la Asociación de Agricultores de Santander emitió un mensaje al Ministerio de Obras, en la cual se manifestó que la Autopista Floridablanca- Piedecuesta había quedado pendiente. Según lo remitido por la Asociación de Campesinos, Valorización Departamental había cobrado previamente un gravamen a los agricultores y ganaderos de la zona, al atribuir que este gremio sería el más beneficiado con la pavimentación, empero la obra que venía suspendida desde hacía cuatro años, motivo que obligó al gremio agricultor a protestar en vista de no encontrarse la obra aún culminada³⁰⁰.

³⁰⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Urge terminar la autopista entre Florida y Piedecuesta, 21 de enero de 1978, p. 7

Fotografía 9. Labores inconclusas en la Variante a Piedecuesta



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 4 de marzo de 1978, p. 1

Según la prensa local, la aparición de las estaciones de peaje en las autopistas intermunicipales se evidenciaron desde el 1 de junio de 1975 en la autopista Bucaramanga- Floridablanca, al aprobarse un alza de las tarifas³⁰¹ por cada automotor, decisión que aprobó Valorización Departamental ante la crisis económica que afrontaba la sección. No obstante, en enero de 1977, ante la posible liquidación de la oficina de Valorización, se determinó que la estación de peaje ubicada en la autopista hacia Floridablanca fuese rematada y se entregara a entidades particulares, quienes se encargarían de su administración, con el propósito de recaudar fondos y realizar el mantenimiento de la calzada.

Ante esta recapitulación sobre las estaciones de peaje, teniendo en cuenta que aún no se había liquidado Valorización Departamental, el 6 de febrero de 1978, el Director de Valorización Departamental Vidal Santamaría Fino, en conversaciones

³⁰¹ Para ese entonces el valor del peaje para un vehículo tenía un costo de dos pesos, tarifa que aumentaría un peso más de acuerdo al tipo de automotor.

con el Presidente de Cámara Colombiana de la Construcción Camacol Luis Gustavo Álvarez Rueda, se dirigieron al Ministro de Obras Públicas, Humberto Salcedo Collante, para tratar la reubicación del peaje situado en la autopista Bucaramanga-Floridablanca. En el escrito remitido por Vidal Santamaría al Ministro de Obras, el gremio de constructores representados por Camacol, sugerían que debía reconsiderarse la localización de la estación de peaje, puesto que la estación debía ubicarse en la vía que comunicaba al municipio de Piedecuesta, conclusión a la que se llegó debido al crecimiento poblacional de Floridablanca y de su tráfico, “en razón a la integración de Floridablanca a Bucaramanga que prácticamente se [había] convertido en otro barrio de la capital”, factor que se calificó como congestionante y que solo se solucionaría con la relocalización de la caseta, beneficiando en esta forma la terminación de la variante a Piedecuesta mediante la contribución³⁰².

Al encontrarse los trabajos la autopista Bucaramanga- Floridablanca sin culminar al igual que otras obras viales de Bucaramanga como la Diagonal 15 y la Avenida la Rosita, el Presidente Alfonso López Michelsen envió una carta dirigida a al gremio socio-económico e industrial de Bucaramanga y el departamento en general, con el propósito de ratificar la terminación de todas las obras antes del mes de agosto del mismo año.

En la carta enviada a los directivos de Fenalco, el Presidente López Michelsen mencionó que el Distrito N° 15 de Carreteras había sido trasladado a Bucaramanga para que fuesen agilizados los trabajos de interconexión vial desde la urbe hasta Barrancabermeja, por lo que se debían acelerar cuanto antes los trámites requeridos para que la Diagonal 15 fuese culminada al igual que las obras³⁰³ suscritas a Valorización Departamental y el Fondo Vial Nacional.

³⁰² VANGUARDIA LIBERAL. Cambiar ubicación del peaje solicita Camacol. 6 de febrero de 1978, p. 15

³⁰³ Las obras que estaban suscritas a las dos instituciones estaban referidas en los contratos 306-74 y 292-77 por el valor de cinco millones de pesos, suma de la cual se pagaron dos millones quinientos mil pesos al inicio y dejando para 1978 el pago de los dos millones restantes.

Respecto a los trabajos del Anillo Vial Metropolitano, la Nación había aportado un total de 33.859.118,90 a los contratos de obras N° 173-72, N° 271-74 y N° 01-77, que se adjudicaron por treinta y seis millones de pesos entre el Fondo Vial Nacional y el departamento de Santander más el contrato N° 694-77 por la suma de doce millones trescientos mil pesos, cuyo monto se incorporó en el presupuesto nacional por la suma de diez millones que se encontraba aún en vigencia. Así mismo, se detalló que las partidas que se invertirían en la carretera Bucaramanga-Barrancabermeja³⁰⁴, serían modificados para terminar la obra junto a otros trabajos acordados³⁰⁵.

Debe mencionarse que la razón por la cual el Presidente de la República Alfonso López Michelsen, se remitió a Fenalco, se debió a un escrito que envió la federación con anterioridad al Ministerio de Obras Públicas, en la cual dio a conocer la situación en que se encontraban las obras viales locales e interdepartamentales de Santander. Situación que justificó una explicación sobre lo gestionado, puesto que algunas obras viales que incorporaron al Plan Vial Nacional se encontraban en reposo, decisión que se optó con la intención de mejorar las rutas de transporte de carga y evitar su paso obligatorio por el centro de Bucaramanga.

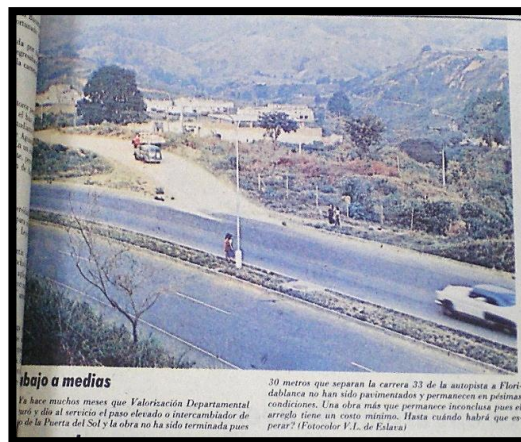
Con los trabajos de los trayectos de Bucaramanga- Floridablanca- Piedecuesta y Girón en estado de suspensión, el Director de Valorización Departamental ingeniero Alirio Ramírez, viajó el 27 de septiembre a Bogotá para presentar una propuesta de financiación con la que se terminarían los trabajos que hacían falta. Por medio de esta propuesta, se tramitaría un empréstito con la Nación por la suma de cien millones de pesos destinados a la culminación de las autopistas teniendo en cuenta

³⁰⁴ Según las partidas que se habían invertido en esta carretera hasta marzo de 1978, se habían entregado \$218.166.880,93 centavos, a pesar de haberse pactado en el anterior contrato que data de 1973 la suma 190.150.563,42 centavos, añadiendo que sería ampliado el valor del contrato por \$28.400.000 pesos más una partida de 15.000.000 para la culminación definitiva de la carretera.

³⁰⁵ Vanguardia Liberal. Confirman construcción del anillo vial de la ciudad, 1 de marzo de 1978, p. 13

que los trazados de las vías incorporaban obras de arte³⁰⁶ que eran de cuantioso costo. Asimismo, se ejecutarían reparaciones en un tramo sobre la vía Bucaramanga- Florida entre la carrera 33 y el paso elevado de la Puerta del Sol, que se sufragarían con la aprobación de una línea de crédito que se tramitaría con el Fondo de Desarrollo Urbano³⁰⁷.

Fotografía 10. Labores inconclusas en el Intercambiador de la Puerta del Sol



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 27 de enero de 1978, p. 1

Mientras se buscaba la reubicación de la estación de peaje localizada entre la vía Bucaramanga – Floridablanca, el 12 de octubre, la Junta Directiva de la seccional, presidida por el Gobernador Alfonso Gómez Gómez, aprobó un nuevo reajuste a las tarifas de peaje. Las alzas en los precios de esta contribución se debían a la necesidad de conseguir más recursos para el mantenimiento de la autopista, puesto que había trayectos que ya necesitaban labores de resello. Con el aumento de las tarifas, los vehículos pequeños pagarían cuatro pesos, los camiones y buses seis pesos, las motocicletas dos pesos y los tracto camiones diez pesos, ingresos que buscaban a su vez invertirse en el empalme del trayecto carrera 33 y la carretera

³⁰⁶ Hasta la actualidad en ingeniería civil se refieren a "obra de arte" a todo puente, viaducto, alcantarilla o similar que sirva para sortear un quiebre del terreno.

³⁰⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Créditos para carreteras de Santander, 27 de septiembre de 1978, p. 1

antigua a Florida, la pavimentación del sector del Palenque y la vía a Piedecuesta. Alirio Ramírez directivo de Valorización Departamental, explicó que el mantenimiento de las carreteras valoraba nueve millones, que se recaudarían con el aumento de los precios en los peajes aunque Min-Obras desembolsaría dos millones seiscientos mil pesos para iniciar los trabajos del Palenque a partir de la publicación de su licitación³⁰⁸.

Una vez presentada la propuesta de Alirio Ramírez Director de la Oficina de Valorización Departamental al Min- Obras, el 21 de octubre, la seccional entabló conversaciones con un miembro perteneciente al grupo Grancolombiano para tramitar de un empréstito por cien millones de pesos, con el cual se terminarían los trabajos la autopista Floridablanca- Piedecuesta, una vez conocidos los tramos que faltaban por pavimentarse. Según lo expresado por el encargado de la gestión, el grupo Grancolombiano se encontraba interesado en la terminación del Anillo Vial Metropolitano, trámite que solo se lograría solo si el Banco de Colombia proporcionaba esta cantidad de dinero. Los trabajos de la autopista Floridablanca- Piedecuesta habían iniciado desde hacía diez años mediante aportes proporcionados por el Ministerio de Obras Públicas y el Gobierno Nacional. Inicialmente el Anillo Vial Metropolitano comprendía: 1) el trayecto Café Madrid- Palenque que estimaba un costo de ochenta millones de pesos, 2) el sector Palenque- Florida la suma de noventa millones y 3) la Autopista Floridablanca- Piedecuesta en cien millones de pesos. Según los cálculos elaborados por Valorización Departamental, al Ministerio de Obras le faltaban por desembolsar ocho millones de pesos puesto que solo había entregado cuatro millones novecientos mil pesos a sabiendas que su costo valoraba trescientos millones de pesos en total. En cuanto a los recaudos en peajes, la estación de peaje recaudaba un domingo veinte mil pesos diarios, un día entre semana veinticinco mil pesos y en un mes ciento setenta y cinco mil pesos, monto con el que se costeara el

³⁰⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Desde hoy rige peaje en vía a Florida, 12 de octubre de 1978, p. 1

mantenimiento de la vía Bucaramanga- Floridablanca, la cancelación del salario del jardinero y el sostenimiento de oficina de Valorización³⁰⁹.

Para el mes de noviembre, el secretario general del Ministerio de Obras Rafael Villate, informó que el Ministerio giraría siete millones de pesos. A partir de este desembolso, se coordinaría un plan de trabajo junto a otros dineros que se entregarían para iniciar los trabajos en la obra Palenque- Café Madrid³¹⁰ y culminar el Anillo Vial Metropolitano, labores que habían sido consideradas como primordiales para el desarrollo económico de Santander. Por otra parte, con el traslado del Distrito N° 15, se revisarían otras obras viales en Bucaramanga como la Diagonal 15, para que el Min-Obras también aportara recursos a estos trabajos, vía que funcionaría con la ruta de transporte pesado que se dirigía hacia la Troncal con destino a la costa³¹¹.

Fotografía 11. Pavimentación del tramo carreteable Bucaramanga- Costa Atlántica



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 3 de junio de 1978, p. 13

³⁰⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Concluirán autopista Florida- Piedecuesta, 21 de octubre de 1978, p. 1

³¹⁰ Para la pavimentación del tramo Palenque- Café Madrid, trece empresas ubicadas en la zona tales como: Bavaria, Concentrados Cantaclaro, Forjas de Colombia, Ferrocarriles Nacionales, Gasán, Hilanderías del Fonce, Indagro, Inagrario, Molinos La Aurora, Electrificadora Santander, Terpel, Transejes y Jotapé Plásticos solicitaron al gobernador que fuesen agilizados los trabajos en la vía.

³¹¹ VANGUARDIA LIBERAL. 7 millones de Minobras para vía Bucaramanga- Piedecuesta, 9 de noviembre de 1978, p. 1

A pesar de haberse girado los siete millones de pesos, dineros que se invertirían en el sector Palenque- Café Madrid, se prorrogó el contrato con el cual se vinculaba la Nación para la financiación de los trayectos de las autopistas Piedecuesta-Floridablanca y Palenque – Café Madrid. La disposición buscaba asegurar que los fondos provenientes del Fondo Vial Nacional tuviesen vigencia para reanudar los trabajos que estaban suspendidos después de culminarse “la construcción de algunos puentes y las obras de trazado topográfico”. La prórroga mencionada aseguraría el inicio de los trabajos en el sector Palenque- Café Madrid y la participación del Gobierno Nacional en la inversión de dineros para el departamento en el año de 1979³¹².

Conclusión

Durante 1978, se reconoció públicamente la suspensión de los trabajos en el Anillo Vial Metropolitano, que llegó hasta la órbita nacional al hacerse manifiesto el Presidente de la República Alfonso López Michelsen, quien rindió cuentas sobre la inversión realizada por el Min-Obras y el Fondo Vial a causa del reclamo emitido por la Sociedad Santandereana de Ingenieros y Fenalco, quienes cuestionaron la inversión de dineros y la ejecución del mismo plan. Cabe agregar, que en vista de la rendición de cuentas expuesta por el Gobierno Nacional, se ratificó la culminación los trabajos antes de agosto del mismo año, lapso en que terminaría la administración del Presidente Michelsen.

Una vez dada la orden de agilizar los trabajos para entregar el Anillo Vial antes del lapso acordado, el Director de Valorización propuso la tramitación de un empréstito por cien millones con los que se entregarían todas las obras, sin embargo la aprobación del préstamo no se ratificó primeramente, puesto que se prorrogaron los contratos de las obras de las autopistas de Bucaramanga-Floridablanca,

³¹² VANGUARDIA LIBERAL. Prorrogan contrato sobre la autopista Florida- Piedecuesta, 11 de diciembre de 1978, p. 3

Floridablanca-Piedecuesta y Palenque-Café Madrid, con el propósito de que los fondos provenientes del Fondo Vial Nacional se mantuviesen vigentes después de culminarse otras obras que habían quedado incompletas.

El financiamiento de las obras viales intermunicipales que se acogieron al Plan Vial Nacional, debían acomodarse a las carreteras nacionales, puesto que el ensamble de este conglomerado de obras, mejoraría el transporte de carga nacional, especialmente en el paso obligatorio que debía realizar los conductores por el área central de Bucaramanga, situación que generaba tráfico en la zona y deterioraba la malla vial.

Por otra parte, las alzas en los precios de peaje que se aprobaron durante este año, indicaron reiteradamente la escasez de recursos que existía en Valorización Departamental, los cuales buscaban sufragar los gastos de administración y las labores de mantenimiento que se requería en la autopista hacia Floridablanca. Respecto al peaje localizado en esta autopista, el lugar de la caseta se catalogó como congestionante al encontrarse en una vía de tráfico vehicular creciente. Ante esta atribución, el director de Valorización Departamental buscó el apoyo del presidente de CAMACOL para que justificase el crecimiento poblacional que se desarrollaba en Floridablanca, que se consideraba otro barrio más de la ciudad. Ante esta consideración, el Director de Valorización recomendó que la estación peaje debía ubicarse en la variante a Piedecuesta, puesto que los recaudos que se colectarían en la zona permitirían sufragar los costos de pavimentación, la cual venía reclamando el gremio agricultor a causa del no cumplimiento de los trabajos.

5.3.5 Observancia de la negligencia en el manejo de recursos por parte de la seccional encargada de la ejecución del Anillo Vial Metropolitano (1979):

Resumen: Para el año de 1979, la prensa local manifestará las fallas que existieron en el Plan Vial Metropolitano y Anillo Vial Metropolitano, así como la negligencia que persistió en la Oficina de Valorización Departamental, las cuales iban desde la falta de precisión en los contratos, presupuesto, reducción del valor total de las contribuciones por valorización, la no entrega de los dineros propuestos por el Min-Obras y la falta de recursos para que esta seccional funcionara normalmente, todas las cuales influyeron en el atraso general de los trabajos del Anillo Vial. En el caso de la estación de peaje, se habían aprobado alzas en las tarifas para todo tipo de automotor, sin embargo los recaudos propuestos no alcanzarán a costear el mantenimiento de la autopista Bucaramanga- Floridablanca (vía en la cual se encontraba aún localizada esta estación), puesto que los dineros colectados debían dividirse entre los gastos administrativos de la sección y el resello de la calzada. Durante este año, la pavimentación del trayecto Palenque-Café Madrid se desvinculará del Anillo Vial Metropolitano para que ésta fuese ejecutada por el Municipio de Bucaramanga con recursos del Fondo Vial. En el mismo año se presentará el Plan Vial Departamental, se modificará el Anillo Vial Metropolitano, y se trasladará el Distrito 15 de Carreteras a Bucaramanga con el propósito de agilizar las obras del Anillo Vial, que continuarán suspendidas a causa de los estragos que dejó el invierno que acaeció en el departamento durante la segunda mitad de 1979, eventualidad dará prioridad la Comisión de Obras Públicas (ahora bajo el Mandato Turbay) al rehabilitar la malla vial departamental. Finalmente, ante la previa consolidación de las Áreas Metropolitanas en el país. En Bucaramanga, ciudad que estaba siendo partícipe en este proceso, en vista de la tardanza en las labores de obra del Anillo Vial Metropolitano, se creará a causa de ello un Comité Vial, que se encargará de ejecutar los trabajos pendientes y las obras viales del área metropolitana. Para ello, el Municipio de Bucaramanga realizará un estudio sobre la malla vial, en el que se incluyeron las pertenecientes al Anillo Vial y la ampliación de algunas vías locales, labores que se valoraron en cuatro mil millones de pesos y que se ejecutarían a partir de 1981.

A inicios de 1979, la prensa Vanguardia Liberal publicó un informe con el encabezado “Valorización Departamental monumento a la inoperancia”, con el cual se informó la situación que atravesaba esta sección en relación a la demoras en los trabajos que correspondían al Plan Vial Metropolitano y a las entregas inconclusas de las obras.

De acuerdo a lo mencionado por el periodista Jairo L. García U. sobre las eventualidades que surgieron a cuanto a la gestión de dineros, se manifestó que se encontraba extraviado en los despachos de Bogotá un préstamo que había tramitado Valorización Departamental por la suma de dos millones ochocientos mil pesos, así como la participación que tuvo el exministro de obras Humberto Salcedo Collante, en la aprobación de un contracredito por doce millones trescientos mil pesos, y que el departamento desde 1972 adeudase la suma de veintiún millones de pesos. Durante los seis años de actividad, Valorización Departamental debió haber funcionado sobre una base de aportes valuado en cincuenta y cinco millones de pesos, de los cuales solo se recibió del Ministerio de Obras la suma de treinta y cuatro millones que se invirtió en el Plan Vial Metropolitano.

En esta secuencia, desde hacía dieciséis años de haberse fundado la Oficina de Valorización, la sección solo había contado con veintitrés millones ochocientos ochenta y cuatro mil pesos, suma que equivalía a la tercera parte del valor que necesitaba la administración para funcionar de forma correcta, cuya base debió haber sido de sesenta y cinco millones ochocientos tres mil pesos.

En el caso del Plan Vial Metropolitano, el contrato fue firmado en 1972 entre Valorización Departamental y el Fondo Vial Nacional, fecha en la que Argelino Durán desempeñaba el cargo de Ministro de Obras y la Gobernación del departamento se encontraba a cargo de Jaime Trillos Novoa. Durante este lapso desde la celebración de este contrato, se presentaron constantes incumplimientos en los giros ocasionando pérdidas cercanas a los doscientos sesenta millones de

pesos. El Plan Vial Metropolitano incorporaba los trabajos de construcción de las vías Café Madrid- Palenque, Palenque- Floridablanca, Floridablanca- Piedecuesta y el Intercambiador de la Puerta del Sol junto a sus vías complementarias. En cuanto al documento firmado entre las partes, el Plan Vial Metropolitano tenía un costo de cincuenta y uno millones de pesos en total, del cual provendrían treinta millones del Fondo Vial Nacional y veintiún millones del departamento con aprobación de prórrogas según las vigencias estipuladas y la puesta en marcha de los trabajos.

Hasta el mes de diciembre de 1973, la oficina de Valorización Departamental había invertido treinta y nueve millones ochocientos noventa y seis mil pesos en los trabajos, teniendo en cuenta que tres años después, en el año de 1976, el Ministerio de Obras había incrementado la partida inicial del contrato por seis millones de pesos más, suma que consideró Jairo L. García U. como irrisoria al razonar que el porcentaje de los costos en materiales de construcción aumentaban constantemente de acuerdo a su valor de adquisición.

Si bien, el Plan Vial Metropolitano no cambió las especificaciones técnicas estipuladas, los cálculos del proyecto habían “sufrido una metamorfosis increíble en seis años en su presupuesto”. Inicialmente se había establecido que el costo del plan tendría un valor de cincuenta y uno millones de pesos, y seis años después del adjudicación de la obra, se elevó su valor a trescientos doce millones doscientos diecinueve mil pesos, suma que equivalía a un sesenta por ciento más del coste inicial proyectado. Esta situación se vio reflejada en el empalme del Anillo Vial metropolitano hacia la Troncal de la costa, al haberse valuado los trabajos en cien millones de pesos, es decir “dos veces más que el conjunto del programa inicial” teniendo en cuenta que el tramo Florida- Palenque aumentó su valor a cincuenta y tres millones de pesos y el trayecto Floridablanca –Piedecuesta a noventa y dos millones novecientos setenta y dos mil pesos.

Ante la dinámica que acaecía en la Oficina de Valorización de Santander a comparación con el Departamento de Valorización de Antioquia, la dependencia en Bucaramanga desempeñaba “el simple cargo de “un mensajero” entre el Ministerio de Obras y la Firma Contratista”, no percibía recursos por alcantarillado y acueducto, ni contaba con maquinaria tales como buldóceres, tractores, motoniveladoras entre otros, equipos que servían para apoyar los trabajos técnicos de las obras junto a los profesionales contratados por la dependencia³¹³.

Fotografía 12. Trabajos faltantes en la Autopista Floridablanca- Piedecuesta



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 4 de enero de 1979, p. 1

En la segunda parte del artículo publicado por la prensa sobre el funcionamiento de Valorización Departamental, estuvo orientado al desinterés de la clase política respecto a los aportes por contribución de Valorización, gravámenes que poco a poco se fueron poco depreciando a causa de la carga de influencias que intervinieron para exonerar los pagos como se vio en los trabajos de ampliación de la vía Floridablanca-Piedecuesta.

³¹³ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización departamental monumento a la inoperancia, 4 de enero de 1979, p. 3

Primeramente el pago total del gravamen se había fijado en doce millones de pesos, pero debido a las presiones políticas y económicas por parte de los propietarios beneficiados con la obra, se logró que Argelino Durán Quintero Ministro de Obras Públicas de la época, redujera su aporte total a seis millones de pesos. A pesar que faltaban ingresos por Valorización, Durán Quintero “jamás contracreditó el resto del dinero necesario para construir las obras”, acción que se vio en la suspensión de los trabajos correspondientes al Plan Vial Metropolitano y que favoreció a los propietarios al exonerarlos del pago por valorización. Con esta disposición, para el sector Floridablanca- Piedecuesta solo se cobró por contribución por valorización cuatro millones ochocientos ochenta y dos mil pesos hasta enero de 1978, fecha en que se venció el pago de la contribución. En el sector Palenque- Café Madrid, el pago del gravamen se había calculado en cinco millones doscientos cuarenta y cinco mil pesos de los cuales sólo se recaudaron dos millones de pesos más lo cancelado por las Empresas Públicas de Bucaramanga con la venta de la Hacienda Chimitá.

En cuanto a la Autopista Bucaramanga- Floridablanca, inicialmente la distribución del gravamen se había acordado en nueve millones de pesos, pero esta suma se elevó por una redistribución que se realizó en la zona y que ascendió a catorce millones de pesos, suma total de la cual se recaudó doce millones trescientos treinta y seis mil pesos al haberse vencido su plazo en 1972.

A causa de las contrariedades surgidas en este plan vial de gran relevancia para Bucaramanga y para el departamento, según los datos estadísticos que se entregaron al Ministerio de Obras sobre los trabajos y costos efectuados en el proyecto hasta enero de 1979, en la autopista Floridablanca-Piedecuesta, trayecto que tenía una longitud de 11.05 kilómetros, se realizaron labores de explanación a 4 kilómetros, obras de arte a 5,10 kilómetros, afirmado a 4 kilómetros y 3,49 kilómetros de hormigón. En cuanto a los trabajos faltantes, hacía falta el 60% de los trabajos, los cuales valoraban 92.972.844 pesos, a pesar de haberse invertido

21.466.908, valor que se modificó a razón de los incrementos que tuvieron los precios de los materiales de construcción.

Respecto a la autopista Floridablanca- Palenque, vía de gran importancia para el departamento puesto que recibiría el tráfico pesado proveniente del municipio de Floridablanca con destino a la costa, la longitud de este trayecto abarcaba 10,73 kilómetros en total, con un ancho de 13 metros, un ancho de afirmado de 11 metros, 25 centímetros de sub-base granular, 10 centímetros de base de hormigón asfáltico y una carpeta de rodadura de 5 centímetros. Hasta la fecha, se habían explanado 4 kilómetros a los cuales se les incorporó obras de arte con un costo de 2.394.567 pesos, que una vez ejecutadas se suspendieron las labores restantes desde agosto de 1975. Para la culminación de la misma, se necesitaba un monto por 103.188.546 pesos además de requerirse la compra de varios terrenos para la continuación de la autopista. De otro lado, al incorporarse el sector Café Madrid al trayecto de Floridablanca con el propósito de mejorar el transporte pesado proveniente de Bogotá con destino a Santa Marta, en su totalidad el trayecto tenía una longitud de 10,94 kilómetros, 13 metros de ancho, 11 metros de ancho de afirmado, 25 centímetros de sub-base granular, 10 centímetros de base de hormigón asfáltico y una carpeta de rodadura de 5 centímetros, trabajos que se valoraron en 100.399.000 pesos, de los cuales solo se habían invertido 8.853.365 pesos.

Por último, respecto a los trabajos ejecutados en el intercambiador de vías de la Puerta del Sol, Valorización Departamental había construido el intercambiador y el empalme de la calle 67 hasta la carrera 33 por siete millones ciento ochenta y seis mil cincuenta y tres pesos, quedando pendiente la construcción de sus vías auxiliares que valuaban quince millones seiscientos cincuenta y nueve mil pesos en total.

Cabe resaltar, que en vista de las anteriores alzas que se aprobaron en los precios del peaje al asignarse para vehículos pequeños un valor de cuatro pesos, para

buses el precio de seis pesos y para las tracto mulas diez pesos, el total de los recaudos sumaban seiscientos mil pesos mensuales, de los cuales solo podían invertirse en el mantenimiento de las autopistas. No obstante, para realizarse un resello de 4 centímetros, la sección debía recaudar diez millones de pesos en total, suma que solo se ahorraría en un periodo de cinco años, trabajo que era superficial³¹⁴.

Fotografía 13. Mal estado del pavimento en el peaje de la Autopista Bucaramanga-Floridablanca



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 17 de agosto de 1980, p. 1

En efecto, con la publicación del informe elaborado por Jairo L. García, el cual tenía la finalidad de informar la situación de la oficina de Valorización respecto a la gestión y ejecución del Plan Vial Metropolitano, el 10 enero del mismo año, el Municipio de

³¹⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización Departamental monumento a la inoperancia, 4 de enero de 1979, p. 3

Bucaramanga anunció la rehabilitación del tramo Café Madrid- Palenque mediante un contrato que se firmaría entre la administración municipal y el Fondo Vial Nacional.

Con el convenio de estas dos entidades, el Municipio de Bucaramanga estaría encargado de ejecutar la obra hasta el 31 de diciembre de 1979 mediante la recepción de dineros provenientes del Fondo Vial Nacional por el valor de dos millones ochocientos noventa y siete mil doscientos cincuenta y uno pesos, que en el caso de no entregarse en la fecha estipulada, el Gobierno Municipal correría con el excedente por concepto de mora. Anteriormente el tramo Palenque-Café Madrid hacía parte del programa de la Oficina de Valorización Departamental, tramo que posteriormente fue incorporado al Anillo Vial, sin embargo los trabajos pasaron a manos del municipio y por consiguiente serían trasladados a la Oficina de Valorización Municipal³¹⁵.

Hacia el mes de mayo, el Secretario de Fomento y Desarrollo de Santander, el Ingeniero Luis Eduardo Vera, presentó en Bogotá el Plan Vial de Santander ante el Ministro de Obras Públicas Enrique Vargas Ramírez. El funcionario dio a conocer algunos aspectos de las carreteras que necesitaban repararse de forma urgente a causa del invierno que acaecía en la región, en las que incluyó aquellas que se encontraban en estado de emergencia y que estaban afectando a algunos habitantes con la destrucción de los puentes que limitaban con la Quebrada la Tigra³¹⁶ y la Parroquia incluyendo la zona de Vijagual, lugar que había sido afectado por la fuertes inundaciones, siendo declarados en estado de emergencia³¹⁷.

³¹⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Vía Café Madrid- Palenque será obra del Municipio, 10 de enero de 1979, p. 1-3

³¹⁶ El valor de la reparación del Puente ubicado en la Quebrada La Tigra tendría un valor aproximado de doce millones de pesos.

³¹⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Ante Minobras se expondrá hoy el plan vial, 3 de mayo de 1979, p. 11

Mientras se tramitaban los dineros para la continuación de los trabajos de la Variante a Piedecuesta, en Floridablanca ya se estaba pavimentando la Carretera Antigua que comunicaba a Bucaramanga con esta municipalidad. No obstante, el ingeniero del Distrito 15 de Carreteras, expuso que las labores ejecutadas en la vía se estaban perdiendo a causa de los daños que producía el tránsito de automotores al romper ocasionalmente la vía y sin control alguno. Asimismo, el sector colindante con la carretera se había convertido en un botadero de basura además de la apertura de huecos realizados por entidades privadas, todo lo cual estaba impidiendo que la calzada se mantuviese en buen estado³¹⁸.

Fotografía 14 .Daños de obras de arte en la Autopista Bucaramanga- Floridablanca



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 5 de enero de 1979, p. 1

³¹⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Carretera a Floridablanca, 3 de mayo de 1979, p. 11

Entre otras críticas que surgieron entorno al estado de las carreteras a nivel nacional, el 9 de junio, La Asociación Colombiana de Propietarios de Camiones realizó una observación respecto al abandono en que se habían mantenido las vías nacionales señaladas bajo el programa denominado “Plan Vial Nacional”. Según lo argumentado por Asoprocám³¹⁹, el Plan Vial Nacional había “envejecido más de 15 años”, Al haber autorizado el Gobierno Nacional la importación de 500 camiones “Doble Troque” o “Tracto Mulas” con capacidad de carga de 30 toneladas, a pesar que el Instituto Nacional de Transporte (INTRA) había acordado que el tránsito de carga era de 14 toneladas, orden expedida con la Resolución 1051 de 1971, con la cual se implantó un sistema “Bascular” para evitar el deterioro de la malla asfáltica en las vías de nivel nacional.

Con la sorpresiva aprobación y autorización del Incomex para importar camiones con capacidad de 30 toneladas, Asoprocám exteriorizó que el constante tránsito de este tipo de automotor llevaría a la destrucción rápida de las pocas carreteras que se encontraban en buen estado, que a su vez llevaría a la restricción del peso de carga de otros camiones, puesto que los transportadores que estaban autorizados a transportar una capacidad máxima de 14 toneladas según lo reglamentado por el Intra³²⁰, ahora debían transportar una capacidad de 30 toneladas, lo que generaría pérdidas en cuanto a su dinámica además de aumentar los costos de operación.

Aunque la Resolución 1051 no es mencionada la capacidad que podía transportar un camión, teniendo en cuenta que el Intra había reglamentado sólo el paso de 14 toneladas. Con el paso del vehículo “Doble troque” con capacidad carga por 20 toneladas, se dejarían de transportar 6, medida considerada por Asoprocám como poco rentable, al no cumplir con el propósito con el cual fueron importados en cuanto al tonelaje, propiciando del mismo modo un atraso en las obligaciones adquiridas

³¹⁹ Asociación Colombiana de Propietarios de Camiones (Asoprocám).

³²⁰ Instituto Nacional de Transporte (INTRA).

con las firmas distribuidoras, que terminarían en última instancia con la devolución o al embargo de los camiones por la misma compañía vendedora³²¹.

En efecto, el tipo de automotor utilizado para el transporte de carga y el gremio transportador encargado de esta labor sostienen una relación respecto al estado en el que se encontraba la red vial nacional. Por una parte, la importación de vehículos tipo “Doble troques” y “Tracto Mulas” con capacidad máxima de 30 toneladas destruirían las carreteras por la constante circulación. No obstante, la capacidad reglamentada por el Intra era de 14 toneladas, medida que generaría poca rentabilidad a las empresas transportadoras de mercancía al no movilizar el peso propuesto por el cual se adquirieron los automotores, lo que generaría pérdidas tanto a las compañías transportadoras como a la distribuidora al ser devueltos los automotores.

Al presentar la Secretaría de Fomento y Desarrollo el Plan Vial de Santander al Min-Obras. El 14 de junio, el Ministerio de Obras comunicó algunas de las modificaciones que se hicieron al referente plan. En el proyecto Anillo Vial Metropolitano, se incorporaron los trabajos de pavimentación del tramo Piedecuesta -Palenque, la vía que conduce de San Fernando a Santa Rosa perteneciente a la jurisdicción de Cimitarra y la vía principal de Barrancabermeja.

Según lo expuesto por el Ministro de Obras Enrique Vargas Ramírez, ante la Comisión de Santander, evento al cual estuvieron presentes Roberto Cadena Arenas Alcalde de Bucaramanga y Luis Eduardo García Secretario de Fomento y Desarrollo, se anunció de forma oficial que el Distrito 15 se encargaría de pavimentar los trayectos Floridablanca-Palenque, Palenque-Café Madrid, y Café Madrid - Carretera a la Costa, labores se adicionaron a un presupuesto que manejaría el propiamente el Distrito 15 de Obras. Así mismo se incluyó la

³²¹ VANGUARDIA LIBERAL. Asoprocam “Plan Vial nacional está envejecido más de 15 años”, 9 de junio de 1979, p. 5

pavimentación de la entrada hacia Barrancabermeja valorado en diez millones de pesos y la pavimentación de 17 kilómetros en el trayecto San Fernando – Santa Rosa perteneciente a la jurisdicción de Cimitarra por siete millones quinientos mil pesos. Para la realización de los dos últimos trabajos, que serían ejecutados por el Distrito 15 de Carreteras, el Gobernador Alfonso Gómez Gómez, recibiría la suma de siete millones, que se distribuirían en todos los trayectos incluyendo el tramo Barbosa- Vélez hasta Puerto Olaya que valuaba dos millones de pesos³²².

Otras obras que continuaban a cargo de la Oficina de Valorización Departamental no iniciaban. A mediados de junio del mismo año, Alirio Ramírez Director de la Oficina de Valorización Departamental, afirmó públicamente que la planta de pavimento, la cual había sido adquirida por el Municipio Bucaramanga, financiada en un 80% se veía impedida de su funcionamiento al no contar con suministros de asfalto puesto que no se había encontrado ninguna entidad privada que proporcionará este material al considerar esta acción como poco rentable.

Inicialmente, la oficina de Valorización había firmado un contrato con el municipio de Floridablanca para pavimentar la vía principal del barrio el Dorado, trabajos que se encontraban suspendidos desde hacía dos meses a causa del no funcionamiento de la planta de pavimento, junto a otras obras como las vías alternas del Puente Provenza y el Diamante que estaban en reposo por la misma situación. Empero, la pavimentación de las vías del sector de Lagos y Ciudad Valencia no se encontraban a cargo de Valorización Departamental sino de las urbanizadoras, entidades privadas que no entregaron los trabajos a la sección sino al municipio de Floridablanca, distrito a quien les correspondía realizar la pavimentación.

En cuanto a los ingresos por peaje, Alirio Ramírez director de la sección, señaló que el parcheo de la autopista Bucaramanga- Floridablanca costaba diez millones de

³²² VANGUARDIA LIBERAL. El Ministro de Obras Públicas anuncia planes viales para Santander, 14 de junio de 1979, p. 8

pesos, monto que no alcanzaba a recaudarse puesto que los ingresos recibidos por peajes correspondían a siete millones de pesos en total, y a partir de esta suma, se debía pagar al personal empleado y los trabajos de mantenimiento referente a limpieza de alcantarillas, reconstrucción de andenes y arreglos a daños ocasionados por vehículos a causa de las constantes “estrelladas”. Aspecto en el que hizo el Director de Valorización un llamado de atención a los residentes de la zona sur, al convertirse este sector en un botadero de basura, al obstruir los conductos de alcantarillado y desagües, puesto que “más nos demoramos en hacer un arreglo que en tener que volver pues nadie quiere colaborar”³²³. La suspensión de estos trabajos se mantuvo hasta el mes de julio, fecha en la que asumió la dirección de la oficina de Valorización el ingeniero de sistemas Luis Fernando Sasiain Rozo, egresado de la Universidad Industrial de Santander UIS³²⁴.

Fotografía 15. Mal estado de la vía al sector el Diamante



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 12 de julio de 1979, p. 11

³²³ VANGUARDIA LIBERAL. Por falta de pavimento no se arregla autopista, 22 de junio de 1979, p. 2

³²⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Obras Públicas pide refuerzo de maquinaria para reparación de vías, 2 de julio de 1979, p. 3

Con los trabajos del Anillo Vial Metropolitano aún en reposo, hacia el mes de noviembre, la Comisión de Obras Públicas integrada por el Presidente Julio César Turbay, el Ministro de Obras Enrique Vargas Ramírez y el Jefe de Obras Públicas Hernando Quijano Flórez, informaron de manera general el deplorable estado en que se encontraban las carreteras de Santander, contrariedad que se debió a los daños que ocasionó la ola invernal que en la época había “[azotado] al departamento”.

En vista de las circunstancias en que quedaron las vías departamentales por las constantes lluvias acaecidas, la Comisión de Nacional de Obras anunció que se utilizaría toda la maquinaria a su pertenencia y pavimento para la reparación de las carreteras pertenecientes a los municipios del Socorro, Chima, Concepción, San Alberto y la vía de Papayal entre otras³²⁵. Las labores de reparación de las principales carreteras del departamento fueron priorizadas, dejando en como segunda prioridad la continuación de los trabajos a cargo del Min-Obras.

En este contexto, Santander se encontraba incomunicada con los demás departamentos al encontrarse la mayoría de las vías en mal estado por las lluvias que acaecieron desde mediados del mismo año. Para reparar las carreteras destruidas, se requerían aproximadamente cuatrocientos millones de pesos, que debían ser sufragados por el mismo departamento. No obstante, el secretario de Fomento y Desarrollo Luis Eduardo Vera García, afirmó que el departamento no se encontraba en condiciones económicas para costear los trabajos de rehabilitación, por lo que declaró el Gobierno Nacional a Santander en “estado de emergencia” para que las labores fuesen ejecutadas y las vías volvieran a su normalidad.

De acuerdo a los estudios efectuados en la zona, no se incluyeron pérdidas de vida ni enseres de familias que estaban ubicadas en las orillas de los ríos que

³²⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Obras Públicas pide refuerzo de maquinaria para reparación de vías, 24 de noviembre de 1979, p. 10

atravesaban al departamento. Entre las carreteras más afectadas se encontraban aquellas pertenecientes a los municipios de Rionegro, el Playón, San Alberto y Barrancabermeja, trayectos que presentaron derrumbes y deslizamientos en la banca carretable causados por los aguaceros acaecidos en la zona. En cuanto a la maquinaria que se emplearía para ejecutar los trabajos de reparación en las vías de Rionegro y el Playón se utilizarían tres buldóceres, una motoniveladora, una retroexcavadora y veinte volquetas apoyados por ingenieros de vías, inspectores y personal calificado para la manipulación del equipo. En la vía de San Alberto, se rehabilitaría un hundimiento en la “curva del diablo”, para el que se utilizarían seis volquetas y tres buldóceres, apoyados por personal del Distrito 15 de Obras y funcionarios pertenecientes a la Policía Vial³²⁶.

Ante la previa consolidación del Área metropolitana de Bucaramanga³²⁷ y la observancia del mismo proceso en otras ciudades del país durante este año, “La Comisión Nacional de Planeación” convocó a las autoridades municipales y departamentales de las ciudades que afrontaban este proceso a debatir las políticas que entrarían a regir las áreas metropolitanas. A partir de este debate, en Bucaramanga, se propuso la creación de un comité que se encargaría de ejecutar las obras viales que pertenecerían al Área Metropolitana y aquellas que se encontraban desde cierto tiempo suspendidas, como las que integraban el Anillo

³²⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Santander: 400 millones cuesta la reparación de vías, 28 de noviembre de 1979, p. 1

³²⁷ Ligia Ríos señala que las Áreas Metropolitanas surgieron a partir del Artículo 63 del Acto Legislativo 01 de 1968 y con base a esta norma el Congreso expidió la Ley 61 de 1978 conocida como la Ley Orgánica del Desarrollo Urbano, con la que se dio facultades extraordinarias al Presidente de la República para reglamentar lo concerniente a las Áreas Metropolitanas, los usos del suelo y los planes integrados de desarrollo. Al contar el Presidente de la República con estas facultades, se aprobó el Decreto 3104 de 1979 con la cual se dictaron normas para la organización y funcionamiento de las Áreas Metropolitanas, y la autorización de su creación alrededor de los municipios de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga y Pereira. En: RÍOS, Ligia. Área Metropolitana de Bucaramanga, realidades y contrastes. Fundación para la promoción de la Cultura y la Educación popular, FUNPROCEP, Bucaramanga, noviembre de 1994, p. 9-10

Vial Metropolitano, comité que surgió a causa de la demora y suspensión de los trabajos³²⁸.

Para el mes de diciembre, a fin de culminar las obras del Anillo Vial Metropolitano y mejorar el tránsito de las rutas con destino a las principales carreteras del país, se calculó que la ejecución de un proyecto vial, en el que se incorporarían los trabajos pendientes del Anillo Vial y las que pertenecerían a la nueva Área Metropolitana tendría un valor aproximado de cuatro mil millones de pesos. Según los cálculos elaborados, este presupuesto se basó en estudios globales elaborados por la Alcaldía de Bucaramanga, que se plasmaron en un informe expuesto en una reunión organizada por los funcionarios que hacían parte del organismo municipal.

Con el objetivo de ofrecer un sistema vial apropiado para el desarrollo futuro en Bucaramanga y su área metropolitana, se creó un Comité Vial Metropolitano, integrado por el Alcalde de la ciudad, el Director de Valorización Municipal, el

³²⁸ Puede referenciarse en cuanto a este proceso el acaecimiento de las sesiones referentes a la consolidación de las áreas metropolitanas a nivel nacional. El 18 de junio de 1979 se estudió en Bogotá el cuarto anteproyecto referente a las áreas metropolitanas, que se pondría en consideración del presidente de la República Julio César Turbay Ayala, determinación que se acordó durante la última sesión que sostuvieron los alcaldes de Bucaramanga, Cali, Medellín y Barranquilla con los altos representantes de gobierno y el sector privado. Respecto a la última reunión efectuada en Cali, que concernía a discutir el proyecto del área metropolitana para Bucaramanga, el Alcalde de Bucaramanga Roberto Cadena Arenas, el Alcalde de Cali Rodrigo Escobar Navia, el Alcalde Medellín Jorge Valencia Jaramillo, el Secretario de Obras Públicas en representación del Alcalde de Barranquilla, el Director Nacional de Planeación Eduardo Wiesner, el gerente general del Banco Central Hipotecario y el director nacional de Camacol, entre otros funcionarios del sector oficial y privado estudiaron el cuarto anteproyecto perteneciente a la capital santandereana, el cual adoptó el mismo esquema que se había presentado para las otras ciudades, que se entregaría al Presidente Julio César Turbay “tan pronto [llegase] al país de su gira por Europa”, disposición que se convertiría en Decreto de ley de acuerdo a las facultades concedidas por el Congreso de la República el 15 de diciembre con la ley 61 de 1978. A partir de su aprobación, el anteproyecto quedaría a disposición de los gobernadores y alcaldes de cada municipalidad, para que éstos se encargaran de elaborar los proyectos de ordenanzas requeridos, que debían ser aprobados previamente por la Asamblea Departamental. En cuanto a Bucaramanga, durante una reunión programada por el Alcalde Local Roberto Cadena Arenas, el Ministro de Obras Públicas Enrique Vargas Ramírez, el Secretario Municipal de Obras Públicas, el Director de Planeación Municipal, el Director de la CDMB y el titular de la AMAB, se afirmó que el Ministerio de Obras se encargaría de la explanación del Anillo Vial Metropolitano, labores que se ejecutarían de forma gratuita una vez se pavimentara el tramo Café Madrid-barrio Kennedy, empalme que conectaría al sector del Palenque. En: Vanguardia Liberal. A Turbay, llevarán el anteproyecto sobre áreas metropolitanas, 18 de junio de 1979, p. 1

Director de la AMAB, el Director de la Secretaría de Planeación y el Director de la Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga. Durante la primera sesión, se recomendó al Fondo Nacional de Desarrollo la realización de un estudio sobre este aspecto, que se presentaría al Departamento de Planeación Nacional y al Ministerio de Obras, quienes aprobarían el proyecto. Una vez sancionado el proyecto, se estudiaría la capacidad de endeudamiento del municipio para la adquisición de empréstitos por intermedio de organismos internacionales y de este modo iniciar inmediatamente con los trabajos.

De acuerdo a lo proyectado en el Anillo Vial Metropolitano, se realizarían trabajos de ensanche y construcción en las vías correspondientes al área externa de la meseta en los trayectos Palenque- Café Madrid, Floridablanca- Piedecuesta y para el área de Bucaramanga, la ejecución de trabajos de ampliación en las principales vías como la carrera 21, la calle 9, la carrera 15 hacia el sector norte, el intercambiador de la Puerta del Sol y la construcción de la segunda etapa de la Avenida la Rosita desde la calle 23 hasta la 36 mientras se consideraba la construcción de una nueva avenida paralela a la autopista Bucaramanga-Floridablanca para el mejoramiento del tránsito automotor³²⁹.

Conclusión

Durante el año 1979, en la Oficina de Valorización Departamental se hizo manifiesto la inoperancia a razón de: la no entrega de dineros a la dependencia por el Min-Obras, la falta de precisión en los contratos, deficiencia en la planeación de los proyectos, disminución del pago de la contribución por valorización y falta de recursos para el sostenimiento de la oficina, situaciones que llevaron a declarar como insuficiente la Oficina de Valorización Departamental.

³²⁹ VANGUARDIA LIBERAL. 4 mil millones costaría anillo vial metropolitano, 5 de diciembre de 1979, p. 3

Debe recalcar que la Valorización Departamental, dependencia que estuvo encargada de ejecutar el Anillo Vial Metropolitano, no contó con dineros para financiar totalmente los trabajos, puesto que apenas recibía sumas “irrisorias” que ni siquiera alcanzaban para sostener su entorno administrativo, lo que implicaba que difícilmente recaudara altas sumas de dinero para entregar el plan vial.

En cuanto a los pagos por Valorización, éstos tuvieron constantes contrariedades tanto en los recaudos por parte de los propietarios beneficiados como en las deducciones que se realizaron a las sumas recaudadas por esta contribución, dificultades que desvalorizaron las entradas que recibía la sección. Por un lado, la Oficina de Valorización tenía un concepto de entidad descentralizada, situación que tuvo repercusión, puesto que el Gobierno Nacional mantuvo olvidada a la seccional, a pesar de haber tenido responsabilidad en el desembolso de los dineros para la ejecución de Plan Vial.

A pesar de los esfuerzos efectuados por Valorización Departamental para continuar con los trabajos, se hizo manifiesto que la mayoría de las obras pertenecientes al Anillo Vial Metropolitano estaban a medias, características que se vieron en la autopista Bucaramanga- Floridablanca y Floridablanca- Piedecuesta con la ausencia de pavimento en tramos, y en el caso del intercambiador de la Puerta del Sol, la ausencia de sus vías auxiliares, arterias que permitirían la conexión del puente elevado con las vías colindantes, situación similar a la pavimentación del Palenque-Café Madrid, puesto que esta no había iniciado, razón por la cual se trasladó a la Oficina de Valorización Municipal.

En cuanto al Plan Vial de Santander, programa que inicialmente anexo al Anillo Vial Metropolitano pasó a un segundo lugar a causa de la ola invernal que afectó al departamento y que destruyó las carreteras de nivel intermunicipal. Esta afectación llevó a una manifestación de nivel nacional representado por la Comisión de Obras Públicas al declarar en estado de emergencia a Santander por lo que el Min-Obras

se encargaría de rehabilitar la malla vial. Después de haberse cumplido este propósito, la Comisión de Obras Públicas junto a la Secretaría de Obras Públicas Municipal continuaría con la puesta en marcha del Plan Vial Departamental y la ejecución del Anillo Vial Metropolitano.

5.3.6 Modificación de costos y búsqueda de recursos para continuación de los trabajos en el Anillo Vial Metropolitano (1980):

Resumen: Ante la suspensión del proyecto Anillo Vial desde 1979 a causa de los estragos producidos por la ola invernal que destruyó las vías del departamento. El reposo de los trabajos posibilitará la modificación de los costos del Anillo Vial, por lo que estarían ahora acorde al proceso de consolidación del Área Metropolitana, que realizaría la Asociación de Municipios del Área de Bucaramanga representados por un Comité Vial. Cabe agregar que mientras se modificaba el Anillo Vial, los trabajos ejecutados en años anteriores se fueron deteriorando. Por otro lado, mientras se hacía más evidente las fallas y deficiencias que sostuvo Valorización Departamental, que llevaron a la quiebra de la dependencia y al no cumplimiento de los planes encargados, se recomendará en vista de su inoperancia su liquidación final. En cuanto a la estación de peaje, en vista del aumento y generalización de los precios en las tarifas, medida con la que se buscaba recaudar dineros para realizar el mantenimiento de la Autopista Bucaramanga-Floridablanca, las referentes alzas continuaran hasta no culminar el Anillo Vial, lo cual que generó rechazo entre los contribuyentes. Por último, en octubre, mes en el que el Gobierno Nacional aseguró que giraría veinticinco millones destinados a la pavimentación del tramo Palenque-Café Madrid debido a la Central de Abastos que se construiría en el trayecto, hacia diciembre del mismo año solo se desembolsaran diez, los cuales no se girarán a Valorización Departamental sino al Municipio de Bucaramanga, entidad que había quedado encargada de los trabajos de pavimentación.

Con la atención puesta en los estragos producidos en las vías de Santander por las lluvias que acaecieron a mediados de 1979, para el que se elaboró un programa de rehabilitación sugerido por el Gobierno, además de la detención de los trabajos de la autopista Floridablanca- Piedecuesta ante el no funcionamiento de la planta de pavimento, las obras del Anillo Vial Metropolitano se mantuvieron en reposo desde el año anterior. Este contexto permitió la modificación de los costos del mismo proyecto en un nuevo plan que estaría acorde al proceso de consolidación del Área Metropolitana a partir de los estudios que había elaborado la Asociación de Municipios del Área de Bucaramanga representado por un comité vial.

En cuanto al estado en el que quedaron las labores de la autopista Floridablanca- Piedecuesta, a inicios de 1980, la variante tenía “5 alcantarillas tragadas por los extensos cañaduzales, un puente enmohecido por el tiempo y en desuso, algunos kilómetros de explanación y varios metros de tierra removidos”, daños que permitieron afirmar que el proyecto de la autopista había quedado inconcluso, dejando como secuelas “varios millones de pesos perdidos y una entidad burocratizada e ineficiente”, mientras la malla asfáltica continuaba deteriorándose por el tránsito de vehículos de gran tonelaje. Anteriormente, los trabajos de la autopista se renovaron con el contrato 17372, denominado “Anillo Vial de Bucaramanga”, programa que buscó la descongestión de las vías céntricas de Bucaramanga, en las que transitarían vehículos de carga pesada provenientes de Bogotá con destino a la Costa Atlántica, cuyo tráfico estaba destruyendo el pavimento al estar la estructura cimentada por rellenos.

En esta secuencia, el Plan incluía las variantes de Floridablanca-Piedecuesta y Floridablanca-Palenque, sector que acogió al Café Madrid para empalmar estos tramos hacia la carretera al mar. Con la aprobación del plan, se ejecutaron algunas obras de arte, pero la construcción de un puente que se localizaría en el área se suspendió. En el sector del Palenque solamente se realizó el movimiento de tierras y en el recorrido Floridablanca – Piedecuesta, trayecto que abarcaba 22 kilómetros,

solo se pavimentaron 14 kilómetros desde Bucaramanga, que sumaban 36 kilómetros en su totalidad.

La ejecución del contrato aprobado en 1978 funcionó de manera inestable, puesto que las partidas que debía desembolsar el Min-Obras a la Oficina de Valorización se efectuaron de forma irregular, lo que causó sucesivas parálisis en los trabajos, “dejando a medias” las obras de arte en la autopista Floridablanca- Piedecuesta, la explanación de 4 kilómetros en el tramo de Floridablanca- Palenque y la rectificación del sector Palenque – Café Madrid por el fenómeno de escurrimiento de tierras.

Con respecto a los aportes por gravamen, éstos tuvieron afectación en cuanto a la sostenibilidad económica del proyecto. Desde 1972, año en el que viajó a la ciudad de Bucaramanga el exministro de obras Argelino Durán Quintero, para que se aprobara una reducción porcentual a la contribución de Valorización a propietarios entre el 4 al 1 por ciento, disposición que perjudicó la ejecución de la obra al reducir los ingresos desde veinticinco millones pesos hasta cinco millones en total.

En cuanto a los ingresos por valorización que se recibirían por la construcción de la autopista Floridablanca-Piedecuesta, el valor total que debió recaudarse era de doce millones, pero éste se redujo a seis millones de pesos, disposición que indicaba que los dineros restantes, producto de esta deducción, fuesen reembolsados por el Ministerio de Obras, empero, estos dineros nunca se entregaron. Asimismo, de los cincuenta y uno millones de presupuestados en el proyecto Plan Vial Metropolitano diseñado en 1972, el Min-Obras debía girar treinta y seis millones de pesos, y los dineros restantes procederían de los recaudos por contribución de valorización, decisiones que concibieron un déficit económico dentro de la oficina a consecuencia de la constante falta de presupuesto, hasta el punto de no contar con dinero para pagar los sueldos de sus mismos empleados.

Primeramente, Benedicto Castellanos, exfuncionario que desempeñaba el cargo de director de Valorización Departamental en 1975, gestionó para la variante a Piedecuesta la suma de tres millones de pesos, dineros que se dispusieron para la legalización de unos contratos e iniciar los trabajos. Empero, las labores solo se ejecutaron hasta 1976 bajo la dirección de Carlos Corena Sevilla, fecha en que se cumplió el cobro de actas por obras realizadas y se denotó un incumplimiento por parte del Gobierno Nacional. En este orden de ideas, la aprobación de la rebaja de los aportes por gravamen, la no participación del Ministerio de Obras, la falta de seguridad en los contratos y la carencia de presupuesto propio mantuvieron los trabajos suspendidos y precipitó la quiebra de la seccional³³⁰.

Fotografía 16. Deterioro de trabajos en la Autopista Floridablanca- Piedecuesta



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 20 de enero de 1980, p. 1

Por otro lado, la Oficina de Valorización Departamental adeudaba dineros entorno a la gestión del Plan Vial Metropolitano, puesto que se había contraído una deuda

³³⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización Departamental I, Camino a la burocracia, 20 de enero de 1980, p. 1

con los contratistas por seis millones de pesos, que se debieron a demandas que pagaría el departamento, así como de las cuentas por cobrar que valuaban dos millones pesos por concepto de gravámenes.

De acuerdo a la descripción de la situación administrativa de Valorización, la oficina contaba con una nómina de 14 empleados, por los que debía pagar anualmente dos millones en total más el sueldo del director por treinta mil pesos. Ante esta condición, la sección administrativa en cierta medida estuvo imposibilitada a efectuar otro tipo de actividad a causa de la falta de ingresos, que llevó en última instancia a la autorización de despidos, la reducción de instrumentos de trabajo y la espera de contratos para la continuación de las autopistas.

Respecto a los aportes por concepto de peaje, de acuerdo a los valores designados según la clase de automotor, había cuatro tipos de tiqueteras³³¹, cada una contenía cien recibos que liquidaban diariamente doce empleados encargados, quienes recaudaban en su totalidad una suma aproximada de veintitrés mil pesos diarios. Durante los días viernes, sábado, domingo y lunes, en promedio se recibían setenta y dos mil pesos por día, con periodos de poco movimiento que usualmente era el día lunes, y los recaudos mensuales sumaban cincuenta mil cero treinta y seis pesos aproximadamente³³².

³³¹ Habían cuatro tipos de tiqueteras que especificaban el valor a pagar y controlaban el recaudo diario de cada una. Los vehículos de cuatro ruedas debían pagar 4 pesos, los de seis ruedas seis pesos, los de diez ruedas (tractomulas tractores) cancelaban diez pesos y dos pesos las motos.

³³² VANGUARDIA LIBERAL. Valorización Departamental, una entidad anquilosada, 21 de enero de 1980, p. 1

Fotografía 17. Mal estado del peaje Bucaramanga- Floridablanca



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 21 de enero de 1980, p. 1

En el caso de la Oficina de Valorización Departamental, la situación económica era similar a la Asociación de Municipios del Área de Bucaramanga, crisis que ratificó la junta de Valorización hacia el mes de junio, al considerar que lo más conveniente para la sección era su liquidación, teniendo en cuenta que se sostenía una relación directa con la Secretaría de Obras Públicas. Según lo informado por la junta, la “beneficencia de Santander [había] tenido que acudir en socorro económico de la oficina de Valorización Departamental en los dos últimos meses” a causa del bajo rendimiento económico del despacho, el cual no marchaba en conformidad de las funciones con la cuales se había incentivado la creación³³³ de la sección³³⁴.

A pesar de haberse reconocido con anterioridad el déficit económico que afrontaba tanto AMAB como Valorización Departamental, el 1 de agosto, el director de la seccional Jorge Alirio Ramírez, manifestó que hasta la fecha, los trabajos de

³³³ El primer director de la oficina de Valorización Departamental, el doctor Benjamín García Cadena impulsó varias obras de gran importancia, posteriormente, bajo la administración del Ingeniero Hugo Serrano Gómez iniciaron los trabajos de construcción del viaducto Quebrada la Iglesia y la autopista Floridablanca-Piedecuesta.

³³⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Acabarán con Valorización Departamental, 30 de junio de 1980, p. 1

mantenimiento y reparación vial no se habían realizado al no haber girado el Gobierno Nacional los dineros necesarios para su ejecución. Entre los trabajos suspendidos por esta condición, se encontraba la pavimentación del tramo Palenque- Floridablanca, la rehabilitación de un puente que comunicaba al sector de Lagos con el Club Campestre, las cuales estaban “total desamparo” así como la mayoría de las obras inscritas a esta oficina incluyendo la Autopista Floridablanca- Piedecuesta, la entrada del barrio Diamante II y los sectores “bajos del Viaducto”.

Para la repavimentación de las entradas de los barrios el Diamante II, el Dorado y “bajos del Viaducto” se elaboraría un plan que contaría con el apoyo de la Secretaría de Obras Públicas para la realización conjunta de los trabajos, adicionando la construcción de una vía de acceso para el sector de Provenza, tramo que descongestionaría el tráfico automotor concentrado en el área. En vista de la inoperancia de los trabajos, el director de Valorización reconoció que no habían dineros para continuar con la pavimentación del trayecto Palenque- Floridablanca, situación que estaba generando graves consecuencias tanto para los residentes del área como en la periferia, reiterando que además de no haber respondido el Gobierno Nacional con el desembolso de las partidas, preexistía una ausencia de dineros dentro de la misma sección de Valorización, circunstancias que incitaron a varios políticos a exigir una reestructuración general al presenciarse inoperancia dentro de la misma³³⁵.

³³⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Que hace Valorización Departamental?, pésimo estado de las vías bajo su administración, 1 de agosto de 1980, p. 5

Fotografía 18. Ausencia de reparación en la Autopista Floridablanca a la altura de los sectores de Lagos, Ciudad Valencia y Cañaveral.



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 27 de agosto de 1980, p. 3

Entre las medidas que instauró Valorización Departamental como solución a la falta de dineros con el propósito de proseguir con la ejecución de obras contenidas en el “Anillo Vial Metropolitano”, el 17 de agosto se informó a los conductores que el valor del peaje en el trayecto Bucaramanga- Floridablanca había aumentado a diez pesos, alza que causó reacción entre los contribuyentes, algunos protestando con “palabras de grueso calibre” por la elevada tarifa, mientras que otros se bajaban del vehículo para hacer manifiesto el supuesto robo por parte de los recaudadores.

Entre las contestaciones que expresaron los conductores sobre la alza en el precio del peaje, los conductores de motocicletas manifestaron que el precio estipulado era equivalente a la tarifa por el tránsito de tracto mulas. Críticas que aclaró el

Secretario de Valorización Departamental al afirmar que la medida era justificada y legal puesto que había sido aprobada previamente por el Consejo de Valorización Departamental, junta que estaba conformada por el Gobernador y 4 diputados.

A pesar de aprobarse el alza en los precios del peaje, el Departamento estaba en la obligación de aportar veintiún millones de los setenta y dos millones que valoraba el Anillo Vial Metropolitano, dineros que hasta la fecha no estaban recaudados en Tesorería Municipal. Sin embargo, el Ministerio de Obras autorizó a la administración para que fuese aprobado el aumento en los precios de peaje para sí coleccionar más dineros y reiniciar los trabajos del proyecto vial.

Respecto a los trabajos ejecutados en el Anillo Vial Metropolitano, se habían invertido en la Autopista hacia Floridablanca la suma de treinta y seis millones de pesos en el tramo Viaducto- Coca cola y Palenque- Café Madrid³³⁶, trayectos que eran indispensables para el desvío del tránsito automotor pesado que se dirigía hacia Bogotá y la carretera al mar. En cuanto a la falta de pavimento para realizar las labores rehabilitación vial, la Secretaría de Obras Públicas, oficina encargada de esta gestión, tenía depositado un monto de diez millones en la cuenta de caja para suministrar los materiales, dineros que se destinarían al parcheo de las autopistas y de la malla vial de Bucaramanga al encontrarse las carreras y calles en un estado deplorable.

Sobre las alzas en los precios del peaje, se exteriorizó que las tarifas se conservarían hasta no culminarse las obras del Anillo Vial Metropolitano y las labores de mantenimiento, medida que produjo críticas como la expuesta por el Arquitecto santandereano y Asesor del Banco Central Hipotecario Gustavo Salazar Gómez, quien envió a la prensa V.L. un escrito donde rechazaba la medida impuesta por el departamento de Valorización.

³³⁶ Se consideró que el tramo Palenque- Café Madrid tendría mayor afluencia vehicular al construirse una Central de Abastos en el sector.

En el mencionado comentario, Salazar Gómez expuso que el alza de las tarifas en la única estación de peaje era injusta y exorbitante, al asumir que la mayoría de los gastos e inversiones serían costeados por los habitantes de Bucaramanga y Girón cuando los límites del Área Metropolitana eran muy extensos. Y si existía un estudio en donde las alzas impuestas se justificaran, debía demostrarse a los contribuyentes que las alzas aprobadas efectivamente contribuirían a los trabajos en busca de un beneficio común. De lo contrario, si se demostraba la ineficacia e ineptitud por parte del Consejo de Valorización, la seccional debía tener en cuenta las siguientes opiniones tales como: 1) que la estación de peaje fuese trasladado al sector de la Puerta del Sol con las anteriores tarifas, 2) que la estación de peaje fuese trasladado hacia el tramo de la autopista a Piedecuesta con el objetivo de culminar los trabajos pendientes en la vía, 3) que olvidaran las alzas en los peajes y que la Oficina de Valorización Departamental gestionara un empréstito, que se pagaría con los impuestos de los todos los habitantes del área metropolitana y que favorecería al mantenimiento de vías en general³³⁷.

Aunque se impuso un aumento de tarifas en la estación de peaje ubicado en la autopista Bucaramanga – Floridablanca, a mediados del mes de octubre, el secretario de Obras Municipales Carlos A. Durán, informó que el Gobierno Nacional giraría veinticinco millones de pesos que se destinarían a los trabajos del Anillo Vial. Según la información proporcionada por el funcionario, los dineros se invertirían en el trayecto Palenque- Café Madrid puesto que se construiría una central de Abastos que se ubicaría en la misma área. Con la recepción de estos dineros, Valorización Departamental dejaría de interesarse por la autopista Floridablanca- Piedecuesta temporalmente para centrarse en la pavimentación del tramo Palenque- Café Madrid en vista de la facilidad de requisitos que solicitaba el Banco Interamericano de Desarrollo para tramitar empréstitos. Acerca de lo estipulado en los contratos, veinte millones se invertirían en la vía Palenque- Café Madrid, siete millones en la

³³⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Y los \$10 del peaje para qué?, 17 de agosto de 1980, p. 1

continuación de variante a Piedecuesta y dos millones ochocientos mil pesos para la elaboración de estudios³³⁸.

Al hacerse público que el Gobierno Nacional realizaría un desembolso por veinticinco millones destinados a la continuación del Anillo Vial Metropolitano, para el mes de diciembre, los dineros no se giraron cumplidamente puesto que solo se desembolsaron diez millones, que se traspasaron a la Alcaldía de Bucaramanga para ejecutar otros trabajos que se caracterizaban por ser de beneficio común³³⁹.

Conclusión

Para el año de 1980, los trabajos de la autopista Floridablanca- Piedecuesta seguían inconclusos al igual que otras obras del Anillo Vial Metropolitano. Los proyectos de construcción de las mencionadas autopistas habían iniciado en 1972 con la aprobación del proyecto Plan Vial Metropolitano que comprendía la construcción de las autopistas Bucaramanga- Floridablanca, Floridablanca- Piedecuesta y Bucaramanga- Girón.

Desde 1975, los trabajos se ejecutaron de forma irregular a causa de la ausencia de dineros en Valorización Departamental, que se evidenció en el atraso de las partidas por parte del Gobierno Nacional y que llevó a rediseñar en el mismo año el plan vial que se denominó Anillo Vial Metropolitano.

De acuerdo a los objetivos planteados en el Anillo Vial Metropolitano, se buscaba desviar el transporte pesado que transitaba por la zona céntrica de Bucaramanga mediante la conexión entre las autopistas, de modo que el flujo vehicular que se

³³⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Girará gobierno nacional 25 millones para anillo vial, 16 de octubre de 1980, p. 1

³³⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Anillo Vial, 13 de diciembre de 1980, p. 7

destinaba hacia Bogotá y la carretera al mar evitaran su paso por la zona urbana reduciendo de este modo el deterioro del asfalto en la malla vial.

Aunque Valorización Departamental intentó continuar con el Anillo Vial Metropolitano, para el año de 1980, el pavimento de las autopistas ya se había deteriorado debido al constante paso de vehículos de gran tonelaje, lo que indicaba que ya debían rehabilitarse. Si bien, los trabajos de reparación vial se estaban ejecutando para la fecha, éstos se estaban realizando de manera irregular, puesto que el envío de las partidas por parte de Min-Obras se descontinuaron. Anteriormente, la Oficina de Valorización había aprobado descuentos en los gravámenes por valorización a propietarios de predios beneficiados con las obras, pero las deducciones solo perjudicaron los dineros destinados para costear estos trabajos.

En cuanto a la situación administrativa de Valorización Departamental, teniendo en cuenta que la sección tenía un carácter descentralizado, las entradas que recibía la seccional no eran suficientes para sufragar los gastos generales de la institución como los gastos administrativos y labores de pavimentación, irregularidad que argumentaba en cierta manera la inconstancia de los trabajos y las dificultades que en general afrontaba esta sección.

En cuanto a otro ingreso alterno como los pagos por peajes, la oficina de Valorización generalizó la tarifa ordinaria a un valor de diez pesos para todos los vehículos, lo que causó inconformidad entre los contribuyentes al aumentar los precios sin importar la clasificación del automotor. De acuerdo a lo aprobado en la Junta de Valorización, la tarifa se conservaría hasta no terminar con los trabajos pendientes del Anillo Vial, decisión que se tomó en última instancia para culminar de forma decisiva el proyecto vial.

Por último, en vista de la situación económica que había afrontado y afrontaba la seccional, la Junta directiva aconsejó la liquidación definitiva de la oficina, decisión que permitiría al Min-Obras tomar el control general del proyecto. No obstante, a finales del año, el Gobierno Nacional anunció que realizaría un giro por veinte millones que se invertiría en la pavimentación del sector Palenque- Café Madrid, pero solo se desembolsó la mitad del dinero acordado.

5.3.7 Traspaso de algunas obras provenientes del Anillo Vial Metropolitano y la ejecución de las mismas por el Municipio de Bucaramanga (1981):

Resumen: Con la propuesta de adjuntar los trabajos del Anillo Vial Metropolitano a un nuevo plan que estaría por elaborar la AMAB, que buscaba encerrar todas las obras viales referentes a la nueva Área Metropolitana que se constituiría anexando algunos trabajos de ampliación de las principales vías de Bucaramanga. A inicios de 1981, se continuará con el proceso de adjudicación de trabajos y pavimentación del tramo Palenque- Café Madrid, obra que debía construirse prioritariamente debido a la construcción de la Central Industrial Chimita y la Central de Abastos, las cuales se ubicarían en la misma área. No obstante, el proceso de licitación y adjudicación de la obra será vetada por la Contraloría Municipal al no encontrarse acorde a lo fijado por el Código Fiscal Municipal según la Ley 150 de 1976, medida a la que hizo caso omiso el municipio, aprobando finalmente su adjudicación. Al trasladarse la obra ya mencionada a la Alcaldía de Bucaramanga, Valorización Departamental solo quedará encargada de los recaudos por concepto de peaje, los cuales serán invertidos en el mantenimiento de la Autopista hacia Floridablanca. Vista la incapacidad económica que sostenía la oficina de Valorización y la necesidad de buscar nuevos recursos para que lograra continuar con su labor, la inspección de los trámites realizados en años anteriores hará reconocimiento de los descuidos que tuvo la oficina en cuanto a los giros que efectuó por el Min-Obras a los trabajos del Plan Vial Metropolitano de 1972. En efecto, ante la evidente iliquidez de la seccional, la decisión de suprimir la oficina de Valorización quedará en manos del Gobernador y la Asamblea Departamental, quienes decidieron aprobar su liquidación el 28 de noviembre, transfiriendo sus funciones a la secretaría de Fomento y Desarrollo.

Con la propuesta de construir una Central de Abastos en terrenos aledaños en el que se ubicaría el parque industrial Chimita (a lo largo del trayecto Palenque- Café

Madrid), la Secretaría de Obras Públicas y la Alcaldía Municipal entrarían a participar en el financiamiento de la Central de Abastos y la pavimentación del trayecto, medida que se modificó ante la posibilidad de costear la pavimentación de la vía. Para ello, se tramitaría un empréstito con el BID, que se aprobaría a partir de un análisis del proyecto en total, que realizaría la misma Oficina de Valorización Municipal.

Con la entrega del trayecto Palenque- Café Madrid al Municipio de Bucaramanga, la situación económica de Valorización Departamental no presentó recuperación, básicamente por las deudas que había adquirido la seccional en años anteriores y la ausencia de entradas económicas para el cubrimiento de gastos administrativos en general, deficiencia que no se solucionarían con los recaudos provenientes de las estaciones de peaje, pago que realizaban los conductores en la estación de la autopista hacia Floridablanca. En el mes febrero, la Secretaría de Obras Públicas iniciaría los movimientos de tierras, la construcción de Box Culvert³⁴⁰ e instalación de un sistema de drenaje, labores que eran necesarias para la ampliación de la vía, que se financiarían con una “partida” que había girado el Ministerio de Obras Públicas mediante el Fondo Vial Nacional³⁴¹.

Sobre la pavimentación de la vía Palenque- Café Madrid, la obra iniciaría en el sector del Palenque hasta el punto en donde se encontraba ubicado la estación de Terpel, que incluía trabajos de ampliación. En cuanto a las labores que debía ejecutar Valorización Departamental, la seccional se encargaría de construir las “obras de arte” valoradas en seis millones de pesos que se sufragaría con recursos del Ministerio de Obras. La puesta en marcha de la obra era gran importancia puesto

³⁴⁰ Los box culvert son elementos versátiles que pueden ser utilizados para conducción de fluidos, puentes, túneles de servicio, paso subterráneo y transporte de material, entre otros, que requieren de facilidad y rapidez en la instalación cuando el tiempo de ejecución de obra es limitado o en condiciones difíciles de excavación

³⁴¹ VANGUARDIA LIBERAL. Anillo Vial, 10 de febrero de 1981, p. 11

que sería la única vía de acceso a la Central de Abastos y solo mediante su pavimentación se iniciaría la construcción de la Central.

Según lo informado por Alirio Ramírez Director de Valorización Departamental, a finales de febrero se iniciarían la obra, al haber visitado la ciudad de Bucaramanga varios funcionarios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), quienes analizaron las condiciones en las cuales se concedería el préstamo, que previamente ya había asegurado la entidad crediticia internacional. Por su parte, Alirio Ramírez precisó que la actividad de la oficina aún se encontraba condicionada ante los limitados ingresos que recibían por el cobro de peaje, los cuales ascendían a un millón quinientos mil pesos mensualmente y que solo alcanzaba a cubrir el parcheo de la Autopista Bucaramanga –Floridablanca, la construcción de las estaciones de bus y los andenes en el área, adicionando la reconstrucción la vía de acceso al barrio Diamante I valorada en tres millones ochocientos mil pesos que equivalía más de dos meses de recaudo por concepto de peaje³⁴².

Mientras se realizaba la rehabilitación de la Autopista Bucaramanga- Floridablanca, el 8 de mayo, en una sesión programada por la Oficina de Valorización Departamental, se aprobó la reparación de la Carretera Antigua hacia Floridablanca, que se realizaría en colaboración de Valorización Municipal, dependencia que se había comprometido a pavimentar las vías que delimitaban a la ciudad, y los tramos restantes los pavimentaría Valorización Departamental.

Durante la reunión programada por la Junta de Valorización, se acordó que la reparación de la vía tenía un carácter prioritario debido a que la carretera descongestionaba el tránsito de la Autopista Bucaramanga- Floridablanca, la cual se estaba “quedando pequeña” al flujo vehicular que se dirigía al municipio contiguo. Asimismo, el Director de Valorización Departamental Josué Durán Díaz, informó que

³⁴² VANGUARDIA LIBERAL. En dos semana: Valorización iniciará trabajos de anillo vial, 25 de febrero de 1981, p. 11

se instalaría un control automático de peaje en la Autopista a Floridablanca, equipo que controlaría la evasión del cobro y contabilizaría los vehículos que pasaban por la estación en colaboración de dos guardias de la Dirección de Circulación de Tránsito, quienes estarían dotados de radioteléfonos para realizar la detención de los evasores de la contribución. Sobre el equipo que se instalaría en la estación de peaje, el aparato funcionaba con una pila que perduraba un año, su fabricación era japonesa y no se vería afectado por los apagones en la zona, contabilizando a su vez el número de motocicletas que transitaban por el peaje, que se apoyaría con la construcción de carriles especiales para este tipo de automotor³⁴³.

Fotografía 19. Rehabilitación de la Autopista de Floridablanca a la altura del barrio Lagos



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal, 13 de mayo de 1981, p11

Uno de los causantes de la crisis económica que acaecía indudablemente en Valorización Departamental correspondió a la negligencia en la recepción de ciento setenta millones que se pactaron anteriormente y que debió haber girado el Fondo Vial Nacional para la continuación del Anillo Vial Metropolitano, situación que

³⁴³ VANGUARDIA LIBERAL. Reparar carretera a Floridablanca, 8 de mayo de 1981, p. 7

haciendo una revisión la misma sección sobre lo pactado, logró que fuese aprobado una transferencia por setenta y dos millones durante 1980 para que fuesen invertidos en el mismo plan.

Según la información de la transacción que acordó Valorización Departamental con el Fondo Vial Nacional, en el contrato inicial aprobaba una adición anual desde 1972 con vigencia hasta diciembre de 1980. No obstante, solo se retiraron doce millones quinientos mil pesos, y los cincuenta y nueve millones restantes se giraron pero no fueron reclamados. Por ende, al no haber reclamado la seccional estos dineros, el Director de Valorización Departamental Josué Durán, se vio en la obligación de viajar a Bogotá a mediados de mayo para tratar este asunto con los funcionarios del Ministerio de Obras Públicas, cuestión a la cual expresaron que a razón del vencimiento del contrato, los dineros no podían reclamarse, puesto que habían perdido el derecho a solicitar la prórroga hasta 1981, quitándoles el derecho de reclamar cincuenta y nueve millones quinientos mil pesos de la partida inicial, noventa y ocho millones de pesos por la prórroga de los dineros estipulados y los intereses de los doce millones que se habían retirado anteriormente.

Ante esta circunstancia, los funcionarios de Min- Obras precisaron que el Fondo Vial Nacional tenía la facultad de exigir la devolución de los dineros por anulación de contrato atribuyendo “mal empleo de fondos” al no cumplirse lo acordado en el contrato preliminar. El término “mal empleo de fondos”, estaba calificado como peculado, que precisaba al giro que se depositó en una cuenta corriente y que permaneció por un lapso de tiempo sin percibir ningún tipo de interés, dineros que fueron puestos a gravar interés, los cuales eran la única fuente de ingresos que podía apoyar la situación económica de la oficina de Valorización.

Por su parte, Josué Duran Díaz tenía la perspectiva de que si se hubiesen girado los cincuenta y nueve millones faltantes de la partida inicial, éstos se hubieran invertido en la autopista Floridablanca- Piedecuesta y la ampliación de la Carretera

Antigua a Floridablanca, pero con el acaecido percance, la oficina ya no contaba con estos dineros y lo registrado en caja solo alcanzaba para los pagos del personal.

Sobre los pagos que debía realizar la seccional, Josué Durán explicó que parte de los dineros que se recaudaban eran utilizados para sostener a siete pensionados que se remitieron de otras entidades departamentales para librarse la carga económica que valoraba setecientos mil pesos por cada jubilado.

Por último, Durán Díaz manifestó que la última opción para solucionar la crisis financiera de la sección se encontraba en manos del Gobernador del Departamento Luis Ardila Casamitjana, quien realizaría una intervención directa sobre el Ministerio de Obras para solicitar que las adiciones fuesen entregadas a finales de 1981, dineros que se invertirían en la Carretera Antigua para descongestionar el tránsito que se dirigía hacia Floridablanca, petición que también negó el Min-Obras al considerar que los trabajos debían ser ejecutados por el Distrito 15 de Obras al clasificar la vía como carretera nacional³⁴⁴.

En vista de este percance, el Gobernador Luis Ardila Casamitjana viajó a la ciudad de Bogotá el 27 de mayo para asistir a las exequias de la esposa del exministro Germán Zea Hernández. Visita que aprovecharía este funcionario para entrevistarse con el Ministro de Obras Enrique Vargas Ramírez, en compañía del Alcalde de Bucaramanga Eduardo Remolina Ordóñez, quienes expondrían que los trabajos del tramo Palenque- Café Madrid requerían setenta millones, dineros que hacían falta para la ejecución total de la obra valorada en ciento cincuenta millones³⁴⁵.

³⁴⁴ VANGUARDIA LIBERAL. \$170 millones pierde valorización departamental por negligencia, 26 de mayo de 1981, p. 6

³⁴⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Gobernador promueve la construcción del anillo vial, 27 de mayo de 1981, p. 7

La intervención del Gobernador de Santander ante el Ministro de Obras Públicas permitió asegurar un crédito por ciento cuarenta millones de pesos. Los dineros se invertirían en el cumplimiento de Plan Vial proyectado para Bucaramanga, destinando ochenta y dos millones para el trayecto Palenque-Café Madrid y Palenque- Floridablanca, arteria que descongestionaría el transporte de carga que circulaba por las vías adyacentes de Bucaramanga. Con el desembolso de los dineros destinados al tramo Café Madrid- Palenque- Floridablanca, la realización de los trabajos se efectuarían en un lapso de tres meses y los dineros restantes se incluirían en el presupuesto de obras de 1982. Respecto a los cálculos realizados por los funcionarios municipales, el valor de los trabajos del sector Palenque- Café Madrid le costaría a la Nación alrededor de ciento cuarenta millones de pesos en total y la carretera que limita a Girón con el municipio de Florida ciento veinte millones, trabajos que serían cubiertos por el municipio, concertando que la entrega de los trabajos se realizaría durante el primer trimestre del año de 1983³⁴⁶.

La incapacidad económica de Valorización Departamental para costear la terminación de la autopista Floridablanca- Piedecuesta, vía que desde hacía años anteriores había quedado olvidada e inconclusa, incentivó a los movimientos cooperativos de Uconal y Coolajoya el financiamiento de la obra en apoyo del Gobierno Nacional. La propuesta se dio a conocer el 17 de junio durante el Primer Foro Agropecuario de Santander que se organizó en la Cámara de Comercio de Bucaramanga en presencia de Alonso Vera Ordóñez Vicepresidente Nacional de la Unión Nacional de Cooperativas (UCONAL) y uno de los miembros del consejo administrativo de la Cooperativa de Ahorro y Crédito La Joya (COOLAJOYA).

De acuerdo a lo expuesto por Vera Ordóñez, la propuesta se presentaría al Gobierno Nacional de acuerdo al Plan de Integración Nacional (PIN), con el objetivo de hacer manifiesto que el sector cooperativo tenía la posibilidad de costear la

³⁴⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Asegurados créditos por \$140 millones para el plan vial, 1 de junio de 1981, p. 3

pavimentación de 11 kilómetros y trescientos metros de la carretera Floridablanca-Piedecuesta valorada en doscientos treinta millones, que propiciaría mediante su entrega el desarrollo comercial agrícola de la región. Por su parte, el Director de Valorización Departamental Josué Durán, se comprometió a llevar la iniciativa ante el Ministro de Obras y Transporte puesto que consideró preocupante que las obras de arte construidas desde hacía varios años atrás se habían deteriorado durante el lapso en que los trabajos se encontraron suspendidos³⁴⁷.

Sobre la negligencia que tuvo la Oficina de Valorización sobre la recepción de setenta millones que había girado el Fondo Vial Nacional, el director de la seccional Josué Durán Díaz, viajó el 22 de junio de 1981 a Bogotá para tratar el tema directamente con el Ministro de Obras Enrique Vargas Ramírez, el Viceministro del Ramo y el Jefe Nacional de Carreteras, reunión en la que se explicaría la crisis económica que atravesaba la oficina a causa de la negligencia del desembolso aprobado en la anterior administración.

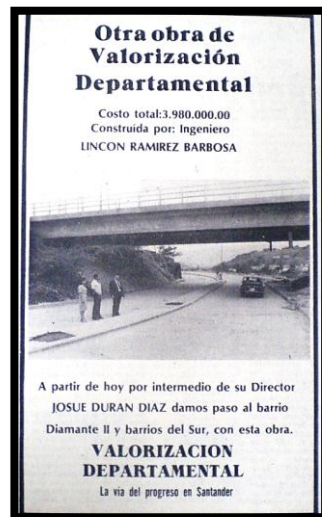
La reunión tuvo resultados negativos puesto el ministro de obras asignó una partida por setenta millones de pesos al Municipio de Bucaramanga a razón de haber retirado la Oficina de Valorización una mínima parte del préstamo aprobado inicialmente, condición que impidió la posibilidad de tramitar otro empréstito similar.

Eduardo Remolina Ordóñez Alcalde de Bucaramanga y Josué Durán Díaz Director de Valorización Departamental, funcionarios que se posesionaron simultáneamente y que viajaron a Bogotá para solicitar dineros al Min-Obras, reconocieron cada uno representando su despacho, que el problema generado con el registro de la partida refería a la ejecución del Anillo Vial Metropolitano, por lo que llevó a cada uno a solicitar por aparte ante el Gobernador y el Min-Obras la recuperación de estos dineros, solución que solo se aprobó al Municipio de Bucaramanga y se negó a la

³⁴⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Propone Uconal: Concluir vía Florida- Piedecuesta para mejorar desarrollo regional, 17 de junio de 1981, p. 2

Oficina de Valorización. Al aprobarse esta decisión, Valorización Departamental quedó sin ingresos, pues la única entrada que podía recibir eran los intereses que se habían alcanzado a recibir por un préstamo de quince millones que se había solicitado anteriormente y que se depositaron a una entidad Financiera. Con la asignación de los dineros a la Alcaldía de Bucaramanga, la sección de Valorización estaría en la obligación de devolver los quince millones recibidos, por lo que causaría problemas financieros al no contar con fondos suficientes para pagar los sueldos de los empleados y gastos de funcionamiento. En efecto, Durán Díaz propuso que la única medida para afrontar el problema económico que acaecía en Valorización Departamental se encontraba en la revitalización financiera de la oficina o en efecto proceder a su disolución, y a partir de su liquidación, las funciones delegadas a la sección se trasladarían a la Secretaría departamental Fomento y Desarrollo³⁴⁸.

Fotografía 20. Entrega de trabajos de la vía de acceso al sector Diamante II



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 11 de junio de 1981, p. 3

³⁴⁸ VANGUARDIA LIBERAL. se acabaría la oficina de Valorización Departamental, 22 de junio de 1981, p. 1.

La aprobación de los dineros al Municipio de Bucaramanga a favor del Alcalde Eduardo Remolina, significó para el director de Valorización Departamental Josué Durán Díaz, la suspensión de entradas económicas utilizadas para costear los gastos administrativos y de personal. Hasta este punto, Valorización Departamental no contaba con dineros para costear los trabajos de ampliación, rehabilitación, construcción y pavimentación en autopistas como se habían encargado precedentemente, puesto que la “casi quiebra” de la sección hacía insostenible costear cualquier labor en una vía intermunicipal.

En este orden de ideas, el déficit económico de la oficina anunciaba su liquidación, deficiencia que como bien se habían manifestado anteriormente persistió durante años anteriores, denotada en las constantes pausas de los trabajos desde la puesta en marcha del primer Plan Vial Metropolitano aprobada en 1972. Es importante agregar que las entradas económicas que se asignaron desde la creación de la institución no eran suficientes para las responsabilidades y funciones que se estipularon inicialmente lo que evidenció desde un principio ineficiencia en los procesos de gestión.

Con la posible liquidación de la seccional, el Gobernador del Departamento Luis Ardila Casamitjana, programó para el mes de octubre varias sesiones de la Asamblea Departamental con el objetivo de analizar y debatir la quiebra económica que acontecía en Valorización Departamental. Los propósitos de las sesiones programadas por la Asamblea buscaban proponer medidas para contrarrestar el déficit económico tal como se planteó con la posibilidad de refinanciar la sección. Entre las propuestas planteadas, una de ellas radicaba en la facturación y cobro del gravamen por la pavimentación del tramo Palenque -Café Madrid, labor que se desarrollaría de manera conjunta entre las oficinas de Valorización Departamental y Municipal, al facturar las contribuciones de los predios pertenecientes a Bucaramanga y Girón. Al recaudarse los impuestos, Valorización Departamental obtendría recursos para cumplir con las cancelaciones de sueldos y demás gastos

administrativos, puesto que los quince millones que se habían recibido en la anterior administración debían reembolsarse obligatoriamente. Del mismo modo, el Min-Obras aprobaría un acuerdo entre el Gobernador Ardila Casamitjana y el Alcalde de Bucaramanga Eduardo Remolina, con el cual se cobrarían los gravámenes por valorización para amortiguar el déficit acaecido en Valorización³⁴⁹.

Mientras se programaban las reuniones que celebraría la Asamblea Departamental para solucionar el problema económico de la seccional, el 9 de agosto se publicó la licitación N° 004, con la cual se ejecutaría la construcción del trayecto Palenque-Café Madrid, que comprendía una longitud de doce kilómetros en total y que estaría bajo responsabilidad del municipio de Bucaramanga. La obra incluía trabajos de drenaje, construcción de taludes, bacheo, pavimentación e instalación de dispositivos para el control del tránsito por el valor de ciento veinte millones a un plazo de ocho meses, una vez el contrato estuviese suscrito³⁵⁰.

Con la apertura de la licitación del trayecto Palenque- Café Madrid, se registraron seis firmas importantes a nivel nacional, selección que estaría a cargo del Asesor del Ministerio de Obras Públicas Rafael Salazar, el Secretario General de Min-Obras Guillermo Báez, el Gobernador del Departamento Luis Ardila Casamitjana, el Secretario de Obras Públicas Jorge Alberto Rangel Angarita y los auditores de la Contraloría Municipal y Departamental. Durante el cierre de la licitación, el Alcalde de Bucaramanga Eduardo Remolina Ordóñez, manifestó que la realización de la carretera determinaría la fisonomía que tendría la zona industrial de “Chimitá”, área donde se localizaría la Central de Abastos, que permitiría el descongestionamiento del tránsito vehicular con destino hacia la Carretera al Mar. Como complemento a estos trabajos, se pavimentaría el tramo Floridablanca- Palenque, que tendría un

³⁴⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Asamblea decidirá suerte de Valorización Departamental, 17 de julio de 1981, p. 8

³⁵⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Licitación Pública Nacional N° 004 de 1981: Reconstrucción Anillo Vial de Bucaramanga, Sector Palenque- Café Madrid, 9 de agosto de 1981, p. 5

costo aproximado de ciento diez millones de pesos, valor que se presupuestó a partir de las cotizaciones que habían sido elaboradas previamente³⁵¹.

Al hacerse evidente la quiebra de Valorización Departamental, Nelly del Río, periodista de la prensa Vanguardia Liberal, publicó dos artículos a inicios de agosto con los encabezados “Mal estado de la autopista, cuando nadie sabe....Qué hace con los \$10 pesos del peaje” y “Mal estado de la autopista, Valorización, una respuesta que nadie creerá”, apartados que trataban de explicar las reacciones que generaban el peaje que cobraban los cajeros a conductores en tres estaciones de peaje localizadas a lo largo de la autopista Bucaramanga- Floridablanca. Los escritos buscaban hacer manifiesto la situación que afrontaban los conductores por el constante pago, en el que se indagaría el manejo e inversión de los dineros cobrados y el porqué del estado deplorable en que se encontraba la autopista. Alrededor de estas hipótesis planteadas por Nelly del Río, en el primer artículo la autora expuso que en el trayecto desde la Puerta del Sol existían entre 60 y 70 “troneras”³⁵² hasta la primera estación de pago de peaje, condición que afectaba básicamente a los habitantes vecinos del municipio de Floridablanca, puesto que tenían que transitar por la vía con el “ir y venir” para dirigirse hacia sus lugares de trabajo o residencia, razón que obligaba a conductores a cancelar el derecho a transitar por la autopista.

Siguiendo la investigación realizada por la periodista Nelly del Río, en el transcurso del día y de la noche, buses, camiones y ciclas rutinariamente disminuían su velocidad y “su bolsillo” para recibir un recibo por el pago de peaje y que ningún conductor se acostumbraba a guardar. En cuanto a los conductores entrevistados, un motociclista, quien residía en Piedecuesta y trabajaba en la empresa Robledo Hermanos en Bucaramanga, debía realizar cuatro viajes llegando al punto de

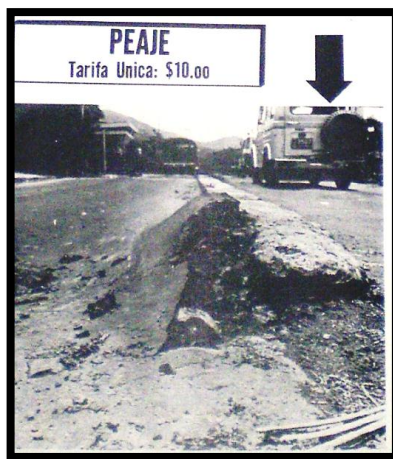
³⁵¹ VANGUARDIA LIBERAL. Cerrada licitación vía Palenque- Café Madrid, 18 de agosto de 1981, p. 3

³⁵² La autora usó el término “troneras” para denominar los huecos que se encontraron durante su tránsito por la autopista desde la Puerta del Sol hasta la primera estación de peaje.

cancelar cuarenta pesos por día. De modo similar, entrevistó a otra conductora ocasional, Luz Estella Durán, hermana de un funcionario que trabajaba en el departamento Valorización Departamental, quien exteriorizó que la falta de recursos procedía desde años atrás, motivo por el que se recaudaba los cobros por concepto de peaje.

Respecto al estado del pavimento y los “policías acostados”³⁵³, un conductor que transitaba por la zona en un carro Renault, expresó que el vehículo alcanzaba a agolparse durante su paso llevando al deterioro del pequeño automotor. Por otro lado, en cuanto a la función que desempeñaba Vicente Celis cajero de la estación y del destino de los dineros recaudados, el funcionario respondió que no sabía a donde se enviaban los dineros, sin embargo, hizo manifiesto que el tránsito cotidiano que transcurría en la zona se había reducido, situación que atribuía el cajero a los conductores que preferían transitar por la Carretera Antigua a fin de evitar el pago diario por peaje³⁵⁴.

Fotografía 21. Mal estado de la zona de peaje Bucaramanga- Floridablanca



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. Mal estado de la autopista (I), 4 de septiembre de 1981, p. 11

³⁵³ El término de “policías acostados” se usaban para denominar los reductores de velocidad conocidos con el término de “resalto”.

³⁵⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Mal Estado de la Autopista, Cuando nadie sabe.. qué hacen con los \$10 pesos del peaje, 4 de agosto de 1981, p. 11

En el segundo artículo titulado “Valorización, una respuesta que nadie creará”, la autora entrevistó al Secretario de Valorización Departamental Alejandro Acevedo Rueda, con el objetivo de conocer a donde se dirigían los recaudos que el cajero recibía en la estación de peaje por medio de tiqueteras. En respuesta, Alejandro Acevedo aclaró que la seccional enviaba los dineros a dos tipos de fondos, el fondo común y el fondo de peaje. El fondo común se encargaba de la cobertura de gastos que generaba la oficina administrativa, los pagos burocráticos del director, el secretario, ingenieros y afiliados a valorización. Respecto al fondo de peaje, éste se encargaba de recibir los recaudos por peajes, que diariamente se cobraban en las tres casetas instaladas para costear el mantenimiento de las autopistas y el pago de salarios a los empleados encargados de la labor.

En cuanto a los policías acostados que se encontraban cerca de la estación, el Secretario de Valorización aclaró que los resaltos se habían construido con el propósito de retener a los conductores que evadían el pago, sin embargo, la mayoría de conductores expresaron que el resalto cimentado en la vía causaba daños en el sistema de suspensión, amortiguadores, desajuste en general del vehículo por el golpe y rotura de espirales y ejes en los pequeños automotores. Inicialmente, la estación de peaje se otorgó al departamento de Valorización mediante un contrato oficial para costear los trabajos de mantenimiento que comprendía la reparación de pavimento, andenes, limpieza de cunetas y arreglo de prados, pero éstos nunca se lograron ejecutar plenamente. Por otro lado, en cuanto a las causas que generaron la crisis económica de Valorización, se atribuyó el registro de una deuda por dos millones de pesos que correspondía al no pago de las contribuciones que debieron pagar los propietarios de predios y que se cobrarían por vía judicial por parte de la Oficina de Ejecuciones Fiscales³⁵⁵.

³⁵⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Mal Estado de la autopista, Valorización, una respuesta que nadie creará, 5 de agosto de 1981, p. 11

Durante las sesiones que había programado la Asamblea Departamental para evitar que fuese liquidada la Oficina de Valorización Departamental. El 6 de septiembre, Alejandro Acevedo Rueda secretario de la oficina de Valorización, expuso que el departamento le adeudaba a la sección seiscientos mil pesos y los deudores morosos por concepto de contribución de valorización la suma de dos millones setenta y tres mil pesos, que estarían obligados a pagar hasta el 31 de diciembre. Del mismo modo, agregó que se controlaría el cobro del peaje con la implementación de un sistema de contadores electrónicos, en el que se rebajaría la mitad de la tarifa propuesta para los motociclistas mediante el diseño de un carril especial³⁵⁶.

Con el cierre de la licitación de los trabajos del tramo Palenque- Café Madrid, obra que costaba ciento veinte millones de pesos, a la que se inscribieron 6 firmas contratistas. El contralor del Municipio de Bucaramanga, Álvaro Niño Lineros, vetó el 7 de octubre la licitación antes de su adjudicación, decisión que se justificó en una carta que remitió la Contraloría al Alcalde de Bucaramanga Eduardo Remolina Ordóñez, en la que expuso su oposición frente a la adjudicación de la obra hasta que no fuese aclarado el régimen de contratación, proceso de carácter obligatorio, que debía realizar el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander.

Según el escrito comunicado por el contralor sobre la licitación N°004 de agosto de 1981 referente a la construcción Palenque- Café Madrid, a pesar que el municipio realizó las diligencias acorde al proceso fiscal y administrativo solicitado para la adjudicación de la obra, en la Resolución N° 795 y 810 de septiembre de 1980 se desconoció la participación del contralor en la evaluación de las ofertas que presentaron las firmas contratistas y la evaluación de las mismas por una junta económica. Exigencias que no se informaron a la Contraloría después de haberse anunciado la apertura de pliegos, constituyendo asimismo “una violación flagrante

³⁵⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización Departamental no tiene razón de existir, 6 de septiembre de 1981, p. 8

de las disposiciones del Código Fiscal Municipal, acuerdo 002 de abril 30 de 1980". En esta instancia, el contralor enumeró las omisiones³⁵⁷ que se infringían en la licitación estipulada, específicamente en el artículo 92 donde no se tuvo en cuenta la autorización del Consejo de Gobierno para la licitación y apertura de la misma³⁵⁸.

Al hacer manifiesto la Contraloría Municipal su decisión de oponerse a la obra Palenque- Café Madrid, el 23 de octubre la Alcaldía Municipal comunicó que la rendición de cuentas expuesta por el contralor, con la que se vetó la licitación y adjudicación de la obra, debía remitirse a la Contraloría Nacional por intermedio del auditor delegado del Distrito 15 de Carreteras, motivo por el cual el Alcalde Eduardo Remolina Ordóñez y el Secretario de Obras Públicas, decidieron continuar con el proceso de adjudicación, que se concedió a la Firma Contratista Grandicom- Iceim Ltda. dirigida por Herbert García.

Ante la decisión tomada por el Alcalde Remolina Ordóñez sobre adjudicar los trabajos, durante una reunión que organizó el Gobierno Municipal, el Contralor Álvaro Niño Lineros dejó constancia que la Contraloría se libraba de responsabilidad en la adjudicación o cualquier perjuicio que afectara al tesoro municipal, criterio que sostuvo Niño Lineros responsabilizando al Municipio en la contratación, a pesar de

³⁵⁷ Respecto a las omisiones enumeradas por el contralor. 1) No se obtuvo la autorización del Consejo de Gobierno para la licitación en lo que respecta a la apertura de ella (art. 92 numeral 1). 2) No se envió el pliego de cargos a revisión de la contraloría antes de la apertura de la licitación. 3) No se dio cumplimiento, ni se exigió en los pliegos lo prescrito en el Acuerdo 027 de diciembre 10 de 1979, art., literal 12, sobre la estampilla de Previsión Social Municipal, que según el Concejo Municipal, debía exigirse en todo pliego de cargos. 4) En el contexto de los pliegos, no se exigió el paz y salvo municipal, el paz y salvo nacional y el certificado de paz y salvo de la Contraloría. 5) Dentro del proyecto de minuta del posible contrato, no se citó el artículo presupuestal con base en el cual se va expedir la respectiva constitución de reserva por parte de la contraloría. En esta medida agregó el Contralor: "Este despacho considera que el régimen aplicable para esta contratación es el municipal ya que quien va a contratar directamente es el municipio y no la nación, en razón de que éste asume toda la responsabilidad tanto por la ejecución de la obra como la responsabilidad del contratista y terceros, así como los riesgos de posibles demandas de otros licitantes por adjudicación viciosa de la licitación a uno de ellos, dada la notoria violación al régimen de contratación municipal. Cualquier demanda en contra del municipio sería enormemente lesiva para los intereses del fisco, ya que el valor licitado por las firmas proponentes sobrepasa en promedio los noventa millones de pesos".

³⁵⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Contraloría veta Café Madrid- Palenque, 7 de octubre de 1981, p. 1

haberse aplicado la normatividad expuesta en el Decreto ley 150 de 1976 que regía el proceso de contratación nacional.

En esta medida, al adjudicar el Alcalde Municipal los trabajos del trayecto Palenque-Café Madrid a la Firma Grandicom-Iceim, la Secretaría de Obras Públicas Municipales gestionó un empréstito por setenta millones de pesos con el Fondo Financiero de Desarrollo para la continuación del Plan de Repavimentación vial local, que se inició a mediados de 1980 y que se encontraba en legalización con el Banco de Comercio, entidad que se registró como intermediaria al igual que el Fondo Financiero de Desarrollo³⁵⁹.

A finales de octubre, el Fondo Nacional para Estudios de Desarrollo (FONADE) aprobó un préstamo por cuarenta millones a la Alcaldía de Bucaramanga para ejecutar varios trabajos viales locales e intermunicipales como: la rectificación y ampliación de la carretera antigua a Floridablanca, diseño y ampliación de la autopista Bucaramanga- Girón, la ampliación de la carrera 17 con empalme hacia la autopista a Girón – Floridablanca, la construcción del sector del Palenque, la ampliación del trayecto entre el barrio Bucaramanga y el viaducto García Cadena, el arreglo de la Avenida Quebrada Seca, arteria que sostenía desde años atrás un deterioro en varios tramos y hundimientos que dejaron depresiones en la vía, y por último el diseño de un puente que se cimentaría en la Puerta del Sol, que permitiría la apertura del proceso de licitación³⁶⁰.

Respecto al último especial escrito por Nelly del Río sobre la afectación que estaba generando los constantes pagos de peaje a los conductores, se concibió a causa de este pago un memorando que se enviaría al director encargado de las construcciones de peajes en el Min-Obras, con el propósito de preguntar el por qué

³⁵⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Todo listo para recuperar la vía Palenque- Café, 23 de octubre de 1981, p. 3

³⁶⁰ VANGUARDIA LIBERAL. En Bucaramanga, plan vial, 28 de octubre de 1981, p. 8

en la autopista Bucaramanga- Floridablanca se había localizado un peaje “en plena ciudad”.

Esta situación será manifiesta por el director de la AMAB Joaquín Beltrán Becerra, en una las sesiones de la Asamblea Departamental en presencia del Gobernador Luis Ardila Casamitjana, quienes solicitarían el traslado de la estación de peaje fuera del municipio de Floridablanca, en donde el 90 por ciento de los habitantes en materia de trabajo dependían del centro de Bucaramanga. Por su parte, Beltrán Becerra explicaba que el peaje debía ubicarse a las afueras de la próxima Área Metropolitana, puesto que las autopistas se culminarían y tendrían un carácter nacional, por lo que el Gobierno se encargaría de responder con el debido mantenimiento. En cuanto al constante pago que efectuaban los habitantes de Floridablanca, los conductores habían optado transitar por la Carretera Antigua, vía que se encontraba averiada debido al constante paso de automotores pesados, los cuales circulaban por la zona con el propósito de evadir el pago de diez pesos y que afectaba especialmente al barrio de Lagos³⁶¹.

Una vez programadas las sesiones que realizaría la Asamblea Departamental, en las que se tratarían los problemas de la Oficina de Valorización, el 5 de noviembre, el Gobernador Luis Ardila Casamitjana acordó la presentación de un proyecto de ordenanza que irremediablemente liquidaría la seccional. Josué Durán director de Valorización, exteriorizó ante el gobernador que la crisis económica que acaecía en la oficina correspondía al abandono presupuestal en que se había mantenido la seccional, situación por la que aún no había llevado al funcionario a presentar su renuncia como director, aclarando que la solución al déficit monetario se encontraba en un reforzamiento presupuestal y no en una propuesta de liquidación. Por otro lado, la única fuente económica que se conservaba eran los fondos de peaje que se cobraban en el trayecto Bucaramanga –Floridablanca. No obstante, para la

³⁶¹ VANGUARDIA LIBERAL. Tarde o temprano el peaje emigrará!, 20 de octubre de 1981, p. 7

realización de los trabajos de mantenimiento, se requería aproximadamente entre setenta millones y cien millones de pesos, que se obtendrían a partir de un empréstito y no producto de los recaudos por peaje³⁶².

Al aprobar la Asamblea Departamental la propuesta de liquidar Valorización Departamental, el Gobernador Luis Casamitjana manifestó que una vez suprimida la oficina, las funciones de Valorización pasarían a manos de la Secretaría de Fomento y Desarrollo y los derechos de peaje al Min-Obras³⁶³.

Una vez concedidos los trabajos del trayecto Palenque- Café Madrid a la Firma Contratista Grandicom-Iceim, el municipio anticipó diecisiete millones ochocientos ochenta mil pesos para iniciar la obra, mientras gestionaba Tesorería Municipal y las Empresas Públicas Municipales la cancelación de doce millones novecientos noventa y tres mil pesos que se adeudaban al fisco municipal³⁶⁴.

Anunciada la decisión de liquidar la oficina de Valorización Departamental, el 28 de noviembre se notificó oficialmente su liquidación, sección que se asociaría con la Secretaría de Fomento y Desarrollo bajo la dirección del Liber Santiago Pinzón González, quien realizaría un inventario general y una reestructuración para catalogar a Valorización Departamental como división. Líber Pinzón director de la Secretaría de Fomento, expresó su inquietud sobre la suerte de los treinta y cuatro empleados que laboraban en la Oficina de Valorización, puesto que figuraban varios pensionados y el gobierno departamental estaba en la obligación de responder por ellos. En cuanto a las estaciones de peaje, el Ministerio de Obras se encargaría de su administración y de los recaudos colectados, con los que se realizaría el

³⁶² VANGUARDIA LIBERAL. Gobernador firmará “Sentencia de muerte” de Valorización, 5 de noviembre de 1981, p. 1

³⁶³ VANGUARDIA LIBERAL. Fomento y desarrollo asumirá funciones de Valorización, 7 de noviembre de 1981, p. 1

³⁶⁴ VANGUARDIA LIBERAL. En Bucaramanga, 13 de noviembre de 1981, p. 10

mantenimiento de la autopista y se pagarían salarios a los empleados que laboraban en las casetas³⁶⁵.

La falta de presupuesto no solo afectó a Valorización Departamental. A inicios del mes de diciembre, se manifestó que en la Alcaldía Municipal de Bucaramanga acaecía un déficit. Respecto a esta crisis fiscal, se indicó que el Alcalde Eduardo Remolina Ordóñez exigía continuamente dineros para gestionar obras en Tesorería Municipal, y en vista de los constantes desembolsos dejó a la dependencia en un estado de iliquidez, lo que impidió el normal funcionamiento de la sección hasta el punto de no contar con dineros suficientes para cancelar los sueldos del personal.

Cabe agregar que Tesorería Municipal contaba con un sobregiro por diez millones de pesos que aún no se había pagado, “con el agravante” de no haber cancelado la nómina de empleados valorada en cincuenta y cuatro millones de pesos. En cuanto a la obra Palenque- Café Madrid, los trabajos se vieron afectados por la escasez de recursos, puesto que la Alcaldía Municipal no contaba con dineros para entregar el primer anticipo valorado en quince millones, suma que debía reembolsar Valorización Departamental al Fondo Nacional del Min-Obras por lo adelantos que había recibido previamente esta oficina³⁶⁶.

Con la liquidación oficial de Valorización Departamental, el Exsecretario General y Tesorero Alejandro Acevedo Rueda, expresó ante el Gobernador Luis Casamitjana, que “la desidia y el desinterés que mostró el Gobierno de Santander, no [hizo] posible la supervivencia de la institución”. Afirmación que expuso Acevedo Rueda en una carta que envió el 11 de diciembre al mandatario, en el que expresó los últimos hechos que propiciaron la quiebra de la seccional.

³⁶⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización: Una división de fomento y desarrollo, 28 de noviembre de 1981, p. 10

³⁶⁶ VANGUARDIA LIBERAL. El municipio se encuentra en quiebra, 6 de diciembre de 1981, p. 6

Respecto a las causas mencionadas por el exsecretario general, 1) el Ministerio de Obras no renovó un contrato que se había firmado el 31 de diciembre de 1980 con el Fondo Vial Nacional, la Gobernación y la Oficina de Valorización, disposición que generó por parte de Min-Obras la elaboración de una minuta³⁶⁷ que prorrogaba el contrato. 2) El 16 de julio del mismo año, la junta Directiva de Valorización realizó una reunión en presencia del Alcalde Eduardo Remolina Ordóñez, en la que se acordó que el Municipio de Bucaramanga se encargaría de la construcción de la obra Palenque –Café Madrid, cuyas labores se iniciarían a partir de la entrega de fondos existentes en Valorización Departamental, que debían proceder directamente del Fondo Vial Nacional, reservado a ejecutar el Anillo Vial Metropolitano. Al ser aprobada la medida, el Alcalde Municipal ordenó al Director de Valorización Departamental la entrega de los dineros sin previa notificación del Min-Obras, petición que llevó al Tesorero Alejandro Acevedo Rueda a solicitar ante la Oficina Jurídica del Departamento un concepto legal del subcontrato de la obra que se firmó entre Min-Obras y el Municipio, de la cual no se obtuvo respuesta alguna.

En esta instancia, a causa de las presiones de ejercidas por el Alcalde Remolina Ordóñez, el Tesorero Alejandro Acevedo Rueda se dirigió al Distrito 15 de Carreteras para solicitar una autorización, con la cual se concederían los dineros al Fondo Vial Nacional para que éstos fuesen entregados al Municipio, solicitud que tampoco se obtuvo respuesta alguna. Por su parte, Acevedo Rueda atribuyó que su participación no se tuvo en cuenta respecto a las soluciones que se propusieron para remediar la crisis de Valorización, al igual que el desinterés manifiesto por Gobierno Departamental, las cuales no permitieron que la oficina sobreviviera. En cuanto las funciones que desempeñaba el funcionario, no se encontraban en sus manos una autorización para refinanciar la Oficina de Valorización Departamental ni de realizar transferencias de dinero a la Alcaldía Municipal³⁶⁸.

³⁶⁷ Borrador de un documento legal, en especial un contrato, hecho antes de formalizarlo

³⁶⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Secretario de Valorización: La desidia y el desinterés que mostró el gobierno de Santander, no hicieron posible la supervivencia de la institución, 11 de diciembre de 1981, p. 18

Conclusión

En 1981 se desarrolló el proceso de licitación de la obra Palenque- Café Madrid, proyecto que había sido anunciado años atrás, pero su gestión se adelantó durante el transcurso del señalado año. Inicialmente, el déficit económico que acaecía en la Oficina de Valorización Departamental imposibilitó la continuación de las obras adscritas a la sección, por lo que dejó algunas de ellas bajo la responsabilidad del Municipio de Bucaramanga y otras al Ministerio de Obras.

Alirio Ramírez, exdirector de Valorización Departamental, había informado que la obra Palenque - Café Madrid quedaría bajo la gestión del Gobierno Municipal, empero la construcción de las obras de arte las realizaría la oficina de Valorización. La importancia de la puesta en marcha de los trabajos Palenque- Café Madrid radicó en su ubicación, puesto que el Parque Industrial Chimitá y la Central de Abastos se construirían a lo largo de la vía. El 18 de septiembre se cerró la licitación de la obra, pero el 10 de octubre, el Contralor Municipal Álvaro Lineros vetó el trámite al no estar acorde con los requisitos y disposiciones estipuladas en el Código Fiscal, suspensión a la que hizo caso omiso el Municipio adjudicando los trabajos a la Firma Grandicom-Iceim Ltda., por el costo de ciento veinte millones de pesos.

Con la imposibilidad de costear la Oficina de Valorización la pavimentación del sector Palenque- Café Madrid, la dependencia se encargaría solamente del mantenimiento de la autopista hacia Floridablanca mientras estuviesen localizados las estaciones de peajes en la zona, casetas encargadas de recaudar los dineros para el mantenimiento. Aunque se había mencionado que los ingresos por peaje eran reducidos, Valorización Departamental construiría andenes y pavimentaría la Carretera Antigua hacia Florida, zona que se encontraba deteriorada a causa del tránsito de automotores pesados que se dirigían hacia los municipios de Floridablanca y Piedecuesta.

Durante este año, la periodista del Diario Vanguardia Liberal Nelly del Río, realizó tres artículos dedicados a manifestar el estado en el cual se encontraban las estaciones de peaje y los problemas concebidos debido al pago del derecho a transitar por la vía. Por una parte, la Autopista Bucaramanga- Floridablanca se encontraba en mal estado y estaba perjudicando a los conductores al transitar sus vehículos, además de los repetitivos pagos que debían realizar. Con la obligación de cancelar los peajes varias veces al día, la mayoría de los conductores optaban por desviarse y transitar por la Carretera Antigua, con el propósito de evadir el pago y que llevó a causa del mismo tráfico al deterioro de la vía.

La oficina de Valorización Departamental manejaba dos fondos, uno dedicado al pago de los gastos administrativos, y otro que recibía netamente los cobros por peaje, con el que se ejecutaba los trabajos de mantenimiento vial. Sin embargo, la falta de control en los recaudos llevó a la instalación de un peaje automático para contabilizar los pagos que efectuaban los automotores y las motocicletas con la construcción de carriles especiales. Aunque los recaudos por peaje estaban destinados a costear el mantenimiento vial y el pago de los empleados que laboraban en la estación, los dineros finalmente no alcanzaban a costear lo presupuestado, déficit que una vez más justificó la liquidación de la sección.

Entre las causas de esta liquidación, Josué Durán Díaz director de Valorización Departamental, expuso que en anteriores administraciones se había gestionado un empréstito por setenta y dos millones del cual solo se reclamaron doce millones y los cincuenta y nueve millones restantes se dejaron en un fondo sin recibir ningún uso, lo que aumentó sus intereses y valorando a causa de la misma un monto por ciento setenta millones. En esta medida, en vista del mal manejo de los recursos, los trabajos del sector Palenque- Café Madrid pasaron a manos de Alcaldía Municipal, lo cual dejó sin presupuesto a Valorización Departamental y favoreció la aprobación de su liquidación.

Durante su administración, Josué Durán Díaz realizó varios trámites para solucionar el déficit económico que afrontaba la oficina, entre ellas, apropiarse de las contribuciones por la construcción del sector Palenque- Café Madrid, no obstante, la alternativa nunca se aprobó por lo que el funcionario se vio obligado a manifestar en octubre la iliquidez económica de valorización.

La crisis económica de Valorización Departamental se debatió en algunas sesiones de la Asamblea General Departamental, que terminaron en la aprobación de la ordenanza con la cual se liquidaría la seccional. La liquidación de Valorización Departamental se realizó el 28 de noviembre al transferir sus funciones a la Secretaría de Fomento y Desarrollo y el funcionamiento de las estaciones de peaje al Min-Obras.

5.3.8 La incapacidad económica para la continuación del Anillo Vial Metropolitano y el acogimiento de las mismas en un nuevo Plan Vial Metropolitano (1982):

Resumen: Con la liquidación de Valorización Departamental a finales de 1981 y el traslado del Distrito 15 de Carreteras a Bucaramanga, sección que se encargaría de la ejecución de las obras viales pertenecientes al oriente del país, se asegurará la entrega de la Carretera Bucaramanga- Santa Marta a inicios de 1983, que inauguraría el Presidente de la República Julio César Turbay. Así mismo, serán pavimentadas vías como el tramo Palenque- Café Madrid, la cual se encontraba en un 90% terminada para el mes de junio, y la variante a Piedecuesta, que había estado sin pavimentar desde años atrás. Respecto a la Estación de Peaje ubicada en la Autopista Bucaramanga- Floridablanca, será trasladada a la Variante a Piedecuesta, decisión que fue tomada por el Min-Obras después de haber comprado unos terrenos ubicados en el Parque “Paraguitas” al Industrial Carlos Ardila Lulle, lo que permitió además del traslado de la estación, la ampliación del contrato del peaje hasta que pudiese recaudar nuevos recursos y resellar la calzada.

La Oficina de Valorización Departamental no había sido la única seccional que había sostenido problemas económicos que impidieron la ejecución del Anillo Vial Metropolitano. Esta deficiencia económica será vista en la Oficina de Valorización Municipal al quedar incapacitado económicamente para ejecutar obras viales locales como la Diagonal 15 y la Avenida la Rosita al quedar embargado el municipio por este concepto.

Por otro lado, teniendo en cuenta que algunos trayectos estarían a cargo del Ministerio de Obras, las autopistas Bucaramanga-Girón, Bucaramanga-Floridablanca y Floridablanca-Piedecuesta se adjuntaron a un nuevo Plan Vial Metropolitano que se presentará en diciembre y que hará parte de un plan de desarrollo metropolitano que aplicará para los municipios de Floridablanca y Girón.

Entre las dependencias que se encargaron de la construcción y mantenimiento vial, particularmente en las carreteras a nivel departamental era el Distrito 15 de Carreteras, seccional que recientemente se había radicado en Bucaramanga para ejecutar directamente el mantenimiento vial en la región. Hernando Quijano Director del Distrito 15, explicó que el costo de las obras pertenecientes al Oriente Colombiano valoraría tres mil millones de pesos, labores que debían realizarse antes de 1983, puesto que esta sería la fecha final para entregar todos los trabajos. En efecto, el Sr. Quijano afirmó que el 27 de febrero de 1983, el Presidente Julio César Turbay llegaría a la ciudad para inaugurar la Carretera Bucaramanga -Santa Marta, calzada que tenía pendiente varios tramos por pavimentación junto a la construcción de tres puentes de hormigón.

Como bien se había mencionado en años anteriores, la función que había desempeñado Valorización Departamental había correspondido la construcción y mantenimiento de las autopistas intermunicipales de Bucaramanga-Girón, Floridablanca-Piedecuesta y la variante a Piedecuesta, vía ésta última que quedó inconclusa a causa de la quiebra económica que padeció la oficina de Valorización. Por su parte, el Ministerio de Obras Públicas, ahora como encargado de las labores

de mantenimiento, adjudicó los trabajos de la variante a Piedecuesta a la Firma Uricoechea Calderón, que refería la pavimentación de siete kilómetros por el valor de ciento setenta millones de pesos, que se iniciarían en abril³⁶⁹.

Hacia el mes de abril, lapso en que aún se encontraba en proceso la consolidación del Área Metropolitana de Bucaramanga y la elaboración del código de urbano, la Asociación de Municipios del Área de Bucaramanga³⁷⁰ (AMAB), entidad que se encargó para asesorar el proceso de consolidación³⁷¹, estudiaron las propuestas técnicas de las firmas participantes inscritas para diseñar el nuevo Plan Vial Metropolitano, cuya financiación estaría a cargo del Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo (FONADE). Las vías que debían diseñarse eran: la vía alterna a la Autopista a Girón, que comprendía la ampliación del trayecto desde la Empresa Coca- Cola hasta el sector el Palenque; la vía Floridablanca-Palenque; la adecuación de la Avenida Quebrada Seca; y la construcción de una vía de acceso desde el tramo en donde se encontraba ubicada la Empresa Coca Cola con destino a la carrera 17. Entre las firmas contratistas que inscribieron, se registraron la ETA Ltda. Por Bucaramanga y Consultécnico por Bogotá, entre otros³⁷².

Con la liquidación de Oficina de Valorización Departamental, las responsabilidades que tenía a su cargo pasaron a manos de otras oficinas municipales allegadas a

³⁶⁹ VANGUARDIA LIBERAL. En el oriente millonaria reconstrucción vial emprende Distrito 15, 19 de febrero de 1982, p. 3

³⁷⁰ La Asociación de Municipios del Área de Bucaramanga AMAB, pertenecía a las Asociaciones Municipales reglamentadas en el Artículo 198 de la Constitución Nacional definidas como entidades administrativas de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de los municipios constituidos. La AMAB se creó mediante la Ordenanza N° 18 de 1975, que incluía a los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón, Piedecuesta, Lebrija, Rionegro y Tona con el propósito de mejorar la prestación de los servicios públicos a través de una acción conjunta para promover el desarrollo económico y social de la población. En: CÁMARA DE COMERCIO DE BUCARAMANGA, 1971-1978 Bucaramanga en Cifras, Cámara de Comercio de Bucaramanga, Bucaramanga, 1978, p. 220-221

³⁷¹ La Asociación de Municipios del Área de Bucaramanga (AMAB) también estuvo encargada de la elaboración de acuerdos que referían al control de suelos para los municipios de Bucaramanga, Floridablanca y Girón, los cuales se incorporarían en los estatutos que constituirían los reglamentos del Área Metropolitana de Bucaramanga.

³⁷² VANGUARDIA LIBERAL. Plan vial estudia AMAB, 22 de abril de 1982, p. 8

esta función. Los trabajos de las autopistas se distribuyeron entre los municipios de Bucaramanga, Floridablanca y Girón; las estaciones de peaje y los trayectos con denominación de carretera nacional se otorgaron al Ministerio de Obras Públicas, y las vías periféricas y alternas de Bucaramanga como la Carretera Antigua a Floridablanca, que se delegaron a la misma municipalidad.

Al traspasar Valorización Departamental los trabajos de las vías periféricas a la Oficina de Valorización Municipal, los trabajos permanecieron suspendidos puesto que las deudas que habían contraído Valorización Municipal por las obras como la Diagonal 15 y la Avenida la Rosita incapacitaron económicamente al Municipio al ser aprobarse un embargo, y en cuanto a la pavimentación de la Carretera Antigua de Floridablanca, está se incorporó al plan vial de la misma municipalidad.

La Carretera Antigua de Floridablanca, variante que había sido construida desde hacía 25 años, jamás se había repavimentado. Según lo expuesto por el Gobierno Municipal de Floridablanca, para atender todo lo relacionado con la pavimentación y repavimentación de la carretera antigua y la malla vial del municipio se requería un monto por quinientos millones de pesos. Entre los trabajos realizados por el municipio hasta la fecha, las labores de pavimentación se consideraban “casi que caseras”, arreglos que perdurarían corto tiempo al no contar los trabajos con un tratamiento profundo.

Con el traslado de responsabilidades entre las oficinas de valorización, la repavimentación de la Carretera Antigua permaneció confusa, primero se determinó que los trabajos los realizaría la oficina de Fomento y Desarrollo, pero éstas se asignaron al Gobierno Municipal de Florida. Ante este “confuso vaivén, apto para descargar responsabilidades”, los transeúntes y conductores eran los más perjudicados al encontrarse la Carretera Antigua prácticamente en el abandono.

Fotografía 22. Deplorable estado de la Vía Antigua hacia el Municipio de Floridablanca



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 7 de mayo de 1982, p. 7

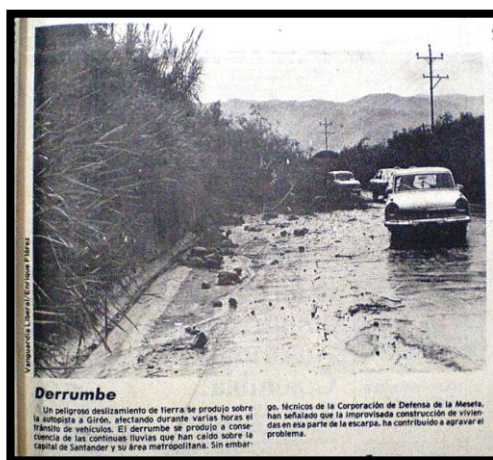
En relación a la estación de peaje ubicado en la Autopista Bucaramanga-Floridablanca, los pagos constantes que debían realizar los habitantes de Floridablanca se consideraron un problema, al encontrarse en la obligación de pagar entre siete y ocho pesos que valoraban aproximadamente treinta pesos diarios. No obstante, al entregarse el peaje al Ministerio de Obras, a finales del mes de abril, el Min- Obras adquirió unos terrenos localizados en el parque el “Paraguitas”, venta que se realizó con el industrial Carlos Ardila Lulle³⁷³ y que benefició a los contribuyentes al reubicarse la estación de peaje³⁷⁴ en la variante a Piedecuesta, permitiendo asimismo la ampliación del contrato de obra para efectuar la repavimentación de la Autopista Bucaramanga- Floridablanca.

³⁷³ El referente informe hace el siguiente comentario: “De nada sirvieron las formas recogidas (de personas naturales y empresas), los oficios levantados, la presión de la prensa, las gestiones de las autoridades. Se necesitaba la presencia del gran amo, que para evadir su propia tarifa, decide cancelarla o pasarla unos metros más adelante a donde está ahora el Intra, que es donde posiblemente se cobre dentro poco tiempo”.

³⁷⁴ La venta de los terrenos, donde se encontraba localizado el “parque Paraguitas” influyó en la reubicación de la estación de peaje y la aprobación de un contrato de pavimentación en la Autopista Floridablanca- Piedecuesta.

Respecto a la pavimentación de las calles del casco urbano de Florida, los habitantes de la zona elaboraron un plan de trabajo, para el cual formaron comisiones con ayuda de instituciones como la Gobernación, el Instituto de Crédito Territorial, la Beneficencia de Santander y la Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga, con el propósito de recaudar los dineros para la compra de materiales y realizar la pavimentación las calles viejas del Poblado y el Batallón Caldas. Sin embargo, la labor se suspendió al agotarse “la paciencia de las gentes”, lo que llevó a dejar las calles en un estado de “abandono habitual”, cuya “disculpa sigue siendo la falta de presupuesto”. En cuanto a las calles del barrio la Cumbre, las vías se encontraban en proceso de pavimentación, al haber contraído un préstamo³⁷⁵ con el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano y el Banco Central Hipotecario³⁷⁶.

Fotografía 23. Deslizamientos en la Autopista Bucaramanga- Girón



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 4 de septiembre de 1982, p. 3

³⁷⁵ El empréstito valoraba quince millones de pesos y su intermediario había sido el Banco Ganadero, quien cobraría el 2% de interés, más el 20% de interés total por el préstamo.

³⁷⁶ VANGUARDIA LIBERAL. 500 millones de pesos necesitaría para pavimentación de vías, 29 de abril de 1982, p11.

Otros tramos pertenecientes a las autopistas intermunicipales como la vía alterna que colindaba con la Empresa Coca-Cola ubicada en la Autopista Bucaramanga-Girón quedó bajo responsabilidad de la Secretaría de Obras Públicas Municipales, puesto que el trayecto se había incluido en el nuevo Plan Vial Metropolitano.

Una vez suprimida la Oficina de Valorización Departamental, la seccional quedó adscrita a la Secretaría de Fomento y Desarrollo, pero ésta solo se anexó de nombre, afirmación que expresó el Secretario de la cartera encargada del mantenimiento vial de Santander Líber Santiago Pinzón González, al agregar que la oficina de Valorización solo volvería a funcionar si le fuese encomendada nuevamente el mantenimiento de la Autopista a Floridablanca o la ejecución de una obra municipal. Otra de las gestiones que debió realizar Valorización Departamental después de aprobarse su liquidación era entregar un inventario, labor que se retrasó, pues las cuentas que administraba sección las había congelado la Contraloría Departamental.

Por otro lado, respecto al mantenimiento que ahora ejecutaría la Secretaría de Fomento y Desarrollo, el Gobernador Luis Ardila Casamitjana afirmó que se encontraba tramitando la adquisición de nueva maquinaria por tres millones cuatrocientos ochenta y un mil dólares, con los que se comprarían doce motoniveladoras, veintiocho cargadores, veinte buldóceres junto a sus respectivos repuestos que tendrían un valor diez millones de pesos³⁷⁷.

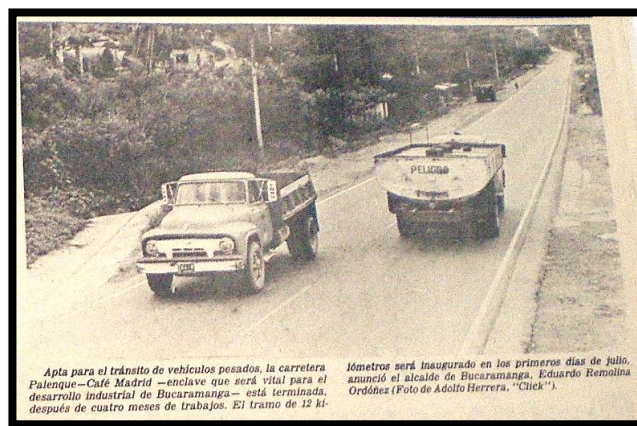
Al haber adquirido el Municipio de Bucaramanga los trabajos de pavimentación del tramo Palenque- Café Madrid. La labor estuvo bajo la dirección de la Secretaría de Obras Públicas, la cual se reanudó a inicios del mes de enero³⁷⁸ hasta junio, fecha en que los trabajos llegaron a su etapa final. Los costos de la obra Palenque- Café

³⁷⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización sigue siendo solo nombre, 17 de mayo de 1982, p. 5

³⁷⁸ VANGUARDIA LIBERAL. En 1981, cumplió la administración municipal, Secretaría de Obras Públicas, 3 de enero de 1982, p. 14

Madrid valuaban hasta la fecha ciento veinte millones de pesos con una longitud de 12 kilómetros que se encontraban pavimentados en un 90%, de los cuales 7 kilómetros faltaban por señalización, permitiendo una vez entregada la obra, el desvío de los vehículos pesados que regularmente circulaban por las principales calles de Bucaramanga y que habían deteriorado a causa de la misma la malla vial de la ciudad³⁷⁹.

Fotografía 24. Trayecto Palenque- Café Madrid



Fuente: Periódico Vanguardia Liberal. 19 de junio de 1982, p. 5

Hacia el mes de julio, el Presidente Julio César Turbay Ayala, el Ministro de Minas Carlos Rodado Noriega y de Agricultura Luis Fernando Londoño Capurro, aprobaron la Ley 56 de 1981, con la cual se instauraron las normas sobre obras públicas referente a generación eléctrica, acueducto, sistema de regadío, regulación de las expropiaciones y servidumbre de los bienes afectados por tales obras. La ley 56 tendría por objeto regular el proceso y gestión de obras públicas orientados al sector eléctrico y los trabajos de acueducto, puesto que mediante este marco legal, se regularían las relaciones entre el sector energético, las constructoras, los propietarios de obras públicas y los municipios afectados, con el cual se introduciría

³⁷⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Este mes entregarían la vía Palenque- Café Madrid, 19 de junio de 1982, p. 5

“una nueva filosofía de descentralización y desarrollo regional utilizando el sector energético y minero como palanca fundamental”. Por un lado, la mencionada ley compensaría la utilización de recursos naturales y el medio ambiente, destinando el 2% del valor de las ventas de energía eléctrica en programas de reforestación y protección de los recursos naturales, por otro lado, las entidades propietarias de las obras tendrían que pagar, reponer o adecuar a su cargo los bienes estatales que por causa de estas obras desaparezcan de forma parcial o total al tener un carácter indispensable para la nueva estructura regional. Por último, las entidades estarían obligadas a realizar un estudio socio-económico y ecológico de la obra, que deberá ser pagada por la misma empresa propietaria con el que se fijaría un plan indicativo para los municipios y la ejecución de la misma³⁸⁰.

Con la presentación del Plan de Desarrollo Metropolitano a mediados del mes de julio, la oficina de Valorización, Planeación y de Obras Públicas tendrían una transformación a nivel integral una vez la Junta Metropolitana expidiera los decretos de adscripción de las funciones que desempeñaría cada una de las oficinas nombradas. De acuerdo a la información manifestada por el ingeniero Joaquín Beltrán director de la AMAB, las oficinas tendrían capacidad legal de acuerdo a las funciones delegadas a nivel metropolitano, derivando consigo un cambio en la administración pública a nivel municipal puesto que las políticas que se instaurarían tendrían un carácter metropolitano, con el objetivo de colaborar y mejorar la eficiencia de sus funciones para los municipios de Floridablanca y Girón.

Respecto a las nuevas funciones que se establecerían en la oficina de Planeación y Valorización, el Área Metropolitana tendría una organización empresarial para alcanzar una eficiencia en la ejecución de los trabajos. Para la oficina de Valorización, los programas tendrían un carácter metropolitano al decretarse obras en relación a la zona metropolitana, donde cada obra tendría su propia cuenta y su

³⁸⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Reglamentan normas de obras públicas, 13 de julio de 1982, p. 2

propio presupuesto. En relación a la Secretaría de Obras Públicas, la sección extendería su capacidad operativa y prestaría servicios de aseo para los tres municipios asociados que estarían contenidos en el plan de Desarrollo. Por último, la oficina de Planeación, además de controlar las zonas urbanas a nivel metropolitano, estaría en la obligación de investigar las demandas de empleo, educación y vivienda, funciones que implicaban un cambio interno para los tres organismos encargados de la administración municipal³⁸¹.

Una vez anunciado los cambios administrativos que se efectuarían con el Plan de Desarrollo Metropolitano, el 17 de julio se constituyó la primera Área Metropolitana en el país con la presentación del Código de Urbanismo aprobado por la Junta Metropolitana, conformidad que convirtió a Bucaramanga en la primera Área Metropolitana con planificación de su desarrollo urbano hasta el año dos mil. Joaquín Beltrán Secretario Ejecutivo del Área Metropolitana, manifestó que Bucaramanga era la primera ciudad que había podido emitir un código de urbanismo basado en un Plan de Desarrollo con el cual se definiría el crecimiento de la ciudad y la distribución de los servicios urbanos, así mismo comenzaría una “nueva era administrativa” puesto que los Concejos de Bucaramanga, Floridablanca y Girón quedarían sometidos a las nuevas disposiciones del Área Metropolitana en donde el código de urbanismo sería el primero a nivel nacional que se pondría en funcionamiento.

Acerca de este código urbano, que sería vigilado por el Departamento Metropolitano de Urbanismo adscrito a la Dirección de Planeación Metropolitana se encontraba dividido en cuatro puntos: 1) articulaba un plan vial, 2) codificaba los usos de los suelos para vivienda, empleo o mixto, 3) definía normas específicas para procesos de urbanización, construcción y licencias de funcionamiento y 4) establecía un fondo

³⁸¹ VANGUARDIA LIBERAL. Organismo municipales pasarán al plan de desarrollo metropolitano, 13 de julio de 1982, p. 8

de tierras que recibiría la plusvalía que genera el tiempo sobre el valor de la tierra, permitiendo el manejo del mercado de tierras que correspondiera al área.

Los estatutos instituidos en el código reglamentaban los usos del suelo mediante un régimen especial que contemplaba la posibilidad de concertación entre el sector público y privado, que lograba definir una acción integradora para establecer los servicios en la ciudad. En relación a la normatividad del código, ésta se dividía en un régimen impositivo y otro concertado. El régimen concertado ofrecía los parámetros necesarios sobre el trazado urbano y el espacio público permitiendo definir fórmulas propias de concertación entre el sector público y privado. Mientras que el régimen impositivo, ofrecía setecientos cuarenta artículos que estipulaban detalladamente toda la reglamentación referente al uso del espacio público y privado con carácter de estricta observancia, la cuales tenían vigencia para un lapso de quince años, planificado sobre una base poblacional ³⁸² de novecientos mil habitantes, que alcanzaría la capital de Santander para un “decenio y medio”, estimando la posibilidad de saturación poblacional del área metropolitana, con el cual se buscaría un equilibrio en la funciones urbanas ajustadas al crecimiento poblacional de Bucaramanga en una dirección ordenada.

Por otra parte, la Oficina de Planeación Municipal que pasó a llamarse Dirección de Planeación Metropolitana, estaría encargada de mantener, vigilar, complementar, implementar y ajustar el Plan de Desarrollo Metropolitano, marco directriz con el que se elaborarían en adelante los planes, programas y proyectos de los municipios y organismos descentralizados de carácter nacional, departamental y local. De igual manera, la Secretaría Ejecutiva centralizaría la coordinación y organización de los planes y proyectos del Área Metropolitana sirviendo de enlace entre los municipios integrantes y la junta metropolitana, el alcalde metropolitano y las entidades prestadoras de servicios, que serían de obligatorio cumplimiento para los concejos

³⁸² Para el año de 1982, la ciudad de Bucaramanga contaba con seiscientos treinta y cinco mil habitantes.

y alcaldías municipales establecido en el Decreto 3104 de 1979, con el que se constituyó las áreas metropolitanas a nivel nacional³⁸³.

Al haber entregado la Secretaría de Obras Públicas el trayecto Palenque- Café Madrid, labor que se había culminado desde junio del mismo año. El 29 de septiembre, el Secretario de Fomento y Desarrollo el ingeniero José Ignacio Sarmiento, propuso la posibilidad de reanimar la oficina de Valorización Departamental con la gestión de un plan de obras que asumiría la misma entidad. Según la propuesta ofrecida por el Secretario de Fomento, la ampliación de la Antigua vía que comunicaba a Bucaramanga con el municipio de Florida debía repararse urgentemente para descongestionar la autopista principal ³⁸⁴. Sin embargo, la Secretaría de Obras no tuvo en cuenta la propuesta puesto que habían iniciado con anterioridad la recuperación de la vía, trabajos que se financiarían con recursos propios de la sección al considerarse como necesaria puesto que se había construido una Plaza Satélite en el área. En cuanto al costo de la obra, ésta no requería de una inversión alta, al haber elaborado Valorización Departamental los estudios de altimetría. Según lo informado por Sergio Camargo director de la Secretaría de Obras, la recuperación de la vía antigua no requería de la compra de lotes ni de inversiones de este tipo, puesto que solo comprendía la ampliación de la calzada y algunos detalles secundarios, cuyos costos estudiaría el Consejo de Gobierno en cuanto a la forma de financiación³⁸⁵.

Tras anunciarse la ejecución de la Carretera Antigua a Floridablanca, a mediados de octubre, el representante de la Secretaría de Fomento y Desarrollo José Ignacio Sarmiento, informó que se trasladaría la estación de peaje hasta la salida de la antigua de la carretera que limitaba a Floridablanca con el municipio de

³⁸³ VANGUARDIA LIBERAL. En Bucaramanga, Primera Área Metropolitana del País se constituyó ayer, 15 de julio de 1982, p. 1

³⁸⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Urge plan de obras para Valorización, 29 de septiembre de 1982, p. 9

³⁸⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Recuperarán antigua carretera a Floridablanca, 2 de octubre de 1982, p. 11

Piedecuesta. Para trasladarse el peaje, la vía Bucaramanga-Floridablanca debía entregarse con trabajos de resello y su respectivo estudio de conteo de tránsito, requerimientos que permitirían el cambio de lugar de las casetas, propuesta que había sido solicitada por los contribuyentes al manifestar que el sitio era inadecuado al verse en la obligación de cancelar hasta cuatro veces el valor del peaje³⁸⁶.

Tal como había manifestado anteriormente José Ignacio Sarmiento representante de la Secretaría de Fomento y Desarrollo sobre la necesidad de repavimentar la vía Bucaramanga- Floridablanca para sí trasladar las estaciones de peaje. Martha Elena Rueda Directora de Valorización Departamental, sección que ahora funcionaba como división de la Secretaría de Fomento y Desarrollo, expresó que la rehabilitación de la autopista tendría un costo de cinco millones de pesos, que se ejecutaría junto a una campaña de arborización en la que se sembrarían veinticinco mil árboles en los límites de la calzada, la cual se había tornado difícil al no respetar la ciudadanía las plantaciones realizadas en los separadores de la vía. Mientras esto ocurría, la Secretaría de Fomento, ya se encontraba elaborando la apertura de la licitación de la vía antigua hacia Florida, que incluía la imprimación de la capa de rodadura y la nivelación de baches para proteger la colocación del pavimento³⁸⁷.

Con el Plan Vial Metropolitano en proceso de elaboración, el 23 de octubre del mismo año, el presidente de la Sociedad Santandereana de Ingenieros Luis Jorge González Hederich ofreció al alcalde Ernesto Serrano Pinto total apoyo y asesoría al mencionado Plan Vial. En un extenso escrito, el presidente del gremio, explicó la dinámica de trabajo de la sociedad y el análisis que había realizado sobre los programas viales que se habían previsto para Bucaramanga y su Área Metropolitana, observaciones que sugerían atención prioritaria a las obras: Palenque- Floridablanca, la Carretera Antigua hacia Floridablanca y la ampliación

³⁸⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Vanguardia Liberal, Correrán peaje de la Autopista a Florida, 16 de octubre de 1982, p. 9

³⁸⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Parcheo de la Autopista vale cinco millones, 20 de octubre de 1982, p. 11

de la autopista a Girón. Una vez expuesta las sugerencias del gremio y el ofrecimiento de sus servicios, la Comisión de Vías y Urbanismo de la SSI³⁸⁸, concluyó que: 1) el diseño de la zona Palenque-Café Madrid debía modificarse a una sección transversal de doble calzada con bermas y separadores adecuado al flujo vehicular existente, además de solicitar ciertos elementos a la oficina de Planeación Metropolitana para controlar la creación de posibles asentamientos urbanos sobre la vía desde el sector Palenque hasta el municipio de Florida. Para su financiamiento, se contraerían créditos con el Fondo Vial Nacional, que se recaudarían mediante el cobro de un alto valor por concepto de peaje. 2) Respecto a la Antigua Vía hacia Florida, además de ofrecer la ventaja de desviar gran parte del tráfico procedente de la autopista, su propósito como tal, no se estaba cumpliendo debido al mal estado de la variante, arreglos que debía efectuarse inminentemente puesto que también sería una alternativa de tráfico para las nuevas urbanizaciones construidas en la zona y que hacían uso de la mencionada autopista. Para la financiación de la Carretera Antigua, la pavimentación de la vía tendría responsabilidad compartida entre el Gobierno Municipal de Bucaramanga y Floridablanca, una vez se reconociese el impuesto predial de los predios ubicados por cada municipio. Por último, 3) En cuanto a la Autopista hacia Girón, los trabajos de ampliación debían realizarse con urgencia para controlar el tráfico diario que se concentraba en las áreas industriales y urbanísticas de la vía, las cuales se habían incrementado con el proyecto industrial localizado en el sector de Chimita, labores que debían financiarse entre las municipalidades de Bucaramanga y Girón³⁸⁹.

Mientras se realizaban los trabajos de parcheo en la Autopista Bucaramanga-Floridablanca, la Administración municipal de Bucaramanga se encontraba estudiando la construcción de una bahía estacionamiento de ochenta metros que se ubicaría en el costado occidental del Viaducto Roberto García Cadena, zona que se había considerado de gran peligro debido al tránsito que se frecuentaba en la

³⁸⁸ SSI: Sociedad Santandereana de Ingenieros

³⁸⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Ingenieros ofrecen asesoría a plan vial, 23 de octubre de 1982, p. 1

autopista. El costo de la bahía tendría un valor de cinco millones de pesos, propuesta que había promovido la Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga al haber elaborado el departamento técnico los referentes diseños de la bahía de estacionamiento. Según lo expuesto por el Sr. Enrique Forero ingeniero de la Corporación, la obra tenía un carácter ingenieril y técnico al requerirse la construcción de un talud y muros de contención antes del llegar al viaducto. Con la construcción de las bahías de estacionamiento, se beneficiarían cinco barrios ubicados en el área, puesto que los estacionamientos que efectuaban los buses durante la prestación del servicio de transporte, se realizaban en medio de la autopista. Asimismo, Valorización Municipal anunció que construiría un puente elevado (peatonal) sobre la señalada autopista para solucionar otro de los problemas que venía afectando a los transeúntes como la inseguridad del peatón. La omisión de la construcción de bahías de estacionamiento en la etapa de diseño y construcción de las autopistas intermunicipales pudo haber estado relacionada con la frecuencia de los accidentes que ocurrían específicamente en la vía. Estos siniestros, ocurría en el tiempo en que los conductores de buses recogían y bajaban a pasajeros en sitios no adecuados y de mayor afluencia vehicular³⁹⁰.

Hacia el mes de diciembre, se anunció que el Nuevo Plan Vial Metropolitano tendría un costo total mil millones de pesos, trabajos que iniciarían a partir de enero de 1983 al aprobar el Ministerio de Obras la primera partida presupuestal. El plan vial contenía cuatro obras importantes: 1) la pavimentación de la carretera Palenque-Floridablanca que era de vital importancia para descongestionar el tráfico que se derivaba de la Puerta del Sol, teniendo en cuenta que el costo de la construcción del intercambiador Puerta del Sol tendría un valor de trescientos millones. 2) la ampliación de la antigua vía hacia el municipio de Florida, obra considerada de gran importancia al desviar el tránsito que emanaba de la autopista hacia Floridablanca y que sería una solución provisional durante la ejecución del intercambiador de la

³⁹⁰ VANGUARDIA LIBERAL. La autopista, estudian construcción de parqueaderos para buses, 17 de noviembre de 1982, p. 11

Puerta del Sol. 3) La pavimentación de la vía Floridablanca- Girón se ejecutaría mediante un sistema de Valorización y se dividiría de acuerdo al número de terrenos colindantes con la autopista. De acuerdo a los cálculos otorgados por Min-Obras: la carretera Bucaramanga- Floridablanca tendría un costo de doscientos cincuenta millones, la carretera Girón- Bucaramanga doscientos veinte millones, la carretera Palenque- Floridablanca doscientos millones y el intercambiador de la Puerta del Sol trescientos millones de pesos, los cuales se ejecutarían a partir del año de 1983³⁹¹.

Conclusión

En vista de la liquidación de Valorización Departamental y su traslado hacia la Secretaría de Fomento y Desarrollo, las obras que pertenecían al Anillo Vial Metropolitano como la pavimentación de los tramos Palenque-Café Madrid, Floridablanca-Girón, Floridablanca-Piedecuesta, Bucaramanga-Floridablanca y la Carretera Antigua del Municipio de Florida se distribuyeron entre las seccionales que podían continuar con los trabajos.

Respecto a la división de responsabilidades que se efectuaron a inicios de 1982, el Municipio de Bucaramanga se encargaría de la pavimentación de la carretera Palenque-Café Madrid y las autopistas Bucaramanga-Floridablanca y Bucaramanga-Girón, que se incluyeron el Plan Vial de Bucaramanga; la Carretera Antigua a Floridablanca se trasladó a la Alcaldía Municipal de Floridablanca; y los trayectos considerados en la categoría de carretera nacional quedarían bajo responsabilidad del Min-Obras.

Para la pavimentación del trayecto Palenque-Café Madrid, Valorización Municipal y la Secretaría de Obras gestionaron un empréstito para costear el plan vial de

³⁹¹ VANGUARDIA LIBERAL. Mil millones de pesos vale plan vial de Bucaramanga, 14 de diciembre de 1982, p. 3

Bucaramanga y pavimentar de paso el referente trayecto lo que permitió la puesta en marcha de los trabajos desde febrero hasta junio, fecha en que la vía se encontraba en un 90% terminada, cuyo costo había sido de ciento veinte millones de pesos.

En cuanto a la Autopista Floridablanca- Piedecuesta, vía que nunca se pavimentó, a pesar de haber sido incluida en anteriores proyectos, en el mes de febrero de 1982, el Min-Obras adjudicó los trabajos de pavimentación a la firma Uricoechea Calderón por ciento setenta millones de pesos, con los cuales se pavimentarían nueve kilómetros, área en la que se había efectuado años atrás el proceso de valorización.

Respecto a la Carretera Antigua del Municipio de Florida, trayecto que estuvo incluido en los planes de Valorización Departamental y que posteriormente con la quiebra de la misma se trasladó a la Alcaldía Municipal de Florida, la obra se anexó al plan vial municipal. Aunque se había acordado que la ampliación de la vía la realizaría el Municipio de Florida, finalmente la ejecución de los trabajos fueron realizados por la Secretaría de Obras Públicas, al no requerirse alta inversión.

Cabe agregar que en la Autopista Bucaramanga- Floridablanca se encontraba instalada una estación de peaje con el objetivo de recaudar dineros para el mantenimiento de calzada, no obstante la liquidación de Valorización Departamental se traspasó el peaje al Min-Obras, que debía entregarse con un análisis de los ingresos recaudados y la respectiva vía repavimentada. El déficit económico que sostuvo Valorización Departamental impidió la realización de cualquier trabajo de pavimentación, los recursos que se colectaban en el peaje no eran suficientes para costear los trabajos, a pesar de haber recaudado diariamente treinta pesos por conductor. En efecto, la incapacidad económica sostenida en el peaje, llevó al Min-Obras a la ampliación del contrato por un año, para que el peaje

recaudara recursos y entregara la vía totalmente repavimentada, y a partir de su entrega, trasladar la estación a la salida del Municipio de Piedecuesta.

Sobre el traslado del peaje, la prensa local hizo incidencia en un negocio que realizó el Min-Obras con el empresario Carlos Ardila Lulle al vender unos terrenos localizados en el Parque Paragüitas que pertenecían a la misma jurisdicción. La relación comercial establecida entre el empresario local y el Ministerio favoreció en cierta medida la aprobación del contrato de pavimentación de la Autopista Floridablanca- Piedecuesta y la renovación del contrato de la estación de peaje para repavimentar la Autopista hacia Floridablanca.

Si bien, se precisaron las responsabilidades que tendría cada oficina sobre las obras viales inconclusas, con la consolidación del Área Metropolitana, éstas se agruparon en los estudios del Plan Vial Metropolitano, proyecto que hacía parte de un Plan de Desarrollo y un Código Urbano, cuyos requisitos permitiría consolidarla a nivel nacional.

El Plan Vial Metropolitano, contó con la asesoría del AMAB y el apoyo económico del Fondo Nacional de Proyectos FONADE, quien financió la elaboración de los estudios y los diseños de: A) la vía alterna de la Autopista hacia Girón en el área en donde se encontraba localizada la empresa Coca- Cola hasta el sector del Palenque, B) la vía Floridablanca- Palenque y C) la adecuación de la Avenida Quebrada Seca con acceso a la Carrera 17 hasta la vía en la cual se encontraba localizada la Empresa Coca-Cola.

En el proceso de selección de estudios, vista la inscripción de Firms consultoras como la ETA de Bucaramanga y Consultécnicos de Bogotá, hacia el mes de diciembre se realizó la presentación final de Plan Vial valorado en mil millones de pesos, con los cuales se realizaría la pavimentación de las vías Bucaramanga- Floridablanca, Palenque- Floridablanca, el Intercambiador de la Puerta del Sol y la

Ampliación de la Carretera Antigua hacia el municipio de Floridablanca, que iniciarían en 1983 con dineros del Ministerio de Obras. Es importante denotar que durante la elaboración del Plan Vial, la Sociedad Santandereana de Ingenieros SSI, recomendó que se hiciese modificaciones en cada una de las diseñadas como la variante Palenque- Café Madrid y la Autopista Bucaramanga- Girón al aconsejar que debían ampliarse las calzadas ante la posibilidad incrementarse el flujo vehicular, al igual que la Vía Antigua hacia Floridablanca al referirse como una de las soluciones que descongestionaría el tráfico proveniente de la Autopista Bucaramanga- Floridablanca.

5.3.9 Conclusión final del capítulo. La construcción y ejecución de las obras viales intermunicipales referentes a las autopistas de Bucaramanga-Floridablanca, Floridablanca-Piedecuesta, el tramo Palenque-Café Madrid y el intercambiador de vías en el sector de la Puerta del Sol no se ejecutaron a cabalidad según lo propuesto en los contratos ni de acuerdo a lo proyectado en los planes que se elaboraron durante el periodo de 1975 a 1982.

El primer plan que se conoció fue el Plan Vial Metropolitano elaborado en 1972, con el cual desde un principio se cumplió con los trabajos en la Autopista Bucaramanga-Floridablanca que se construyó antes de 1975, empero las demás obras como la Autopista Floridablanca-Piedecuesta y el intercambiador de la Puerta del Solo no se entregaron en su totalidad (Ver Anexo A).

Entre las deficiencias encontradas en este plan se identificaron fallas en los cálculos del presupuesto. El plan total fue valorado en cincuenta millones pero no se tuvieron en cuenta las alzas de precios en los materiales de construcción. La falta de recursos en la oficina de Valorización, seccional encargada de la gestión de las obras impidió que los trabajos se ejecutaran según los contratos pactados. Por otro lado, en los contratos de obra se hallaron fallas en la misma redacción de sus textos,

para terminar con el incumplimiento en la entrega de los trabajos por parte de las Firms Contratistas. Así mismo, en lo referente la aprobación de prórrogas para la continuación de la obras hubo frecuentes dificultades.

Los trabajos debían ser ejecutados por Firms de Contratistas Privados, y los dineros públicos para su pago provenían de las Oficinas del Min-Obras y el Fondo Vial Nacional. Los desembolsos que debía efectuar el Ministerio no se realizaron en las fechas preestablecidas, debido a que se mantenía cierta desconfianza en cuanto a los destinos finales de los dineros que se giraban a la Oficina de Valorización Departamental. Posiblemente, la Oficina de Valorización Departamental no manejó los recursos de forma correcta, era sabido que Min-Obras desembolsaba los dineros que se giraban, sin embargo con frecuencia resultaban insuficientes para costear los trabajos, acción que se evidenció con posteridad en las investigaciones que se realizaron a las obras así como en los contratos que se pactaron con Min-Obras, el Fondo Vial Nacional y Valorización Departamental.

Su buscó continuar los trabajos pendientes del Plan Vial Metropolitano de 1972, para lo cual se requirió la elaboración de nuevos presupuestos, que en esta ocasión harían parte de nuevos planes viales como el del Anillo Vial Metropolitano (1975), elaborado con el propósito de realizar las obras con recursos de Min-Obras. Aunque se buscó ejecutar los trabajos en el nuevo Anillo Vial, las autoridades departamentales decidieron solicitar al Gobierno Nacional anexar esta obra al Plan Vial Nacional, que se incluirá en el programa de construcción de transversales que buscaban conectar el oriente del país con la carretera al mar. Sin embargo, la acción de anexar el Anillo Vial al Plan Vial Nacional no garantizó la ejecución de los trabajos pues éstos continuaron suspendidos, situación frente a la que se optaría ahora por incorporar los trabajos pendientes a un nuevo plan vial de carácter metropolitano, aprovechando que Bucaramanga se encaminaba hacia la consolidación de su área metropolitana.

Respecto del sistema de contribución de Valorización, entendido como modelo de financiación del 50% de las obras, se conocieron desde un comienzo fallas originadas en el interior de la oficina de Valorización, fallas que nunca fueron precisadas en detalle y respecto de las que nunca se identificaron jurídicamente responsables a los que se les siguiera investigación y se les aplicara sanción o pena. De cualquier forma, la existencia de tales fallas fue señalada al menos genéricamente afirmando que habían resultado del exceso de cargos burocráticos; de fallas en la elaboración de proyectos y obras; de dificultades en la captación de recursos monetarios; y quizá el señalamiento más claramente definido haya sido el hecho de que la misma Dirección de Valorización Departamental hubiese solicitado la exoneración de pagos en el caso de las obras sobre la Autopista F/blanca-P/cta.

Pero no faltaron las dificultades externas al ámbito administrativo de la oficina. La dificultad más relevante pudo haber sido la resistencia al pago del gravamen por parte de los contribuyentes, dificultad que se fundamentó en el propósito de los propietarios de predios por buscar evadir los pagos, que en algunos casos tuvieron que recaudarse por vía legal. Los propietarios de predios que resistían al pago de la valorización buscaron, mediante el uso de influencias, la exoneración del pago como en el caso de la Autopista F/blanca-P/cta. Aunque se conoció que algunos contribuyentes evadieron el pago con el uso de influencias, otros contribuyentes cancelaron el pago pero los trabajos no avanzaron. Conforme pasaban los años, los trabajos que se realizaron en las autopistas se deterioraron debido en parte a que se los hubiese dejado incompletos, lo que agravó el impacto causado por el paso de automotores pesados empeorando el estado de las autopistas.

Respecto al funcionamiento de la estación de peaje, se pretendió que por medio del recaudo, se realizaría el mantenimiento de la autopista Bucaramanga-Floridablanca, no obstante, con las constantes alzas aprobadas por la Oficina de Valorización, los conductores tomaron una actitud en contra del pago, por lo que la autopista se mantuvo en mal estado, circunstancia que se agravó al pretender

costear con estos recaudos los trabajos del Anillo Vial Metropolitano y los gastos administrativos de Valorización Departamental.

Por último, con la incapacidad económica de Valorización Departamental, las obras se entregaron en definitiva a entidades municipales, departamentales y nacionales para que se las pudiese culminar, empero, este propósito no se cumplió excepto con la pavimentación del trayecto Palenque-Café Madrid (Ver Anexo B), que fue ejecutada por el Gobierno Municipal de Bucaramanga con dineros del Fondo Vial Nacional.

6. PROCESO DE EJECUCIÓN DE OBRAS VIALES EN BUCARAMANGA 1975-1982

6.1 RECONOCIMIENTO DE LOS PLANES DE AMPLIACIÓN VIAL, REPARCHEO DE HUECOS Y LA APROBACIÓN DEL PLAN VIAL DE LA ZONA SUR OCCIDENTAL (1975).

Resumen: A Inicios de 1975, la Secretaría de Obras Públicas se encargará de elaborar un censo de necesidades con el cual se hará reconocimiento de las vías más averiadas para el que se elaborará un plan de repavimentación vial, que se ejecutará mediante un sistema de zonificación. En cuanto a los proyectos que estaba ejecutando la Oficina de Valorización Municipal, la seccional se encontraba efectuando la ampliación de la Carrera 27 que iniciaba en el sector de la Puerta del Sol y culminaba en el cruce de la Avenida Quebrada Seca, no obstante, para la facturación de las contribuciones por valorización se recurrirá a la asistencia de un especialista externo, quien asesorará el proceso de valorización y la gestión que se desempeñaba en la referente oficina. A su vez se reconocerá que la oficina de Valorización también ejecutaba trabajos de pavimentación por sectores como el realizado en el barrio Cabecera del Llano entre las carreras 39, 40, 41 y 42, que incluirá la instalación del alumbrado. Durante la puesta en marcha de los trabajos por parte de la Secretaría de Obras y Valorización Municipal se manifestará que la maquinaria utilizada para pavimentar las vías se encontraban en mal estado así como la planta de pavimento, percance que justificó en cierta medida la demora en los trabajos. El mal estado de la maquinaria no será la única causa de la suspensión de las labores de obras, la falta de recursos económicos en la Oficina de Valorización impedirá la continuación de algunas obras así como de otros proyectos como la construcción de la Diagonal 15, proyecto que se propuso desde 1963 y el Plan Vial Zona Sur Occidental que incorporaba aparte de la Diagonal 15, la ampliación de la carrera 17, la Calle 56 y la construcción de la Avenida La Rosita, que se pondrían en marcha mediante la tramitación de un empréstito por ciento cincuenta millones de pesos. Hacia el mes de agosto se entregara el Plan Operación Huecos que venía siendo ejecutado desde 1974 en la carrera 27, la carrera 16 y el sector Palenque-Zona Terpel y en diciembre se expondrán las obras viales a ejecutar durante el año de 1976 como la ampliación de la calle 14, la carrera 15 y la carrera 19.

En el área urbana de Bucaramanga, la Secretaría de Obras Públicas se encargó del mantenimiento y la rehabilitación de Calles y Carreras. Una de las primeras tareas que realizó la Secretaría de Obras a inicios de 1975, fue reconocer el estado de la malla vial local. Para ello contó con la participación de ingenieros viales y técnicos, quienes supervisaron el estado de las vías en cada barrio incluso los periféricos, y a partir de su diagnóstico, seleccionar cuáles debían repavimentarse. Junto a los trabajos de repavimentación, la Secretaría incluía trabajos de obras públicas en instituciones educativas, labores que debían efectuarse primeramente, y posteriormente, tras haberse realizado las labores se continuaría con el repavimentación de vías en mal estado.

En este orden de ideas, la Secretaría de Obras Públicas dirigida por Neftalí Puentes Centeno en colaboración con el Alcalde Jorge Reyes Puyana, realizó en el área urbana de Bucaramanga un “Censo de Necesidades” con el propósito de reconocer y demarcar las vías que debían arreglarse con urgencia al menos durante el primer semestre del mismo año. Según lo informado por el Subsecretario de Obras Públicas Gabriel Olaya, el proceso de inspección contó con la presencia de técnicos e ingenieros viales de la misma dependencia, quienes recorrieron los barrios y zonas periféricas de la ciudad comprobando el estado de las vías, y de aquellas que debía repavimentarse. Una vez realizado el recorrido, se dejó señalado un orden de prioridades, que se iniciaría con la ejecución de obras en planteles educativos, luego vías y posteriormente zonas recreacionales, todo por la suma de cuatro millones de pesos³⁹².

Otra institución como la Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB) se encontraba ejecutando labores sobre la malla vial bajo el proyecto denominado Plan General de Control de la Erosión, que comprendía la instalación y adecuación del sistema de alcantarillado, lo que alteraría el estado de las vías en

³⁹² VANGUARDIA LIBERAL. Obras Públicas elaboró “Censo de necesidades”, 7 de enero de 1975, p. 1

ciertos sectores de la ciudad. A su turno, la Secretaría de Obras debía encargarse del resello de vías dañadas por la instalación del sistema de alcantarillado. En efecto, era de conocimiento público que el Plan Maestro de Erradicación de la Erosión diseñado por la CDMB implicaba la instalación de tubos colectores en vías locales, por lo que el Subsecretario de Obras Públicas Municipales Gabriel Olaya, informó que daría apertura a una licitación con la que se repararía las Calles y Carreras dañadas por la instalación del alcantarillado, que valorarían quince millones aproximadamente³⁹³.

En cuanto a los proyectos de ampliación de Calles y Carreras de Bucaramanga, estuvieron dirigidos por la Oficina de Valorización Municipal, sección que se encargó de la valorización de predios en zonas beneficiadas por la realización de las obras viales; de la misma manera debía liquidarse los cobros por valorización, recaudo que auxiliaba una parte del financiamiento de las obras. Para ejecutar los trabajos de ampliación vial, la Oficina de Valorización contaba con el apoyo de la Secretaria de Obras Públicas, cuyo personal y maquinaria debía adelantar los trabajos de pavimentación en obras viales, tal como se efectuaba en la ampliación y pavimentación de la Carrera 27.

A mediados de enero, los trabajos de la Carrera 27 se encontraban en receso debido al déficit financiero que afrontaba Valorización Municipal. La falta de recursos en la sección, motivó la agilización de la elección del representante de propietarios de predios ubicados en zona de la Carrera 27, para el que debían inscribirse los candidatos en la División Técnica de Facturación hasta el 23 del mismo mes³⁹⁴.

Para liquidar las contribuciones por valorización y recaudar los dineros que se destinarían a las obras, se debía contar con un representante de propietarios de las

³⁹³ VANGUARDIA LIBERAL. Se abre licitación para repavimentación, 12 de enero de 1975, p. 3

³⁹⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Departamento de Valorización Municipal de Bucaramanga, 14 de enero de 1975, p. 1

zonas de obra. El representante de los propietarios de predios, no solo tenía voz y voto en el proceso de liquidación, debía estar presente para acordar cuáles serían los predios que debían adquirirse para adelantar el ensanche de la calzada.

En efecto, según las normas que se encontraban en vigencia, Valorización Municipal solo podía ejecutar la ampliación de la Carrera 27 tras elegir el representante de propietarios de predios en el sector donde se realizaría la obra, gestión que continuaba “pendiente”, a pesar de ser requisito indispensable para la adquisición de predios y la pavimentación los tramos faltantes. Los trabajos iniciaban en la Calle 62 desde el “Round Point” de la Puerta del Sol hasta el “Mesón de los Búcaros”, obra que valoraba entre los diez y doce millones de pesos³⁹⁵.

Fotografía 25. La Carrera 27 y su eterna “muela”



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. La eterna muela, 5 de enero de 1975, p.1

³⁹⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Continuación de la 27 depende de Valorización, 14 de enero de 1975, p. 3

Con la participación del representante de los propietarios del sector, se continuaría con la liquidación del gravamen, mecanismo de donde procederían los recursos para pagar los trabajos iniciados pero aún incompletos, así como la adquisición de predios para ampliar algunos tramos de la calzada, que una vez culminadas todas labores, se daría paso a los trabajos de iluminación, que al parecer también serían dirigidos por la oficina de Valorización.

Para elegir el representante de propietarios, los votantes debían reunirse el 24 de enero en el Coliseo “Vicente Díaz Romero” para nombrar al representante que haría parte de la Junta de Valorización Municipal y que tendría “voz y voto” en las asambleas que la oficina organizaría. Una vez elegido el representante de propietarios, se repartiría el valor total de la valorización por ampliación de la Carrera 27, que calculaba doce millones de pesos y que permitiría mediante el recaudo, la adquisición de algunos predios para ampliar la calzada, terminar los trabajos incompletos e iniciar con la iluminación³⁹⁶.

Reconocida la importancia del proceso de liquidación de gravámenes como fuente de recursos monetarios para la financiación de obras viales, se determinará que el proceso de liquidación debía ser atendido por un especialista en facturación de impuestos, puesto que había deficiencias en la Oficina de Valorización por falta de un sistema que precisara el valor de la contribución.

Para liquidar los gravámenes, Valorización Municipal contaría con la participación de Rodrigo Velásquez Velásquez, Jefe de la División de Facturación de la ciudad de Medellín, quien efectuaría un estudio sobre la oficina y realizaría las sugerencias pertinentes. Desde la Dirección Interina de Valorización, Víctor Francisco Rueda afirmó que la participación del Sr. Velásquez sería una colaboración incondicional y

³⁹⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Se reúnen propietarios de la Carrera 27, 24 de enero de 1975, p. 3

gratuita de la ciudad de Medellín para con el municipio de Bucaramanga “lo que no [demandaría] gastos de ninguna manera para nuestro departamento”³⁹⁷.

El estudio de la malla vial denominado “Censo de Necesidades” permitió la elaboración de un plan de repavimentación, con el cual se pavimentarían las vías averiadas mediante un sistema de zonificación. Este plan de repavimentación, ya aprobado por el Consejo de Gobierno Municipal, estuvo dirigido por el Director de Secretaría de Obras Públicas Neftalí Puentes Centeno, y el Alcalde Municipal Jorge Reyes Puyana.

El paso a seguir fue licitar la pavimentación de 40.000 metros cúbicos correspondientes al arreglo de las principales vías, priorizando las más averiadas, a las que se aplicaría la “imprimación de una capa de rodadura” por un costo total de veinticuatro millones de pesos. De acuerdo a las cláusulas estipuladas en el contrato, una vez cerrada la licitación con la Firma Contratista, se ejecutarían los trabajos mediante un proceso de zonificación, método que se usaría para facilitar la repavimentación³⁹⁸.

Aprobado el plan de repavimentación, la Secretaría de Obras hizo pública el 2 de febrero la licitación N°001-75, con la cual por intermedio del Fondo Rotatorio de Pavimentación se atendería el suministro y colocación del metraje cubico del asfalto para la pavimentación y resello de las principales vías locales, cuyo costo de inscripción era de doscientos cincuenta mil pesos no reembolsables para las firmas contratistas licitantes³⁹⁹.

Tal como había anunciado previamente Valorización Municipal sobre la llegada de un especialista para asesorar el proceso de valorización, el 12 de febrero llegó a

³⁹⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Comienza cobro del gravamen de la 27, 1 de febrero de 1975, p. 1

³⁹⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Obras por 24 millones licitará el municipio, 3 de febrero de 1975, p. 3

³⁹⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Municipio de Bucaramanga, Secretaría de Obras Públicas, Fondo Rotatorio Pavimentación, aviso de licitación N° 001 -75, 6 de febrero de 1975, p. 1

Bucaramanga el ingeniero Rodrigo Velázquez Jefe de la Dirección de Facturación de la ciudad de Medellín, quien se ocuparía de observar la gestión y manejo de la contribución de valorización e inspeccionar los trabajos de la Carrera 27, con el objetivo de reconocer cuáles serían los beneficios que aportaría la zona y en esta medida facturar la contribución en base a las técnicas que se empleaban en la Dirección de Facturación de Medellín⁴⁰⁰.

En este momento, los trabajos de la Carrera 27 se habían ejecutado en gran parte, por lo que ahora se procedería al cobro del gravamen, tras asesorarse la facturación de los cobros por parte de un especialista externo.

El trabajo del especialista permitió reconocer que el financiamiento de una obra pública debía ser cubierta en gran parte por los propietarios de los predios beneficiados, por lo que una vez cumplidas las asesorías del Señor Rodrigo Velázquez, en marzo se procedería a cobrar los gravámenes por la ampliación de la 27, obra que estaba terminada en un 90% “sin que se [hubiese] recaudado un solo peso”, información que afirmó el Director Interino de Valorización Víctor Francisco Rueda, al enunciar que el costo de la obra había sido de doce millones de pesos, que se esperaba fuese cubierto en un 80% por sus beneficiados.

Entre los planes viales que se estaba ejecutando en la ciudad, además de mencionarse: (a) un plan de repavimentación para Calles y Carreras más averiadas, (b) el resello de Calles dañadas por la instalación del alcantarillado, y (c) trabajos de ampliación de vías de mayor afluencia vehicular, simultáneamente se estaban ejecutando trabajos de pavimentación por barrio, labores que se entregaban a firmas contratistas particulares y que incluía la instalación del alumbrado.

⁴⁰⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Inspeccionan trabajos de Valorización, 12 de febrero de 1975, p. 3

Respecto a los trabajos de pavimentación por sector, el 11 de marzo, Víctor Francisco Rueda Director de Valorización Municipal, indicó que en el barrio Cabecera del Llano se estaba ejecutando un plan de repavimentación, plan que se hizo manifiesto a través de una aclaración sobre lo publicado por “otro diario local”, el cual resultaba inexacto, puesto que hasta el 5 de marzo solo se habían recaudado “754.222 pesos”, es decir el 50% “del valor total de la contribución” que era de “1’463.191.90 pesos”. Asimismo el funcionario aclaró que “la Firma Contratista Ingecil Limitada” no había incumplido, y que tampoco era cierto que “el valor de la obra entregada” fuese de “621.003.44 pesos”. Sobre los trabajos de pavimentación en las Carreras 39, 40, 41 y 42 se encontraban terminadas, y si bien aún estaba pendiente la instalación eléctrica por parte de la Electrificadora de Santander, la empresa se encontraba diseñando las conexiones para beneficiar al tránsito automotor⁴⁰¹.

Con la agilización de la facturación de los gravámenes por la ampliación de la 27, Alberto Montoya Puyana funcionario de la Secretaría de Obras Públicas, anunció la continuación de las labores de pavimentación de la Carretera 27 por el costado oriental de la vía desde la Calle 32 hasta el “Round Point” Mesón de los Búcaros, y a partir de este punto se iniciarían los trabajos por el costado occidental hasta la Calle 34 por la suma de quinientos cincuenta mil pesos en un lapso de doce días. Según información aportado por el Señor Montoya Puyana, la Oficina de Valorización Municipal contaría con el apoyo de la Secretaría de Obras Públicas y la asistencia de una planta de pavimento, seis volquetas y mano de obra requerida para terminar la obra y continuar el “plan de los huecos”⁴⁰².

A pesar que las dos dependencias trabajaron conjuntamente, el mal estado de la maquinaria empleada para la colocación del asfalto suspendió los trabajos, estado que se mantendrían hasta no ser reparadas. Según lo afirmado por la Secretaría de

⁴⁰¹ VANGUARDIA LIBERAL. Este mes cobrarán gravamen de la 27, 11 de marzo de 1975, p. 13

⁴⁰² VANGUARDIA LIBERAL. Pavimentan otro tramo de la 27, 3 de abril de 1975, p. 3

Obras Públicas, el mal estado de los equipos suspendió los trabajos de la Carrera 27 entre las Calles 32 y 34, cuya solución se encontraba en la elaboración de una licitación para adquirir repuestos y repararse la maquinaria, situación que generó preocupación en el Despacho de Obras Públicas, pues era difícil conseguir prontamente⁴⁰³ los repuestos y continuar con la “taconada de huecos” y los trabajos de la Carrera 27. Sobre ésta última obra, se informó que la pavimentación de las Calles 32 y 34 estaban pendientes y en las Calles 36 y 37, se exigía la demolición de predios para poder efectuar el ensanche vial⁴⁰⁴.

En algún momento Alcaldía de Bucaramanga hizo público el propósito de crear un Fondo Rotatorio de Valorización, medida que buscaba costear las obras viales tal como se aplicaba en la ciudad de Medellín. En efecto, la presión generada por las constantes demoras en los trabajos obligó al Alcalde Jorge Reyes Puyana, a proponer la creación de un Fondo Rotatorio, con el que se financiaran las obras viales y los intercambiadores en particular para lograr descongestionamiento del tránsito automotor. De esta forma se facilitaba la entrega de las obras dentro de los plazos establecidos siguiendo lo propuesto por el Fondo Rotatorio de Valorización de la ciudad de Medellín⁴⁰⁵.

Las dificultades económicas que afrontaba Valorización Municipal desde al menos cinco meses atrás, habían impedido la puesta en marcha de la construcción de la Diagonal 15. A pesar de haberse aprobado con anterioridad los cobros por valorización, los dineros no alcanzarían a costear los trabajos, por lo que se buscarán alternativas para financiar la obra.

⁴⁰³ La Secretaría de Obras planteó como solución provisional la preparación del asfalto mientras se arreglaba la maquinaria, pero esta solución no se llevó a cabo puesto que la planta de pavimento también requería de mantenimiento.

⁴⁰⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Paralizadas por un mes obras de pavimentación, 20 de abril de 1975, p. 3

⁴⁰⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Fondo Rotatorio debe tener Valorización, 22 de abril de 1975, p. 14

Uno de los proyectos viales planteado desde 1963⁴⁰⁶, fue la Construcción de la Diagonal 15, proyecto con el que se buscaba conectar la Calle 45 y con la Puerta del Sol, apoyando el desarrollo de la ciudad, y mejorando el flujo vehicular. Sin embargo, la obra no se había puesto en marcha debido a las dificultades económicas que afrontaba Valorización Municipal. Según lo expuesto por Víctor Francisco Rueda Director de la seccional, los cobros del gravamen habían sido autorizados por el Concejo Municipal desde 1975 a pesar que los trabajos no habían iniciado aún. El costo de la obra alcanzaba los sesenta millones de pesos, de los cuales se invirtieron quince millones en estudios ingenieriles y la compra de predios. En su momento, el Gobierno Nacional había anunciado que aportaría cinco millones más lo recaudado por Valorización, pero aun así, los dineros no alcanzaban a sufragar la obra, situación que se dejaría en manos del próximo director de Valorización, quien tendría la tarea de buscar otras alternativas de financiación. Entre las alternativas que se pondrían en marcha, el Municipio tramitaría veinte millones de pesos con el Departamento de Planeación Nacional, aunque no se invertirían totalmente en la obra, solo se dispondría una parte de estos dineros para la Carrera 27 y lo restante se destinaría a la valorización de los terrenos que fueron del Aeródromo Gómez Niño.

La construcción de la Diagonal 15 tenía gran importancia desde el punto de vista socio-económico, tal como se pensó cuando se construyó la Avenida Quebrada Seca, pues la nueva Diagonal permitiría llegar directamente desde la Calle 45 hasta

⁴⁰⁶ En 1962 el Concejo autorizó a la Junta de Valorización Municipal para que hiciese una contratación con una firma nacional especializada en planificación urbana para la elaboración de un Plan Piloto para la ciudad. La propuesta fue encomendada al Arquitecto César Garcés Bernaza que se puso en marcha con el contrato N° 15 de 1963. Para la elaboración del estudio, la Firma Contratista aprovechó el material elaborado durante seis años proveniente de la Oficina del Plano Regulador, que se puso al servicio de las investigaciones de la "Sección Plan Piloto" bajo la dirección del Arquitecto Jorge Alberto Mestre. El informe de los trabajos adelantados fueron presentados el 23 de enero de 1965, que incluía en el Plan de desarrollo urbano un "Plan Vial y transporte urbanos, suburbanos e intermunicipales" y el proyecto de la Diagonal 15, el cual mantuvo cambios en las especificaciones y en el trazado inicial, aprobado por la Junta de Valorización Municipal. En: RUEDA GÓMEZ, Néstor José, Bucaramanga, Paradojas de un ordenamiento urbano. Evolución de las políticas, normativas y planes de ordenamiento urbano de la ciudad de Bucaramanga durante el siglo XX. Universidad Santo Tomás, Bucaramanga, 2003, p. 119 - 120.

la Puerta del Sol, y a partir de este punto, comunicar Bucaramanga a través de las autopistas intermunicipales que llegaban de Floridablanca y Girón. La vía permitiría recuperar la zona suroccidental de la ciudad, procediendo a derrumbar las casas viejas que se encontraban en la zona y construir nuevas viviendas multifamiliares. Se conocía que la ejecución de la obra implicaría un largo proceso y que requeriría la participación de un buen número de empleados, labores que se iniciarían luego de la elegirse el nuevo director de la oficina de Valorización⁴⁰⁷.

Para realizar una obra de ampliación vial, se hace necesario la adquisición de los predios colindantes, para sí derrumbar las viviendas y poder efectuar el ensanche de la calzada como del andén.

Mientras la Diagonal 15 no iniciaba, el 17 de mayo se culminó el tramo faltante de la Carrera 27 entre la Calle 33 y la Avenida Quebrada Seca, punto de constante congestión vehicular debido a la reducción del tránsito a una sola calzada en desarrollo de las labores de pavimentación. De acuerdo a los diseños iniciales, los propietarios de predios situados en esta importante vía tendrían que retraer el frente de sus “casitas” “unos dos metros” para la construcción de andenes y así evitar peligros durante el paso de peatones. Según lo exteriorizado por habitantes que transitaban cotidianamente por la zona: “ahí no caben dos”, comentario que publicó la prensa local resaltando la estrechez en que se encontraba la vía⁴⁰⁸.

Tal como se reconoció en Valorización Departamental la constante escasez de recursos, en la Oficina de Valorización Municipal se presentará la misma situación, al exponerse en una reunión que las obras a su cargo habían quedado en reposo. A mediados de junio, el Alcalde encargado Alberto Montoya Puyana y el Director de la Junta de Valorización Municipal Luis Eduardo Ordóñez, convocaron una reunión

⁴⁰⁷ VANGUARDIA LIBERAL. En valorización, Interinidad paralizada Diagonal 15, 13 de mayo de 1975, p. 3

⁴⁰⁸ VANGUARDIA LIBERAL. A todo llega su hora, 17 de mayo de 1975, p. 10

para tratar el estado en que se encontraba Valorización y el receso de los trabajos. Durante la reunión, se determinaron asignaciones para los nuevos cargos que ingresarían a la oficina de Valorización y se ordenó la presentación de un nuevo presupuesto, luego de conocer el listado de obras que faltaban por culminarse como la iluminación del sector de Cabecera del Llano, trabajos que de igual forma se encontraban detenidos desde hacía ya un tiempo⁴⁰⁹.

Para solventar la carencia de dineros en Valorización Municipal, la oficina continuó liquidando la contribución de valorización por los trabajos de ampliación de la Carrera 27, disposición que aprobó la Junta de Valorización al encontrarse la obra próxima a culminarse. Los recaudos que se colectarían por la obra cubrirían el costo de los trabajos desde la Puerta del Sol hasta la Avenida Quebrada Seca, estableciéndose un plazo de tres años con descuento del 15% para los contribuyentes que cancelaran la suma en un solo contado, el 10% a quienes cancelaran en un término de 60 días y el 5% a quienes efectuaran el pago en 3 meses.

Aun cuando la Oficina de Valorización no contaba con recursos para culminar las obras a su cargo, la Junta Directiva de Valorización aprobó el Plan denominado Zona Sur-Occidental⁴¹⁰ cuyos estudios estaban terminados, con el que se buscaría nuevos empréstitos para costear el plan que se desarrollaría en esa zona de la ciudad. Previamente, la Junta de Valorización estudió los trabajos faltantes y los incorporó a un nuevo plan, que comprendía: la construcción de la Diagonal 15, la Avenida La Rosita y las ampliaciones de la Carrera 17 y Calle 56, que se pondría

⁴⁰⁹ VANGUARDIA LIBERAL. A las nueve se reúne la junta de Valorización, 25 de junio de 1975, p. 9

⁴¹⁰ Con el Acuerdo Municipal N° 003 de 1975, se decretó “Que el Plan de Obras N° 069 – Red de Vías Zona Sur Occidental [significaba] la recuperación de esta zona al desarrollo urbanístico de la ciudad”, con el cual se permitiría una mejor utilización de los terrenos, y una integración vial, que produciría beneficios al descongestionar el tráfico y los medios de transporte, al permitir una conexión eficiente con las zonas hospitalaria, recreativa y comercial. Las obras incluidas en el plan, lograrían habilitar el complejo comercial –residencial en que se convertiría el Aeropuerto Gómez Niño. En: Actas del Concejo Municipal de Bucaramanga, Acuerdo N° 003 del 27 de enero de 1975.

en marcha a partir de la tramitación de un préstamo por ciento cincuenta millones de pesos⁴¹¹.

Con la aprobación del pago de la contribución por los trabajos de ampliación en la 27, la oficina de Valorización notificó mediante Edicto N°001 la imposición del gravamen de Valorización a los propietarios de predios ubicados en el costado oriental, concediendo un plazo de 10 días hábiles a partir de la fecha de expedición para implementar cualquier recurso de reposición, apelación, modificación o revocación ante la Junta de Valorización, gestión que tendría como prerequisite presentar comprobante de pago de la primera cuota asignada, autorizada por Rafael Amado Ardila, Secretario de Valorización Municipal⁴¹².

La labor cumplida por la Secretaría de Obras Públicas respecto al resello de vías, venía ejecutándose desde varios años atrás. Sin embargo, los informes de obra debían mostrarse públicamente a razón de la falta de confianza de la ciudadanía sobre la realización de los trabajos y los funcionarios a quienes se les delegaba la labor. Desde el mes de julio de 1974, la Secretaría de Obras Públicas venía ejecutando “Operación Huecos”, plan dirigido por el Arquitecto Alberto Montoya Puyana hasta agosto de 1975, fecha en que se culminaron las labores y se retiró el funcionario del cargo. Era de conocimiento público que el plan consistía en el parcheo de los huecos que día a día afectaban el flujo de los vehículos que sentían “en lata propia el ‘golpe de meter’ las llantitas en uno de esos famosos hoyos”, acción con respecto de la que el Dr. Montoya Puyana dejó tras su retiro, un informe entregado a la Subgerencia técnica que detalló el número de metros cuadrados que se pavimentaron (34 mil) por el valor de setecientos cincuenta y ocho mil doscientos sesenta y cuatro pesos.

⁴¹¹ VANGUARDIA LIBERAL. Aprobada el cobro de Valorización en la 27, 26 de junio de 1975, p. 1

⁴¹² VANGUARDIA LIBERAL. Edicto N° 001 de 1975, imposición del gravamen de Valorización por la obra: Ampliación de la Carrera 27 (Costado Oriental), 18 de julio de 1975, p. 1

En el informe se especificó la pavimentación de los trayectos tales como: la Carrera 27 entre Calles 34 y Avenida Quebrada Seca: 810m³ de hormigón colocados en 10.152 m², por 649.342 pesos; 109 m³ de “Topeka” en un área de 1.362 m², por \$70.028,14 centavos; 56 m³ de “Topeka” en la Carrera 27 entre Calles 36 y 37, colocados en 1.120m², por \$35.977,76 centavos; resello de la Carrera 16 entre Calles 44 y 45 con 23m³ de pavimento en un área de 930m², por \$20.308,80 centavos; en la Carretera Palenque-Zona Terpel fueron ubicados 32m³ en un área de 80m², por \$23.308, 80 centavos. Distancia que sumados sus segmentos arrojó un volumen de material de 2.630m³ ubicados en un área 55.099m², por el valor de \$1.834.946,70.

Entre otros trabajos que realizó la Secretaría de Obras pero en el área de la educación, propósito que se había establecido en el Plan como prioritario, se realizaron reformas locativas en planteles de enseñanza, por lo que se pintaron instalaciones educativas y se diseñaron reformas en algunas concentraciones, todas estas valoradas en \$643.020 pesos, más \$807.203,51 centavos en trabajos adjudicados, valores que sumaron \$2.285.170 pesos.

La descripción del informe anterior logró mostrar a la ciudadanía las labores cumplidas en instalaciones educativas y vías, buscando que la “gente incrédula” percibiera la efectividad de los trabajos. Sin embargo, se reconocía que “todo no se [podía] hacer de un solo golpe” al haberse evidenciado durante su ejecución la escasez de cemento y falta de recursos, todos inconvenientes no vistos por la ciudadanía, que generaron retraso en las obras y produjeron un “Saldo en rojo” a Raúl García, nuevo encargado de la gestión y continuación de la “tapazón” de huecos que se dejaba pendiente en otros sectores de la ciudad⁴¹³. Durante la ejecución de estos trabajos, la carestía de cemento afectó directamente las labores

⁴¹³ VANGUARDIA LIBERAL. Operación Huecos, 4 de agosto de 1975, p. 3

de resello, puesto que al escasear el material, aumentaba su precio de compra e inmediatamente suspendía la pavimentación.

Con Raúl García fungiendo como nuevo titular de la Secretaría de Obras Públicas, el 16 de septiembre se notificó la iniciación de la repavimentación de la Avenida Eduardo Santos, que comunicaba la Carrera 27 con la Glorieta de Banderas. La obra tendría un costo de 300.000 pesos en un segmento de 400m de longitud por 6m de ancho con doble calzada y financiamiento a partir de cobros de Valorización. La fecha de entrega estaba para el 22 del mismo mes, tiempo en que iniciarían las competencias deportivas del Mundial de Basquetbol, permitiendo asimismo el inicio de otras labores como el resello de la vía que comunicaba a la Plaza de Ferias⁴¹⁴. La presión ejercida sobre algunos trabajos viales cuando se organizaba un evento representativo para la ciudad, forzaba a culminar las obras cuanto antes, lo que favorecía otras que estaban pendientes.

En vista de la suspensión de algunos trabajos viales por el mal estado de la maquinaria utilizada para los trabajos de pavimentación, un vocero de la Secretaría de Obras Públicas informó la adquisición de un buldócer y un cargador a la Firma Colcaribe Ltda. Por la suma de seis millones de pesos. Esta maquinaria se utilizaría en trabajos sobre la Calle 45 hacia el sur con la Diagonal 15 y la Carrera 17, donde se dispondría de personal para culminar cuanto antes los trabajos que hacían falta⁴¹⁵. Era bien conocido en hecho de que las reparaciones de este tipo de maquinaria resultaban ser de alto costo, por lo que en ocasiones resultaba más económico y viable comprar máquinas nuevas que mandar a repararlas.

La maquinaria utilizada para la colocación del asfalto no solo se encontraba en mal estado, la Planta de Pavimento también se encontraba en malas condiciones al no

⁴¹⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Repavimentan la Avenida Eduardo Santos, 16 de septiembre de 1975, p. 13

⁴¹⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Seis millones costó equipo de Obras Públicas, 26 de septiembre de 1975, p. 1

realizarse con anterioridad el adecuado mantenimiento. Según lo informado por el titular de la Secretaría de Obras, el mantenimiento que se realizaría a la Planta de Pavimento tardaría todo el mes de octubre, tiempo en que se efectuarían otras labores pendientes como arreglos en separadores y parques⁴¹⁶.

Hacia noviembre, la Junta de Valorización Municipal aprobó el proyecto de ampliación de la Carrera 15. De acuerdo a lo enunciado por José Manuel Serrano, titular de Valorización, la obra se pondría en marcha en 1976 desde el tramo denominado “La Virgen” hasta la Calle 14 una vez estuviesen terminados los estudios técnicos y la negociación de los predios.

Las labores de alumbrado público también estuvieron encomendadas a la Oficina de Valorización Municipal, pero el complejo sistema de conexiones lo efectuaba el personal de la electrificadora, quien debía estudiar la zona para proceder a ejecutar la iluminación. En cuanto a la iluminación de la Av. Quebrada Seca entre Carreras 22 y 27, debía iniciar en diciembre tras conocerse el concepto de la Electrificadora Santander. Del mismo modo, el Director de Valorización José Manuel Serrano, prometió que convocaría una reunión con el propósito de revisar los trabajos de afirmado en la Avenida Quebrada Seca y el sector de la Carrera 15 y 22, para lo cual se usarían equipos y personal del municipio para “abaratarse” costos y “ganar tiempo en estudios y licitaciones”.

Para la iluminación de la Carrera 27 entre la Avenida Quebrada Seca y la Calle 45, la publicación de la licitación quedaría pendiente, mientras se concertaba un lio judicial entorno al diseño de un paso nivel que se construiría en la Quebrada La Rosita, que posteriormente, según lo acordado, se continuaría con los trabajos de la Diagonal⁴¹⁷. Tanto la Diagonal 15 como la Avenida La Rosita, mantuvieron

⁴¹⁶ VANGUARDIA LIBERAL. O.O.P.P. suspende temporalmente parcheo de vías, 1 de octubre de 1975, p. 3

⁴¹⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Ampliarán Carrera 15, 14 de noviembre de 1975, p. 1

modificaciones desde el esquema inicial hasta culminación. En el diseño inicial de la Diagonal 15, se había planteado la construcción de un puente elevado que cruzaría la Quebrada la Rosita, empero, la construcción de puente se cambió por la canalización de la Quebrada, labor necesaria para poder pavimentar el área y construir la vía⁴¹⁸.

Una vez aprobado con anterioridad el Plan de la Zona Sur Occidental, la Oficina de Valorización Municipal cobrará algunas deudas para recaudar recursos y poner en marcha el mencionado plan, asimismo estudiaría el presupuesto de 1976 con el que se pretendía continuar los trabajos suspendidos y aquellos que faltaban por ejecutarse.

En efecto, a mediados de noviembre, el director de Valorización José Manuel Serrano, viajó a la ciudad de Bogotá para cobrar las cuentas pendientes con el Fondo Vial Nacional, la Beneficencia de Cundinamarca y el Ministerio de Defensa por un valor de dos millones de pesos, que se invertirían en la ampliación de la Calle 14 entre el Monumento a las Banderas, el área entre la Quinta Brigada y el Batallón Ricaurte. En cuanto al presupuesto que se destinaría para 1976, el Comité de Valorización estudiaría el presupuesto propuesto y los fondos con que se contaban para ejecutar obras en el sur de la ciudad, teniendo en cuenta que para realizar la

⁴¹⁸ Según el texto “Determinación de los impactos por externalidades causados por el sistema de transporte masivo, en la zona central de Bucaramanga, fase de construcción”, el profesor Néstor Rueda explica este proceso con la conexión Avenida del Libertador (Carrera 15), Diagonal 15 y Avenida La Rosita de la siguiente manera: “La Avenida del Libertador llegaba escasamente hasta la Calle 45 y su prolongación pasaba por decidir la forma como se debería sobreponer a la cañada de la Quebrada La Rosita para empalmar, tanto con la Puerta del Sol al Sur, como con la Carrera 27 al oriente. El pésimo ejemplo de la Quebrada Seca, sería una lección mal aprendida que se repetiría dos décadas después con la Quebrada La Rosita, bajo el argumento de que era una hoyo profunda, inestable, y refugio de “malandros”. La pavimentación de la quebrada produjo una pérdida ambiental notable, sin que sus efectos devastadores fuesen mitigados siquiera con un desarrollo urbano medianamente aceptable. Una vez hecho el relleno, pavimentado su cauce y abierto el trazado de la diagonal que conectaría con la Puerta del Sol, no hubo un solo proyecto urbano o arquitectónico que otorgara un plus o una ganancia”. En: RUEDA GOMEZ, Néstor José y GONZÁLEZ AFANADOR, José María. Determinación de los impactos por externalidades causados por el sistema de transporte masivo, en la zona central de Bucaramanga, fase de construcción. Universidad Santo Tomás, departamento de publicaciones 2010, Bucaramanga, p. 27

ampliación de la Avenida La República o Carrera 15 debían demolerse varios predios entre la Calle 14 y Carreras 25 y 29⁴¹⁹.

Estudiados los recursos con los cuales contaría Valorización Municipal para ejecutar los trabajos durante 1976. A mediados de diciembre, la oficina de Valorización notificó públicamente a la ciudadanía las obras viales que se ejecutarían en Bucaramanga durante el año siguiente. Entre los trabajos a ejecutar estaban: instalación de alumbrado en la Avenida Quebrada Seca entre Carreras 22 y 27 por \$690.000; iluminación de la Carrera 27, desde la Avenida Quebrada Seca hasta la Calle 42 por \$1.500.000; continuación de la Diagonal 15 por \$20.000.000; ampliación e iluminación de la Carrera 15 entre Calles 3ª y 14 por \$10.000.000; y finalmente, la ampliación e iluminación de la Carrera 9ª desde la Avenida Quebrada Seca hasta la Calle 45 por \$6.000.000.

Luego de informar a los propietarios de predios beneficiados con las anteriores obras mencionadas, se notificó que la facturación de impuestos se realizaría mediante un nuevo sistema de cobro, que consistiría en el envío mensual del estado de cuenta al domicilio, donde se ofrecería disculpas por los reclamos e inconsistencias que pudiesen surgir debido al nuevo procedimiento⁴²⁰.

Conclusión

Durante 1975 se manifestaron los tipos de proyectos viales que se estaban ejecutando a nivel local, la primera identificada estuvo orientada al estudio y reconocimiento de la malla vial con el cual se elaboraría un plan de repavimentación vial y otra destinada al parcheo o resello de huecos referido como “Operación Huecos”.

⁴¹⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización gestiona recursos en la capital, 20 de noviembre de 1975, p. 15

⁴²⁰ VANGUARDIA LIBERAL. El Departamento de Valorización de Bucaramanga, 24 de diciembre de 1975, p. 2

Otro tipo de proyecto eran los trabajos de ampliación vial, que eran ejecutados por la Oficina de Valorización Municipal. Esta oficina debía encargarse de la liquidación y facturación de las contribuciones por valorización, tal como se observó en los trabajos de ampliación de la Carrera 27, que iniciaba en el sector de la Puerta del Sol y culminaba hasta su cruce con la Avenida Quebrada Seca. Debe agregarse que el modelo de Contribución de valorización evidenciaba fallas respecto a la demarcación y distribución de áreas de influencia y la liquidación de los gravámenes, deficiencia que se superó con el apoyo y asesoría de un especialista del Departamento de Facturación en la ciudad de Medellín.

Aunque se encontraban algunas obras en marcha, la mayoría de ellas estuvieron suspendidas debido a la escasez de recursos que persistía en la oficina de Valorización, por lo que se debió recurrir a la agilización de la facturación de los cobros por valorización para sí recaudar dineros e invertirlos en los trabajos.

Mientras se agilizaba la facturación de las contribuciones por valorización al encontrarse esta oficina sin recursos, el mismo contexto llevará al reconocimiento público del déficit económico que afrontaba la misma sección, que en vista de su incapacidad para costear las obras, se optará por la tramitación de empréstitos para culminar los trabajos. Sin embargo, aunque estaban suspendidas algunas obras e incluso en espera como la Diagonal 15, se aprobará en el mismo año el Plan Vial de la Zona Sur Occidental, que incorporaba las obras suspendidas y nuevas obras que se ejecutarían a partir de 1976.

A pesar que Valorización Municipal siempre contó con la colaboración de la Secretaría de Obras Públicas para agilizar las labores de pavimentación, éstas también se mantuvieron suspendidas debido al mantenimiento obligado que debió realizarse a la planta de pavimento, la cual se encontraba en mal estado al igual que la maquinaria empleada para la labor.

6.2 LA BÚSQUEDA DE DINEROS PARA LA EJECUCIÓN DEL PLAN VIAL ZONA SUR OCCIDENTAL Y CONTINUACIÓN DE LA DIAGONAL 15 (1976).

Resumen: En 1976, bajo el Gobierno del Alcalde Municipal Alfonso Gómez Gómez, se buscará continuar los trabajos faltantes en la carrera 27 para agilizar el cobro de la valorización y mediante la entrada de recursos ejecutar el Plan Vial Zona Sur Occidental. Asimismo, el Gobierno Municipal gestionará empréstitos con el Fondo de Desarrollo Urbano para ejecutar trabajos en la zona central como en la carrera 21, la carrera 9, la calle 45 y la Quebrada la Rosita. Respecto a la Diagonal 15, con la resistencia de algunos propietarios en vender sus viviendas y que debían demolerse para construirse la vía, el Gobierno Municipal expropiará cinco predios en la carrera 17b y posteriormente catorce en su totalidad. Por otro lado, el director de Valorización Municipal solicitará ante el Ministerio de Obras Públicas la aprobación de un préstamo por veinte millones que financiaría una parte los trabajos de la Diagonal 15 y por último con algunos trabajos de iluminación pendientes, el municipio y la Electrificadora Santander reconocerán la existencia de una deuda desde 1971 que se sufragaba con la retención de los recaudos por valorización. En efecto con la deuda en vigencia, se tomó la decisión de cobrar un impuesto por contador para subsanar la deuda y restringir el alumbrado navideño, pues cierta parte de la ciudad se encontraba sin iluminación.

Los nuevos alcaldes buscaban culminar las obras que no lograron ser entregadas por las anteriores administraciones. La ampliación de la Carrera 27, obra que venía gestionándose desde el año anterior, continuaba en pausa, motivo por el que Eduardo Vera Secretario de Obras Públicas, aseguró que las obras en receso se pondrían en marcha, siguiendo el propósito del nuevo alcalde de poner suficiente esfuerzo “para hacer de la 27 una realidad en su mandato”. Asimismo, el Secretario añadió que se encargaría de coordinar la pavimentación del tramo de la Carrera 27 entre la Avenida Quebrada Seca y la Calle 41 buscando evitar peligros en la remodelación de la vía, y sobre la Diagonal 15, se pavimentaría el tramo de las Calles 45 y 47. De otra parte, se estaba considerando aprobar el proyecto de

ampliación de la Carrera 15 entre las Calles 3ª y 14, visto el constante congestionamiento vehicular y las dificultades que propiciaban la estrechez de sus Calles⁴²¹.

Con la anterior propuesta del mandatario Alfonso Gómez Gómez de acelerar los trabajos que se encontraban en receso desde el año anterior, nuevamente reiniciarían labores sobre la 27 en el tramo de la Calle 33 y 36, anunció expuesto por la Secretaría de Obras Públicas agregando que una vez terminada la obra se contaría con la primera “Avenida de seis carriles totalmente pavimentada” vista de la necesidad de ampliar las vías locales para el mejoramiento del flujo vehicular y contribuir con la buena presentación de la ciudad⁴²².

Fotografía 26. La Carrera 27 y su vía de “6 carriles”



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. Primera de 6 carriles, 22 de enero de 1976, p.1

⁴²¹ VANGUARDIA LIBERAL. se reinician los trabajos en la Carrera 27, 20 de enero de 1976, p. 3

⁴²² VANGUARDIA LIBERAL. Primera de 6 carriles, 22 de enero de 1976, p. 1

Era de conocimiento nacional las necesidades y proyectos que se ejecutarían en cada departamento. En el caso de Santander y específicamente en Bucaramanga, la Diagonal 15 era una de las obras más importante a nivel local, como también los trabajos orientados al control del fenómeno de la erosión. El 22 de enero se reunieron los mandatarios seccionales de cada departamento en una cumbre de gobernadores que se realizó en la ciudad de Bogotá con la finalidad de presentar los problemas que aquejaban su departamento, reunión a la que asistió por Santander el Gobernador Rafael Ortiz González, el Secretario de Fomento y Desarrollo Álvaro Cavanzo, Horario Serpa Uribe Secretario de Educación y Alfonso Gómez Gómez Alcalde de Bucaramanga. Estos funcionarios detallaron en una rueda de prensa las urgentes necesidades del departamento de Santander, como la instalación un acueducto para Barrancabermeja que debía inaugurarse en marzo; la agilización de los giros nacionales para la Universidad Industrial de Santander, dineros que se adeudaban a razón de la iniciativa de crear seccionales en Málaga y San Gil; la necesidad de ampliar los presupuestos de los hospitales de Barrancabermeja y Bucaramanga; y por último, el Alcalde de Bucaramanga Alfonso Gómez Gómez, presentó los planes que se adelantaban en la ciudad como: la construcción del Palacio Municipal, la instalación del acueducto en algunos sectores de la ciudad, el cumplimiento de obras en el área de cárcava que comprometía los barrios: Gaitán, 1° de Mayo y 23 de Junio, que dirigiría la Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga, los trabajos de construcción de la Diagonal 15, la iluminación de la Avenida Quebrada Seca, la pavimentación del tramo faltante en la 27 y el proyecto de ampliación de la Carrera 15⁴²³.

Para costear las obras que se ejecutarían en la ciudad, el Gobierno Municipal inició gestiones con el Fondo de Desarrollo Urbano para solicitar un préstamo que cubriría los trabajos viales de la zona central. En el proceso de tramitación de préstamos, el municipio debía solicitar primero un cupo y posteriormente se presentaban los

⁴²³ VANGUARDIA LIBERAL. Cumbre de gobernadores UIS, Plan Vial y Barranca, obras urgentes de Santander, 21 de enero de 1976, p. 3

estudios previos que justificasen el empréstito requerido. Sobre otras obras viales que se encontraban incorporadas al programa, la administración municipal inició gestiones ante el Fondo de Desarrollo Urbano para que en el segundo semestre de 1976 se aprobara un crédito para cubrir trabajos de la zona central de la Carrera 9ª, la Calle 45, la Quebrada la Rosita y la Carrera 21. De acuerdo a los requerimientos del préstamo, el Alcalde Alfonso Gómez Gómez había sostenido contactos con la entidad desde enero, enviando en su representación al Director de Planeación Municipal Gonzalo Romero Mantilla, para que se entrevistara con los funcionarios del Fondo, entidad que era administrada por funcionarios del Banco Central Hipotecario (BCH). Según lo informado por Romero Mantilla antes de solicitarse el préstamo, se había enviado previamente una carta de intención por parte del municipio para la obtención de un cupo, exigencia que se requería para solicitar los recursos financieros mientras la Dirección de Planeación y Valorización Municipal adelantaban los estudios respectivos de las obras, que se enviarían a Bogotá⁴²⁴.

La agilización de los trabajos en la Carrera 27 permitió que la Oficina de Valorización Municipal siguiera aprobando la imposición de gravámenes por valorización para continuar con el recaudo de dineros. Con la pavimentación del último tramo de la 27, el 18 de febrero, Hugo Caicedo Borrero Secretario de Valorización Municipal, informó la imposición del gravamen a los beneficiados ubicados en el costado occidental mediante el Edicto 001. En la Resolución se advertía a los propietarios el derecho de uso de reposición ante el Departamento de Valorización y de apelación a la junta de Valorización en caso de aclaración, modificación o revocatoria durante 10 días hábiles estipulados, una vez fuese presentado el comprobante de pago de la primera cuota asignada⁴²⁵.

⁴²⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Gestionan empréstito para las obras del plan vial, 28 de enero de 1976, p. 3

⁴²⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Edicto N°001 de 1976, 18 de febrero de 1976, p. 1

Aunque el Gobierno Municipal tenía la intención de continuar con los trabajos de la Diagonal 15, los propietarios de predios ubicados en el área se resistieron a la compra de sus viviendas, y ya que en este caso se mantuvo en oposición, el municipio llegaría hasta el punto de ordenar el desalojo de las familias residentes en el sector. Tras incluirse la Diagonal 15 en el plan de obras del alcalde, los trabajos se suspendieron temporalmente debido al problema de adquisición de predios por parte de sus propietarios al resistirse a la compra de los terrenos. Según lo informado por el titular de la Secretaría de Obras Públicas ingeniero Ulises Rincón, los trabajos de la Diagonal estarían suspendidos, y en caso de mantenerse la dificultad, el municipio optaría por acudir al desalojo de las familias residentes en el sector. Circunstancias que también se presentó en los trabajos de la Carrera 27 entre las Calles 32 y 33, obra que tras ser culminada se procedería a iluminarse⁴²⁶.

Los malos procesos de compactación empleados en la construcción de la Avenida Quebrada Seca causaron ondulaciones en la vía, por lo cual la Secretaría de Obras Públicas tendría que realizar estudios sobre la calzada para conocer qué tramos se encontraban afectados y de esta manera considerar qué medidas se emplearían para corregirlos. El uso inapropiado de basuras para compactar algunos trayectos de la Avenida Quebrada Seca⁴²⁷, con el tiempo y debido a la inestabilidad de la compactación formaron ondulaciones peligrosas en el pavimento entre las Carreras 15 y 23, donde se evidenció un deterioro del asfalto por el constante tránsito automotor. El 11 de abril, Ulises Rincón Ramírez funcionario de la Secretaría de

⁴²⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Paralizados los trabajos de la Diagonal 15, 25 de febrero de 1976, p. 13

⁴²⁷ La Avenida Quebrada Seca apareció en el sitio en donde yacía la Quebrada Seca, área que según el Profesor Néstor Rueda considera que había sido “el límite de los siglos XVIII y XIX al norte” cuya “profunda cañada obró como frontera entre lo viejo y lo nuevo”, sobre la que se construyeron puentes que sirvieron de enlace sobre sus principales Calles como el Puente del Comercio sobre la Carrera 15 (Avenida del Libertador) y el Puente de la Mutualidad sobre la Carrera 19 (Avenida Chapinero), no obstante, para los años cincuenta, de acuerdo a los planteamientos ingenieriles, se propuso la canalización y el relleno de la quebrada. En: RUEDA GOMEZ, Néstor José y GONZÁLEZ AFANADOR, José María. Determinación de los impactos por externalidades causados por el sistema de transporte masivo, en la zona central de Bucaramanga, fase de construcción. Universidad Santo Tomás, departamento de publicaciones, Bucaramanga, p. 20

Obras Públicas, anunció la elaboración de un estudio que consistía en la realización de un sondeo en el área de mayor asentamiento de basura a partir del análisis de suelos valorado en cincuenta mil pesos. Esta exploración identificaría las características de la zona y mediante su reconocimiento, se establecería el correctivo a ejecutar⁴²⁸.

Los problemas financieros que afrontaba Valorización Municipal llevarán a la implementación medidas que permitiría el adelantamiento de los trabajos en el sistema vial de Bucaramanga con la ejecución de Plan Vial Zona Sur Occidental. El 25 de mayo, la oficina de Valorización Municipal informó la ejecución del Plan Vial de la Zona Sur- Occidental, proyecto valorado en noventa millones de pesos y que sería adelantado en el término de tres años una vez estuviese la aprobación de la Junta Directiva de Valorización y Planeación Nacional.

Acerca del plan, José Manuel Serrano Mantilla Director de Valorización Municipal, expuso cuáles eran los trabajos que se estaban ejecutando, cuáles estaban estipulados para corto y largo plazo, y los problemas financieros y administrativos que afrontaba la Oficina, condicionantes que dejaron entrever el estancamiento debido al manejo de recursos en administraciones anteriores, y la repercusión que tuvo en el desenvolvimiento de la misma. Por su parte, Serrano Mantilla excluyó a Jorge Reyes Puyana y Alfonso Gómez Gómez, funcionarios que le dieron una mano para reanimar la dependencia al haber estado “prácticamente olvidada y abandonada”.

Para la puesta en marcha del Plan Vial en la Zona Sur-Occidental, el titular de Valorización reveló que se había elaborado una propuesta para obtener un empréstito por veinte millones de pesos, monto que debía aprobar la Junta Directiva de Valorización y luego tendría ratificación final por parte del Departamento de

⁴²⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Obras Públicas arreglará tramo de Quebrada Seca, 11 de abril de 1976, p. 3

Planeación Nacional. Las obras que se incorporaron en el plan correspondían a la construcción de la Diagonal 15, la ampliación de la Carrera 17 y Calle 56, obras cuya realización se proyectó a tres años a partir de su iniciación, financiadas mediante cartas de intención a entidades crediticias locales con la cual se solicitaría los empréstitos. En caso de aprobarse el préstamo de veinte millones de pesos, los recaudos por valorización permitirían afianzar el desarrollo de obras menores, con los cuales le proporcionaría un “colchón financiero” a la oficina de Valorización, permitiendo invertir las utilidades colectadas por valorización en las obras programadas, tal como había calculado la sección con la entrada de dieciocho millones de pesos por Valorización.

Con el recaudo de las contribuciones por valorización, se iniciarían las obras menores que se encontraban incluidas en los planes inmediatos, como la instalación de una red telefónica en el sector Diamante II por tres millones quinientos mil pesos, y la iluminación de la Avenida Quebrada Seca entre Carreras 22 y 27 por setecientos mil pesos. En cuanto a la reanudación de los trabajos de la Diagonal 15, el alcalde Alfonso Gómez Gómez afirmó que durante su viaje a Bogotá, había logrado conseguir que el Fondo Vial Nacional desembolsara dos millones de pesos, que se invertirían en la compra de lotes. Cabe resaltar que Valorización Municipal manejaba una deuda de más de trece millones de pesos con un Pool Bancario desde 1969, situación que obligó al Concejo Municipal en 1973 a tomar la decisión de retener los dineros por el cobro de gravamen, recaudar la suma de veinte millones para salir de la deuda y una vez sufragada la deuda, apoyar la financiación de la Diagonal 15, obra que valía más de setenta millones, de los cuales solo existían cuatro millones en bancos. Por último, en cuanto al entorno administrativo de Valorización Municipal, se unificaron dos estatutos que se consideraron obsoletos, creando uno nuevo para ampliar los derechos del encargado e intervenir el personal empleado por la institución⁴²⁹.

⁴²⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización proyecta plan vial sur por 90 millones, 27 de mayo de 1976, p. 1

En algún punto de la discusión, una oficina administrativa con poder local como la Alcaldía Municipal tendrá utilizar medidas coercitivas como la expropiación de predios para poder continuar con los trabajos. Con la mención de las dificultades acontecidas en la adquisición de unos predios ubicados en la zona de obra de la Diagonal 15, el Alcalde Alfonso Gómez Gómez intervino y tomó medidas en el asunto al aprobar la expropiación de cinco predios en la Carrera 17b debido a las contrariedades que surgieron entre los propietarios y el Departamento de Valorización Municipal.

Para lograr la expropiación de los predios, el Alcalde Gómez Gómez ratificó el Artículo 30 de la Constitución Nacional, con el cual “por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador podrá haber expropiación mediante sentencia judicial o indemnización previa”⁴³⁰. Asimismo apoyando esta medida, se citó el artículo 9 de la ley 36 de 1966⁴³¹, el cual presentaba los casos en que era posible expropiar terrenos bajo el concepto de utilidad pública, condición que se limita al propietario del predio al derecho de dominio mediante la imposición de servidumbre, favoreciendo los trabajos de construcción, mejoras, ensanches y

⁴³⁰ La aprobación de utilidad pública, para 1976 se encontraba establecida en el Artículo 30 de la Constitución Nacional. En la actualidad se encuentra registrada en el Art. 58 de la Constitución Nacional de 1991 con la cual “Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio”. En: Constitución Política de Colombia. [Sitio Web]. [Consulta el 19 de septiembre de 2017]. Disponible en: <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-2/capitulo-2/articulo-58>

⁴³¹ Según el Art. 9 de la Ley 36 de agosto de 1966, por la cual se adiciona y aclara la Ley 4ª de 1964 sobre la industria de la construcción, contratos y concursos, y se dictan otras disposiciones, aclara que son motivos de utilidad pública la expropiación de terrenos particulares, la explotación de canteras y la limitación al derecho de dominio mediante la imposición de servidumbres según el Art. 30 de la Constitución Nacional, la construcción, mejoras, ensanche y conservación de las obras públicas. En: Diario Oficial. Año CIII. N. 32002, 10 de agosto de 1966, pág. 1. [Consulta: 19 de septiembre de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1592301>

conservación en el marco de obra pública. La medida tomada por el Gobierno Municipal, se acentuó el Decreto 103 de marzo de 1973 reglamentario del Acuerdo 020 de 1973 específicamente en el Art. 81, en el cual le designaba a la Junta Directiva decidir los casos en que se podía acudir a la expropiación como “cuando a su juicio, el precio exigido por el propietario es notoriamente superior al valor comercial, cuando las condiciones de la negociación resultan inadmisibles, cuando el propietario no accede al diálogo para la tradición voluntaria, cuando el propietario está ausente; cuando el bien, en todo o en parte pertenecen a personas legalmente incapaces para otorgar escritura, cuando la titulación del bien no es satisfactoria en concepto del jefe de la división jurídica administrativa”⁴³².

Con el anuncio de la orden de expropiación de predios sobre la zona de la Diagonal 15 junto a una publicación que realizó la prensa (fotografía- comentario del 3 de julio en la página 3), en la que se manifestó que la Dirección de Valorización Municipal carecía de fondos para continuar con los trabajos de ampliación. El 9 de julio, el Doctor de Serrano Mantilla director de la Oficina de Valorización, se presentó en las oficinas de la prensa para rectificar la información noticiada, esclareciendo frente a este tema, que a pesar de no contar con el total del presupuesto para la obra, disponían de dos millones de pesos para comprar los predios y adelantar los trabajos de forma activa y normal.

En efecto, una vez publicada la información proporcionada por el Director de Valorización, la prensa local recibió una comunicación de Alix Becerra Serrano Representante de los dueños de las casas del sector de la Carrera 17 con Calle 51, quien contradijo lo enunciado por el Director de la Sección, al señalar que los propietarios se consideraban “víctimas del inhumano e irresponsable atropello” que cometió la Oficina de Valorización al intervenir en el asunto de forma “arbitraria y delictuosa” al derrumbar las casas del sector sin haber realizado los trámites

⁴³² VANGUARDIA LIBERAL. Expropian predios sobre la 15, 1 de junio de 1976, p. 1

requeridos ni haber cancelado el valor de adquisición, proceso que había iniciado desde diciembre del año anterior al notificarse la orden de desalojo. Por su parte, los propietarios desalojados, quienes se habían acercado a Valorización a solicitar la cancelación de los predios, mencionaron que la secretaria del despacho informaba que la junta no se había reunido aún y que sus integrantes no tenían un acuerdo todavía, circunstancias que causaron graves consecuencias entre los propietarios al quedarse sin casa y sin la posibilidad de adquirir una nueva vivienda⁴³³.

Vista de la necesidad de iniciar con el Plan vial de la zona sur occidental, el 9 de julio, el alcalde Alfonso Gómez Gómez viajó a Bogotá para gestionar con el Banco de Colombia un empréstito con el cual se continuarían los trabajos de la Diagonal 15, la Carrera 17 y la Calle 56, mientras la Junta de Valorización Municipal se encargaba de aprobar otros trabajos como la iluminación en la Avenida Quebrada Seca y el estudio de las ondulaciones del pavimento de la misma Avenida. Para la instalación de sistema de alumbrado, Manuel Serrano Director de Valorización aseguró que la Junta estaría por aprobar licitación de la instalación de iluminaria entre las Carreras 22 y 27, que se publicaría en un lapso no mayor de 15 días⁴³⁴. Respecto al estudio del suelo con ondulaciones, la Junta de Valorización otorgó una autorización al director para tramitar un contrato con la división de investigaciones de la Universidad Industrial de Santander con el propósito de estudiar los hundimientos causados por el relleno de basuras en algunas zonas de la vía, dejando encargado a los estudiantes de la universidad el análisis de suelos y el procedimiento a seguir en la materia⁴³⁵.

⁴³³ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización sí tiene plata para la Diagonal 15, pero..., 9 de julio de 1976, p. 1

⁴³⁴ Tal como se había predicho anteriormente, el 16 de septiembre la Secretaría Valorización Municipal publicó la asignación de contribuciones por la obra N° 067 referente a la iluminación de la Avenida Quebrada Seca entre Carreras 22 y 27. En: Vanguardia Liberal. Edicto N° 002 de 1976, 16 de septiembre de 1976, p. 3

⁴³⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización tramita préstamo para plan vial sur- occidental, 9 de julio de 1976, p. 5

Al ser expropiados 5 predios de la Carrera 17b, el Alcalde Alfonso Gómez Gómez volverá a participar en la Junta de Valorización para posibilitar la adquisición de diez predios más entre las Calles 50 y 55 por el valor de un millón ochocientos mil pesos⁴³⁶. Según lo expuesto por Gonzalo León Bueno Director de Valorización Municipal, reveló que en sesiones anteriores la Junta de Valorización había estudiado la adquisición de doce propiedades, pero finalmente solo se aprobaron diez por un costo de dos millones de pesos, teniendo en cuenta que cada predio tenía un precio diferente. Del mismo modo, León Bueno expuso que hasta la fecha, el valor invertido en la negociación de los predios había alcanzado un total de siete millones de pesos dejando pendiente la adquisición de dos casas ubicadas en el mismo sector⁴³⁷.

Con la iniciativa del Gobierno Municipal en concluir obras que no lograron culminarse como la Diagonal 15. A mediados de noviembre, el Alcalde Alfonso Gómez Gómez aprovechó una invitación que le había sido entregada por la Escuela de Policía General de la República para que durante su estadía por Bogotá se entrevistara con los funcionarios del Ministerio de Obras y lograr a partir de la exposición de los principales problemas viales de la ciudad, la aprobación de veinte millones de pesos, que se había solicitado con anterioridad “después de haber agotado todos los procedimientos legales”. El costo total de la terminación de la Diagonal 15 valoraba cuarenta millones de pesos, suma de la cual se obtuvieron veinte millones, dejando encargado al Gabinete Municipal de la obtención de los dineros faltantes⁴³⁸.

⁴³⁶ La oficina de Valorización Municipal tenía en caja la suma de dos millones de pesos, por lo que puede suponerse que este valor era la misma suma que usó para comprar los diez predios faltantes para continuar con la obra.

⁴³⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Municipio compra lotes para la Diagonal 15, 21 de octubre de 1976, p. 3

⁴³⁸ VANGUARDIA LIBERAL. La nación da 20 millones a la Diagonal 15, 11 de noviembre de 1976, p. 1

En diciembre, aún pendiente la iluminación de la Avenida Quebrada Seca, el Alcalde local Doctor Ambrosio Peña Castillo y el Gerente de la Electrificadora de Santander Hugo Serrano Gómez, analizaron la relación entre la ciudad y la Compañía con la revisión de las cuentas que tenían pendientes, por lo que se buscó llegar a un acuerdo que permitiera devolverle a la ciudad la iluminación en parques y Avenidas luego limitar los programas de iluminación navideña para reducir los gastos de energía. Pactado este acuerdo, se reanudó el servicio de energía en parques y Avenidas contribuyendo a la seguridad general y recomendando a los habitantes tener mayor cuidado con las instalaciones eléctricas y el uso de las bombillas⁴³⁹.

Aunque los trabajos sobre la Diagonal 15 permanecían suspendidos a falta de finiquitar la compra de dos predios, la junta de Valorización Municipal adquirió no dos sino cuatro predios entre las Calles 50 y 55 por la suma de seiscientos mil pesos, gestiones que debieron haberse realizado dos meses atrás. Terminada la adquisición de predios, la Junta publicaría a inicios de 1977 la licitación de la construcción de un puente sobre el paso de la Quebrada La Rosita y la Diagonal 15, obra que tendría un costo aproximado de diez millones de pesos⁴⁴⁰.

Restablecido el sistema el alumbrado urbano, el Municipio de Bucaramanga autorizó a partir de 1977 un sistema para amortizar la deuda que tenía con la Electrificadora Santander por la suma de diez millones de pesos en el término de cuatro años. Esta deuda venía aumentando desde 1971 y aunque se había abonado la suma de millón y medio de pesos en 1976, aún se debían más de diez millones. Se explicaba en ese momento que la única solución viable para amortizar la deuda era el cobro del “impuesto de contadores” y alumbrado público, los cuales venía cobrando el municipio junto al impuesto predial. Ante la restricción del alumbrado

⁴³⁹ VANGUARDIA LIBERAL. La ciudad tendrá alumbrado, 14 de diciembre de 1976, p. 1

⁴⁴⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Adquieren nuevos predios para la Diagonal Quince. 22 de diciembre de 1976, p. 1

decembrino, hubo compromiso para el cubrimiento de la deuda, pues lo más costoso no era el servicio sino el mantenimiento de la red urbana⁴⁴¹.

Conclusión

Durante el año de 1976, se observó una nueva propuesta de financiamiento para las obras que no habían logrado culminarse. Tal como se había visto en el diseño del Anillo Vial Metropolitano ejecutado por la Oficina de Valorización Departamental, en Bucaramanga, la Oficina de Valorización Municipal aprobó el Plan Vial de la Zona Sur Occidental, en el que se anexaron obras faltantes como la Diagonal 15, la ampliación de la Carrera 17 y la Calle 56, para el cual se tenía previsto la tramitación de empréstitos con entidades locales y solicitar dineros al Ministerio de Obras en vista de la incapacidad económica que tenía la seccional para costear estos trabajos, ejemplo visto con el desembolso que aprobó el Ministerio de Obras por la suma de veinte millones de pesos ratificado por el Departamento Nacional de Planeación.

Es importante resaltar que la Oficina de Valorización Municipal tenía una deuda con pool bancario por trece millones de pesos, para lo cual se propuso retener los recaudos del gravamen por Valorización hasta sumar veinte millones de pesos, para que una vez sufragada la deuda, se continuara apoyando los costos de los trabajos de la Diagonal.

⁴⁴¹ VANGUARDIA LIBERAL. En 4 años se cancelaría deuda con la electrificadora. 27 de diciembre de 1976, p. 13

6.3 LA ENTREGA DEL PRIMER TRAYECTO DE LA DIAGONAL 15 Y PUESTA EN MARCHA DEL PLAN VIAL ZONA SUR OCCIDENTAL (1977).

Resumen: En el año de 1977 se agilizarán los trabajos del Plan Vial de la Zona Sur Occidental con la entrega del primer tramo de la Diagonal 15, que comprendía el tramo de la calle 50 hasta 56, no obstante, varios propietarios de predios que debían sufragar la contribución de valorización manifestarán su inconformidad frente al pago hasta el punto de solicitar la exoneración de los mismos. Esta resistencia al pago se verá reflejada en la ampliación de la carrera 15 al oponerse varios propietarios de predios de la zona norte a la facturación de la contribución, atribuyendo que las propiedades colindantes con la vía no tendrían valorización puesto que las viviendas eran de interés social. En esta medida, estos habitantes solicitaran que el proyecto fuese financiado con dineros del Gobierno Nacional al considerarse que la carrera 15 empalmaría con el Anillo Vial Metropolitano, que tenía el propósito de desviar el transporte de carga pesada a la Carretera al Mar. Para el mes de octubre, la Secretaría de Obras Públicas y el Gobierno Municipal adquirirán una planta de pavimento proveniente del Brasil para agilizar los trabajos de pavimentación en la malla vial así como la ejecución del plan de repavimentación vial, con el que se pavimentarían las vías más averiadas de la ciudad en tres etapas. Aunque la oficina de Valorización tenía previstos planes y obras a ejecutar en Bucaramanga, se elaborará un nuevo plan vial al preverse un aumento en el tráfico con la ejecución del Anillo Vial Metropolitano. En cuanto al alumbrado público local y el reconocimiento de una deuda contraída con la Electrificadora Santander, los habitantes del barrio Bucaramanga manifestarán que el sector se encontraba sin luz eléctrica desde hacía dos años así como otros sectores de la ciudad por lo que generaba a causa de la misma un aumento en la delincuencia y la accidentalidad.

A inicios de enero, la prensa local afirmó literalmente: “culminó el año de 1976 y no se hizo la Diagonal Quince”, informe con el cual fueron expuestos los avances ejecutó Valorización Municipal durante 1976 así como la compra de predios que debió realizar para continuar con la construcción de la vía.

Según el balance de actividades de 1976, entregado por Gonzalo León Bueno director de Valorización Municipal, en la Carrera 27 se instaló el sistema de alumbrado desde la Calle 43 hasta la Avenida Quebrada Seca por un costo de millón trescientos cuarenta mil pesos, a lo que se agregaron los trabajos de ampliación vial entre las Calles 32-33 y 36-37. Respecto a los cobros colectados por contribución de valorización, correspondieron al costado occidental de la Carrera 27, dejando pendiente los gravámenes del costado oriental. En cuanto a los trabajos de ampliación en la Calle 14, se pavimentaron las Carrera 32^a, 34 y 32D que se ejecutaron en abril por ciento treinta mil pesos, se construyeron paramentos en predios ocupados por el Batallón Ricaurte y se realizó el empalme de la Avenida La República (Carrera 15) por el costo de ciento treinta mil pesos.

Respecto al Plan Vial de la Zona-Sur, se incluyeron los trabajos de la Calle 56, la Carrera 17 y la Diagonal 15, ésta última a la que se agregó la pavimentación del tramo entre Calles 45 y 47 por millón trescientos cincuenta mil pesos y la apertura de la vía entre Calles 50 y 51, que incluía paramentos en el área por doscientos veinticinco mil quinientos pesos, dejando pendiente la pavimentación del trayecto entre la Calle 50 y 55. Sobre las condiciones de la obra, León Bueno manifestó que la oficina había adquirido casi el 30% de las zonas requeridas y los faltantes se encontraban en proceso de adquisición y expropiación. En cuanto a los cobros de las contribuciones, el grupo IBM se encargaría de realizar la tabulación y procesamiento de la información en un lapso de veinte días. Para culminar la Diagonal 15, se requeriría un presupuesto de ochenta y cuatro millones de pesos, suma de la cual se emplearían veinticinco millones para la adquisición de lotes, administración e imprevistos y lo restante se invertiría en la Calle 45 y 47 por 5.473.551,97 centavos; Calle 50 y 55 por 21.212.793 y Calle 55 hasta la Glorieta Puerta del Sol por 21.353.506, 73. Para el construcción del paso sobre la Quebrada La Rosita se destinaron 15.699.441,93 centavos, que se invertirían en el tramo entre las escarpas de la Calle 50 y 47, a la que estaba vinculado el departamento de ingenieros de valorización, quienes se encargarían del proceso de licitación junto a

la participación de la CDMB, quienes agilizarían el manejo de la quebrada. Para la realización de los trabajos de ampliación en la Calle 56 se destinarían ocho millones seiscientos mil pesos, en la ampliación de la Carrera 17 se invertirían diez millones doscientos mil pesos y en la iluminación de la Avenida Quebrada Seca entre Carrera 22 y 27 se destinarían seiscientos cincuenta mil pesos, obra que se priorizó debido a las complicaciones que causaba al comercio organizado, problema que había informado Fenalco desde noviembre del año anterior. En cuanto a las obras que se ejecutarían durante el transcurso de 1977 corresponderían a la ampliación de la Carrera 15 entre Calles 3ª y Avenida Q. Seca, la iluminación de la Av. Q. Seca entre Calles 13 y 15, la ampliación de la Carrera 9ª y la construcción de una peatonal entre Carreras 15 y 18, y las calles 31 y 32, dejándose clara la disposición de culminar la Diagonal Quince, sueño que continuaba vivo desde anteriores administraciones⁴⁴².

Con la exposición de las obras pendientes y acogidas en el Plan Vial de la Zona Sur, la Junta Directiva de Valorización Municipal aprobó la suma de ciento diecisiete millones de pesos para la cobertura de trabajos durante 1977. Este presupuesto fue analizado por el Alcalde Ambrosio Peña Castillo debido a la cuantía de las obras que se adelantarían en la ciudad, puesto había incrementado según sus cálculos a cuarenta millones de pesos, monto que aportaría el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano, que se invertiría en la ampliación de la Carrera 15 entre la Calles 3ª y 14, incluyendo la pavimentación de la Av. La República, entre otras⁴⁴³.

El Sr. Ambrosio Peña Castillo manifestó que “no se [quedaría] ningún plan inconcluso” pues contaba con la colaboración de un “equipo” de funcionarios “compacto, efectivo e interesado en sacar adelante todas las obras” en pro del avance y “progreso” de “la quinta ciudad del país”. Para ello, la nueva administración

⁴⁴² VANGUARDIA LIBERAL. Diagonal Quince, la principal obra de Valorización Municipal, 4 de enero de 1977, p. 13

⁴⁴³ VANGUARDIA LIBERAL. 117 millones para obras de Valorización Municipal, 14 de enero de 1977, p. 1

estaría acompañada del economista Álvaro Villamizar Galvis como director de Planeación, quien había laborado en Valorización Departamental durante seis meses. Sobre la labor que emprendería ahora como nuevo Secretario de Planeación, Villamizar Galvis conceptuó que si todo ciudadano tenía derecho a criticar “las actuaciones del gobierno”, también debía “corresponder al llamado de las autoridades, a fin de tratar de resolver problemas que antes criticaba”, asegurando que evitaría “dejar las cosas a medias”, pues prefería “terminarlas”, señalando los trabajos de la Avenida La Rosita, la cual faltaba por instalar el sistema de alcantarillado, permitiendo con la entrega de la misma “el inicio de una remodelación”, que proyectaba un cambio en la fisonomía de la ciudad⁴⁴⁴.

Expuesto el programa a ejecutar, el 13 de enero, el director de Valorización Municipal Gonzalo León Bueno estudió acompañado por la Junta Directiva los pliegos de las firmas contratistas que se inscribieron en la licitación por la pavimentación del tramo entre Calles 50 a 55, valorado en veinte millones de pesos, financiados por el Fondo Nacional de Desarrollo Urbano. Con la construcción de la Diagonal 15 y Avenida La Rosita, se cumpliría el propósito central de descongestionar el tráfico pesado proveniente de la zona sur evitando su paso por el centro de la ciudad⁴⁴⁵.

A inicios del mes de marzo, con el anuncio del proyecto de ampliación de la Carrera 15 desde el Bulevar Bolívar hasta empalmar con el barrio Kennedy, dos mil familias ubicadas en el área de la obra se reunieron en los salones de la Asamblea Departamental para exponer su inconformidad sobre los pagos por Valorización y la intención de constituir un comité en contra de la contribución. Durante la reunión, el doctor Rodolfo González García, en defensa de los residentes de la zona norte, explicó en pormenorizado análisis que los barrios de la zona norte se encontraban

⁴⁴⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Nueva Administración, 8 de enero de 1977, p1.

⁴⁴⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Cierran licitación para el tramo de la Diagonal, 13 de enero de 1977, p. 13

desprotegidos porque las mayores inversiones públicas se estaban ejecutando hacia la zona sur. En cuanto a los trabajos a ejecutar en el norte, el funcionario explicó que primero se daría cumplimiento a los trabajos propuestos por la CDMB, orientados en dos sentidos: uno, refería a la recuperación ambiental de las quebradas Chapinero y Las Navas, importantes nacimientos del área; y dos, comprendería las medidas correctivas a efectuar para controlar la erosión, problema que había llegado “a no menos de veintidós metros” de la Carrera 15.

En defensa de los propietarios del sector, González García, afirmó que el valor de la obra costaba diez millones de pesos, valor considerado “excesivo” en relación con los 800 metros que debían pavimentarse, lo que indicaba que se estaban pagando veinticinco mil pesos por metro. El propósito de proyecto buscaba descongestionar el tráfico pesado que se dirigía hacia la carretera al mar, por lo que su financiación debía provenir del Min-Obras, si se entendía que la vía cumpliría la misma función del Anillo Vial Metropolitano, proyecto que se incluyó en la Transversal Floridablanca-Palenque-Café Madrid-Carretera al mar, cumpliendo con el propósito de desembotellar el flujo automotor procedente de la Carrera 15, que se dirigía hacia el norte de la ciudad. Sobre la valorización de los predios en el área, González García aclaró que en la zona no había posibilidad de aumentar su valor, por cuanto los barrios que se encontraban ubicados en la zona eran de interés social, donde residían familias de recursos medios, lo que evitaría que se construyeran grandes edificios, que sí podían terminar afectando el catastro, aumentando el impuesto predial, así como los costos de alcantarillado, agua, luz y teléfono.

Conocidos los argumentos en contra de la valorización, nuestro orador aprovechó las circunstancias para hacer un llamado a los habitantes del sector que no se encontraban presentes, para que hiciesen el correspondiente reclamo a la Alcaldía Municipal, con el que se buscaría un “mejoramiento del norte” mediante el “[traslado] de recursos presupuestales” que comúnmente se invertían “en los sectores del

oriente o en los del sur”, donde eran “previsibles los negocios de vivienda suntuaria” o “masivos desarrollos urbanos”, atribución que apoyó el Concejal Luis F. Cornejo y el miembro del Comité Profesor José A. Velazco, quienes afirmaron que se estaba tratando de “atropellar a los propietarios del vasto sector del norte, obligándolos a firmar unos requerimientos”, además de otros problemas encontrados en la zona como la “contaminación ambiental y la erradicación de la zona de tolerancia”⁴⁴⁶.

Realizada la sesión en la que propietarios de la zona norte manifestaron inconformidad por la imposición del cobro de la valorización por ampliación de la Carrera 15, el Comité Pro Damnificados envió al Alcalde Ambrosio Peña Castillo, un documento señalando las inconveniencias socioeconómicas por las que no debía apoyarse el cobro del gravamen. Según lo expuesto por el Comité, la ampliación de la Carrera 15, iniciaba en el Bulevar Bolívar hasta la zona norte donde empalmaría con el proyecto de la Transversal, constituyéndose así en una obra que debía costear el Gobierno Nacional y no los habitantes del área. Del mismo modo, se expuso que tanto Valorización Departamental como Min-Obras debían agilizar los trabajos de la Transversal hacia la Carretera al mar, puesto que permitiría de paso la pavimentación de la Carrera 15, donde los residentes se consideraban damnificados por los efectos la contaminación ambiental, la zona de tolerancia y la erosión.

Según el documento entregado por el Comité, las razones por las que se oponían al pago del gravamen eran: 1) La necesidad del ensanche de la Carrera 15 era producto de la intensidad del tráfico automotor⁴⁴⁷ que fluía hacia la Carretera al mar; 2) la obra respondía a problemas viales, pero no iba a valorizar los predios por cobro de las mismas; 3) en los barrios comprendidos entre las Carreras 11 y 19, y entre

⁴⁴⁶ VANGUARDIA LIBERAL. En el norte, Dos mil familias contra Valorización, 2 de marzo de 1977, p. 1

⁴⁴⁷ El tráfico pesado aumentaba en las épocas de cosecha de arroz desde julio hasta octubre, en diciembre y febrero el transporte de los cementos y bebidas Bavaria, área en donde se encontraba ubicada la Estación Terminal de Transcolombia.

Calles 4 y 13, residían personas a las que les otorgaron viviendas en desarrollo del Primer Plan del Instituto de Crédito Territorial en 1950, predios que en su momento fueron exonerados de todo gravamen por considerárselos hogares humildes⁴⁴⁸; 4) la construcción de la variante Floridablanca-Palenque-Café Madrid-Carretera al mar, aliviaría la congestión mediante el tramo que se pretendía ampliar entre las Calles 3 y 12 sobre la Carrera 15; 5) el presupuesto de la obra era excesivamente alto: diez millones de pesos para pavimentar un trayecto que no superaba los ochocientos metros, equivalente a un costo de ciento veinticinco mil pesos por metro⁴⁴⁹; 6) mientras se lograra la financiación estatal de la obra, se debía cobrar algún monto a las empresas que ocasionaban congestión con el transporte de carga, por lo que se sugería la adopción de medidas de circulación que permitieran controlar el tráfico de tracto mulas como en el cargue y descargue del arroz y el transporte del cemento con el desvío de la ruta por la carretera Café Madrid-Palenque; 7) por lo que el Ministerio de Obras Públicas y Valorización Departamental debían gestionar los trabajos viales sobre la Transversal antes de que fuesen ejecutados “a costa del mencionado presupuesto de dos mil familias pobres de Bucaramanga”⁴⁵⁰.

Expropiados los predios de la zona en donde se construiría la Diagonal 15, Valorización Municipal tramitó con el Banco de los Trabajadores un préstamo por veinte millones de pesos, que se destinarían a la pavimentación del primer tramo, dejando a la espera la suma de veinte millones con los que se terminaría la vía. Sin embargo, el Director de Valorización afirmó que la obra avanzaría con la construcción de un terraplén que comunicaría la Transversal con el sector de la

⁴⁴⁸ Estas viviendas se exoneraron de todo gravamen, cuyos patrimonios e ingresos serían exiguos al no guardar proporción con los impuestos y recargos ocasionados en caso de realizarse un proceso de desvalorización comercial por la presencia de la erosión y la contaminación ambiental producida por las arroceras, cementos y zona de tolerancia.

⁴⁴⁹ Los residentes del sector consideraron que el pago del impuesto era imposible de pagar en concordancia con la capacidad económica que tenían los propietarios, situación que sostuvo su posición de rechazo frente a cualquier tipo de gravamen.

⁴⁵⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Vecinos del Norte, Califican de injusto cobro de valorización, 4 de marzo de 1977, p. 14

Puerta del Sol⁴⁵¹. En efecto, la aprobación del empréstito se legalizó el 15 de marzo con el Municipio de Bucaramanga y el Banco de Trabajadores por la suma de veinte millones, que se invertirían en un puente que se construiría sobre la Quebrada la Rosita y la apertura de la Calle 5ª cuyos lotes ya se habían adquirido⁴⁵².

Con la intención de apoyar los trabajos viales, la Secretaría de Obras Públicas había adelantado trámites para adquirir por licitación una planta de pavimento. Para revisar el proceso de adquisición de la maquinaria, se realizó a mediados de marzo una sesión en la que se contó con el Alcalde Ambrosio Peña Castillo y el secretario de Obras Álvaro Gómez, quienes notificaron a cuatro firmas como aptas para importar la máquina, puesto que para realizar este tipo de compra, el Ministerio de Hacienda requería una serie de exigencias que aún se encontraban en proceso, por lo que se retrasó la llegada de la máquina aproximadamente un año, así como la reparación que se realizaría en las calles⁴⁵³.

Después de haber sido remitida la carta de protesta por parte del Comité de Damnificados por los trabajos de ampliación de la Carrera 15, en respuesta a esa carta, el Director de la oficina de Valorización Municipal Gonzalo Bueno León, aclaró que el cobro del gravamen no se había decretado aún puesto que no se tenían estudios que dieran aprobación al estatuto de valorización.

Sabido lo anterior, era claro que Valorización Municipal supo desde un comienzo que en la zona se encontraban grupos sociales que no estaban en capacidad de pagar el gravamen, cuyos costos debían sufragarlos propietarios de predios que utilizaban estas propiedades para actividades industriales, que se encontraban vinculadas con el arroz, cemento, la empresa Bavaria, y otros, quienes recibirían un mayor beneficio por la ampliación vial. Por otro lado, se aclaró que la aprobación de

⁴⁵¹ VANGUARDIA LIBERAL. Crédito para Valorización, firman el 7, 4 de marzo de 1977, p. 14

⁴⁵² VANGUARDIA LIBERAL. Contrato para la Diagonal 15 firmarán hoy, 15 de marzo de 1977, p. 1

⁴⁵³ VANGUARDIA LIBERAL. Adjudican hoy licitación en obras públicas, 17 de marzo de 1977, p. 10

las contribuciones por valorización no generaría un aumento en el impuesto predial así como en las tarifas de agua, luz, teléfono y alcantarillado, aspecto que inicialmente había sido malentendido por los habitantes del sector al atribuir que si habrían tales aumentos⁴⁵⁴.

Conocida la respuesta de Gonzalo León Bueno director de valorización, el Comité de Damnificados emitió nuevo comunicado donde analizó la valorización de la zona norte desde el punto de vista reglamentario, que alertó a los habitantes de la zona para que crearan un frente común en contra de la obra. En este llamado de alerta se consideró importante señalar que: Primero, a pesar haber recibido una comunicación del director de Valorización Municipal en respuesta al memorial emitido por el Comité de Damnificados, los habitantes del sector insistirían en mantener su rechazo frente a cualquier forma de impuesto, pues la aprobación de la valorización contribuiría a “agudizar la pobreza latente en los barrios populares de Bucaramanga”. Segundo, en acuerdo a lo expresado en la respuesta de la oficina de Valorización, el gravamen se repartiría entre los propietarios de predios de uso industrial, con lo que se mantenía la preocupación puesto que ley 26 de 1904⁴⁵⁵, 20

⁴⁵⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización para quien pueda pagar, 22 de marzo de 1977, p. 3

⁴⁵⁵ El Art.1 de la Ley 26 de noviembre 15 de 1904, por la cual se prohíbe establecer ciertos impuestos, señalaba que los Departamentos y Municipios no podían establecer ningún gravamen sobre los artículos de cualquier género que transitaran por su territorio, procedentes de otro Departamento o encaminados a él, y que, por condiciones topográficas especiales requiriesen atravesar el territorio de un Departamento distinto. En: Diario Oficial. Año XL. N. 12225. 1 de diciembre de 1904, pág. 1. [Consulta: 20 de septiembre de 2017]. Disponible en: [http://www.suin-juriscal.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1821672?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscal.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1821672?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

de 1946⁴⁵⁶ y 29 de 1963⁴⁵⁷ junto al Decreto reglamentario 84 de 1964⁴⁵⁸ aprobaban la imposibilidad de aplicar cualquier gravamen a la producción primaria, agrícola o ganadera, ni a establecimientos y actividades o elementos destinados a la misma, así como de no gravar las producciones de “papa, arroz, frutas, legumbres, plátano, arveja, lenteja, garbanzos, azúcar, panela, leche y derivados, frijol, maíz y demás de primera necesidad”, a la cual pertenecían los “transformadores de arroz y arroceras”. En esta medida, al rechazarse la última respuesta emitida por Valorización Municipal, el Comité de propietarios de la zona norte incentivó a los habitantes de la zona norte a mantenerse alertas y unidos para combatir el impuesto de valorización por el ensanche de la 15, así como los residentes de los barrios del sur, con la finalidad de hacer frente “contra una obra que va expropiar el irrisorio patrimonio familiar de miles de bumangueses y a decretar el hambre a las gentes trabajadoras que en ninguna manera, [recibirían] beneficio de la citada Avenida”⁴⁵⁹.

⁴⁵⁶ El Art. 1 de la Ley 20 de noviembre 22 de 1946 por el cual se establecen una prohibiciones, se prohíbe a los Departamentos y Municipios imponer o cobrar gravámenes de cualquier clase o denominación a la producción y tránsito de los artículos alimenticios de primera necesidad que determine el Ministerio de la Economía Nacional, tales como papa, arroz, frutas, legumbres, plátano, lentejas, garbanzo, arveja, azúcar, panela, leche y sus derivados, frijoles, maíz, etc., así como los establecimientos, actividades y elementos destinados a su producción. En: Diario Oficial. Año MCMXLVI. N. 26291. 28 de noviembre de 1946, pág. 1. [Consulta: 20 de septiembre de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1576016>

⁴⁵⁷ CONGRESO DE COLOMBIA. Artículo 6 de la Ley 29. (Septiembre 26 de 1963). Por el cual se derogan unas exenciones de impuestos, las exenciones de impuesto predial y de gravamen por valorización deberán ser decretadas o estipuladas separadamente. Pero los Municipios no podrán decretar exenciones de gravamen por valorización, salvo cuando el valor final del bien inmueble de que se trate, después de causada la valorización, no pase de \$30.000,00 y constituya patrimonio único del contribuyentes. La exención de impuestos municipales sólo beneficiará al inmueble o las actividades económicas o sociales que la motivaron. En: Diario Oficial. Año. C. N. 31197. 3 de octubre de 1963, pág. 1. [Consulta: 20 de septiembre de 2017]. Disponible en: [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1585601?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1585601?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

⁴⁵⁸ De acuerdo al Art. 1 del Decreto 84 del 23 de enero de 1964 por el cual se reglamentaron los artículos 3, 4 de la Ley 29 de 1963, en conformidad con las leyes 29 de 1953, 26 de 1904 y 20 de 1946 subsistirían para los Departamentos y Municipios en cuanto a: 1) Imponer gravámenes de ninguna clase o denominación a la producción primaria, agrícola o ganadera, ni a los establecimientos, actividades o elementos destinados a la misma. 2) Imponer gravámenes de ninguna clase o denominación al tránsito de productos alimenticios de primera necesidad. 3) Gravar sin previa aprobación legal, en forma alguna, los artículos de producción nacional destinados a la exportación. 4) Gravar las Zonas Francas Industriales constituidas o que se constituyen como establecimientos públicos. En: Diario Oficial. Año C. N. 31300. 21 de febrero de 1964, pág. 11. [Consulta: 20 de septiembre de 2017]. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1018618>

⁴⁵⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Vecinos de la 15 rechazan gravamen, 24 de marzo de 1977, p. 3

Mientras los habitantes de la zona norte continuaban con las protestas por la posible liquidación de un impuesto por valorización, en 29 de marzo, la Junta Directiva de Valorización adjudicó la pavimentación de las Calles 50 a 55 sobre la Diagonal 15 a la Firma Contratista Jairo Guillermo Escalante por valor de tres millones quinientos setenta y nueve mil ciento cuarenta y nueve pesos⁴⁶⁰, disposición que permitió reconocer a inicios de abril, la continuación de la Diagonal 15 y que permitiría adelantar la valorización en la zona⁴⁶¹.

Siendo evidenciada la falta de recursos para continuar con las obras viales locales, la oficina de Valorización expuso a mediados de abril la elaboración de un nuevo plan vial para la ciudad. Este plan tendría un nuevo mecanismo de financiación que permitiría la ejecución y entrega de los trabajos propuestos, para el que se contratarían varios técnicos pertenecientes a organismos municipales y nacionales, quienes diseñarían las vías según su tráfico, tomando como base el plan vial 1962 elaborado por el doctor Garcés Vernaza y las modificaciones que posteriormente realizaron el Intra y la UIS. En cuanto a las prioridades que se tendrían en cuenta para elaborar el estudio, se observarían las Calles y Carreras que tendrían que mejorarse en función del Anillo Vial Metropolitano, labor que incluiría el compromiso del Ministro de Obras Públicas Humberto Salcedo Collante y del jefe técnico Tito Edmundo Rueda. Acto seguido al diseño del plan, el modelo de contribución de valorización sería desechado por la superposición de las zonas de influencia donde se proyectarían las obras a desarrollar durante diez años, entre ellas la ampliación de la Carrera 15 hacia la zona sur, la recuperación de la Avenida Quebrada Seca, la construcción de la vía alterna a Girón, la rehabilitación de la vía antigua que limitaría con la ciudadela y la repavimentación del noventa por ciento de las Calles y Carreras locales.

⁴⁶⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Comienza a despertar la Diagonal 15, 30 de marzo de 1977, p. 1

⁴⁶¹ VANGUARDIA LIBERAL. El departamento administrativo de Valorización Municipal de Bucaramanga, 6 de abril de 1977, p. 5

Respecto a la financiación del plan, el Fondo Vial Nacional costearía los trabajos por la suma de doscientos millones de pesos, que iniciarían en la Diagonal 15 hasta la nueva vía que conduciría al Municipio de Girón, tramo en el que se instalaría un peaje para remunerar el costo de la mismas junto a los aportes provenientes de un gravamen que se incorporaría en el impuesto predial acorde al valor de las obras construidas. Cabe resaltar que en el caso de la ampliación de la Carrera 15 entre la Calle 12 y su empalme hacia el Café Madrid serían suspendidos a causa de los obstáculos legales y sociales que surgieron en los sectores populares por el cobro del gravamen⁴⁶².

Ante la inconformidad vista entre los propietarios de la zona norte por el pago de la valorización por la ampliación de la Carrera 15, los habitantes del barrio la Concordia hicieron uso de la misma medida al consolidar una campaña para que el Concejo Municipal de Bucaramanga exonerara el cincuenta por ciento del pago de la valorización por los trabajos de la Diagonal 15.

El 6 de mayo, el presidente del Comité de Defensa de la zona la Concordia Ramiro Pimentel, manifestó a la prensa local la existencia un proyecto de acuerdo que había presentado el concejal José Hernán Osorio, quien solicitó la derogación del Acuerdo 003 de 1975, con el cual la obra número 069 correspondiente a la red de vías suroccidental (ampliación de la Carrera 15, con Calles 12 y 1ª) debía costearse por el sistema de valorización, donde la Nación debería correr con el 50% de los gastos y el otro 50% particulares, además de haber solicitado la exoneración de la contribución de Valorización a predios valorados en ciento cincuenta mil pesos a razón de la dificultades económicas que sostendrían los propietarios en caso de pagar la contribución⁴⁶³.

⁴⁶² VANGUARDIA LIBERAL. \$22 millones valdría el plan vial de la ciudad, 15 de abril de 1977, p. 1

⁴⁶³ VANGUARDIA LIBERAL. La Concordia recuerda lo de Valorización, 6 de mayo de 1977, p. 14

Por otro lado, al ser evidente el mal estado y deterioro de malla vial de Bucaramanga, el Alcalde Local Ambrosio Peña Castillo, aseguró que se llevaría a cabo la repavimentación⁴⁶⁴ de las Calles y Carreras mediante un empréstito por cincuenta millones de pesos que tramitaría con el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano. Esta decisión se acordó entre los concejales al manifestar que Bucaramanga nunca había gozado del privilegio de arreglar en buena forma sus vías, cuyo deterioro era continuo. Por un lado se especificó que la Secretaría de Obras Públicas Municipales estaría encargada de cumplir este propósito en conjunto con la nueva planta de pavimentación adquirida previamente, con la que se pavimentaría las vías de los barrios del Kennedy, la Libertad y San Rafael⁴⁶⁵.

Tal como se acordó en diciembre de 1976 los términos del pago de la deuda que había contraído el municipio con la Electrificadora de Santander por los gastos de alumbrado público, los habitantes del Barrio Bucaramanga remitieron una carta al gerente de la Electrificadora Julio Cesar Delgado, en la que expresaron su inconformidad frente al servicio, al señalar la ausencia de luz eléctrica desde hacía dos años. Esta situación que no solo había estado afectando al barrio Bucaramanga, sino las demás áreas de la ciudad como en Calles y Carreras trayendo consigo cualquier tipo de problema ante la presencia de la oscuridad⁴⁶⁶. La falta de alumbrado público aumentó la delincuencia en la mayoría de los sectores del perímetro urbano causando simultáneamente accidentes viales durante las horas de la noche.

⁴⁶⁴ Según el Acuerdo Municipal 018 de 1977, el Consejo Municipal en uso de sus atribuciones, consideró que las calles de la ciudad requerían repavimentación y en vista de no contar el Municipio con dineros para costear los trabajos, el Alcalde Municipal estaría facultado para tramitar un empréstito por cincuenta millones de pesos con el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano, con los cuales la Secretaría de Obras Públicas ejecutaría directamente los trabajos.

⁴⁶⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Empréstito para Obras Municipales, 18 de mayo de 1977, p. 1

⁴⁶⁶ VANGUARDIA LIBERAL. En Bucaramanga pide restablecer alumbrado público, 27 de mayo de 1977, p. 1

Con la adjudicación de los trabajos de pavimentación entre la Calle 50 a la 55 perteneciente a la Diagonal 15, el 13 de julio el Departamento de Valorización Municipal publicó la licitación N° 004/77 con la cual se iluminaría el mismo trayecto desde la Calle 50 a la Calle 56⁴⁶⁷ adjudicado el 23 de julio, así como la pavimentación de la Avenida la Rosita. Según lo informado por Gonzalo León Bueno director de valorización, la pavimentación del tramo entre la Calle 50 a la 56 tendría un costo de tres millones de pesos, la instalación de alumbrado seiscientos mil, y la pavimentación de la Avenida la Rosita tendría un costo de dos millones de pesos, que iniciaría en el lapso de dos meses⁴⁶⁸.

Para ejecutar el plan de repavimentación vial, se tramitaría un préstamo por cincuenta millones de pesos con el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano. El referente plan se clasificó en tres etapas: 1) el plan de emergencia, 2) A mediano plazo y el 3) A largo plazo. Estas etapas fueron diseñadas según estado de la vía y la importancia de cada una, aspectos que se tuvieron en cuenta durante la elaboración de los estudios al revelar que el 80% de las Calles y Carreras tenían gran deterioro en el asfalto. El ingeniero a cargo de plan Álvaro Gómez Vesga, manifestó que la etapa de emergencia valoraba sesenta y nueve millones, dineros que permitirían rehabilitar entre un 30 y 40 por ciento la malla vial local. En la segunda etapa se estimaron cincuenta y ocho millones de pesos para pavimentar las Calles en los barrios marginales, y el tercero correspondiente al área periférica local, tendría un carácter de prioritario al encontrarse las vías con abundantes huecos y en pésimo estado⁴⁶⁹.

Aprobado el empréstito con el cual se iluminaría la Diagonal 15 entre las Calles 50 y 54, el 5 de agosto, Gonzalo León Bueno director de Valorización, informó la

⁴⁶⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Licitación 004/77, el Departamento Administrativo de Valorización Municipal, 13 de julio de 1977, p. 13

⁴⁶⁸ VANGUARDIA LIBERAL. En Valorización, Aprobados contratos por \$5 millones para obras, 23 de julio de 1977, p. 3

⁴⁶⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Nueva Imagen para Calles de la ciudad, 28 de julio de 1977, p. 3

adjudicación de los trabajos a la Firma Contratista “Gómez Arango y Compañía” por la suma de seiscientos siete mil cuatrocientos veintiséis pesos⁴⁷⁰ y el 17 de septiembre se publicaría la licitación para la pavimentación de la Avenida La Rosita entre la Calle 45, la Diagonal 15 y la Carrera 27 por la suma cuatro millones de pesos⁴⁷¹.

Con la proliferación de huecos en la mayoría de las vías de la ciudad, el plan de repavimentación vial debía ejecutarse cuanto antes. El 15 de octubre, el Alcalde Ambrosio Peña Castillo informó que a causa del mal estado de las Calles, las rupturas y apariciones de zanjas en el pavimento, el Gobierno Municipal y sus oficinas estaban obligados a solucionar en el menor tiempo posible las condiciones del asfalto, situación que se mediaría con la apertura de frentes de trabajo y la importación de una planta de pavimento procedente del Brasil. Para reparar las vías principales, el Sr Peña Castillo agregó que estas labores eran prioritarias así como las campañas de resello y parcheo, las cuales se dividirían en dos jornadas, mientras la planta de pavimento llegaba a la ciudad⁴⁷².

Mientras se intentaba adelantar el plan de repavimentación, Valorización Municipal estaba negociando cinco predios para continuar con la construcción de la Avenida la Rosita, predios que valoraban cinco millones y que debían adquirirse antes de terminarse el año, puesto que a inicios de 1978 se iniciaría la etapa de pavimentación, que se realizaría en colaboración con la Secretaría de Obras y la CDMB⁴⁷³.

⁴⁷⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Adjudican licitación para iluminar Diagonal Quince, 5 de agosto de 1977, p. 3

⁴⁷¹ VANGUARDIA LIBERAL. Buen tramo de la Rosita se hará este año, 17 de septiembre de 1977, p. 18

⁴⁷² VANGUARDIA LIBERAL. Doble turno en O.O.P.P. para labor de parcheo vial, 15 de octubre de 1977, p. 6

⁴⁷³ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización obtiene predios para la Rosita, 19 de octubre de 1977, p. 6

A finales de octubre llegará la planta de pavimento al país, maquinaria que estaba compuesta por dos plantas, una Vibro Compactadora y la Finisherp o terminadora asfáltica valuadas en ochenta millones de pesos, financiadas con créditos del Fondo Financiero de Desarrollo Urbano. Con la llegada de la planta de pavimento, Gonzalo León Bueno director de Valorización y el ingeniero Álvaro Vesga Gómez encargado del plan de repavimentación, se dirigieron a las instalaciones donde se encontraban localizadas dos viejas plantas dedicadas a la trituración y producción del asfalto en la zona industrial de Chimita, donde se llevaría a cabo una rueda de prensa y se daría explicación sobre la adquisición de la nueva maquinaria.

Durante la entrevista, los dos funcionarios informaron las actividades que se encontraban desarrollando como la reestructuración de las dos plantas antiguas y el ensamble de la planta de pavimento, acción que aumentaría la producción de la materia prima necesaria para realizar los trabajos de pavimentación en la ciudad. Respecto al suministro de materia prima, se inspeccionó la zona de Río de Oro, área en donde extraería la arena y la piedra que procesarían la planta de pavimento, actividades que realizarían un número de obreros necesarios para la producción de la misma, actividades que costaban cien mil pesos por semana. En cuanto a la designación de funcionarios para coordinar y controlar la producción de la planta de pavimento, se nombró a Sergio Antonio Villamizar como jefe de la planta de triturado y pavimento, y Alberto García Villamizar como coordinador de la Secretaría de Obras Públicas en el programa de pavimento, parcheo y explotación de materia primera en el área de Río de Oro. Acerca de las labores del programa, se explicó que las jornadas de trabajo se dividirían en dos, la primera iniciaría a las ocho de la mañana y culminaría a las dos de la tarde y la segunda iniciaría a dos de la tarde hasta las diez de la noche, que contarían con una cuadrilla de 50 hombres para un total de 100 trabajadores. Cabe agregar que planta de triturado tenía una capacidad para 70 metros cúbicos de producción, lo que indicaba que debían hacerse setenta viajes para extraer el material del Río de Oro y en la planta de asfalto, a partir del tratamiento de los materiales se produciría el asfalto. Con el plan de pavimentación

en proceso, se informó que la Secretaría de Obras venía trabajando en el parcheo de la Calle 52 con Carrera 36, la Carrera 15 entre la Calle 12 hasta la 17, las vías peatonales del barrio San Francisco y la pavimentación de la Diagonal 15 entre la Calle 50 a 60, obra que debía entregarse el 23 de diciembre⁴⁷⁴.

A pesar de no haber descuidado Valorización Municipal los trabajos de la Diagonal 15, los propietarios de los predios no postergaron su inconformidad frente al pago de gravamen, por lo que programaron el 19 de diciembre una marcha que transcurrió por la Carrera 21 y la zona de la Diagonal desde la Carrera 17 hasta la Calle 50, liderados por el comité cívico central de los barrios de la zona del Sur de la ciudad⁴⁷⁵.

Con la aceleración de los trabajos en la Diagonal 15 por más de ocho días, especialmente en el tramo de la Calle 50 hasta la 56, se dio por terminada esta vía el 22 de diciembre, al ser inaugurada por el Alcalde Ambrosio Peña Castillo, el titular de Valorización Municipal Gonzalo León Bueno y el Gobernador Alberto Montoya Puyana con la asistencia de militares y civiles. Con la apertura del trayecto, se agilizaría el tránsito de vehículos livianos y pesados en la zona, aunque la obra completa se entregaría en el mes de abril o mayo del siguiente año⁴⁷⁶ al anunciar que se invertirían veinte millones en el tramo de la calle 56 hasta la Glorieta de la Puerta del Sol y en el resello de la Quebrada La Rosita⁴⁷⁷.

⁴⁷⁴ VANGUARDIA LIBERAL. 80 millones Obras Públicas Municipales, 26 de octubre de 1977, p. 1

⁴⁷⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Marcha de protesta por la Diagonal 15, 19 de noviembre de 1977, p. 6

⁴⁷⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Inauguran tramo de la Diagonal, 22 de diciembre de 1977, p. 1

⁴⁷⁷ VANGUARDIA LIBERAL. 20 millones para la Diagonal, 22 de diciembre de 1977, p. 15

Fotografía 27. Entrega de la primera etapa de la Diagonal 15



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. 22 de diciembre de 1977, p.1

En el mismo día de la inauguración, en un acto nocturno, las entidades gubernamentales presentaron la construcción del primer tramo de la Diagonal 15, que contó con la asistencia de civiles, militares y representantes de la banca, industria y comercio local. Durante el evento, el burgomaestre Ambrosio Peña Castillo, mencionó que la obra encabezaba la misión de “Hacer de Bucaramanga una ciudad mejor”, que venía siendo clamada desde hacía 13 años⁴⁷⁸. La obra tendría un costo superior a los cien millones de pesos y esperaba entregarse a finales de mayo del siguiente año. Sobre los costos del tramo inaugurado, se afirmó que el trayecto, el cual contaba con separadores y con servicio de alumbrado había costado treinta millones de pesos.

En el transcurso de la inauguración, el gobernador del departamento Alberto Montoya Puyana, realizó una intervención, en la que manifestó que la obra daría

⁴⁷⁸ Trece años atrás, la diagonal 15 valoraba ocho millones de pesos, suma inferior al valor invertido en 1977, puesto que la obra costaba ochenta y dos millones de pesos, cifra significativa a la anterior.

“progreso a esta zona, habitada por gentes de medianos recursos económicos. Es un regalo en los 355 años de la ciudad, significando el desarrollo, por cuanto [permitiría] la prestación de otros servicios de alumbrado, transporte, acueducto y alcantarillado. Es también, el avance del progreso urbano, valorándose más este sector”. Por su parte, El Alcalde Ambrosio Peña Castillo, agregó que el tramo inaugurado permitiría la unión desde la Calle primera hasta la glorieta de la Puerta del Sol, obra que no se había podido lograr desde anteriores administraciones “siendo hoy una realidad”, a pesar de las dificultades que surgieron con los cobros de las contribuciones por Valorización. En cuanto a esta situación, manifestó que la Alcaldía Municipal había favorecido a los contribuyentes para que fuesen exonerados del pago, evitando de esta manera la cancelación del gravamen por parte los contribuyentes. Sin embargo, durante de la intervención, el presidente del Concejo Municipal Gonzalo Ayala Oliveros, protestó frente al Alcalde Municipal al desconocer su participación como artífice en el sentido de intervenir en el proceso de exoneración de gravámenes y desconocer su vinculación con el cuerpo legislativo⁴⁷⁹.

Conclusión

En el año de 1977 se entregó el primer trayecto de la Diagonal 15 entre la calle 50 y 56, trabajos que se sometieron al sistema de Valorización al considerarse que los propietarios de los predios beneficiados con la obra podían cumplir con el referente pago. En esta secuencia, los propietarios que debían sufragar la valorización solicitaron ser exonerados del pago, iniciativa que también se vio en el proyecto de ampliación de la carrera 15, al resistirse los habitantes de la zona norte a pagar dicha cuantía puesto las viviendas se habían construido bajo una política de interés social, condición que impedía la valorización de los predios. Al resistirse los

⁴⁷⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Diagonal Quince abre al progreso vial de Bucaramanga, 23 de diciembre de 1977, p. 3

habitantes de la zona norte a cancelar la contribución de valorización, los propietarios de predios ubicados en el barrio la concordia aplicaron la misma medida mediante la creación de una campaña en contra del pago de la valorización, maniobra que se consideró práctica entre los contribuyentes en cuanto a la iniciativa de protestar por el cancelación del impuesto.

La adquisición de la planta de pavimento por parte de la Secretaría de Obras Públicas y el Gobierno Municipal tenía la función de agilizar los trabajos que se estaban ejecutando en la ciudad, por lo que se previó que mediante el funcionamiento de la maquinaria fuese agilizada la preparación del asfalto abaratando los costos de pavimentación.

En cuanto a la deuda que tenía el Gobierno Municipal con la Electrificadora de Santander, se había propuesto el cobro de un impuesto por contador para cancelar la deuda. Aunque la electrificadora estaba recibiendo recursos al retener los gravámenes por valorización por lo menos un año atrás, varios sectores de la ciudad se encontraban sin servicio de luz eléctrica, deficiencia que aumentaba la delincuencia y la accidentalidad vial.

6.4 ENTREGA DE LA SEGUNDA ETAPA DE LA DIAGONAL 15 Y RECONOCIMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DE TRABAJOS EN LA AVENIDA LA ROSITA (1978).

Resumen: En el año de 1978, se exteriorizará que la primera etapa de la Diagonal 15 se entregó con fallas técnicas y se notificará a todos los propietarios de predios ubicados en la zona la imposición de la contribución de valorización. Con el traslado del Distrito 15 de Obras al sector de la Puerta del Sol, el Comité cívico de Santander solicitará su reubicación al obstruir los diseños de la Diagonal, petición que se aprobará para sí continuar con lo proyectado inicialmente. En el mes de junio se reconocerá que los trabajos de construcción de la Avenida la Rosita se encontraban suspendidos desde

hacía dos años y en agosto proyectará la entrega de la segunda etapa de la Diagonal. Con la puesta en marcha del proyecto urbano Ciudadela Real de Minas, la AMAB elaborará un estudio pronosticando el tráfico que se generaría en la zona a fin de proveer a la Ciudadela con servicios básicos incluyendo transporte, por lo que se aprobará la ejecución de la ampliación de la calle 56. Por último se aprobará la imposición del gravamen por alumbrado público a las viviendas, cuyos cobros permitirían sufragar la deuda contraída con la Electrificadora, efectuar el mantenimiento de la red eléctrica local y abastecer a las zonas que carecían de alumbrado.

Finalizando 1977, el 22 de diciembre, el Departamento de Valorización Municipal en apoyo de la Secretaría de Obras Públicas entregó el 22 de diciembre, el primer tramo de la Diagonal 15, trayecto que comprendía la Calle 50 hasta Calle 60, que se adjudicó a la Firma Contratista Gómez Arango y Compañía.

Con la entrega del primer tramo de la diagonal, la periodista Rosa Cecilia Quijano del diario Vanguardia Liberal analizó los trabajos, al mencionar que a pesar de haberse efectuado su apertura con una “pomposa inauguración”, la Diagonal 15 tenía ya tenía desniveles y el pavimento estaba levantado. De acuerdo a las quejas que surgieron entre los habitantes de la zona, el tránsito por este sector se tornaría un “calvario” en el sentido norte-sur, puesto que la Carrera 17 era el único paso vial y esta no tenía doble sentido, lo que generaría dificultades durante el tránsito automotor, además de no contar con un sistema iluminación. Defectos que se dejaron en el primer tramo y atribuidos a la falta de organización tanto de Valorización Municipal como de la CDMB en la instalación del alcantarillado⁴⁸⁰.

Para los cobros del gravamen a los propietarios de predios localizados en la zona de la Diagonal 15, el 18 de enero, la oficina de Valorización notificó la Resolución N° 003, con el cual se aprobó el cobro de la valorización a los habitantes que

⁴⁸⁰ VANGUARDIA LIBERAL. “Diagonal 15”, amplia exposición de errores, 17 de enero de 1978, p. 1

tuvieran viviendas con un avalúo catastral superior a los doscientos mil pesos en adelante. Entorno a la demarcación del área de influencia se delimitó la zona de la siguiente manera: A) De la Calle 45, esquina sur oriental con Carrera 15 hasta la Avenida González Valencia por el costado sur occidental; B) De la Avenida González Valencia hasta la Calle 56 por el costado sur hasta llegar a la Carrera 33; C) De la Carrera 33 en línea recta y curva por el costado noroccidental hasta encontrar la Calle 65 con Carrera 17 A que incluía los predios de Conucos, la Salle y la Victoria; D) De la Carrera 17 A con Calle 65 hasta la Calle 61, por esta ruta hasta encontrar la Carrera 17 por el costado occidental; E) De la Carrera 17 hasta la Calle 56, por esta bordeando los límites del Aeropuerto Gómez Niño hasta encontrar la Calle 55; F) De la Calle 55 por el costado occidental de la Carrera 17 en línea quebrada que incluía los predios del barrio San Miguel hasta el paramento occidental de la futura Diagonal 15; G) De la Calle 41 por el costado sur hasta llegar a la Carrera 14 en sentido oriental y su cruce con la Calle 45 por el costado sur hasta la Carrera 15. A partir de la notificación del edicto, los propietarios tenían la obligación de acercarse a la oficina de Valorización en un plazo de cinco días hábiles conocer el tipo de tarifa que les habían asignado⁴⁸¹.

Con el traslado del Distrito N° 15 de Obras a la ciudad de Bucaramanga, sede que se ubicaría en la glorieta de la Puerta del Sol denominada “la plazuela de los periodistas”, el Comité Cívico de Santander expuso su preocupación frente a la localización del distrito al causar dificultades en el diseño de la Diagonal al requerirse el derrumbamiento de la glorieta, puesto que si no se efectuaba, obstruiría el proyecto inicial, generando un agudo embotellamiento en la zona. Ante esta situación, el presidente del Comité junto a sus compañeros del gremio, solicitaron la demolición del área desde la Carrera 27 hasta la Calle 62, punto donde se encontraba localizada la Compañía Morrinson, local previsto para ubicar el Distrito 15 de obras, acción que consideró el comité como un gran error al obstruir el

⁴⁸¹ VANGUARDIA LIBERAL. El Departamento Administrativo de Valorización Municipal avisa, 18 de enero de 1978, p. 15

ensanche vial del sector de Puerta del Sol. Por ende, el gremio se declaró en contra de la medida y propuso la búsqueda de un nuevo lote⁴⁸² que tardaría dos a tres años, lapso en el que la obra estaría “en todo su apogeo”, lo que dificultaría los trabajos⁴⁸³.

Respecto al deuda adquirida entre el municipio y la Electrificadora de Santander, Julio César Delgado Suárez gerente de la entidad, dio a conocer la partida presupuestal de rentas y gastos para el mejoramiento del alumbrado en Bucaramanga y demás municipios del departamento, presupuesto que se calificó como “el más ambicioso que haya realizado esta importante empresa estatal durante los últimos años” valorado en cuarenta y ocho millones novecientos mil pesos⁴⁸⁴.

Siguiendo la solicitud del Comité Cívico de Santander, el 23 de marzo, el alcalde Ambrosio Peña Castillo, quien presidía el Comité de Obras, anunció la aprobación de la demolición de la glorieta para continuar con los trabajos de la Diagonal. De acuerdo a lo debatido por el comité, grupo que estuvo conformado por las entidades oficiales de acueducto, electrificadora, teléfono, empresas públicas, CDMB, la Secretaría de Obras Públicas, Planeación, Valorización, y Circulación y Tránsito, la pequeña plazuela que contaba con un Round Point debía demolerse puesto que se instalaría un sistema de semaforización para controlar el tráfico que se generaba, producto de la gran movilización diaria de automotores. Asimismo, el comité de obras agregó que la demolición de la glorieta produciría una desorganización en las líneas de conducción de agua, teléfono y luz, entre otras, trabajos que se realizarían en un horario programado y de forma coordinada para evitar una suspensión en los trabajos⁴⁸⁵.

⁴⁸²La reubicación del Distrito de obras era la solución más acorde a esta situación, puesto que se instalaría la sección administrativa y se almacenaría la maquinaria del distrito.

⁴⁸³ VANGUARDIA LIBERAL. La Diagonal 15, debe recuperar los escollos, 21 de enero de 1978, p. 1

⁴⁸⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Ampliación anuncia electrificadora, 27 de enero de 1978, p. 1

⁴⁸⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Demolerán glorieta de la puerta del sol, 23 de marzo de 1978, p. 6

Fotografía 28. El sector Puerta del Sol y la Diagonal 15



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. 30 de mayo de 1978, p. 1

Con la atención centrada en la Diagonal 15, los trabajos de la Avenida la Rosita se encontraban suspendidos, situación que llevó a los habitantes de la Carrera 25 entre Calles 37 y 45 a solicitar una intervención de las autoridades municipales para que se agilizará la terminación del sistema de alcantarillado en la Rosita y el paso del puente la Cochera, labores que habían iniciado desde hacía dos años. La pausa de los trabajos había perjudicado este amplio sector, puesto que los peatones y automotores que transitaban por el área tomaban esta ruta para dirigirse al centro de la ciudad. En cuanto al puente de la Cochera, los vecinos agregaron que la obra había quedado como “un muladar y en un pantano inmundos propicio para escondite de antisociales”, a pesar de haber presentado previamente quejas sobre la obra a la CDMB⁴⁸⁶.

⁴⁸⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Piden agilizar alcantarillado en la Rosita, 14 de junio de 1978, p. 6

Es importante destacar que la ejecución de Plan Vial de la zona- Sur Occidental generó un aumento en el flujo vehicular en las vías adyacentes, cambios que buscaban controlar el tráfico automotor que obligatoriamente circulaba por el centro de la ciudad, el cual había provocado un deterioro en el asfalto por el paso de automotores pesados y el tránsito diario que se frecuentaba.

Entre los cambios que se estaban desplegando en las vías de nivel local, la AMAB analizó dos aspectos que referían a la infraestructura vial en relación al estudio que permitiría la conformación del Área Metropolitana de Bucaramanga. En primer lugar, se analizaron las condiciones en las cuales se encontraban la red de transporte local y en segundo lugar la prestación de servicios públicos a escala metropolitana, variables debían ser rediseñadas a razón de la puesta en marcha del proyecto Ciudadela Real de Minas. Al tenerse en cuenta dicho proyecto, se modificaron los estudios referentes a servicios públicos y transporte, cambios que buscaban un abastecimiento general en esta área, que una vez modificados, se fijarían las condiciones en que se prestarían los dos servicios. Visto el crecimiento urbano que se estaba gestando en el sector Real de Minas, se previó que aumentaría simultáneamente el volumen del tránsito automotor, que requería especial importancia puesto que debían implementarse soluciones urbanísticas conformes al proceso.

Primeramente se analizó el problema del tránsito automotor y la movilización de vehículos circulantes en sentido norte-sur y en dirección este-oeste y posteriormente se proyectó el flujo de vehicular que se generaría durante las etapas de construcción de la ciudadela Real de Minas. El proyecto se dividió en dos fases estimando que: A) durante la primera etapa, para el año de 1980 circularían alrededor de 507 autos, 222 buses y 1173 vehículos; B) para el año de 1986, año en que se terminaría el proyecto, transitarían aproximadamente 815 autos, 356 buses y 1883 vehículos en total, información que se consideró importante al conocer la afluencia de vehículos que transitarían en la zona y a partir de la misma responder

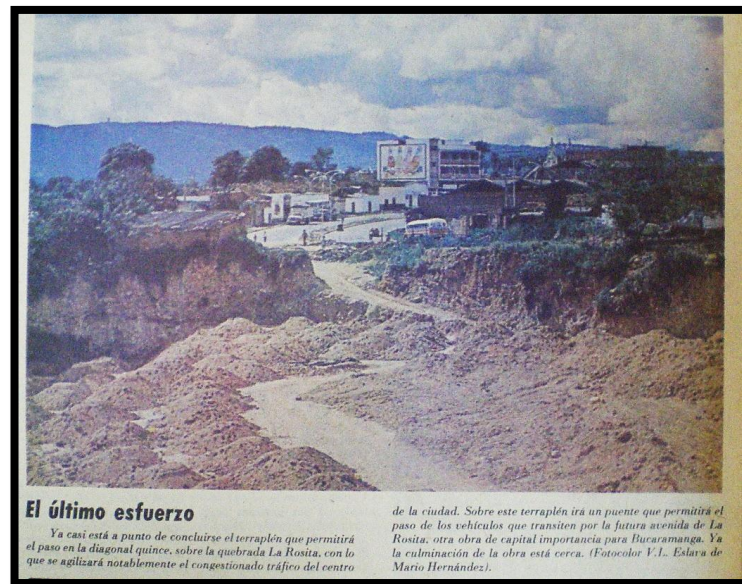
a las situaciones que surgiesen con la puesta en marcha del proyecto, que se solucionarían con la elaboración de proyectos viales a corto plazo⁴⁸⁷.

Tal como se había pronosticado anteriormente sobre la posible culminación de la segunda etapa de la Diagonal 15, el 2 de agosto la Firma Clavijo Delgado Ingenieros Civiles Asociados entregó el tramo de la Calle 56 hasta el sector de la Puerta del Sol, obra que se terminó con todas las garantías y condiciones que el proyecto exigía. De acuerdo a lo expresado por la Firma Contratista, la Diagonal 15 se entregó con todas las especificaciones que demandaban el volumen y el tráfico intenso que pedía la zona y la ciudad en general. Según lo prescrito en el contrato de obra, la Firma Contratista debía entregar la rasante de la vía entre la Calle 56 hasta la Puerta del Sol, y la Secretaría de Obras Públicas los trabajos de pavimentación haciendo uso del criterio que ellos considerasen conveniente en cuanto a costos, técnicas y garantías. En relación al costo de obra, los trabajos tuvieron un valor de cuatro punto cinco millones de pesos (\$4.5 millones) con plazo de seis meses, más el costo de los trabajos por movimiento de tierras realizados por la Secretaría de Obras. Para la instalación del alcantarillado, la Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga adquirió “tuberías tipo Moor de 36, 24 y 16 pulgadas de diámetro”, cumpliendo con las especificaciones acordadas por la institución. No obstante, el cruce de la Quebrada la Rosita faltaba por empalmarse, trabajos que mejorarían la conexión del centro con el sector de la Puerta del Sol al igual que el intercambiador, labores que habían quedado pendientes por la “carencia absoluta de presupuesto para acometer la obra”⁴⁸⁸.

⁴⁸⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Infraestructura vial, 2 de octubre de 1978, p. 4

⁴⁸⁸ VANGUARDIA LIBERAL. La Diagonal 15 “una Avenida con todas las de la ley”, 2 de agosto de 1978, p. 4

Fotografía 29. La Diagonal 15 y su paso por la Quebrada La Rosita



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. El último esfuerzo, 26 de octubre de 1978, p.1

Con la entrega de la Diagonal 15, la Secretaría de Obras Públicas inició a finales de octubre la repavimentación de la Carrera 16 entre la Calle 34 y la Calle 33. Para iniciar estos trabajos, los vendedores ambulantes que se ubicaban en la zona fueron trasladados a otros sectores para realizar las labores de limpieza con el despeje de las dos vías. Una vez cumplida la limpieza del área, se levantaría el pavimento y se taparían los huecos, labores que se ejecutarían antes de iniciar la pavimentación del tramo valuado en doscientos cincuenta mil pesos, que se entregaría en un plazo de diez días⁴⁸⁹.

⁴⁸⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Empezaron la repavimentación de la Carrera 16, 27 de octubre de 1978, p. 3

Fotografía 30. Repavimentación de la Carrera 16



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. 4 de noviembre de 1978, p.1

Para diciembre, con la necesidad de abastecer el servicio eléctrico en toda la ciudad así como emprender los trabajos de arborización y aprobar algunos cambios de sentido en el tránsito local, el Concejo de Bucaramanga presentó al Alcalde Roberto Cadena Arenas un paquete de proyectos de índole fiscal con el que se financiarían los planes mencionados. Dentro del paquete de proyectos se autorizó el recaudo de un impuesto por alumbrado público a la Electrificadora de Santander mediante una escala de tarifas autorizado por el alcalde municipal, recaudo que cancelarían los contribuyentes en Tesorería Municipal⁴⁹⁰. En esta medida se especificó: A) que la remodelación del sistema de alumbrado público era necesaria en toda la ciudad, B) que dicha remodelación debía realizarse en Calles, Avenidas y parques, para lo cual se ampliaría el sistema y C) que los trabajos estarían a cargo de la Empresa

⁴⁹⁰ Según el Acuerdo Municipal 048 del 27 de diciembre de 1978, el Concejo Municipal había aprobado el cobro del impuesto por alumbrado público a la Empresa Electrificadora de Santander, al ser la entidad encargada del suministro de energía, ensanche y mantenimiento del alumbrado público en calles, avenidas y parques.

Electrificadora de Santander, entidad encargada de suministrar el sistema de energía. A partir de su aprobación, se estipuló que la tarifa máxima sería de quinientos pesos bimestrales, monto que se ajustaría al porcentaje establecido por la Junta Nacional de Tarifas de acuerdo al valor de la energía en Santander autorizando su cobro a partir del 1 de enero 1979, dineros se consignarían en un fondo especial que manejaría la electrificadora.

La propuesta del proyecto tenía el objetivo de solucionar la insuficiencia del alumbrado, situación que manifestó el alcalde Roberto Cadena Arenas al declarar que Bucaramanga durante los últimos años sobrellevaba un alto porcentaje de deficiencia en el alumbrado público, factor fundamental que controlaba la inseguridad durante el tránsito nocturno de los ciudadanos. Esta insuficiencia debía solucionarse de forma definitiva y en común acuerdo con el municipio y la electrificadora de Santander, motivo por el cual se presentó el proyecto, que permitiría a la ciudad contar con un sistema de alumbrado público aceptable de acuerdo a las normas técnicas en vigencia así como el mantenimiento, remodelación del sistema y el suministro en aquellos barrios que carecían de él.

Según los datos expuestos por concepto de la deuda por alumbrado público, hasta el mes de octubre de 1978, la suma ascendía a un valor de 7.656.849,30 centavos con un incremento mensual de cuatrocientos mil pesos. Con el nuevo proyecto, la deuda tendría un incremento de 950.000 pesos, teniendo en cuenta que el mantenimiento costaría seiscientos mil. Con la autorización del proyecto por parte del Alcalde Municipal, durante el término de seis meses, se elaborarían los estudios técnicos, fiscales y financieros que establecerían las bases de avalúo para realizar el cobro de los impuestos.

De la misma manera, se presentó otro proyecto de impuesto que correspondería a la arborización en Calles y parques de la ciudad, gravamen que se recaudaría junto al predial por Tesorería Municipal valuado en sesenta pesos anuales para los

predios cuyo avalúo catastral tuviese un valor superior a los cien mil pesos. Seguidamente, el Concejo Municipal presentó otro acuerdo con el cual se autorizaría el cierre vial de la Calle 47 entre Carreras 16 y 17⁴⁹¹, tramo que se había incorporado al plan vial urbano junto a la Avenida la Rosita y a la Diagonal 15 mediante la ley 97 de 1913, estatuto que facultaba al municipio para la venta de bienes ubicado en la zona, el diseño del trazado, apertura, ensanche o cualquier tipo de modificación necesaria en alguna vía de la ciudad⁴⁹².

Conclusión

Durante el año de 1978, se conoció que la primera etapa de la Diagonal 15 se entregó con algunos desperfectos, entrega que permitió la agilización de la facturación de los gravámenes por valorización así como la culminación de la segunda etapa del proyecto en el mes de agosto.

Con el traslado del Distrito 15 de Obras a Bucaramanga, propuesta que tenía la finalidad de agilizar los trabajos viales, la dependencia se ubicaría en el sector de la Puerta del Sol. La decisión causó confusión entre los integrantes del Comité Cívico de Santander al atribuir que la localización del Distrito obstaculizaría la etapa final de la Diagonal, razón por la cual se aprobó la reubicación del mencionado distrito.

En cuanto a la Avenida La Rosita, se evidenció que la obra estuvo suspendida durante dos años, que se debió a la demora de los trabajos de relleno de la

⁴⁹¹ De acuerdo al Acuerdo Municipal 045 del 27 de diciembre de 1978, el Concejo Municipal consideró que la vía pública denominada calle 47 ubicada entre carreras 16 y 17 había perdido su importancia como vía de comunicación en conformidad al plan vial que correspondía a construcción de la Avenida La Rosita y la Diagonal 15, por lo que según el Art. 201 de la ley 4ª de 1913 facultaría al Municipio para cambiar la destinación del bien inmuebles pertenecientes al común, para sí efectuar su venta.

⁴⁹² VANGUARDIA LIBERAL. Al concejo presenta proyectos el Alcalde, 24 de diciembre de 1978, p. 8

Quebrada, labor que debía ejecutarse primero para sí proceder a construirse la avenida.

La ejecución del Anillo Vial Metropolitano y la Construcción de la Ciudadela Real de Minas permitieron reconocer que el tráfico vehicular aumentaría en la ciudad. En esta medida, al preverse el aumento del fenómeno de la congestión, la AMAB elaboró un estudio del tráfico, el cual permitió la aprobación del proyecto de ampliación en la calle 56 al considerarse que la vía descongestionaría el tránsito que circularía en los alrededores del nuevo proyecto urbano.

6.5 CONTINUACIÓN DE TRABAJOS EN LA AVENIDA LA ROSITA Y LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE REPAVIMENTACIÓN VIAL (1979).

Resumen: A inicios de 1979 se ejecutarán los trabajos faltantes de la Diagonal 15 como la pavimentación de las intersecciones en la zona central, La Rosita y las Autopistas de Floridablanca y Girón. Conocido el estado de suspensión de la Avenida La Rosita, el director de Valorización Municipal Marco Antonio Cassanova en compañía del Alcalde Roberto Cadena Arenas, el contralor y el personero municipal estudiarán la causa de su reposo y los incumplimientos efectuados por parte de la Firma Contratista, cuyo propósito sería agilizar las labores de relleno de la quebrada para proceder a pavimentar la avenida. En marzo, la prensa Vanguardia Liberal reconocerá el problema de ensanche vial que tuvo la Calle 35 desde 1968 entre los propietarios de la zona norte y sur y finalmente, en julio, la oficina de Valorización iniciará los trabajos de repavimentación vial divididos en tres etapas, la primera etapa pavimentará las vías de los barrios Aurora, Cabecera, Sotomayor, Kennedy y las Américas; la segunda etapa las vías de los barrios San Francisco, la Joya, San Miguel, la Concordia y el sector Aeropuerto; y la tercera etapa se pavimentarán las vías de los barrios de escasos recursos como Chapinero, Comuneros, San Rafael y Granada Norte. Cabe resaltar que los costos de plan de repavimentación serían sufragados con la imposición de un gravamen por repavimentación.

Con la Diagonal 15 ya pavimentada, a inicios de 1979, Marco Antonio Casanova director de Valorización Municipal, legalizó un contrato con el Ministerio de Obras Públicas por la suma de once millones quinientos mil pesos que se invertiría en los trabajos del empalme de la Diagonal con la zona central y las intersecciones que conectarían a las autopistas. Una vez pactado el empréstito, los dineros se cobrarían a medida que la obra fuese ejecutada, evitando de esta manera los problemas que anteriormente había contraído la sección con otros bancos de la ciudad. No obstante, Casanova exteriorizó que los trabajos de la Diagonal nunca se habían paralizado puesto que terminación de la obra permitiría la continuación de la Avenida la Rosita, labores que se habían demorado por el relleno de la quebrada⁴⁹³.

Conocidas las demoras en los trabajos de la Avenida la Rosita, la junta directiva de Valorización Municipal organizó una reunión a la que asistieron el Alcalde Roberto Cadena Arenas, el director de Valorización Municipal Marco Antonio Casanova, el contralor municipal Orlando Rey Ferrer y el personero municipal Enrique Martínez Salgado, con el propósito de estudiar los contratos con los cuales se daría finalización a las labores de la Diagonal 15 y la Avenida de la Rosita, contrato que se había adjudicado a la Firma Contratista Álvaro Salcedo Luna, entidad que presentó durante la sesión un reajuste en el presupuesto por cuatro millones de pesos⁴⁹⁴. La junta de Valorización Municipal centrando su atención en el retraso de los trabajos de la Avenida La Rosita, el Departamento Nacional de Planeación y la Corporación de la Defensa de la Meseta de Bucaramanga CDMB intervinieron en la obra a través de la licitación internacional LC-428, que correspondía a la construcción de las obras de alcantarillado y construcción de taludes que conformaban “el complejo Rosita V”, trabajos que contarían con un presupuesto aproximado de ciento treinta y seis millones de pesos financiados por el Banco

⁴⁹³ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización firma contra con Minobras, 6 de enero de 1979, p. 1

⁴⁹⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Reunión de la junta directiva de Valorización, 10 de enero de 1979, p. 15

Interamericano de Desarrollo BID, concurso en el cual participarían firmas de ingenieros nacionales y demás países miembros del BID a excepción del país Guayana⁴⁹⁵.

Al ser de conocimiento público que el Gobierno Municipal de Bogotá habían aprobado un contrato con una firma española para fabricar varios puentes metálicos que se localizarían en la misma ciudad. El 12 de febrero, el Alcalde Roberto Cadena Arenas viajó a la capital con el propósito de adelantar conversaciones con los ingenieros de la misma firma para adquirir un puente metálico que se localizaría en el área de la Puerta del Sol, con la posibilidad de adquirirse otros más⁴⁹⁶.

Con la intervención del Gobierno Municipal sobre los trabajos de la Avenida la Rosita, los cuales se mantuvieron suspendidos durante cierto tiempo. A inicios de marzo, el Consejo de Ministros facultó a la Junta de Valorización la tramitación de un crédito público interno por veinte millones de pesos, con los cuales se culminarían los trabajos de la avenida. El empréstito se gestionó con el Banco Industrial Colombiano “redescontable en el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano del Banco Central Hipotecario”. Para culminar la primera etapa de la Avenida La Rosita, tramo que comprendía la Carrera 17 hasta la Carrera 23, el Departamento de Valorización Municipal entregaría los trabajos a la firma Clavijo Delgado y Constructores Asociados quienes iniciarían los trabajos prontamente⁴⁹⁷.

Entre las vías consideradas de gran relevancia para la ciudad, caracterizada por su dinámica comercial era la calle 35. El 23 de marzo el diario Vanguardia Liberal publicó la crónica de Rafael Mendoza: “Acuerdo de paz en la Calle 35”, relato en el que el autor realizó una breve reseña de las disposiciones y órdenes municipales

⁴⁹⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Departamento Nacional de Planeación, CDMB, Plan General de Control de la Erosión, Licitación Pública internacional, LC-428 Complejo La Rosita V, 25 de enero de 1979, p. 3

⁴⁹⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Gestionan para la ciudad varios puentes metálicos, 12 de febrero de 1979, p. 1

⁴⁹⁷ VANGUARDIA LIBERAL. 20 millones para la Avenida Quebrada Seca, 6 de marzo de 1979, p. 1

impuestas por el municipio para el ensanche de la Calle 35 desde 1968 y las trabas implementadas por los propietarios de la zona norte y sur a fin de impedir las modificaciones de las fachadas de las viviendas y la pérdida de terrenos que contraía ejecutar el plan de remodelación vial.

Según lo expresado por el periodista respecto a las intenciones de modificar la Calle 35, estas iniciaron con el Acuerdo 018 del 8 de febrero de 1968, en el que se había clasificado la vía como “la antigua Calle Real”, que posteriormente pasó a llamarse quinta y después como vía secundaria con un ancho total 12 metros desde el Parque García Rovira hasta la Carrera 27. En el parámetro trazado, se requería que la zona sur retrocediera 3,80 metros y la zona norte 1,30, medida que causó inconformidad entre los propietarios de la zona sur al perder más terreno que lo dispuesto para la zona norte, escenario que llevó a los residentes de las dos zonas a “tramar planes para quitarse de encima la disposición y obligar a la retirada al bando opuesto”.

Entre las estrategias utilizadas, los habitantes de la zona sur exteriorizaron que en una esquina del sector estaba localizada una casona que había pertenecido a la familia Clausen, vivienda “que en sus buenos tiempos tuvo un almacén donde se vendía de todo y fue uno de los primeros “edificios” de la ciudad; además allí se envasó la gaseosa Clausen”, argumento que se propuso como suficiente para declarar esta casona como monumento histórico “y como no se podía tumbar una de las reliquias de la ciudad fue fácil el hacer aprobar otro acuerdo, el 108 del 9 de diciembre de 1971 que establecía que el parámetro sur se conservaría mientras que al frente debían correrse siete metros”. Con la notificación del anterior acuerdo, el cumplimiento de la ordenanza nunca se efectuó, pues los dos frentes hicieron caso omiso para que Planeación Municipal, oficina encargada de su cumplimiento no hiciera ninguna exigencia y dejase el espacio demarcado.

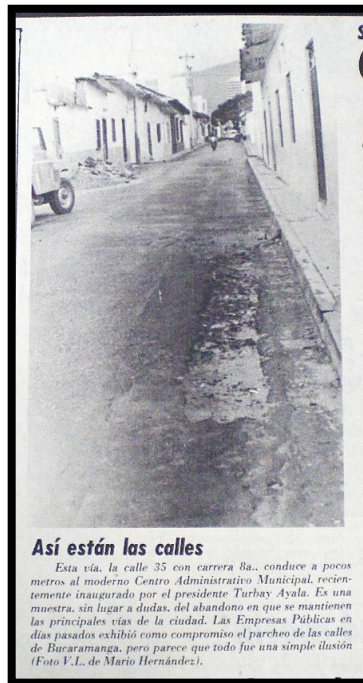
Para 1978, el director del Concejo Municipal de la época el ingeniero José Luis Mendoza encontró un recurso que consideró como la mejor “solución salomónica”. Esta solución se manifestó en el Acuerdo Municipal N° 027 del 6 de septiembre de 1978, con el que se acordó que en la Calle 35 entre las Carreras 12 y 13, tanto en la zona norte como en la zona sur se conservarían los parámetros trazados, para sí conservar los frentes de la transitada Calle. En efecto, la aprobación del acuerdo favoreció a los habitantes de las dos zonas pero no a los funcionarios encargados de planeación urbana, puesto que en el desarrollo de la ciudad “no podían entender que por intereses puramente personales se dejara un cuello de botella absurdo pues la vía sería de 12 metros del Parque García Rovira a la doce y luego de la trece hacia arriba”.

La conservación de los parámetros en las dos zonas, tendría como efecto causal la aparición de numerosos accidentes en la zona, condición que llevó a la presentación del Acuerdo Municipal 038 del 1 de diciembre del mismo año⁴⁹⁸, con el que se decretó la construcción de un andén paralelo cubierto de 2,50 metros con un ancho de calzada de siete metros en el sur y en el norte un paralelo cubierto de 2,50 metros dejando un metro descubierto. Medida que no era solución ideal, pero había permitido dividir las cargas en la cesión de terrenos, ampliando la Calle en una corta distancia y dejando la construcción de andenes peatonales. Finalmente, el último acuerdo que referenció a la mencionada vía, aprobaba correr las paredes de la casona que había pertenecido a la familia Clausen para la construcción de un edificio en la zona, circunstancia que llevó a omitir el reconocimiento de la casa como monumento histórico y por consiguiente el derrumbe de la vivienda. En cuanto a la importancia tanto de la casona como de la vía en general, en la Calle 35 había funcionado “por buen tiempo El Deber, hasta que fue destruido en una manifestación política; allí estuvo la Heladería La Siberia, fuente de chismografía

⁴⁹⁸ El Acuerdo 038 del 10 de septiembre de 1978 reglamentó el perfil de la calle 35 entre carreras 12 y 13, los cuales no se encontraban claramente definidos.

pueblerina y existió la Librería Internacional del Doctor Daniel Martínez, una de las primeras con que contó la ciudad”⁴⁹⁹.

Fotografía 31. La Calle 35 con carrera 8ª



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. Así están las calles. 4 de mayo de 1979, p.7

Con la licitación del complejo V la Rosita en proceso, señalando previamente las demoras que tuvieron los trabajos de relleno, el Departamento Administrativo de Valorización Municipal también tomó la decisión de intervenir de manera directa sobre los trabajos de la Avenida, decisión que se basó en los incumplimientos de los contratos otorgados a la firma Álvaro Salcedo Luna y la incapacidad financiera de los contratistas para la continuación de la misma.

⁴⁹⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Acuerdo de paz en la Calle 35, 23 de marzo de 1979, p. 7

Según lo resuelto en la junta de valorización municipal, se decretó la caducidad del contrato N° 007 de 1977 que correspondió a los trabajos de intersección de la Diagonal 15 y la construcción del tramo del terraplén de la Rosita, que se encontraba suscrito entre el Departamento Administrativo de Valorización Municipal y la firma del ingeniero Salcedo Luna, a quien se habían concedido anteriormente varias prórrogas para la culminación de los trabajos. Una de las prórrogas aprobadas, se efectuó el 30 de enero del mismo año, al comprometerse la firma en la construcción de 1000 metros cúbicos diarios del terraplén, durante los días hábiles pactados de acuerdo a las condiciones técnicas propuestas para la ejecución de los trabajos de compactación. Una vez vencido el plazo acordado, se comprobó que entre el 28 de enero y el 19 de febrero solo se habían ejecutado 11.128 M³, que correspondía al 39% del progreso estipulado.

La Firma Contratista también contaba con varias cuentas pignoradas que valoraban 1.800.000 pesos que correspondían a los meses de marzo y abril, contraídas con una entidad crediticia local, más dos embargos adquiridos por cuenta de la misma. El primer embargo se registró el 23 de marzo en el Juzgado 7 Civil Municipal procedente de la Sociedad Financiera Inmobiliaria Ltda. Por un monto de 225.000 pesos y el segundo se entregó el 29 de marzo al Juzgado 2 Civil Municipal, entregado al abogado Alberto Cáceres por una suma de 130.000 pesos.

Con la noticia de los dos embargos, el director de Valorización Municipal fue interrogado para conocer sobre las medidas que serían tomadas en vista de la incapacidad económica que tenía la firma para culminar la obra, respondiendo el funcionario que era “totalmente falso que se le haya quitado al ingeniero Salcedo Luna el contrato para dárselo a otra firma”, ratificando que la terminación de la Avenida la Rosita se realizaría por intervención directa, puesto que la seccional contaba con un grupo de ingenieros expertos en el área, quienes se encargarían de la obra y los empréstitos que se tramitarían se efectuarían por intermedio del Min-

Obras, trabajos que equivalían a un 30% valorados en nueve millones pesos aproximadamente⁵⁰⁰.

Para el mes de julio, Marco Antonio Casanova, quien desempeñaba el cargo de director de Valorización Municipal se retira del cargo para asumir la dirección de Planeación Municipal entregando un balance de actividades sobre las labores que se cumplieron durante su administración. De acuerdo a las actividades que se ejecutaron, se actualizaron algunos estatutos que en el aspecto contable no se encontraban claros, modificados en un proyecto de acuerdo que se presentaría al Concejo Municipal, que se legalizó en el Acuerdo N° 049 de 1978, con el cual se unificó todo lo concerniente a Valorización, específicamente algunos aspectos ilegales desde todo punto de vista, para evitar posibles complicaciones por la aplicación de determinadas medidas. Se tramitó un empréstito con el Fondo de Desarrollo Urbano por la suma de veinte millones gestionados en un periodo de seis meses⁵⁰¹, lapso que se consideró corto al tardarse los trámites un año aproximadamente, recibiendo el primer desembolso por trece millones de pesos, que se invirtieron en la compra de varios predios que pertenecían al trazado de la Avenida la Rosita. Sobre la ejecución de la primera etapa comprendida entre la Carrera 17 y 23 se adjudicaron a la Firma Contratista Clavijo Ingenieros y Asociados.

Para los cobros de la contribución de valorización, se propuso que las obras fuesen entregadas a la ciudadanía desde un comienzo para posteriormente empezar a cobrar el impuesto, medida que permitiría el pago oportuno de las cuotas y “no como

⁵⁰⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Terminarán terraplén La Rosita por administración directa, 5 de abril de 1979, p. 1

⁵⁰¹ Según el Acuerdo 021 del 28 de agosto de 1978, el Concejo Municipal concedió una autorización para que el Departamento Administrativo de Valorización Municipal decretara la ejecución de la obra “Avenida la Rosita” que uniría la Diagonal 15 con la Carrera 27. Para la puesta en marcha de los trabajos el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano concedería un préstamo por veinte millones de pesos al departamento de valorización para ejecutar la primera etapa del plan. Cabe agregar que las entidades crediticias intermediarias del Fondo Financiero de Desarrollo Urbano exigían que el codeudor solidario y/o avalista de la obligación fuese el Municipio.

se hacía en épocas anteriores, en que se obtenían los recaudos pero no se construían las obras”. En cuanto a otros trámites, se adquirieron unos predios ubicados en la Calle 14 para continuar con la ampliación de la vía y mediante la recepción de ingresos se pavimentaría el trayecto de la Carrera 23 hasta la 30. Para la terminación de la Diagonal 15, Valorización firmó un contrato con el Ministerio de Obras⁵⁰² por doce millones quinientos mil pesos con una amortización por concepto de deuda pública que ascendía setenta y seis millones, del cual se habían recibido seis millones quinientos por estos dos últimos contratos⁵⁰³. Con la renuncia de Casanova al cargo de titular de Valorización Municipal, el 3 de julio Luis Fernando Saisain Rozo asumió la dirección de departamento de valorización en el despacho del alcalde municipal⁵⁰⁴.

Con el Sr. Saisain Rozo al mando del Departamento de Valorización Municipal, Roberto Cadena Arenas alcalde local, anunció la ejecución del plan de repavimentación vial por cincuenta millones de pesos, monto que permitiría el inicio de los trabajos clasificados por zonas. El programa comprendía tres etapas que incluía cada una de ellas siete sectores de la ciudad. La primera zona que se beneficiaría con el programa correspondería a la zona central con una inversión de veinte millones de pesos al mantenerse en esta zona una mayor circulación al igual que en los barrios Aurora, Cabecera, Sotomayor, Kennedy y las Américas. La segunda etapa se ejecutaría a principios de 1980, fecha en que se repavimentarían los barrios San Francisco, la Joya, San Miguel, la Concordia y el sector del Aeropuerto por un monto de inversión de veintidós millones de pesos. La tercera etapa comprendería los sectores de bajos recursos como el barrio Chapinero, Comuneros, San Rafael y Granada Norte, entre otros, donde se invertiría la suma

⁵⁰² El Acuerdo 017 del 9 de mayo de 1979, el Concejo Municipal autorizó al Alcalde Municipal para suscribir contratos de obras públicas con el Fondo Vial Nacional, cualquier que fuese su cuantía, “siempre y cuando se refiera a obras dentro de la respectiva circunscripción política.

⁵⁰³ VANGUARDIA LIBERAL. Al dejar Valorización, Casanova reorganizó oficina y logró créditos para obras, 2 de julio de 1979, p. 3

⁵⁰⁴ VANGUARDIA LIBERAL. En el Municipio, asumieron cargos directores de Planeación y Valorización, 3 de julio de 1979, p. 3

de siete millones de pesos. Para el financiamiento del plan, el Departamento de Valorización debía contar con la autorización de endeudamiento concedida por el Concejo Municipal desde 1976 con el Fondo Financiero de Desarrollo, quien se encargaría de tales gestiones, dejando disponibles dos millones de pesos, con los que se iniciaría el plan. Debe agregarse que los costos del proyecto se cobrarían a los propietarios de predios con posibilidades de pago, al tener en cuenta que las primeras etapas comprendían los sectores más populares de la ciudad⁵⁰⁵.

Hacia septiembre, la junta de Valorización aprobó el proyecto de empalme entre la Avenida la Rosita desde la Carrera 23 hasta el inicio de la Diagonal 15. Para la construcción de la Avenida la Rosita, proyecto diseñado para descongestionar el tráfico automotor desde la zona sur hasta la zona occidental de la ciudad, hasta la fecha solo se habían efectuado trabajos de relleno. En cuanto al proyecto de la Avenida, éste había sido aprobado en 1978 y estaba dividido en dos etapas adjudicado a la Firma Contratista Clavijo Delgado por setenta y ocho millones de pesos. Según lo previsto en la primera etapa, los trabajos iniciarían en septiembre y debían entregarse en noviembre, fecha en la que se anunciaría la licitación de la Segunda etapa, que contaría con la colaboración del Banco Industrial Colombiano, cuyos costos se cancelarían mediante los cobros de Valorización⁵⁰⁶.

⁵⁰⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Repavimentarán a Bucaramanga, su valor total será de \$50 millones, se hará por zonas, 6 de julio de 1979, p. 1

⁵⁰⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Aprobada intersección Diagonal 15- La Rosita, 4 de septiembre de 1979, p. 1

Fotografía 32. Canalización de la Quebrada La Rosita



Fuente: Vanguardia Liberal. Aquí se canaliza⁵⁰⁷, 5 de junio de 1979, p.1

Los trabajos del plan de repavimentación local iniciaron durante los primeros días de septiembre, trabajos que estuvieron bajo la dirección del titular de la Secretaría de Obras Públicas Cándido Roberto Aguilar, a quien se facultó para ejecutar las tres etapas después de haberse cancelado una deuda a Ecopetrol por dos millones de pesos y otras cuentas pendientes del año anterior. Al cancelarse las deudas mencionadas, se daría inicio a la primera etapa de repavimentación, en la cual se “[taparían] los huecos” de los barrios Nariño, Granada, Gaitán y Girardot. Asimismo, se especificó que la primera etapa iniciaría con recursos propios de la administración puesto que el préstamo valorado en cincuenta millones de pesos solo se tramitaría hasta enero de 1980. De esta manera, se pavimentaría el sector de la Calle 13 hasta la Carrera 15 hacia el occidente, con un horario de tres días a

⁵⁰⁷ El Gobernador del Departamento, Alfonso Gómez Gómez aparece explicando los alcances de las obras culminadas y por iniciarse a cargo de la CDMB, en la canalización de las Quebradas La Rosita y de la Iglesia.

la semana dedicados a las labores de repavimentación más dos días para el cumplimiento del contrato acordado, según los ingresos que tuviesen para la fecha la Secretaría de Obras Públicas.

A partir de los avances logrados, en enero de 1980 se pondría en marcha la primera etapa repavimentación en 18 barrios por un costo de quince millones con una extensión de 331 metros cuadrados incluyendo vías complementarias no previstas. En la segunda etapa se repavimentarían 10 barrios por dieciséis millones de pesos con una extensión de 340.000 M², labores que se tenían previstas para julio de 1980. En la tercera etapa, se arreglarían 8 barrios por seis millones con una extensión de 132.617 metros cuadrados ubicados en las áreas a pavimentar, información que se calculó por computadora para que fuesen precisos los cobros de gravamen por los trabajos de repavimentación.

Respecto a los cobros por valorización, cada propietario beneficiado cancelaría el número de metros cuadrados pavimentados desde el frente de predio hasta la mitad del ancho de la calzada cuyo resultado se le añadiría parte de los cruces de las esquinas, repartidos entre el número de predios por cada cuadra. En cuanto a la etapa de avance, el valor del metro cuadrado por barrio tendría un costo de ochenta y nueve pesos, la primera etapa tendría un costo de noventa y uno pesos por metro cuadrado, la segunda cien pesos por metro cuadrado y la tercera, noventa y uno pesos por metro cuadrado, precios que tuvieron un valor mínimo por metro cuadrado al considerarse que eran barrios de escasos recursos.

Por último, añadió el secretario de obras que la compra de la planta de pavimento apoyaría los trabajos de pavimentación al producir 2.500 metros mensuales al igual que el tanque de almacenamiento de asfalto por 8.000 galones. Este montaje estaría apoyado de una terminadora asfáltica, aparato que se encargaría de extender el material sobre la vía, función similar a la vibro compactadora, equipos

que se usarían junto a algunas volquetas recuperadas, mientras la seccional tramitaba el crédito para ejecutar las etapas de repavimentación⁵⁰⁸.

En el mes noviembre se realizaron labores de parcheo en las vías del barrio San Miguel y el Diamante junto a otras labores ejecutadas en la Carrera 15 al occidente y en el sector de Nápoles con la construcción de sardineles. Sobre los sardineles, Cándido Humberto Aguilar titular de la secretaría de obras y director del plan, afirmó que los materiales serían suministrados por la sección, pero los habitantes de la zona estarían encargados de emplear la mano de obra, añadiendo que los contratiempos del plan se debían a fallas técnicas, pero en ningún momento a la acción voluntaria de la sección⁵⁰⁹.

De manera alterna al proceso de consolidación del Área Metropolitana para las ciudades Bucaramanga, Floridablanca y Girón, se había diseñado una Ciudadela en el sector de Real de Minas, área en el que estuvo ubicado el Aeródromo Gómez Niño.

Al ser de conocimiento público la ejecución del proyecto Ciudadela Real de Minas, la Empresa de Desarrollo Urbano de Bucaramanga EDUB, procedió a desarrollar los programas que lo integraban, con los que se pretendía atender “a las necesidades de unas 7.000 familias para una población de 60.000 personas” mediante la construcción de una plaza mayor y de planes urbanísticos como el “Plan Colombia, Urbanización Los Naranjos y Plan Habitación los Almendros”, obras que contarían con el apoyo financiero del Banco Central Hipotecario. El proyecto de la Ciudadela incluiría la construcción y remodelación de la Calle 56. La primera etapa comprendería el sector de la Carrera 27 hasta la entrada de la Ciudadela valorados en tres millones de pesos, más un aporte de trescientos mil pesos para la

⁵⁰⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Repavimentan Calles de Bucaramanga, desde hoy, 12 de septiembre de 1979, p. 1

⁵⁰⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Prosigue el plan de parcheo en la ciudad, 2 de noviembre de 1979, p. 3

remodelación de la Plazoleta la Concordia que comprendía el cruce de la Diagonal 15 hasta la Carrera 17. En esta secuencia se construiría una Avenida denominada “Los Samanes” que empalmaría a la “futura Calle 61”, obras viales que comprendían el plan de la Ciudadela⁵¹⁰.

Hacia el mes de noviembre, considerando la obligación de culminar la mayoría de las obras y trabajos que aún se encontraban en proceso, el Municipio y el Departamento de Valorización consideraron tramitar un préstamo por cincuenta millones de dólares, con los que se terminarían las labores finales de la Diagonal 15, la cual se empalmaría con la Autopista hacia Floridablanca, la Carrera 27 y la Autopista hacia Girón, intersecciones que se conectarían mediante la “integración de ambos puentes entre sí por un brazo”.

Del mismo modo, el empréstito permitiría efectuar la ampliación de la Carrera 15 hasta el Bulevar Bolívar, obra que había aprobado Planeación Municipal pero faltaba el respaldo de la CDMB, entidad que había adquirido algunos predios afectados por la vibración de las maquinarias arroceras que operaban en el sector. Efecto al contarse con la aprobación de la obra, se iniciaría la convocatoria de la asamblea de propietarios, la adquisición de predios y la facturación de gravámenes, gestiones que se programaron para el año consecutivo.

Por último, respecto a la Avenida la Rosita, el director de Valorización Municipal Luis Fernando Saisain, explicó que la primera etapa de las dos estipuladas estaban siendo ejecutadas desde hacía quince años, lapso en el que faltaban los trabajos de relleno, la instalación de alcantarillas, la construcción de separadores y sardineles, los trabajos de pavimentación e iluminación. En el empalme de la Carrera 17 con la Diagonal 15 hasta la Calle 50, se pensó construir una fuente artística con iluminación, jardines y otras labores complementarias como la siembra

⁵¹⁰ VANGUARDIA LIBERAL. La EDUB comienza planes múltiples, 13 de noviembre de 1979, p. 3

de dos arboledas en la Calle 45 hasta la 50 y la otra entre la Diagonal 15 y la Avenida la Rosita⁵¹¹.

Conclusión

Para 1979, las obras que venían siendo ejecutadas desde años anteriores como la Diagonal 15 y la Avenida La Rosita tomaron atención particular debido a la constante demora en los trabajos. En el caso de la Diagonal 15, los trabajos de pavimentación habían sido culminados, sin embargo, habían quedado pendientes desde el inicio de año la pavimentación de las intersecciones con la Avenida la Rosita y la Carrera 23.

En cuanto a la Avenida la Rosita, el proyecto había iniciado desde hacía 15 años “según la prensa”, lapso en que se mantuvieron suspendidos los trabajos de relleno. Ante esta situación, Valorización Municipal convocó a una junta para tratar la causa de la demora en la obra, concluyendo que la pausa de los trabajos se debía al vencimiento de dos prórrogas aprobadas a la Firma Contratista Álvaro Salcedo Luna además de contar con dos procesos legales a su cargo, todo lo cual motivó la caducidad del contrato de obra. El incumplimiento de la Firma Contratista produjo una intervención directa sobre los trabajos, quedando a cargo de La Rosita el Departamento de Valorización, quien adjudicó la pavimentación a la firma Clavijo Delgado Ingenieros Civiles y Asociados.

Para el mes julio se anunció la ejecución de un plan de repavimentación vial, que contenía un programa de avance, con el que se taparían los huecos encontrados en las vías de la ciudad antes y posteriormente se daría paso a los trabajos de pavimentación divididos en tres etapas. En la primera etapa se pavimentarían 18

⁵¹¹ VANGUARDIA LIBERAL. Gestiona el municipio 50 millones de dólares para ejecutar plan vial, 14 de noviembre de 1979, p. 3

barrios por quince millones de pesos, en la segunda etapa se pavimentarían 10 barrios por un costo de dieciséis millones de pesos y en la tercera etapa se pavimentarían 8 barrios por un costo aproximado a seis millones de pesos, suma que se presupuestó al tener en cuenta que estos barrios pertenecían al sector popular y que serían ejecutados a partir de 1980, año en donde se tramitarían un préstamo por cincuenta millones de pesos, añadiendo que se tramitaría un empréstito por cincuenta millones de dólares, cantidad que se usaría para la terminación de todos los trabajos que venían efectuándose desde años anteriores como la terminación de las intersecciones entre la Diagonal 15 y la Avenida la Rosita, la Carrera 23, la construcción de un puente entre la Carrera 27 hacia la autopista a Girón y la ampliación de la Carrera 15 hasta el Bulevar Bolívar.

Cabe resaltar que en el mismo año, la prensa local hizo mención de la situación en la que se encontraba la Calle 35 respecto a los intereses que tenían los propietarios de no ceder al ensanche ni al corte de las fachadas a fin de evitar una remodelación vial.

6.6 ENTREGA FINAL DE LA DIAGONAL 15, LA PRIMERA ETAPA DE LA AVENIDA LA ROSITA Y LA INOPERANCIA DE LA NUEVA PLANTA DE PAVIMENTACIÓN (1980).

Resumen: En el año de 1980 se agilizarán los trabajos de intersección de la Diagonal 15 y la primera etapa de la Avenida La Rosita, las cuales serán inauguradas el 21 de noviembre por el Presidente Julio César Turbay. Los trabajos finales de la Diagonal 15 se habían adjudicado al contratista Álvaro Salcedo Luna, no obstante la firma incumplirá con la ejecución de los trabajos debido a su incapacidad económica, por lo que serán culminados por la Compañía de Seguros Colombia, quienes cumplieron con la póliza por los trabajos no entregados. Para la ejecución de los trabajos del Plan de Repavimentación, el Gobierno Municipal tramitará un empréstito por veinticinco millones

para resellar los huecos existentes e iniciar las tres etapas que habían sido propuestas. De la misma manera se estudiarán las opciones de financiación para la ejecución de la segunda etapa de La Rosita y la construcción de un puente en el sector de la Puerta del Sol. Asimismo, se reconocerá que la nueva planta de pavimento, maquinaria adquirida para agilizar los trabajos de pavimentación se encontraba inoperante debido a las fallas que tenían otros equipos y el déficit económico que afrontaba a causa de las deudas contraídas con las oficinas de Valorización Municipal y Departamental. En el mes de agosto, la oficina de Valorización aprobará la ejecución de la segunda etapa de la Avenida La Rosita que comprendía la pavimentación del tramo de la carrera 23 a la 27 y en octubre, la AMAB entregará un estudio de remodelación del centro histórico de la ciudad, que incluía la ampliación de la carrera 45 y la carrera 9.

Con la adjudicación de la pavimentación de la Avenida la Rosita a la Firma Contratista Clavijo Delgado Ingenieros Civiles Asociados, el 24 de enero de 1980 se aprobó la iluminación de la zona con la instalación de 26 lámparas, 16 semáforos, la instalación de las redes telefónicas y acueducto. Según lo aprobado en los contratos, el Director de Valorización Municipal Luis Fernando Sasain Roza, informó que las actividades iniciarían una vez estuviese construido el terraplén de la Rosita, que se entregaría en febrero.

En cuanto a los semáforos, estos equipos se instalarían en las intersecciones de: la Avenida La Rosita con Diagonal 15 (6 unidades), la Carrera 17 con La Avenida la Rosita (6 unidades), La Diagonal 15 con Calle 50 (4 unidades) y la Carrera 17 con Diagonal 15 (3 unidades), adicionando la instalación de 26 lámparas en un trayecto de 350 metros localizado en el terraplén de la Calle 47^a con Calle 50, zona donde se instalaría una red de alumbrado. Del mismo modo, el Sr Luis Sasain Roza, agregó que en la ampliación de la Carrera 21 no se incluiría en los proyectos inmediatos debido al alto costo de la obra, labores que se valoraron en doscientos

millones de pesos, que se determinó con base a la elaboración de los planos de obra⁵¹².

La pavimentación de las intersecciones de la Diagonal 15 debían culminarse prontamente, decisión que fue acordada a causa de la caducidad en los contratos de empalme y pavimentación de la Avenida la Rosita, que habían sido entregados a la Firma Contratista Álvaro Salcedo Luna, la cual se encontraba en quiebra. En efecto, con la incapacidad económica de la firma constructora, la Compañía de Seguros Colombia se encargó de los trabajos de la Diagonal, que se inauguraría el 28 de febrero por el Alcalde Municipal Roberto Cadena Arenas. Con la protocolización de la quiebra financiera de la firma Álvaro Salcedo Luna, la Compañía Seguros Colombia culminaría los trabajos faltantes por la suma de catorce millones, que iniciaron el 18 de septiembre del año anterior con el objetivo de cumplir con lo estipulado en el contrato N° 003 que se firmó en 1979⁵¹³.

Cabe agregar que los trabajos de la Diagonal estuvieron dirigidos por la oficina de Valorización y la Compañía Seguros Colombia, compañía que cumplió con la póliza ante la no conclusión de los trabajos por parte de la Firma Contratista. Asimismo, la Secretaría de Obras Públicas y la Dirección de Valorización Municipal firmaron un contrato por tres millones quinientos mil pesos para pavimentar otro tramo que comunicaría la Diagonal 15 con la Avenida la Rosita y las Calles 47 y 50 sobre la Carrera 17, además de otras labores que faltaban por ejecutarse como la construcción de un parque natural en un área de 50 mil metros entre la Avenida la Rosita y la Carrera 17⁵¹⁴.

Hacia el mes de marzo, la junta de Valorización Municipal aprobó una prórroga a la firma encargada de los trabajos de la Avenida la Rosita a causa de inconvenientes

⁵¹² VANGUARDIA LIBERAL. Iluminarán Avenida la Rosita, 24 de enero de 1980, p. 11

⁵¹³ VANGUARDIA LIBERAL. El 28 entregan la Diagonal 15 al municipio, 6 de febrero de 1980, p. 1

⁵¹⁴ VANGUARDIA LIBERAL. 3 millones para pavimentación de la Diagonal 15, 19 de febrero de 1980, p. 3

técnicos, circunstancias que aplazaron la fecha de entrega de la obra, las cuales se habían programado para febrero. Con la aprobación de la prórroga, la junta de Valorización concertó la participación de tres representantes de los propietarios de la zona para el estudio de la liquidación de gravámenes y la aprobación de nuevos presupuestos de obra, lo que permitiría la entrega final de la Avenida y a partir de la misma, solicitar ayuda económica al Gobierno Nacional para la financiación de la segunda etapa de la Rosita. Propósito que aprovecharía Valorización Municipal para invitar al Presidente de la República, Julio César Turbay Ayala, a participar en la inauguración de la Diagonal 15 y la Avenida La Rosita, obras que estaban caracterizadas por ser “de gran desarrollo vial”, articuladas al Anillo Vial Metropolitano, las cuales se entregarían en abril⁵¹⁵.

Tal como se había proyectado, a finales de abril, el Alcalde Roberto Cadena Arenas fijó la culminación de los trabajos de la Diagonal 15, obra que se aceleró con la “movilización de tierra más gigantesco que se recuerde en la historia de Bucaramanga, pues fue necesario hacer un relleno de 140 mil metros cúbicos de tierra, que representa el volumen más importante en los últimos años”. Durante su proceso de construcción, la Diagonal 15 se había convertido “a lo largo de más de veinte años, en una especie de sueño para los habitantes de Bucaramanga, acostumbrados a las interminables promesas de su terminación”, sobresaliendo el enorme trabajo que se adelantó durante la gestión del alcalde Roberto Cadena Arenas, quien se mostró satisfecho con la culminación de las labores. Otro proyecto vial de gran relevancia para la ciudad era la primera etapa de la Avenida La Rosita, en la cual se había invertido hasta la fecha cincuenta millones de pesos y que también representaría un polo de desarrollo respecto al tema de reordenamiento urbano, al haber levantado una las zonas más declinadas del centro, que la convertiría en “epicentro de progreso” hacia el sur, facilitando a su vez la ejecución de la segunda etapa que concernía a la pavimentación de la Carrera 24 hasta la 28,

⁵¹⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Turbay Ayala vendría a inaugurar “La Rosita”, 15 de marzo de 1980, p. 7

las cuales una vez terminadas descongestionaría el tráfico automotor hacia la Puerta del Sol⁵¹⁶.

Una vez entregada la Diagonal 15 y la primera etapa de La Rosita, el 23 de abril, el director de Valorización manifestó “no [existía] enfrentamiento con la Secretaría de Obras Públicas”. Respecto a esta afirmación, Luis Fernando Saisain director del Departamento de Valorización señaló que el rumor de encontrarse enfrentados el Departamento de Valorización y la Secretaría de Obras Públicas surgió a razón de la no participación que tuvo dicha oficina durante los trabajos de la Diagonal 15, aclarando el funcionario que el asunto se debía “más bien al producto de gente interesada en crear mala atmosfera dentro de la administración para así entorpecer el funcionamiento de la misma”. Respecto a los trabajos de la Diagonal, la firma Álvaro Salcedo Luna había incumplido con los contratos, motivo por el cual se entregó primeramente al departamento de valorización y posteriormente a la firma Clavijo Delgado Ingenieros asociados. La obra se entregó el 27 de febrero a la Firma Contratista para la pavimentación, que se ejecutó durante los primeros días del mes de abril. En cuanto a las labores ejecutadas en la Diagonal, se requirió un volumen de compactación de 2.500 m³ que representaba un corte de 63.700 m³ de tierra y se efectuaron modificaciones en el proyecto inicial al haberse diseñado un puente que por razones de orden técnico no eran aconsejables para su cimentación, siendo sustituido por una intersección a nivel, modificando el presupuesto inicial. Los costos del primer tramo entre la Calle 47 y la Calle 50 tuvieron un valor aproximado de veintiséis millones doscientos cincuenta mil pesos discriminados en las siguientes labores: a) Iluminación: un millón quinientos mil pesos, b) Pavimentación: tres millones cuatrocientos mil pesos y c) obras civiles: veinte millones doscientos mil pesos.

⁵¹⁶ VANGUARDIA LIBERAL. En quince días termina obras de la Diagonal 15, 22 de abril de 1980, p. 11

En el caso de la Avenida La Rosita, la primera etapa comprendida entre la Diagonal 15 y la Carrera 23, se adjudicó a la Firma Contratista Clavijo Delgado Ingenieros Civiles Asociados por cuatro millones trescientos treinta y nueve pesos y la iluminación que valoraba un millón trescientos catorce mil doscientos cinco pesos. Acerca del estado de obra en la zona, ya contaba con andenes, sardineles, separadores, canales telefónicos y sumideros, quedando pendiente la pavimentación la cual estaba suscrita la Secretaría de Obras.

Los trabajos de la primera etapa que comprendían labores de pavimentación e iluminación más los reajustes estudiados en los contratos que tuvieron un costo aproximado de doce millones de pesos y la compra de predios se valorizó en ocho millones de pesos, totalizando un precio aproximado de veinte millones de pesos. Para la ejecución de la segunda etapa que correspondía al tramo de la Carrera 23 hasta la 27, se había calculado un costo de ochenta millones de pesos que se obtendría mediante un empréstito con el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano. Del mismo modo, se adicionaría la construcción de un puente en la Puerta del Sol, zona que estaba siendo estudiada mediante un sondeo que determinaría la resistencia del suelo, requisito que era imprescindible para cimentar el puente a nivel, que estaría a cargo de una firma belga⁵¹⁷.

⁵¹⁷ Vanguardia Liberal. Afirma director de Valorización, no existe enfrentamiento con Secretaría de Obras Públicas, 23 de abril de 1980, p. 11

Fotografía 33. Inspección de Obras



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. 29 de mayo de 1980, p.1

Con la aprobación del proyecto de repavimentación, en el mes de julio, el Gobierno Municipal gestionó un empréstito por veinticinco millones para resellar los huecos existentes, labores que adelantaría la Secretaría de Obras Públicas, con el propósito de lograr que la ciudad estuviera "libre de todo obstáculo para el tránsito de vehículos y peatones", información de expuso el alcalde Roberto Cadena Arenas a causa de las críticas pronunciadas por la comunidad en el sentido de encontrarse las calles y vías en completo descuido, señalando precisamente la Avenida Quebrada Seca⁵¹⁸.

⁵¹⁸ VANGUARDIA LIBERAL. En Bucaramanga \$25 millones para resellar huecos, 3 de julio de 1980, p. 11

Fotografía 34. La ciudad hueca



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. 10 de junio de 1980, p. 1

Vista la intención del Alcalde Roberto Cadena Arenas en construir un puente elevado en la Puerta del Sol, el Secretario del Departamento de Valorización Hugo Serrano Gómez, comunicó a mediados de agosto que viajaría a Bogotá para entrevistarse con los representantes de la empresa belga Nobel Group especializada en la elaboración de puentes, quienes también facilitarían su pago a un término de 10 años de los cuales se cancelarían 3 y los restantes tendría un interés del 7.25 a 7.50 anual. Sobre la construcción del puente elevado, el Sr Gómez Sarmiento expuso las formas en que se podía construir, la primera propuesta era

un puente totalmente metálico con un tiempo de garantía de veinte años y la segunda que refería a un puente con columnas de cemento y el resto en metal con un tiempo de garantía de cincuenta años, estructura aconsejable y que se adecuaba al presupuesto que costearía el departamento al no encontrarse el municipio en capacidad de financiar el puente como el que se había construido en Bogotá valorado en ciento setenta millones. En cuanto a la segunda etapa de la Avenida La Rosita que comprendía el tramo de la Carrera 23 a la 27, se invertirían diez millones de pesos en la compra de predios, mientras se estudiaba el proyecto de la ampliación de la Carrera 45, que estaría orientado a la modificación de las zonas verdes sin alterar los parámetros de las casas localizadas en el sector⁵¹⁹.

Inicialmente se había considerado que la adquisición de planta de pavimento reforzaría la ejecución de los proyectos viales. Sin embargo, los equipos que se habían adquirido no estaban funcionando de manera eficiente, puesto se había evidenciado un déficit en los presupuestos generales y sobrecostos, lo que había impedido el funcionamiento de los equipos, además de la falta de producción de materiales y fallas en los equipos, fracasando el propósito principal con el cual se había instalado la mencionada planta.

Respecto al funcionamiento de la maquinaria, la planta de pavimento se había importado de Brasil en 1977 por un costo de doce millones de pesos, con la finalidad de proveer los materiales suficientes para mantener una ciudad totalmente pavimentada. Aunque la planta de pavimento fue instalada con el propósito de mantener las vías pavimentadas, éstas aún se encontraban en mal estado. Sobre el funcionamiento de la maquinaria, ésta se encontraba bajo la dirección de la Secretaría de Obras Públicas, oficina que aclaró que el no funcionamiento de la planta se debía al mal estado en que se encontraban la planta de trituración, una motoniveladora, un cargador (que se encontraba en reparación) y una cilindradora

⁵¹⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Puentes elevados para Bucaramanga construirá empresa belga sobre la Diagonal 15, 16 de agosto de 1980, p. 1

(dañada sin posibilidad de arreglarse). La planta también contaba con dos buldóceres de los cuales uno se encontraba en reparación y el otro desaparecido⁵²⁰, algunas volquetas estaban averiadas⁵²¹ y dos carro tanques, uno de ellos había sido estrellado y el otro se encontraba en mal estado, viéndose la necesidad de transportar el asfalto desde Barrancabermeja por cuenta del Distrito de 15 de Obras Públicas.

Sobre la administración de la planta de pavimento, el grupo investigativo de la V.L. coincidió que el nombramiento del personal correspondía a compromisos políticos y no a la capacidad y preparación técnica de los funcionarios, factor que apoyaba la inoperancia e ineficiencia reflejada en el mal estado de las Calles de la ciudad. En cuanto a las dificultades económicas, la planta de pavimento tenía un déficit de seis millones de pesos por una deuda contraída con Valorización Municipal por la pavimentación de la Diagonal 15, la Avenida la Rosita y otros trabajos de adecuación, y otra con la oficina de Valorización Departamental por doscientos mil pesos, valor por el cual se suspendió el suministro de pavimento. Según los datos financieros registrados, la planta de pavimento recibía un ingreso mensual de cinco millones de pesos y sus costos valoraban un millón trescientos mil pesos, valor que no se acomodaba al déficit de cuatro millones que registraba la Secretaría de Obras y que se debían desde su funcionamiento, dineros que debieron haber sido proporcionados por las entidades oficiales, puesto que eran con quienes celebraban los contratos. Aunque que la planta de pavimento se encontraba en capacidad de producir 180 m³ de pavimento por hora, con el cual se podía repavimentar la malla vial, el Municipio no contaba con fondos, déficit visto por el Alcalde Roberto Cadena

⁵²⁰ De acuerdo manifestado por el Secretario de Obras Humberto Aguilar, la maquinaria se encontraba en la vereda Monserrate.

⁵²¹ Con las volquetas averiadas, se debía contratar otro transporte con entidades particulares para contrarrestar la función que desempeñaba la maquinaria, lo que representó para la planta un gasto mensual.

Arenas al tramitar en préstamo por veinticinco millones de pesos que se destinarían a la labor⁵²².

el 26 de agosto, el director de Valorización Municipal Hugo Gómez Sarmiento, anunció la aprobación de la segunda etapa de la Avenida la Rosita por la suma de setenta millones de pesos, dineros que se obtendrían mediante un préstamo con el Banco Central Hipotecario por intermedio del Fondo de Desarrollo Urbano. No obstante, informó el funcionario que existían problemas con los propietarios de predios correspondientes a la primera etapa, al resistirse a cancelar el gravamen. Por otro lado, mencionó que se encontraba en proceso la elaboración del proyecto de ampliación de la Calle 45 entre Carreras 23, 27 y 33, tramos en los que se ubicarían semáforos para agilizar el tráfico del sector, y en cuanto a la ampliación de la Carrera 33, se adelantaría la destrucción de aceras y árboles mientras se adquirirían los predios periféricos⁵²³.

En cuanto al plan de repavimentación vial, el secretario de Obras Públicas Municipales Carlos Durán manifestó que los trabajos iniciarían con un empréstito contraído con el Fondo de Desarrollo Urbano que se almacenaba en un banco privado en espera de ser invertidos una vez estuviesen realizados los trámites requeridos. Según lo estipulado en la primera etapa, las obras se entregarían en un lapso no superior a seis meses, fecha en la que se obtendría otros recaudos que contribuirían al financiamiento de la segunda y tercera etapa avaloradas en ciento quince millones y seis millones, reiterando los pagos que debían efectuar los propietarios por la repavimentación de los barrios. En cuanto a la falta de suministro de pavimento, se manifestó que el material sería suministrado normalmente, pero el retraso de unos contratos adquiridos previamente retrasaría la entrega de los suministros. En la primera etapa, se repavimentarían los barrios del centro, Antonia

⁵²² VANGUARDIA LIBERAL. Departamento investigativo, La planta de pavimento; tierra de nadie, 23 de agosto de 1980, p. 3

⁵²³ VANGUARDIA LIBERAL. Adelantan estudios para segunda etapa “La Rosita”, 26 de agosto de 1980, p. 3

Santos, Bolívar, García Rovira, Puerta del Sol, las Mercedes, Campestre, Cabecera del Llano, Bolarquí, Sotomayor, Mejoras Públicas, el Prado, las Américas, la Floresta, Pan de Azúcar y Kennedy, mientras se culminaban los trabajos de la segunda etapa de la Avenida la Rosita⁵²⁴.

Una vez aprobada la segunda etapa de la Avenida La Rosita, la junta de Valorización Municipal aprobó a inicios de septiembre un proyecto con el cual se daba vía libre para ejecutar los trabajos de esta etapa, pues se habían ahorrado cincuenta millones de pesos en la primera etapa, con los cuales se iniciarían otras obras como la ampliación de la Calle 45 y la continuación de la Rosita por el sector izquierdo hasta la Carrera 27 donde se encontraba localizado el restaurante “Mateo”. De los setenta millones fijados anteriormente, solo se invertirían en la segunda etapa un monto de veintiún millones de pesos y lo restante se invertiría en labores de ingeniería y pavimentación, descartando los costos producidos por la compra de predios y ampliación de zonas verdes.

Entre las modificaciones efectuadas al proyecto Avenida la Rosita, el trazado vial estaría orientado hacia el curso que tomaba la quebrada que llevaba la misma designación dividida en dos ramales, una de ellas empalmaría con la Calle 36 con el propósito de descongestionar el tráfico que se acentuaba en la zona central y viceversa. Entre las desviaciones propuestas, una de ellas empalmaría con la Carrera 27 con la Calle 42, vía que se ampliaría en su totalidad a la altura de la Carrera 32 y la Calle 36, desvío que descongestionaría el tránsito automotor en sentido occidente-oriente. La otra desviación trazada, iniciaría en la Carrera 27 en el punto en donde se encontraba localizado el restaurante Mateo que conectaría a unos 250 metros la Calle 37. Una vez estuviesen asfaltados los 20 metros adicionales, se daría paso a la construcción de dos carriles que se contemplaban en esa “Boca Calle”, que desviaría la afluencia de vehículos en sentido oriente-

⁵²⁴ VANGUARDIA LIBERAL. 25 millones para repavimentar Calles, 30 de agosto de 1980, p. 9

occidente. En este orden de ideas, estarían conectados “los tres polos de mayor valorización” como la Diagonal 15, la Avenida la Rosita y el Hotel Chicamocha, área que sería reforestada al considerarse como “un pulmón de la ciudad”⁵²⁵.

Planteadas las modificaciones en el diseño para la segunda etapa de la Avenida La Rosita, el 8 de septiembre, el alcalde Roberto Cadena Arenas, notificó que los trabajos valorarían veintidós millones de pesos, dejando totalmente culminada la avenida, que desembocaría en la transitada Carrera 27. Con la terminación de la Rosita, la administración municipal y Valorización Municipal continuarían con la construcción de una autopista de cuatro carriles desde el Palenque hasta el sector del Café Madrid con un ancho de 22 metros distribuidos en cuatro calzadas, medida que fue aconsejada por el Banco Interamericano de Desarrollo a razón del convenio que estaría por pactarse con Valorización Departamental para adelantar los referentes trabajos viales en vista de la construcción de un Parque Industrial y una central de Abastos en la zona⁵²⁶.

Entre los estudios realizados por la Asociación de Municipios del Área de Bucaramanga AMAB, los cuales hacían parte del proceso de consolidación del Área Metropolitana, el 14 de octubre, la AMAB entregó un estudio de ornamentación para el centro histórico de Bucaramanga, con el objetivo de recuperar el espacio público de la zona céntrica para el peatón, remodelar construcciones caracterizadas por su valor arquitectónico, histórico y paisajístico y conservar las zonas más representativas del área. En el estudio, se establecieron políticas y normas para el desarrollo urbano bajo el criterio de “Renovación Urbana”, las cuales analizaría el Banco Central Hipotecario con la función de costear los trabajos que ejecutaría la Empresa de Desarrollo Urbano.

⁵²⁵ VANGUARDIA LIBERAL. 4 de septiembre de 1980, p. 1

⁵²⁶ VANGUARDIA LIBERAL. El Alcalde convocará concejo hasta el 20, 8 de septiembre de 1980, p. 1

En cuanto al plan vial, se ampliaría la Avenida Héroes de Palonegro situado en la Calle 45 y se daría continuación a la Avenida Aurelio Martínez Mutis en la Carrera 9, vinculando al Min-Obras en la construcción de una plaza cívica frente al Palacio de Justicia para conmemorar el sesquicentenario de la muerte del libertador como se había contemplado en la ley de Honores a Bolívar.

La puesta en marcha del estudio incluido en el plan de ordenamiento físico de la Subregión de la AMAB buscaba asociar la planificación urbana y regional con la renovación urbana e incentivar el interés de entidades crediticias como el BCH para ejecutar el programa, mientras el Banco Mundial examinaba lo propuesto en el plan general de ordenamiento físico y programa de inversión de la Subregión de la AMAB para brindar una posibilidad de financiación externa en materia de servicios públicos y de infraestructura⁵²⁷.

Tal como se había predicho el alcalde Roberto Cadena Arenas, el 21 de noviembre, el presidente de la República, Julio César Turbay Ayala llegó a la ciudad de Bucaramanga para inaugurar la plaza mayor de la Ciudadela Real de Minas, la Diagonal 15 y la primera etapa de la Avenida La Rosita, eventualidades a las que el Alcalde local había invitado a la ciudadanía para que hicieran presencia en los actos preliminares de cada obra ejecutada.

Con la visita de Turbay Ayala a la ciudad de Bucaramanga, el Alcalde Roberto Cadena Arenas, expresó que a pesar de haber considerado los tres proyectos como las únicas obras que reflejaban progreso a nivel local, estas necesitaban una complementación de orden social, aspecto que llevaría a cabo el Instituto de Integración Popular encaminado a atender el sector norte y las “gentes marginadas, desposeídas de la fortuna” quienes serían los más beneficiados con algunos

⁵²⁷ VANGUARDIA LIBERAL. AMAB entregó estudio de los centros históricos, 14 de octubre de 1980, p. 7

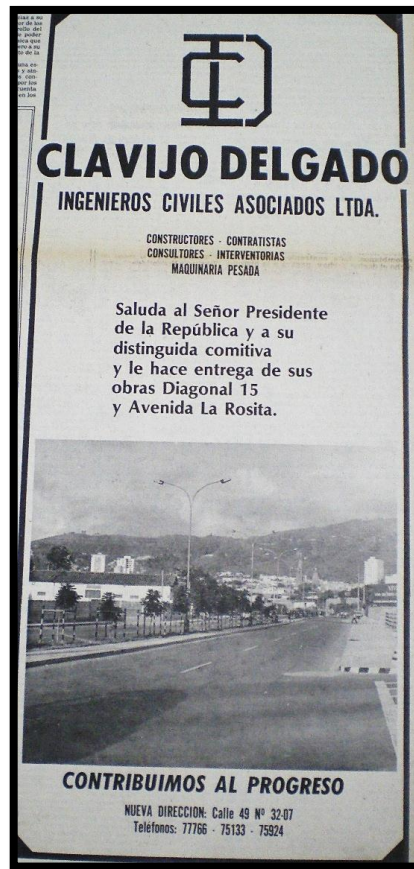
servicios⁵²⁸ que estaría por brindar el estado. Por otro lado, hizo manifiesto lo significativo que representaba la construcción de la Ciudadela Real de Minas, proyecto nacional que prosperó y que estaría por concluirse con la entrega de la Plaza Mayor y la terminación de varios apartamentos para la clase media. En relación a la Diagonal 15, se resaltó que las labores de obra se efectuaron bajo su administración como el relleno del cauce de la Quebrada la Rosita, que tuvieron un costo de veintitrés millones de pesos.

En cuanto a la primera etapa de la Avenida La Rosita, se invirtieron cincuenta y dos millones, adicionando los trabajos que estarían por ejecutarse en la segunda etapa de la Rosita, que conectaría al Parque de Mejoras Públicas por el costado sur, siendo separada la vía en dos grandes brazos, uno orientado a la Calle 41 en función de conectar al Parque de Mejoras Públicas que también se embellecería. Cabe resaltar que el cauce de la Quebrada la Rosita separaba los barrios del sur y los del norte, distanciados por un valle geográfico que impedía la comunicación entre las dos zonas⁵²⁹.

⁵²⁸ En cuanto a los servicios que se ofrecerían en el sector norte, se instauraría un puesto de salud, una escuela y talleres direccionados por el Instituto Nacional de Aprendizaje Sena, servicios que estarían encaminados a la instrucción de jóvenes mediante la preparación técnica en diferentes oficios orientados a la obtención de un empleo.

⁵²⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Habla el Alcalde: “Las obras que se entregan jalonarán el desarrollo urbano”, 21 de noviembre de 1980, p. 5

Fotografía 35. Entrega de la Diagonal 15 y la primera etapa de la Avenida La Rosita



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. 22 de noviembre de 1980, p. 5

Respecto a la Diagonal 15, obra ideada desde hacía 15 años, que mantuvo un buen número de conflictos. Inicialmente, la idea surgió con la finalidad de descongestionar el tránsito automotor que se acentuaba en la zona central, tráfico que se presentaba como un “cuello de botella” y que se desplegaba hacia la Carrera 15. Ante esta situación, se diseñó como solución la construcción de puente o viaducto que se ubicaría en el área “de la depresión de las márgenes de la Quebrada la Rosita”, plan que se discutió y se aconsejó que lo más conveniente económicamente en contraposición a la construcción de un puente era ejecutar labores de relleno. En esta medida, la Diagonal 15 atravesaría la ciudad, circunstancia que se aprovechó para cuestionar la responsabilidad, si correspondía su financiación al municipio o

por su condición geográfica concernía a la nación. Asimismo, surgió como producto de la ejecución de la obra conflictos entre los propietarios afectados por la valorización de la zona, medida que generó serios problemas de orden público y que se corrigió con la aprobación de un acuerdo que estipulaba que los propietarios de predios beneficiados con la obra pagarían un valor no superior a los doscientos mil pesos y si la propiedad era habitada por el mismo poseedor del título de propiedad quedaría exento del gravamen de valorización, medida que cubrió a cuatro mil solicitudes a quienes se les otorgó la exención del gravamen por el concejo municipal⁵³⁰.

Con la puesta en marcha del plan de repavimentación en cuanto al resello de huecos, algunas vías tuvieron inconvenientes a causa del desagüe de aguas, problema que se evidenció a inicios de diciembre en la Carrera 33 con Calle 33 al denotarse un empozamiento de agua que solo se solucionaría con el uso de esclusas que se ubicarían de lado a lado de la calzada para reducir el nivel de agua estancada. Idea que surgió de una modificación que se estaba realizando en el separador, punto en donde los conductores realizaban un cruce indebido y que se reformaría en un término de quince días⁵³¹.

Conclusión

Durante 1980, la oficina de Valorización Municipal en colaboración del alcalde Roberto García Cadena entregaron la Diagonal 15, obra vial de gran relevancia a nivel local y que mantuvo retrasos durante su construcción con un lapso de quince años aproximadamente. Para su inauguración, el Alcalde local invitó al Presidente Julio César Turbay Ayala a inaugurar la Avenida junto a otras obras que también se habían adelantado en la ciudad como la entrega de primera etapa de la Avenida la

⁵³⁰ VANGUARDIA LIBERAL. La Diagonal, una obra con larga historia, 21 de noviembre de 1980, p. 14

⁵³¹ VANGUARDIA LIBERAL. Esclusas para separador, 6 de diciembre de 1980, p. 7

Rosita y la construcción de la Plaza Mayor perteneciente al proyecto urbano Ciudadela Real de Minas.

Para la terminación de la Diagonal 15, los trabajos se agilizaron a inicios del año por la Compañía de Seguros Colombia, entidad a quién le correspondió cumplir con la póliza a la cual se encontraba inscrita la Firma Contratista Álvaro Salcedo Luna por el incumplimiento de contrato y la no entrega de los trabajos en las prórrogas aprobadas primeramente. Una vez cubiertos los trabajos que debía realizar la Firma Contratista, la firma Clavijo Delgado Ingenieros Asociados ejecutó la pavimentación de la intersección que colindaba con la Avenida la Rosita entre Calle 47 y 50 por un costo de tres millones de pesos.

Al entregar los trabajos la Compañía de Seguros Colombia, el director de la entidad expresó que la entrega de los trabajos habían sido agilizados gracias a la labor de la Compañía y no de la oficina de Valorización Municipal, atribución que aclaró Luis Fernando Saisain al aclarar que la culminación del tramo faltante se debió al cubrimiento de la póliza inscrita en el contrato de obra.

En el caso de la entrega de la primera etapa de la Avenida la Rosita, los trabajos se encontraban a cargo de la Firma Contratista Clavijo Delgado Ingenieros y Asociados que correspondían a la construcción de un terraplén donde se situaba la quebrada y la pavimentación del trayecto comprendido entre la Diagonal 15 y la Carrera 23, quedando en proceso la aprobación de la segunda etapa de la Avenida que correspondía la pavimentación de la Carrera 23 hasta la 27, trabajos valorados en veintiún millones de pesos.

Respecto al proyecto de repavimentación vial, la primera etapa se ejecutaría con un empréstito por veinticinco millones que gestionaría el gobierno municipal, con los cuales se repavimentarían dieciocho barrios de la localidad, sin embargo, la planta de pavimento, equipo que se había importado para apoyar a estos trabajos se

encontraba inoperante, situación que se debió al mal estado de la maquinaria lo que impidió la producción de cemento y por consiguiente la no participación en los trabajos de repavimentación.

6.7 CONTINUACIÓN DEL PLAN DE REPAVIMENTACIÓN VIAL Y RECONOCIMIENTO DE LAS PROBLEMÁTICAS AFRONTADAS POR VALORIZACIÓN MUNICIPAL A CAUSA DE LA EJECUCIÓN DE DIAGONAL 15 Y LA PRIMERA ETAPA DE LA AVENIDA LA ROSITA (1981).

Resumen: En el año de 1981 se realizarán algunos trabajos del plan de repavimentación en los barrios Gaitán, Paulo VI, San Miguel, Regadero, Antonia Santos, Bolívar, Concordia, Bolarquí, Campestre, Sotomayor, San Pio, Cabecera del Llano, Bulevar Bolívar y Bulevar Santander, que se entregarán en los meses de abril y noviembre. No obstante, no todas las vías de estos sectores se pavimentarían puesto que la pavimentación se efectuaría a las vías más averiadas y con mayor flujo vehicular. Con la aprobación de la segunda y tercera etapa de la Avenida La Rosita, los trabajos se suspenderán en julio ante la urgencia de rehabilitar la Avenida Quebrada Seca. Empero, la Firma Contratista encargada de las etapas de la Rosita emprenderían una demanda contra el Municipio por incumplimiento de contrato, por lo que serán reanudadas en octubre con la aprobación de la V etapa de la Rosita que comprenderá la instalación del sistema de alcantarillado y manejo de aguas negras. Respecto a la ampliación de la carrera 20, obra que se encontraban suspendida, los habitantes reconocerán que la documentación no habían sido entregada a la oficina de Instrumentos Públicos, anotación que permitirá reanudar las labores propuestas, empero nuevamente serán suspendidas en agosto a causa de las lluvias que acaecieron en la ciudad. Para el mes de junio se conocerá la permanente escasez de recursos en Valorización Municipal, déficit que permitirá a la comisión de la Contraloría Municipal efectuar tres investigaciones en las oficinas de la Secretaría de Obras, la Planta de Pavimento y la Oficina de Valorización, ésta última que evidenciará las fallas en la elaboración de las contribuciones por valorización y la exoneración de las mismas por la construcción de la Diagonal 15 y la primera etapa de La Avenida La Rosita.

A finales del año de 1980, la secretaría de Obras Públicas y la oficina de Valorización Municipal entregaron la primera etapa de construcción de la Avenida la Rosita y la Diagonal 15. Una vez entregadas las obras, en enero de 1981, La Secretaría de Obras y la oficina de Valorización Municipal continuaron con la tramitación de un empréstito por veinticinco millones de pesos, que venía tramitándose desde el año anterior con el Fondo de Desarrollo Urbano y que se invertirían en el plan de repavimentación local.

Anteriormente, la Secretaría de Obras había anunciado que el Fondo de Desarrollo Urbano había aprobado el préstamo, sin embargo surgieron ciertas dificultades en cuanto a la presentación de documentos reglamentarios que impidieron el desembolso de dineros, optando ante esta contrariedad el secretario de Obras Carlos Durán y el director de Valorización Municipal dirigirse a Bogotá para gestionar el préstamo personalmente con los directivos del Banco Central Hipotecario. De acuerdo a lo argumentado por los funcionarios municipales, la aprobación del crédito se había concedido desde hacía 4 meses, pero cuando se enviaban los documentos solicitados por los directivos del BCH pedían otros documentos que no se encontraban en citados la cláusula anterior⁵³².

⁵³² VANGUARDIA LIBERAL. Repavimentación de Bucaramanga, 8 de enero de 1981, p. 11

Fotografía 36. Repavimentación



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. Repavimentación, 14 de enero de 1981, p.1

A su llegada a Bogotá, Carlos Durán Secretario de Obras Públicas y el Director de Valorización Municipal comprobaron que los documentos entregados anteriormente se encontraban en orden, pero la Dirección de estudios especiales del Banco del Comercio detuvo el proceso por un nuevo empleado que no conocía la regulación del empréstito, aclaración que permitió el aseguramiento de los dineros. Una vez reafirmado el trámite, la Secretaria de Obras inició trabajos con la pavimentación de 250 metros en el centro de la ciudad, en la calle 35 desde la carrera 22 hacia el occidente, zona considerada por la Dirección de Tránsito y Transporte como eje principal para la ordenación del comportamiento automotor y regulación del tránsito de las demás vías de la ciudad⁵³³.

A mediados de enero se inició el proceso de valorización de la segunda etapa de la Avenida La Rosita. Para ello, el departamento de Valorización Municipal convocó a

⁵³³ VANGUARDIA LIBERAL. Repavimentación de Bucaramanga, aprobado el préstamo por 25 millones, 13 de enero de 1981, p. 1

los propietarios de los predios para elegir al representante ante la junta de Valorización, quien tendría voz y voto en las sesiones en donde se debatiría el proceso de Valorización. Para la elección del representante, se citaron a los propietarios de los predios ubicados en la zona de la Carrera 23 con Calle 33 hacia el costado sur, la Carrera 27 hacia el costado oriental hasta la Calle 32, la Carrera 45 hacia el costado oriental hasta la Carrera 44 y por la Calle 66 con Carrera 44 hasta la Carrera 37 con Diagonal 56 por el costado norte hasta encontrar la Carrera 23 por el costado oriental⁵³⁴.

Una vez elegido el representante de los propietarios en la segunda y tercera etapa de la Avenida la Rosita, se acordarían los cobros de gravámenes de acuerdo a las zonas en donde se encontraban localizados los predios, las alternativas de pago y la forma en que se recaudarían los dineros con los que se costearían las labores de la Avenida. Durante la reunión de propietarios, se notificó que en el diseño vial inicial no se modificarían los andenes, separadores y carriles para conservar el esquema que se estableció en la primera etapa de la Avenida. De acuerdo a lo estipulado en el presupuesto de obra, los trabajos valuaban setenta millones que se financiarían con el empréstito tramitado con el Banco Central Hipotecario más los recaudos por valorización. Una vez acordado los requisitos anteriores, se destinó veinticinco millones para los trabajos de obras civiles, cinco millones para la iluminación de la vía y cuarenta millones para la compra de predios, dineros que serían supervisados por los directivos de la CDMB de acuerdo a los trabajos de canalización en la Quebrada. Para la ejecución de la III etapa de la Avenida, se modificó el trazado de la Avenida en la Carrera 27 en sentido occidente hacia la Calle 36 y en sentido occidente hasta el parque de “Mejoras Públicas”, área en donde se ejecutaría un desnivel a la misma altura del parque, quedando pendiente el sentido de su inclinación⁵³⁵.

⁵³⁴ VANGUARDIA LIBERAL. El Departamento Administrativo de Valorización Municipal de Bucaramanga, se permite informar, 14 de enero de 1981, p. 3

⁵³⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Avenida la Rosita, Convocan a propietarios para pago de Valorización, 15 de enero de 1981, p. 11

Con la realización de las reuniones de los representantes de los predios sobre el área de la Avenida La Rosita, para el 20 de enero ya se habían recaudado nueve millones de pesos, dineros que se recogieron desde diciembre del año anterior al aprovechar los propietarios el 17 por ciento de descuento que ofreció Valorización Municipal a quienes hicieran el pago cumplidamente⁵³⁶.

Una vez facturados los cobros de los gravámenes, se agilizó la apertura de la licitación de las dos etapas faltantes de la Rosita, que incluía trabajos de obra civil e iluminación a un plazo de 6 meses. Los trabajos serían costeados con un empréstito por setenta millones que había solicitado Valorización Municipal a través del Fondo Financiero de Desarrollo Urbano, aprobado por Planeación Municipal y que estaría por firmarse con una resolución que procedería del Decreto 1050 de 1955⁵³⁷ y 627 de 1974⁵³⁸. Cabe resaltar que los trabajos de pavimentación de las dos etapas de la Avenida estarían a cargo de la Secretaría de Obras Públicas⁵³⁹.

Con la aprobación del préstamo destinado a la continuación del plan de repavimentación vial, el Alcalde Roberto García Cadena anunció que se invertirían

⁵³⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Recaudos en Valorización, 20 de enero de 1981, p. 11

⁵³⁷ Según el Artículo 1 del Decreto 1050 del 14 de abril de 1955 por el cual se organiza el crédito público de los Departamentos, Municipios y organismos autónomos descentralizados, señala que “las operaciones de Crédito Público externo o interno que proyecten celebrar los Departamento o los Municipios, deberán ser autorizados por los respectivos Consejo Administrativos, mediante ordenanza o acuerdo, en el que se establezca el programa de inversiones del producto del empréstito, el plazo para su total amortizar, la rata máxima de interés, la forma de pago, las garantías reales, las pignoraciones y las demás características financieras del empréstito”. En: Diario Oficial Año XCI. N. 28742, del 26 de abril de 1955, pág. 5. [Consulta el 2 de octubre de 2017]. Disponible en: [[http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1214702?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1214702?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)]

⁵³⁸ El artículo 31 del Decreto 627 del 10 de abril de 1974 por el cual se reestructura el Consejo Nacional de Política Económica y Social y el Departamento Nacional de Planeación, señala que la División de Estudios Financieros y Crédito Interno, debía “participar, conjuntamente con otras dependencias del Departamento, en la preparación de las solicitudes de crédito que se presenten a las entidades internacionales para programas sectoriales dirigidos hacia el desarrollo regional y urbano y establecer los mecanismos necesarios para el manejo y coordinación de dichos recursos, a fin de lograr la eficaz ejecución de los programas que en tal forma se financien”. En: colaboracion.dnp.gov.co. [Sitio web]. [Consulta: 2 de octubre de 2017]. Disponible en: [<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDNP/CONPES/decreto627de1974.pdf>]

⁵³⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Licitación, 23 de enero de 1981, p. 12

siete millones en la primera etapa de plan, que incluyó entre sus obras, atender el llamado de la comunidad del barrio Gaitán, al haber solicitado la pavimentación de la Calle 13 entre Carreras 7 y 11, la Carrera 8 entre Calles 13 y 17 y la Carrera 10 entre Calles 13 y 14⁵⁴⁰.

Entre los trabajos que faltaban por ejecutarse como la ampliación de la Calle 56⁵⁴¹ y su empalme con la Diagonal 15, la oficina de Valorización Municipal se encargaría de la obra puesto que los trabajos se habían adscrito al plan vial local para desembotellar el tráfico circulante de la zona. Con la ampliación de la Calle 56, vía que se empalmaría con la Diagonal 15 hasta llegar a la Carrera 27 contaría con cuatro carriles y un andén en forma de separador. El costo de los trabajos incluyendo la instalación de alumbrado tendría un costo de veinticinco millones de pesos, los cuales se conseguirían mediante un empréstito que se tramitaría por intermedio de la empresa de desarrollo urbano EDUB⁵⁴².

Con la facturación de los gravámenes a propietarios de predios ubicados en la Avenida La Rosita, en febrero se aprobó un empréstito por setenta millones para costear la II y la III etapa de La Rosita. Según lo expuesto por Hugo Gómez Sarmiento director de valorización, la aprobación del préstamo fue remitida por el Ministerio de Hacienda firmada por Leonor Montoya de Torres directora general de crédito público del organismo gubernamental. Una vez concedido el empréstito, los trabajos iniciarían en un término aproximado de dos meses en un plazo de ciento cincuenta días, plazo estipulado para la terminación de la Avenida. Los trabajos de la II etapa de la Rosita iniciarían desde la Carrera 27 hasta la Calle 36, punto en donde iniciaría la III etapa por un costado del Parque de Obras Públicas⁵⁴³.

⁵⁴⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Aprueban pavimentación para el barrio Gaitán, 23 de enero de 1981, p. 12

⁵⁴¹ Según el Acuerdo Municipal 010 del 31 de enero de 1981, la calle 56 se denominaría “Avenida Jorge Eliecer Gaitán”.

⁵⁴² VANGUARDIA LIBERAL. Listo el plan de ampliación de la Calle 56, 5 de febrero de 1981, p. 3

⁵⁴³ VANGUARDIA LIBERAL. Continuación de la “Rosita”, 6 de febrero de 1981, p. 1

Una vez pavimentadas las Calles del barrio Gaitán, se iniciarían la pavimentación del trayecto que limitaba el barrio Regadero con la vía que conducía al municipio de Matanza. Los habitantes que colindaban con la vía habían estado esperando desde hacía treinta años, labores que se llevarían a cabo con aportes del Gobierno Nacional. Para la inspección de los trabajos, Alfonso Gómez Gómez gobernador del departamento, el Alcalde de Bucaramanga Roberto Cadena Arenas, el Secretario de Obras Municipales Carlos Durán y el director del Distrito 15 de Carreteras Hernando Quijano Flórez verificarían el estado de la vía y otros detalles antes de iniciar la obra. En cuanto a los trabajos, el Ministerio de Obras Públicas le correspondía aplicar la base granulada por quince centímetros de espesor para nivelar el terreno y compactar el pavimento junto a la instalación de canales de agua. En la segunda etapa de pavimentación de la vía, se aplicaría el hormigón asfáltico por diez centímetros de espesor y una carpeta asfáltica por cinco centímetros de volumen, medida fijada por el Ministerio de Obras para la construcción de carreteras que soportaban el transporte pesado⁵⁴⁴.

A finales de febrero, Valorización Municipal entregaría la pavimentación de la Carrera 20 desde la Calle 51^a hasta la 53, trabajos que había solicitado la Alcaldía Municipal al haber propuesto que la pavimentación de la vía permitiría descongestionar gran parte del tráfico que se producía en ese punto de la ciudad. En cuanto a los costos de su construcción, se gastaron dos millones quinientos mil pesos en los trabajos de movimiento de tierra y demoliciones, labores que aumentaron su costo inicial y que serían sufragados con los cobros por Valorización⁵⁴⁵.

⁵⁴⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Inician trabajos de pavimentación en la vía al barrio Regadero, 11 de febrero de 1981, p. 11

⁵⁴⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Terminan vía, 21 de febrero de 1981, p. 7

Fotografía 37. Ampliación de la Carrera 20 entre calle 51ª y 53



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. 25 de febrero de 1981, p. 11

Con la aprobación del préstamo valuado en setenta millones para costear la II y III etapa de la Avenida La Rosita, en marzo el Concejo Municipal aprobó un plazo para que los propietarios de predios ubicados en la primera etapa de la Avenida hiciesen el referente pago por Valorización. Este plazo se aprobó con el objetivo de coleccionar aproximadamente cuarenta millones que valoraba la construcción de la primera etapa, con la cual se pagarían las deudas contraídas por entidades crediticias, a pesar de haberse recaudado dieciséis millones de pesos⁵⁴⁶.

Con la ejecución de los trabajos de pavimentación en los barrios Gaitán y Regadero, la Secretaría de Obras Públicas pavimentaría otros barrios ubicados en la periferia de la ciudad, labores que se iniciarían con la construcción de sardineles⁵⁴⁷. Para el mes de marzo, con los trabajos de la Carrera 20 en proceso, Valorización Municipal

⁵⁴⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Ampliación de descuento, 7 de marzo de 1981, p. 6

⁵⁴⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Pavimentación, 7 de marzo de 1981, p. 6

presentó una resolución a los dueños de predios ubicados en la Calle 51ª y 53 con la cual serían exigidos los pagos por Valorización. Sobre la disposición aprobada, la oficina exteriorizó que la Resolución 017 del 20 de febrero había sido elaborada a razón de un grupo de propietarios que se negaron a efectuar el pago al atribuir que existieron anomalías durante el proceso de elección de los representantes en la junta de Valorización⁵⁴⁸.

Conocida la insuficiencia del servicio de luz desde 1977 cuando el Municipio de Bucaramanga estableció un sistema de recaudos para amortiguar una deuda que había contraído con la Electrificadora Santander en 1971 por la suma de diez millones aunque se había abonado un millón de pesos con anterioridad. Respecto a esa deuda se sancionaron las siguientes medidas: A) se aprobó para diciembre la restricción del alumbrado navideño al considerarse que durante las fechas señaladas el consumo de luz se incrementaba en la ciudad y B) para amortizar la deuda contraída con la electrificadora, se aprobó el cobro de un gravamen por contador, teniendo en cuenta que desde 1977 Bucaramanga se mantuvo sin luz, lo cual favoreció a la delincuencia y aumentó los índices de accidentalidad. En esta instancia, al encontrarse aún en vigencia la deuda, el Alcalde Roberto Cadena Arenas entregaría un paquete de proyectos entre los cuales se autorizaría el cobro de impuesto por alumbrado, que se cancelaría de acuerdo a una escala de tarifas para cada beneficiado y que permitiría la remodelación del alumbrado en parques, sectores residenciales y vías de la ciudad. Según lo informado por Roberto Cadena Arenas, el servicio de alumbrado era deficiente, problema que se solucionaría con la instalación de un sistema de alumbrado aceptable según las normas técnicas que se encontraban en vigencia, que incluiría la cancelación del consumo por energía, mantenimiento y la remodelación del sistema. Cabe señalar que para el año de 1981, el municipio adeudaba 7.656.849 pesos, valor que se sufragaría con la imposición de este gravamen. Una vez aprobado el gravamen por el servicio de

⁵⁴⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Carrera 20, 12 de marzo de 1981, p. 7

alumbrado, en marzo, la Electrificadora de Santander notificó un “ultimátum” a la deuda contabilizada desde 1971, puesto que si no se cancelaba la suma de doce millones, la electrificadora suspendería el servicio durante 30 días. Al recibir Tesorería Municipal la notificación de la electrificadora, varios funcionarios de la Alcaldía expresaron su inconformidad al agregar que la aprobación del gravamen había permitido sufragar “más de cuarenta millones” para cancelar la deuda e instalar postes de alumbrado en la ciudad. Por último, añadió que la electrificadora había señalado que realizaría el mantenimiento en las redes de alumbrado pero ésta no se había ejecutado⁵⁴⁹.

Respecto a la instalación de alumbrado público y la prestación del servicio domiciliario de energía eléctrica, éstos encontraban bajo responsabilidad de la Electrificadora, que incumbía el pago del servicio y cobro de gravamen. En cuanto al servicio de iluminación en la malla vial, éstas se encontraban bajo el compromiso del municipio al encargarse del pago por el servicio a diferencia de la función que debía cumplir la Electrificadora de Santander respecto al mantenimiento e instalación de redes eléctricas, acción que no había sido realizada eficientemente a causa de las deudas contraídas por el municipio, lo que produjo en general una insuficiencia en el servicio de luz para la ciudad. Cabe resaltar que cuando se proyectaba una obra vial (construcción o mantenimiento) durante la elaboración del trazado vial y licitación se incorporaban dentro de la misma cotización la instalación del alumbrado, pero éstos que se entregaban a la electrificadora.

A causa de falta de mantenimiento en el sistema de iluminación, las juntas de acción comunal enviaron numerosas solicitudes a la Electrificadora Santander con el objetivo de reclamar la prestación del sistema en varios sectores al atribuirse un aumento en la inseguridad, petición que se exigió debido los ingresos que venía recibiendo la entidad por impuesto de iluminación⁵⁵⁰.

⁵⁴⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Municipio sin luz, 12 de marzo de 1981, p. 7

⁵⁵⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Iluminación, 23 de marzo de 1981, p. 16

A mediados de marzo, los trabajos de la carrera 20 entre calles 51A y 53 continuaron con el proceso de liquidación y cobro de las contribuciones por valorización⁵⁵¹, y en abril se continuó con la ejecución del plan de repavimentación al colocarse 12.000 metros de mezcla asfáltica en las calles del centro y en los barrios San Miguel, Paulo VI, Gaitán y Regadero⁵⁵².

Con la exposición del proyecto de remodelación del centro histórico de la ciudad diseñado por la AMAB, el 24 de abril es aprobado el proyecto por el Alcalde Eduardo Remolina Ordóñez, con el cual se restauraría el sector histórico y se remodelarían arquitectónicamente casa lotes y edificaciones para agruparse dentro del margen de monumento nacional. El arquitecto Cristian Melo director del proyecto, informó que el plan comprendía la ampliación de la Carrera 9, obra que se calificó como relevante al limitar la vía con las principales dependencias administrativas municipales. El ensanchamiento de la novena iniciaría en la Avenida Quebrada Seca y concluiría en la Calle 45, punto en el que se construiría un paso subterráneo debido a los desniveles que desplegaban en el área y que se incorporaría al plan vial local para facilitar la financiación de la obra mediante empréstitos generales que se solicitarían para costear todo el proyecto en general. A su vez, se construirían zonas peatonales en algunas vías del sector como: 1) la Calle 35 y 36 entre Carreras 12 y 13 donde se construiría la “Plaza del Libertador”, 2) la Carrera 16 entre la Avenida Quebrada Seca y la Calle 45 con el objetivo de reivindicar el sector comercial de la zona, y 3) la Calle 37 entre Carrera 13 y 9 entre otras, que se denominarían como sector histórico central. Por último, se remodelarían casas lotes ubicadas en la zona central, especialmente las localizadas en la Carrera 15, a las cuales se les darían un tratamiento especial para el aprovechamiento de su espacio, reglamentando los pasajes comerciales y zonas peatonales con el propósito de definir el área como conjunto arquitectónico acorde al término histórico, acabando con las manzanas que desequilibraban estéticamente esta mencionada área de la

⁵⁵¹ VANGUARDIA LIBERAL. Carrera 20, 23 de marzo de 1981, p. 16

⁵⁵² VANGUARDIA LIBERAL. Avanza Repavimentación, 8 de abril de 1981, p. 11

ciudad. Sobre la financiación de los trabajos, Valorización Municipal impulsaría un plan en el que participarían empresas privadas con el propósito de financiar las obras propuestas así como el Banco Central Hipotecario, que se encargaría de costear otros proyectos que también se ejecutarían en la ciudad⁵⁵³.

Con la propuesta de construir un puente en el sector de la Puerta del Sol, a finales del mes de abril, Eduardo Remolina alcalde de la ciudad se entrevistó con los representantes de la firma brasileña Méndez- Junior para estudiar la factibilidad de construir un puente elevado similar al construido por la firma el año anterior en la ciudad de Bogotá. Juan Luis Van Merbeke representante de la firma, afirmó que la firma esperaba tener la posibilidad de realizar obras similares a las que se habían realizado en Bogotá, y si llegase a firmar un acuerdo con el alcalde para construir el puente, la firma prestaría ayuda al municipio para facilitar las opciones de pago. En ocasiones anteriores, Eduardo Remolina Ordóñez había expresado su interés por construir pasos elevados en la Puerta del Sol, puesto que se frecuentaba peligrosos embotellamientos a causa del “incontrolable” flujo vehicular que se generaba en el sector⁵⁵⁴. Para elaborar el estudio de factibilidad, se tomaría como base los estudios del puente construido en Bogotá, la licitación pública nacional de puentes elevados y el modelo de contrato que usó la firma para la construcción del puente elevado en Bogotá⁵⁵⁵.

Para el mes de junio, el Concejo Municipal y el alcalde Eduardo Remolina presentaron a la prensa de V.L. un programa que estaría por llevarse a cabo en la ciudad, que comprendía las siguientes obras: A) construcción del centro comercial popular San Andresito, B) terminación de la construcción de la Biblioteca Gabriel Turbay, C) creación de un club de jardinería para la ornamentación de parques, C)

⁵⁵³ VANGUARDIA LIBERAL. Listo proyecto para renovación del centro histórico de Bucaramanga, 24 de abril de 1981, p. 11

⁵⁵⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Brasileños construirán puentes en Bucaramanga, 28 de abril de 1981, p. 1

⁵⁵⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Puentes, 16 de mayo de 1981, p. 8

La puesta en marcha de un programa de erradicación de tugurios, D) La construcción de dos puentes elevados en la Puerta del Sol y la Rosita. E) La instalación del servicio de alumbrado en las zonas más precarias de la ciudad, F) La construcción del trayecto Palenque- Café Madrid, para el que se había gestionado ochenta y dos millones y H) la continuación del plan de repavimentación, para el cual el alcalde municipal se encontraba tramitando préstamos para la agilización de los trabajos⁵⁵⁶.

Una vez estudiado por la empresa brasileña el proyecto de construcción de los puentes, el director de Valorización Municipal Saúl Pradilla, anunció que a finales de julio se publicaría la licitación para la construcción del paso elevado en la Puerta del Sol que valoraría un costo no inferior a los doscientos millones de pesos. Durante el proceso de licitación, Saúl Pradilla manifestó que se encontraba elaborando los pliegos de condiciones antes de publicarse la licitación, en la que entraría a participar la firma brasileña como una de las licitantes. En cuanto a la financiación, la Dirección de Valorización Municipal había exteriorizado que aún se encontraban gestionando los dineros tanto en el interior como en el exterior del país, analizando las propuestas de acuerdo a la facilidad de crédito para el pago del respectivo empréstito. Asimismo, el Sr Pradilla agregó que la dependencia se encontraba interesada en realizar el acondicionamiento de la Carrera 15 entre la Calle 3 hasta la 14 y corregir los desniveles que presentaba la Avenida Quebrada Seca desde la Carrera 11 hasta la 27, tramo que se encontraba muy deteriorado a causa de los hundimientos que tenía el asfalto⁵⁵⁷.

⁵⁵⁶ VANGUARDIA LIBERAL. El Alcalde se propone transformar la ciudad, 3 de junio de 1981, p. 1

⁵⁵⁷ VANGUARDIA LIBERAL. En tres meses abrirán licitación para puente de la Puerta del Sol, 7 de junio de 1981, p. 15

Fotografía 38. “El Tierrero” de la Avenida Quebrada Seca



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. 11 de marzo de 1981, p. 1

Con la recurrencia de créditos que solicitó Valorización Municipal en anteriores administraciones para costear las obras en proceso, el 8 de junio, el director de la dependencia Saúl Pradilla, expuso que la seccional era una entidad descapitalizada en todas sus disposiciones, atribución que refirió a la constante necesidad de acudir al Gobierno Nacional para solicitar empréstitos y cumplir a cabalidad con los trabajos faltantes. Esta falta de recursos se evidenció en la Diagonal 15 y la primera etapa de la Avenida La Rosita, etapa que se culminó por intermedio del Fondo de Desarrollo Urbano al mediar en el proceso la tramitación de préstamos para terminar la primera etapa. Respecto a las fallas que sobrellevaba Valorización Municipal, existían inexactitudes en el proceso de facturación y cobros de los gravámenes, puesto que no era posible recolectarlos sin terminar la obra, situación que demoraba la cancelación de los préstamos adeudados. En cuanto a la exoneración de

impuestos, el director de valorización agregó que la aprobación de la exoneración de impuestos ⁵⁵⁸ disminuyó los ingresos por valorización, dejando bajo responsabilidad del municipio el reembolso de los dineros de los impuestos exonerados. Al quedar Tesorería Municipal como responsable de los dineros, la dependencia debía responder por cincuenta seis millones de los setenta y uno millones que le correspondía pagar Valorización Municipal por la Diagonal 15, adicionando las tasas de interés que solicitaban las entidades crediticias por haberse otorgado los créditos bajo la orden nacional. En este orden de ideas, adicionó Pradilla Rueda que la segunda etapa de la Rosita podía terminarse en un plazo de ocho meses si el Fondo Desarrollo Urbano concedía en el término de tres meses el primer desembolso por treinta millones, dineros se invertirían en la adquisición de predios, una vez estuviesen acordadas las condiciones con los propietarios⁵⁵⁹.

El estudio del modelo de contribución de valorización era de carácter nacional. El 11 de junio llegó a la ciudad, el director del Instituto de Desarrollo Urbano IDU Javier García Bejarano, quien trató en una reunión programada en la Cámara de Comercio el tema de las entidades de Valorización y su funcionamiento, conferencia a la cuales asistieron el director del Centro de Planificación Municipal, quien participó en la sesión al declarar la necesidad de elaborar un código de Valorización⁵⁶⁰ para controlar el proceso de contratación de obras, puesto que los concejos municipales atentaban contra las retribuciones del estado al aprobar exoneraciones por

⁵⁵⁸ Según el Acuerdo Municipal 022 del 10 de mayo de 1977, El Concejo Municipal exoneraba del gravamen de valorización por la Diagonal 15 a los contribuyentes cuyo avalúo catastral en diciembre de 1976 no sobrepasara los ciento cincuenta mil pesos y que fuesen propiedad raíz única en el Municipio.

⁵⁵⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Los créditos, salvación de Valorización Municipal, 8 de junio de 1981, p. 5

⁵⁶⁰ Para la elaboración del Código de Valorización, los estatutos se plantearían de acuerdo a las estructuras jurídicas establecidas en cada municipalidad o regional, controlando mediante el código los incumplimientos en los contratos y cláusulas, las cuales implicarían sanciones que se deducirían de acuerdo a las zonas de ubicación en donde se realizaría la obra.

concepto de Valorización, disminuyendo el ingreso de dineros que se destinaban al tesoro municipal.

Además de haber señalado Javier García Bejarano las fallas procedimentales que incurrieran las oficinas de Valorización en la facturación y cobro del gravamen, la evasión de la misma generaba problemas al momento de solicitar los municipios préstamos con entidades financieras, contrariedad que solo se solucionaría hasta que los gobiernos municipales adquirieran más mecanismos de presión en este sentido. No obstante, “la desconfianza de la ciudadanía” era otra de las fallas que demoraba el proceso de recaudos, al no culminar las obras en el tiempo inicial acordado, situación que solo cambiaría con la entrega de los trabajos en la fecha programada y con las especificaciones establecidas, conforme a la necesidad solicitada por la comunidad.

Por último, Bejarano señaló que la falta de justicia social en la facturación de gravámenes por Valorización en zonas populares debía ser equitativa y los cobros no debían elevarse si correspondía a una zona en la que predominaba la pobreza, es decir valorizar acorde a la capacidad económica de los propietarios residentes en las zonas de influencia y no como beneficiarios de las obras, dineros que se colectarían mediante el cobro de tarifas especiales por rodamiento o por concepto de peajes con los cuales se financiarían este tipo de programas. En cuanto a la elaboración de un Código de Valorización, los estatutos debían plantearse de acuerdo a estructuras jurídicas establecidas en cada municipalidad o región, controlando mediante el uso del código los incumplimientos en los contratos por mediante cláusulas, que implicarían sanciones que se deducirían de acuerdo a las zonas de ubicación donde se realizaría la obra⁵⁶¹.

⁵⁶¹ VANGUARDIA LIBERAL. Director de IDU, Si se contribuye las obras, el contribuyente pagará puntual, 11 de junio de 1981, p. 8

No solo las falencias de Valorización Municipal habían afectado la ejecución de las obras, atribución que dio a conocer el Gobierno Municipal al declarar que la Secretaría de Obras no estaba agilizando los trámites respectivos para la adquisición de una nueva maquinaria que se usaría para agilizar los programas propuestos.

Sobre esta irregularidad, la Comisión Asesora de la Contraloría Municipal constató que las fallas eran de carácter administrativo y que se corregirían con la implementación de reglamentaciones que se aplicarían en este aspecto. En el caso de la maquinaria, varios automotores⁵⁶² se encontraban en bodegas localizadas en la Costa Atlántica, al no encontrarse tramitada su nacionalización, lo que retrasó el transferencia de los equipos. Del mismo modo, el Comité de la Contraloría adicionó que la Planta de Pavimento estaba en desuso y que presentaba irregularidades en el manejo de los fondos de repavimentación, falencias que no afectaban directamente a las obras pero generarían consecuencias en las cláusulas de los contratos acordados. Particularidades consideradas por el grupo de la Contraloría como irregularidades que no estaban dentro de las funciones de la seccional, que se tendrían en cuenta con el objetivo de evitar el despilfarro y la malversación de bienes⁵⁶³.

En efecto, al evidenciarse las irregularidades que fomentaba la oficina de Valorización y la constante falta de recursos dentro de la misma, el 26 de junio, Saúl Pradilla director de la seccional, informó que el déficit presupuestal calculaba más de quince millones de pesos, que se originaron a causa de los “desmanes administrativos” que habían cometido funcionarios en anteriores administraciones.

⁵⁶² En cuanto a la maquinaria almacenada en bodegas en la ciudad de Cartagena, se encontraba en la instalaciones de la Firma Colcaribe una cilindradora y un cargador Fiat.

⁵⁶³ VANGUARDIA LIBERAL. En OO.PP. Municipales, pérdidas millonarias por errores administrativos, 14 de junio de 1981, p. 3

Durante una investigación que realizó la Contraloría Municipal, se conocieron las “pésimas elaboraciones de gravámenes” por la construcción de la Diagonal 15 y la primera etapa de la Avenida la Rosita. En cuanto, a los resultados de la investigación, se concluyó que en la dependencia faltaba información sobre la parte financiera y técnica, lo que impedía la verificación de los datos registrados en el departamento de contabilidad. Entre las inexactitudes evidenciadas, el libro mayor y los libros de cobros por compra de predios no concordaban con los valores registrados, que dejó como resultado un valor elevado que en su momento había podido costear las obras que estaban en proceso sin necesidad de tramitar cualquier crédito que comprometiera a la administración local. Entre las repercusiones que causó la exoneración de gravámenes a propietarios de predios que limitaban con las obras, la responsabilidad de los dineros exentos se atribuyó a Tesorería Municipal, disposición que aprobó el Concejo Municipal además de haber registrado en el libro mayor los gravámenes exonerados como si se hubieran cobrado. En este orden de ideas, al no haberse colectado los dineros, Valorización municipal no acumuló los dineros para costear las obras, viéndose en la necesidad de contraer créditos, limitarse a costear los intereses, los cuales terminaron afectando la contabilidad de Tesorería Municipal y la oficina de Valorización.

Según los registros anotados en contabilidad, la deuda valoraba ochenta y tres millones de pesos en total, treinta y cinco millones correspondían a la construcción de la primera etapa de la Avenida la Rosita, de los cuales trece millones se perdieron y diez y seis millones pudieron haberse recuperado. En el caso de la construcción de la Diagonal 15, el costo de obra se había valuado en doscientos millones de pesos, dineros que se obtuvieron a partir de empréstitos que se contrajeron con entidades financieras. Sobre los dineros recaudados, se colectaron cien millones por concepto de gravamen, el Gobierno Nacional realizó un aporte de cuarenta y dos millones por medio del Fondo Vial Nacional y se usaron dieciséis millones de pesos para pagar los intereses de los empréstitos. Conforme a las declaraciones del director del Valorización Saúl Pradilla Rueda y un funcionario de la Contraloría

Municipal cuyo nombre se reservó, se comprobó que la culpabilidad de crisis económica acaecida en oficina se debía a la labor de desempeñaron aquellos “funcionarios deficientes y faltos de patriotismo”, que se dejaron llevar por la tranquilidad y la irresponsabilidad para luego aparecer “como los grandes realizadores” de las obras entregadas. Visto el déficit económico de Valorización, Saúl Pradilla añadió que la oficina de valorización estabilizaría la crisis económica con el remate de predios en áreas aledañas a la Avenida, dejando bajo administración directa las demás obras programadas⁵⁶⁴.

Una vez conocida la investigación que realizó la Contraloría Municipal sobre la gestiones que realizó la oficina de Valorización Municipal, la Contraloría comprobó que los funcionarios encargados de la puesta en marcha de la Diagonal 15 y la primera etapa de la Avenida la Rosita no habían dejado estudios bases, que eran de gran relevancia en caso de realizarse una modificación vial, circunstancia similar a la Avenida Quebrada Seca, puesto que la vía debía modificarse en su totalidad, cuyos estudios estaban en espera así como la entrega del estudio de factibilidad y costos que tendría el arreglo de la vía⁵⁶⁵.

A mediados de junio, la oficina de Valorización inició los trabajos de la segunda etapa de la Avenida la Rosita con la pavimentación de la Carrera 23 hasta la Carrera 32 y la Calle 40 a partir de la carrera 27. En esta etapa se construirían dos vías de ocho metros cada una con una longitud total de 1.200 metros valorado en ciento noventa millones de pesos. En relación al proceso avalúo, Saúl Pradilla director de Valorización, explicó que la gestión estaba siendo elaborada por expertos del Instituto Agustín Codazzi, cuyas estimaciones estarían sujetos a reglamentaciones oficiales plasmadas en el Código Fiscal Municipal. Este estatuto definiría el procedimiento a cumplir así como el proceso de adquisición de predios

⁵⁶⁴ VANGUARDIA LIBERAL. En el municipio: Déficit en Valorización por descalabros administrativos, 26 de junio de 1981, p. 1

⁵⁶⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Valorización, 27, de junio de 1981, p. 2

desmintiendo que a nadie se le quitaría su residencia, comentario que había sido divulgado entre la comunidad al igual que otro comentario que refería a la determinación de precios para la adquisición de predios, las cuales carecían de fundamento. Por otro lado, frente a las acusaciones que se le formularon a Valorización sobre el manejo de los dineros por exoneraciones, Saúl Pradilla sostuvo que solo se trataba de un mal entendido, puesto que algunos boletos por concepto de valorización no fueron registrados en los libros de contabilidad y en otros casos, la exoneración aplicó a personas de escasos recursos cuya facturación no había tenido variación⁵⁶⁶.

Las investigaciones que realizó la Contraloría Municipal no solo se enfatizaron en la gestión y los procedimientos que había llevado a cabo la oficina de Valorización, también se evidenció mal manejo de recursos en la Planta de Pavimento, al ordenarse una investigación por “un supuesto peculado de 20 millones”, delito que se había cometido durante catorce meses, donde participaron funcionarios locales en colaboración de una empresa privada que había sancionado un “dudoso contrato”. Por lo que se refiere a la denuncia, el caso lo había registrado un ex-empleado de la Secretaría de Obras, que se había pronunciado en una sesión del Concejo Municipal, cuya acusación pasó desapercibida. Respecto a la denuncia, se realizaron 600 viajes de mezcla asfáltica hacia poblaciones ubicadas en la vía al mar, sin existencia de los comprobantes de salida durante “horas poco usuales”. Acerca del nombre de empresa privada, “al parecer compró ilícitamente la producción de la empresa oficial” cuyo nombre se mantenía en reserva mientras se continuaba con la investigación⁵⁶⁷, información que declaró el exfuncionario en una indagatoria, donde agregó que lo habían retirado de su cargo en la Secretaría de

⁵⁶⁶ VANGUARDIA LIBERAL. “La Rosita” quedará lista en diciembre, 5 de julio de 1981, p. 5

⁵⁶⁷ Respecto a los soportes que había presentado el exfuncionario de la Secretaría de Obras Pública para registrar la denuncia, hizo entrega de un registro de las salidas de los materiales, citando fecha y el horario en que se realizaban los viajes, los cuales se realizaban entre las nueve y diez de la mañana sin controlar las salidas de las volquetas a sabiendas que los envíos de materiales se encontraban suspendidos.

Obras al haber denunciado la acción ante el Concejo y la Contraloría Municipal considerando que la acusación era como “un atentado contra la ciudad”⁵⁶⁸.

Mientras la Contraloría Municipal continuaba con las investigaciones sobre la ejecución de la primera etapa de la Avenida la Rosita y la Diagonal 15, se evidenció que habían desaparecido 198 tarjetas de gravámenes que correspondían a la obra de la Diagonal 15, sin haberse detallado aún la responsabilidad de los ex funcionarios que habían llevado a cabo esta gestión. De acuerdo a la información que suministraron los investigadores de la Contraloría Municipal, debido a la ausencia de registros en los libros de balance no se había podido conocer la manera con la cual los exfuncionarios obraron en el asunto. Al revisarse el inventario físico de los registros referentes a la valorización de la Diagonal 15, se comprobó una anomalía fiscal que implicaba la pérdida de cincuenta y seis millones de pesos en intereses puesto que los gravámenes no se cobraron a tiempo. En el caso de comprobarse el pago de las tarjetas de valorización, los propietarios de los predios debían presentar los recibos de pago de cada registro no encontrado y en el caso falsificarse algún documento, el proceso pasaría al control de la justicia ordinaria bajo el delito de infringir en contra de los bienes del Estado Colombiano. Respecto a la revisión del presupuesto de la Diagonal 15 y la primera etapa de la Avenida la Rosita, se constató que los balances de obras entregados “estaba totalmente desfasados”, que representaban una cuantía superior a los treinta y seis millones de pesos del cual solo se registraron trece millones de pesos y faltaban veintiún millones. En cuanto a la primera etapa de la Rosita, se recaudaron treinta y seis millones, pero en el inventario físico solo registraban veintitrés millones de pesos⁵⁶⁹.

Para analizar más a fondo las irregularidades evidenciadas en las investigaciones que se encontraban realizando en la oficina de Valorización Municipal, la seccional

⁵⁶⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Por presunto peculado, Contraloría investigará la planta de pavimento, 13 de julio de 1981, p. 3

⁵⁶⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Desaparecieron 198 tarjetas de gravámenes de Valorización Municipal, 16 de julio de 1981, p. 1

contrató a una importante empresa contable, con el objetivo de estudiar el estado financiero de la oficina municipal mediante el estudio de los balances contables que reconocerían en concreto el estado económico de Valorización y la posibilidad de llevarse a cabo otras obras viales a nivel local⁵⁷⁰. En relación a la Planta de pavimento, la contraloría Municipal se encontraba analizando la documentación de la orden GTC26 de agosto, mes en el que fueron realizados los viajes ilegales no registrados⁵⁷¹.

Mientras se investigaban los viajes ilegales de la planta de pavimento y la construcción de la Diagonal 15 y la primera etapa de la Rosita, los trabajos proyectados para la segunda y tercera etapa de la Avenida la Rosita, particularmente el trayecto de la Carrera 27 hasta la Calle 36 que limitaba con la Diagonal 15 y la Avenida Quebrada Seca se suspenderían a causa de las fallas topográficas que se presentaban en el área. La decisión de aplazarse los trabajos sería estudiada por la junta de Valorización y Planeación Municipal, quienes expondrían planes de crédito para reformar el área en donde se habían evidenciado hundimientos. Entre las características que tenía la Avenida Quebrada Seca, la vía se construyó sobre un “relleno” compuesto por desperdicios y basuras, lo que originó hundimientos y deterioro del pavimento, que era imposible de corregir a pesar de las múltiples capas de asfalto que habían imprimido en el trayecto.

Inicialmente, la Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga había sugerido que la Avenida debía intervenir inmediatamente a causa de constante hundimiento que se acrecentaba debido al tránsito que transcurría diariamente por la arteria. Para el arreglo de la zona, la reforma que se llevaría a cabo en la Avenida valoraría cien millones de pesos a pesar que los estudios de pre factibilidad y factibilidad no estaban terminados, por lo que al entregarse el estudio final, el costo total superaría al monto anterior. Los técnicos encargados de realizar el estudio y la

⁵⁷⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Caso de Valorización, 21 de julio de 1981, p. 8

⁵⁷¹ VANGUARDIA LIBERAL. Planta de pavimento, 19 de julio de 1981, p. 5

reforma de la vía plantearon la posibilidad construir un puente con desnivel para reducir el costo de los trabajos, decisión que se pondría a consideración al aplicarse el modelo en la Calle 26 de Bogotá. Los técnicos agregaron que la elaboración del proyecto demoraría seis meses aproximadamente, incluyendo análisis de suelos y reforma de la Avenida. Vista la necesidad de reformarse la Avenida Quebrada Seca, los dineros que se había presupuestado para la construcción de la segunda y tercera etapa de la Rosita valorados en setenta millones de pesos se invertirían en los arreglos en la Quebrada Seca, además de buscar otros empréstitos para la terminación de la misma, en caso de ser necesario la tramitación de más préstamos⁵⁷².

Una de las obras que había puesto en marcha la oficina de Valorización desde varios años atrás era la ampliación de la carrera 20 entre calle 51ª y 53, la cual solo contaba con trabajos de movimiento de tierras. Previamente, los dueños de predios debieron acercarse la Oficina de Instrumentos Públicos para tramitar la compra y venta de las viviendas, no obstante al realizar la gestión, los propietarios fueron informados que los predios habían sido pignorados por el Municipio al no haber cancelado el cincuenta por ciento del valor que costaba la obra, además de encontrarse suspendida. Frente a los alegatos que presentaron los propietarios sobre la no conclusión de la vía, los funcionarios de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos aclararon que los documentos que afirmaban que Valorización Municipal estaban en la obligación de cancelar la deuda ya se habían enviado. Medida que estaba perjudicando a propietarios puesto que no se había terminado la obra y ya se estaban derrumbando las viviendas por las escasas inversiones y aguaceros acaecidos. Por otro lado, la Junta Directiva Pro-Construcción de la vía remitieron un escrito a Valorización Municipal con el propósito de exigir la continuación de los trabajos, pero la carta nunca se contestó. La ampliación de la Carrera 20 entre la Calle 51ª y 53 se había valorado en dos millones

⁵⁷² VANGUARDIA LIBERAL. Detendrían construcción de la Avenida la Rosita, 24 de julio de 1981, p. 8

quinientos mil pesos, que se entregaron a dos Firmas Contratistas, sin embargo estas labores se suspendieron al no haber cancelado la oficina de Valorización el treinta por ciento del valor de la obra, que refería a la pavimentación de los tramos donde se había removido la tierra y tenía obstrucciones provocadas por el anticuado alcantarillado⁵⁷³.

Conocidas las molestias mencionadas por los propietarios de los predios, la oficina de Valorización reanudó los trabajos en la Carrera 20 entre la Calle 51ª y 53, las cuales se habían interrumpido desde febrero. Valorización Municipal por su parte, explicó que el motivo de la suspensión de la obra se debía al problema que se producía cuando se compactaban los terrenos húmedos a causa de las lluvias, labor que se ejecutaría de igual manera junto a la colaboración de la Secretaría de Obras Públicas, quienes se encargarían de la pavimentación en un término de cinco días⁵⁷⁴. Del mismo modo, el Secretario de Obras Públicas Jorge Alberto Rangel Angarita, manifestó que se reiniciarían los trabajos de repavimentación vial mediante un empréstito por veinticinco millones que había sido tramitando en la administración anterior, los cuales se invertirían en la pavimentación de doscientos mil metros que se distribuirían en las Carreras 15, 18, 19, 21, 22, 27 y los Bulevares Bolívar y Santander. Así mismo, agregó que hacia 1982, el alcalde Eduardo Remolina Ordóñez Remolina negociaría otro empréstito por setenta millones para cumplir con el plan⁵⁷⁵.

Mientras algunas obras se reiniciaron, la oficina de Valorización Municipal se había quedado sin director, percance que surgió a mediados de agosto cuando Saúl Pradilla Rueda presentó su renuncia al cargo de director al alcalde Eduardo Remolina Ordóñez tres días después. De acuerdo a los detalles de su renuncia, Saúl Pradilla había entregado la renuncia después de haber presenciado un

⁵⁷³ VANGUARDIA LIBERAL. Apertura de Carrera 20, un plazo de 45 días se convirtió en 6 meses, 5 de agosto de 1981, p. 8

⁵⁷⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Reanudan trabajos en la Carrera 20, 12 de agosto de 1981, p. 3

⁵⁷⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Repavimentación, 6 de agosto de 1981, p. 8

enfrentamiento entre el funcionario Rodolfo González García y el burgomaestre Eduardo Remolina, al manifestar que la administración Eduardo Remolina era “descrestadora, desarrollista y de mal genio”, motivos que llevaron al retiro del funcionario. Al oficializarse la renuncia, el alcalde local nombró a José Dangond Acosta como director de Valorización, funcionario que se encontraba desempeñando el cargo de director del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, dejando en espera la selección de un nuevo directivo⁵⁷⁶.

Una vez expuesta la necesidad de realizarse los debidos arreglos viales en la Avenida Quebrada Seca, el municipio sería demandado por “varios millones de pesos” en caso de no ejecutarse la construcción de la segunda y tercera etapa de la Avenida Rosita entre la Carrera 27 con Calle 36 al sancionarse con anterioridad el contrato de obra con la Firma Contratista. Según la información declarada por el contratista Manuel Ojeda a quien se le adjudicó la licitación, Alfonso Gómez Castaño abogado de la firma, agotaría todos los recursos administrativos que pudiesen adelantarse por los daños y perjuicios que causaría la no ejecución de las obras, contrato que se había firmado durante la administración del exalcalde Roberto Cadena Arenas.

En cuanto al dictamen de la junta de Valorización, se contempló la necesidad de invertir los dineros de la segunda y tercera etapa de la Rosita en la readecuación de la Quebrada Seca, al presentar dicha arteria fallas geológicas, que debían corregirse antes de que éstas provocasen una tragedia de mayor proporción. Por otro lado, la propuesta de readecuación de la Avenida Quebrada Seca podía ser rechazada por la Contraloría Municipal puesto que la no construcción de la segunda y tercera etapa de la Avenida la Rosita causaría sanciones al municipio al no ejecutarse la obra. En esta medida, durante la reuniones que realizó la junta de Valorización sobre el tema, la CDMB había declarado que la no ejecución de los

⁵⁷⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Aceptan renuncia en Valorización, 19 de agosto de 1981, p. 3

trabajos de la Rosita eran perjudiciales a los intereses económicos de la ciudad al detenerse el proyecto, observación que se analizaría en otra sesión de la junta de Valorización para tomar una decisión final sobre la cuestión⁵⁷⁷.

Al reiniciarse las labores de pavimentación en la Carrera 20, éstas nuevamente son suspendidas a causa de las constantes lluvias que acaecían en la ciudad, lo impidió la continuación de la obra. Del mismo modo, los dueños de las viviendas ubicadas en la zona señalaron que los trabajos de nivelación realizados en el área se estaban perdiendo a causa de los aguaceros acontecidos⁵⁷⁸.

Hacia el mes de octubre se entregaron algunos trabajos del plan de repavimentación vial. Según lo informado por la Secretaría de Obras Públicas, se repavimentaron las vías de: A) el barrio Paulo Sexto entre la Calle 68ª y la Carrera 10D hasta la 11, área que tenía 651 metros cuadrados y tuvo un valor de \$75.516; la Calle 68B con Carrera 10D a 11, con un área de 772 metros cuadrados con un costo de \$89.552; y la Calle 69 entre Carreras 10B a la 11, que tuvo un costo de \$128.876 que se distribuyeron en un área de 1.111 metros cuadrados.

B) Para los barrios Campestre, Sotomayor, San Pío y Cabecera del Llano que comprendían la pavimentación de la Calle 45 y las Carreras 25 a la 38 equivalentes a un área de 6.240 metros cuadrados valoraron \$1.154.400; la Calle 48 entre Carreras 27 a la 38 con un área de 5.570 metros cuadrados tuvieron un costo de \$1.030.450; la Calle 52 que colindaba con la Avenida González Valencia hasta la Calle 36 equivalente a un área de 3.500 metros cuadrados valoró \$647.500; y la Calle 56 entre la Carrera 27 hasta la 36 con un área de 5.600 metros cuadrados tuvieron un valor de \$1.036.000.

⁵⁷⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Contrato de la Rosita originaría demanda contra el municipio, 31 de agosto de 1981, p. 1

⁵⁷⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Carrera 20, 1 de septiembre de 1981, p. 8

C) respecto los barrios Centro, Antonia Santos, Bolívar, La Concordia y Bolarquí, colindantes con la Calle 35 entre la Carrera 15 a la 27, con un área de 8.060 metros cuadrados valoraron \$934.960; la Carrera 16 con Diagonal 15 hasta la Calle 45 con un área de 1.500 metros cuadrados valoraron \$174.000; la Carrera 16 hasta la Carrera 26 entre Calles 35 y 36 con un área de 5.675 metros valoró un costo aproximado de \$658.300; y la Carrera 21 hasta la 22 entre la Calle 36 a la Avenida La Rosita con un área de 7.345 metros cuadrados valuó un monto \$851.904.

C) en cuanto a otras vías: como la Carrera 29, la Carrera 31, la Calle 41 hasta la 53 con un área de 8.750 metros cuadrados, la Carrera 38 entre Calle 45 hasta la 48 con un área de 3.500 metros cuadrados; el Bulevar Bolívar entre la Calle 14 a la Carrera 27 con un área de 24.000 metros cuadrados; el Bulevar Santander desde la Calle 23 hasta la Carrera 27 con un área de 24.000 metros cuadrados; y la Carrera 27 desde el Mesón de los Búcaros hasta la Universidad Industrial de Santander con un área de 7.600 metros cuadrados fueron pavimentados, al igual que el sector de Regadero Norte (Vía a Matanza), Campo Hermoso (en el sector de la Palma), el barrio Gaitán y San Miguel. Por otro lado, en cuanto a las vías que se encontraron en buen estado, la Secretaría de Obras no ejecutaría repavimentación.

Cabe resaltar que la inscripción de firmas para la construcción de paso elevado en la Puerta del Sol se realizaría mediante un concurso de méritos, que contaría con la participación firmas colombianas e internacionales hasta el veinte de octubre, diseños que estudiaría un comité integrado por el alcalde, el secretario de Obras, el Director de Planeación, los representantes de la Sociedad Santandereana de Ingenieros y la Sociedad Santandereana de Arquitectos con el objetivo de analizar la propuesta de cada firma a partir de los diseños elaborados, el plazo, los precios y su financiamiento⁵⁷⁹.

⁵⁷⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Repavimentación, 13 de octubre de 1981, p. 16

Fotografía 39. Repavimentación de la Carrera 27



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. 6 de octubre de 1981, p.1

Aunque se enunció la posibilidad de cancelarse la ejecución de la segunda y tercera etapa de la construcción de la Avenida la Rosita, a mediados de octubre la junta de Valorización Municipal ordenó la ejecución del proyecto, la cual ya había sido adjudicada a una Firma Contratista.

Para la construcción de segunda etapa, los trabajos se dividieron en dos tramos: A) el primer tramo que correspondía a la pavimentación de la Carrera 23 a la 27 valoraría veinte millones de pesos, en donde faltaba la adquisición de los predios. B) el segundo tramo correspondiente a la Carrera 27 hasta la 32 se valoró en siete millones de pesos, en donde sus trabajos ya habían sido adjudicados a una Firma Contratista. Sin embargo, a razón del diagnóstico presentado por la CDMB donde la ejecución de la misma perjudicaría a la zona al destruir “uno de los pulmones de

la ciudad”, el gobierno municipal presentó cierta inconformidad sobre el referenciado diagnóstico puesto que se había sancionado el contrato desde la administración anterior, situación que llevó a la firma selecta a presentar una demanda en contra del municipio por concepto de daños y perjuicios debido al incumplimiento de las labores sobre la avenida al haberse comprado los materiales para la ejecución de la misma⁵⁸⁰.

Una vez aprobada la continuación de la segunda etapa de la Avenida la Rosita, se anunció la construcción de la V etapa de la Avenida que correspondía a la instalación del sistema de alcantarillado en el área en donde estaba localizada la quebrada. Los trabajos de la segunda etapa valorarían doscientos veintinueve millones de pesos junto a otras labores que sumarían en su totalidad doscientos ochenta millones. Para la financiación de la V etapa, el Banco Interamericano de Desarrollo BID suministraría los dineros necesarios para los trabajos que ejecutaría la Firma Contratista IC-Prefabricados Ltda. y la CDMB.

El proyecto de la V etapa comprendía la construcción de una estructura de vertimiento de aguas negras que llegaban desde la Diagonal 15 hasta la confluencia de la Quebrada del Loro con una longitud aproximada de 1.100 metros, con el propósito de canalizar la cuarta parte de las aguas de la ciudad. En este mismo proyecto se canalizaría la Quebrada Chorreras de Don Juan mediante la instalación del alcantarillado que llevaría el mismo nombre de la quebrada y que servirían de “cuña” para estabilizar los taludes de las dos cañadas, donde se instalarían filtros y drenajes para el control de las aguas de escurrimiento y las aguas que corrían subterráneamente para estabilizar los barrancos localizados en la zona. Con la ejecución del proyecto⁵⁸¹ serían encauzadas las aguas negras y las aguas lluvias,

⁵⁸⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Avenida la Rosita II Etapa, 20 de octubre de 1981, p. 8

⁵⁸¹ En el programa propuesto, se diseñó un programa complementario a las estructuras de vertimiento y el encauzamiento de quebradas, donde se instalarían filtros y drenajes en la escarpa para el control de las aguas freáticas (que corren subterráneamente) con el objetivo de evitar los deslizamientos en los barrancos, mediante el uso de telas filtrantes llamadas “tela terran”, que se

las cuales estaban afectando los taludes, evitando los deslizamientos y mejorando las condiciones de salubridad. Al estabilizarse los taludes, se detendría el fenómeno de la erosión en el área, permitiendo consigo la realización de trabajos de reforestación y la construcción de parques de recreación y de distracción popular. Con la puesta en marcha de la quinta etapa, se iniciaría la construcción de los colectores, canales que estaban compuestos por tres tubos de 1.80 metros de diámetro que encauzarían las aguas a un pozo denominado “Rosita I” de 50 metros, donde se conectarían dos tubos de 2.15 metros de diámetro con capacidad de 50 metros cúbicos por segundo, que conduciría las aguas al pozo denominado “Rosita 6”. En el pozo “Rosita 6” llegarían las aguas provenientes de la cañada Chorreras de Don Juan y las aguas del barrio que llevaba su misma denominación donde se usarían dos tubos de 2.30 de diámetro con capacidad de 60 metros cúbicos por segundo⁵⁸².

A mediados de noviembre se publicó la licitación pública N° 005, que refería la ejecución de la segunda etapa del plan repavimentación, en la cual se repavimentaría un área 350.000 M² con un presupuesto de cuarenta y dos mil millones de pesos a un plazo de seis de meses, trabajos que se financiarían con un empréstito gestionado con el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano⁵⁸³. Empero, el 9 de diciembre, el Concejo Municipal rechazó la licitación al haber considerado que la planta del municipio se encontraba en la capacidad de llevar a cabo este programa y no como se había aprobado anteriormente, al contratarse una firma particular para la ejecución de plan. Al negarse la licitación, el Alcalde Eduardo Remolina devolvió setenta millones, que se tramitaron con el Banco del Comercio,

introducirían en la tierra absorbiendo las aguas y llevándolas a un pozo central comunicado por tubos encargados del encauzamiento las aguas acumuladas.

⁵⁸² Vanguardia Liberal. en febrero entregarán etapa de “la Rosita” (Alcantarillado), 11 de noviembre de 1981, p. 7

⁵⁸³ VANGUARDIA LIBERAL. Licitación Pública N° 005 de 1981, Repavimentación de las Calles de Bucaramanga segunda etapa, 13 de noviembre de 1981, p. 3

reembolsados a la ciudad de Bogotá⁵⁸⁴. De la misma manera, el Concejo Municipal también rechazó los proyectos de construcción de los pasos elevados que se construirían en la Puerta del Sol, decisión que se decretó al considerarse que las partidas sobrepasaban a la capacidad de crédito que disponía el Gobierno Municipal y que la ejecución de la misma no constituía una prioridad para la ciudad⁵⁸⁵.

Al entregarse los resultados de las investigaciones acerca del proceso de gestión y ejecución de la primera etapa de la Avenida La Rosita, la Diagonal 15 y los viajes ilegales en la Planta de Pavimento, el 12 de diciembre, el Banco Industrial Colombiano embargó al Municipio de Bucaramanga por la suma de cuarenta y dos millones de pesos, créditos que habían sido otorgados a Valorización Municipal por los trabajos de construcción de la primera etapa de la Avenida La Rosita y Diagonal 15 desde 1979. Con el anuncio del embargo, los bancos de la ciudad fueron notificados para que estos procedieran a congelar las cuentas corrientes del Municipio y Valorización Municipal, como también los ingresos municipales que entraran a Tesorería Municipal. Según lo expuesto por el gerente del Banco Industrial Eduardo Sierra Barreneche, los recaudos de la Diagonal 15 en ningún momento se enviaron al Banco, situación que llevó a los embargos después de agotarse los recursos proporcionados por el diálogo normal. Por otro lado, Julio Camargo Santodomingo tesorero municipal, explicó que durante la construcción de la Diagonal 15, el Concejo Municipal del año de 1977 exoneró los predios que estaban valuados por debajo de los doscientos mil pesos al encontrarse estos afectados por las dos obras, medida que llevó a Valorización Municipal a contraer empréstitos con entidades crediticias por la exoneración de los gravámenes, situación que terminó embargando al municipio en vista del incumplimiento por parte de Valorización al no contar con recursos para cumplir con los acuerdos adquiridos. A pesar de haberse impuesto la medida, según lo estipulado en un artículo del

⁵⁸⁴ VANGUARDIA LIBERAL. El Concejo negó licitación sobre repavimentación, 9 de diciembre de 1981, p. 10

⁵⁸⁵ VANGUARDIA LIBERAL. En el Concejo hundido definitivamente proyecto de los puentes, 9 de diciembre de 1981, p. 1

código civil, las 2/3 partes de las rentas brutas de los departamentos, intendencias, comisarías y municipios son inembargables⁵⁸⁶.

Al notificarse la medida, el Banco Industrial Colombiano planteó la propuesta de cancelar una parte del valor gravado más la pignoración de un lote de Valorización, abonos que debían realizarse inmediatamente junto a otro abono que se programó en enero del siguiente año. Cabe resaltar que el problema de la deuda por parte del municipio provenía desde tiempo atrás al aprobar el Concejo Municipal en 1977, un acuerdo con el que sancionaron: 1) que el trazado de la Diagonal 15 afectaba la zona Sur- Occidental de Bucaramanga, áreas que se gravarían al limitar con la obra. 2) Que el valor de los trabajos de Diagonal 15 valoraban cien millones cuatrocientos siete mil seiscientos noventa y dos pesos, valor que debía recaudar la oficina de Valorización Municipal. 3) Se tramitaría un empréstito con el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano a un término de cinco años como plazo para la cobertura de la deuda contraída. 4) Con la valorización del área de obra, 5.199 propietarios se encontraban afectados por los altos cobros del gravamen al indicarse que 4.445 o sea el 85% de los habitantes tenían un avalúo catastral de doscientos mil pesos, valor que llevó a considerar de acuerdo a las cifras descritas la aprobación de la exoneración del gravamen, sanción que dejó a 4.445 habitantes exentos del pago del gravamen y a causa de la misma, la adquisición de una deuda por cincuenta millones a nombre de Valorización Municipal y en caso de no cumplir con lo necesario entraría el Municipio a sufragar el pago con aportes para cubrir la deuda adquirida.

Ante esta situación, el Concejo Municipal a partir de la vigencia fiscal de 1979 hasta el año de 1983, acordó incluir dentro del presupuesto municipal la suma de doce millones de pesos anuales que corresponderían al pago de la deuda adquirida por Valorización más un subsidio que se había recibido por concepto de la obra⁵⁸⁷.

⁵⁸⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Demanda al municipio por \$42 millones, 10 de diciembre de 1981, p. 1

⁵⁸⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Embargo al municipio, 11 de diciembre de 1981, p. 13

Conclusión

En el año de 1981, el plan de repavimentación vial direccionado por la Secretaría de Obras Públicas ejecutó la primera etapa en enero, al aprobarse un empréstito por veinticinco millones con los cuales se dio comienzo a la pavimentación de los barrios periféricos como el Barrio Gaitán, Paulo VI, San Miguel y Regadero entregados en abril. Con la pavimentación de los sectores periféricos, la Secretaría de obras continuó con la pavimentación de las Calles de los barrios Antonia Santos, Bolívar, Concordia, Bolarquí, Campestre, Sotomayor, San Pío, Cabecera del Llano, el Bulevar Bolívar, el Bulevar Santander desde la Calle 23 y la carrera 27 hasta el Mesón de los Búcaros y el sector de la Universidad Industrial de Santander, áreas que se pavimentaron y se entregaron en noviembre. No obstante, la pavimentación de los barrios no contemplaban todas las Calles de cada sector, puesto que la pavimentación se encontraba dividida por metro cuadrado, lo que implicaba que el arreglo de las vías se realizaría a las Calles de mayor importancia o de mayor flujo vehicular.

Con la entrega de la primera etapa de la construcción de La Rosita, la oficina de Valorización Municipal, inició los recaudos por concepto de valorización, dineros que propiciaron la elaboración y publicación de la licitación de la segunda y tercera etapa desde la Carrera 27 hasta la Calle 36, zona donde se modificó su diseño para mantener el mismo trazado que se utilizó en la primera etapa según el tráfico pronunciado en la zona.

Para la ejecución de las dos etapas, los trabajos se habían valorado en setenta millones, que se obtendrían mediante un empréstito con el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano, el cual contaba con la aprobación del Consejo de Ministros y Planeación Nacional. Empero, hacia el mes julio, Valorización Municipal exteriorizó que suspendería la obra, decisión que se había tomado a causa de los hundimientos que venían presentándose en la Avenida Quebrada Seca generado por los rellenos

de basuras que realizaron en la zona antes de su pavimentación, lo que causó fallas topográficas que debían corregirse de manera inmediata para evitar estragos y accidentes mayor implicación.

Para la readecuación de la Avenida Quebrada Seca, los trabajos se habían valorado en cien millones de pesos, dineros que derivarían del préstamo que se habían gestionado para la ejecución de la segunda y tercera etapa de la Rosita, decisión que determinó la Junta de Valorización Municipal. No obstante, debido a la decisión optada por la Junta de Valorización, la firma encargada de las dos etapas de La Rosita denunciaría al Municipio por los daños y perjuicios causados por el incumplimiento de contrato, amonestación que llevó a la aprobación de los trabajos en la Avenida a finales del mes octubre y en noviembre la publicación de la licitación por la construcción de alcantarillado y canalización de la Quebrada La Rosita que costaba doscientos ochenta millones en total.

En el caso de la ampliación de la Carrera 20 entre la Calle 51^a y 53, los trabajos se iniciaron en febrero, mes donde realizó el proceso de valorización, los trabajos de movimientos de tierras y demolición. Con el inicio de los trabajos, los propietarios de los predios que se beneficiarían con la ampliación de la vía informaron en agosto que la obra había quedado suspendida desde febrero, atribuyendo el reposo de la obra se debía a la no entrega de la documentación por parte de Valorización Municipal a la oficina de Registros de instrumentos públicos, anotación que permitió la reanudación de los trabajos en el mes de agosto, pero estos nuevamente son suspendidos debido a los constantes aguaceros que acaecieron en la ciudad.

Varios proyectos de obras que se aprobaron en el año quedaron espera, como la ampliación de la Calle 56 desde la Diagonal 15 hasta la Ciudadela Real de Minas, el plan de renovación del centro histórico de la ciudad y la construcción de un puente elevado en la Puerta del Sol. Respecto al proyecto de construcción de los puentes elevados, hacia el mes de abril el Alcalde Eduardo Remolina se reunió con la firma

Brasileña Méndez Junior con el propósito de estudiar la factibilidad de construir dos puentes elevados en la ciudad. Para la realización de los estudios de factibilidad, dos técnicos de la firma viajaron a Bucaramanga a estudiar los terrenos donde se realizarían los pasos elevados y el costo de obra, trabajos que se efectuarían en la Puerta del Sol, punto donde constantemente se presentaban embotellamientos peligrosos debido al incontrolable tráfico que acaecía en zona. Para la elaboración de los estudios, la firma utilizaría los estudios bases que se usaron para la construcción de un puente en Bogotá. En vista de la inspección realizada por la firma, Valorización elaboró la licitación por la construcción de los pasos elevados por la suma de doscientos millones de pesos, que se rechazó en noviembre, al exponer el Concejo Municipal que la construcción de los puentes no era una prioridad y que la ejecución de la misma sobrepasaba la capacidad de créditos que el municipio podía tramitar.

Desde junio, la oficina Valorización Municipal ya venía manifestando un déficit económico puesto que constantemente no contaban con capital suficiente para la ejecutar las obras aprobadas y los trabajos viales iniciados se encontraban suspendidos, déficit que llevó a solicitar varios empréstitos de orden nacional para cumplir con aquellas que económicamente podían de ejecutarse.

Respecto a los empréstitos aprobados para la terminación de la Diagonal 15 y de la Avenida La Rosita, éstos se debieron a un acuerdo aprobado por el Concejo Municipal en 1979, con el cual se exoneraron las contribuciones de valorización a varios predios ubicados en las dos obras, medida que llevó a la tramitación de varios empréstitos por parte del municipio para equilibrar los dineros que debieron recaudarse. Con los empréstitos contraídos por parte de la oficina de Valorización y el Municipio, las altas tasas de interés de cada empréstito se vieron en aumento, quedando limitada Valorización Municipal a costear los intereses de los préstamos pasando directamente la deuda a Tesorería Municipal por sesenta y dos millones de pesos en total.

A causa del déficit económico que sobrellevaba Valorización Municipal y Tesorería Municipal, la Contraloría Municipal efectuó una serie de investigaciones para indagar sobre la administración de la oficina de Valorización Municipal, la Secretaría de Obras y la Planta de Pavimento.

La primera investigación que efectuó la comisión de la Contraloría Municipal a la Secretaría de Obras, se denotó que la oficina de tenía fallas administrativas al evidenciarse que varios equipos de construcción adquiridos no habían sido enviados al no entregar los documentos solicitados, maquinaria que estuvo almacenada en unas bodegas ubicadas en la Costa Atlántica. La segunda investigación, se realizó en la planta de pavimento, en donde se examinaron y verificaron 600 viajes ilegales que realizó la planta por un costo de veinte millones en horas extraordinarias, los cuales habían sido denunciados por un exfuncionario de la misma planta que fue despedido al haber realizado la denuncia. En el caso de la tercera investigación, que se efectuó en la oficina de Valorización Municipal se notificó una deuda de sesenta y dos millones que había contraído tesorería por los trabajos de la Diagonal 15 y la primera etapa de La Rosita. Por su parte, la contraloría Municipal manifestó que las deudas de Valorización Municipal se debían a empréstitos aprobados en anteriores administraciones y las pésimas elaboraciones de gravámenes que se realizaron sobre la zona de la Rosita y la Diagonal 15.

En vista de lo indicado por la Contraloría Municipal, la falta de información en la sección técnica y financiera impidió la comparación de los datos registrados en contabilidad además de no coincidir con la información encontrada en los planes presupuestados. Por ende, la causa que atribuyó la Contraloría en cuanto al déficit económico y las deudas contraídas por tesorería municipal se debieron a los créditos tramitados por los dineros que no recaudados, producto de la exoneración de gravámenes por la obra de la Diagonal 15 y la primera etapa de la Avenida la

Rosita, cuyas deudas quedaron bajo responsabilidad del municipio así como el pago de los intereses a los bancos.

Dentro de los ochenta y tres millones que debía Tesorería Municipal por concepto de las dos obras, treinta y cinco millones de pesos correspondían a la Avenida la Rosita, el municipio había perdido trece millones y de los doscientos millones que valoraba la Diagonal 15, se cancelaron cincuenta y seis millones en intereses y cuarenta y dos millones en aportes al Gobierno Nacional por intermedio del Fondo Vial Nacional. Al denotarse las causas de las deudas que gravaba Tesorería y la irresponsabilidad por cuenta de los exfuncionarios que gestionaron las obras, el Banco Industrial ordenó embargar al Municipio por cuarenta y dos millones, situación que se informó a todas las entidades crediticias locales para congelar las cuentas que manejaba Tesorería Municipal.

Por otro lado, las deudas que había adquirido Tesorería por créditos para la terminación de las obras pendientes, impidió la ejecución de otros trabajos como la ampliación de la Carrera 20, la cual había quedado suspendida desde el mes de febrero, la ampliación de la Calle 56 y la construcción del paso elevado en la Puerta del Sol.

En cuanto al servicio de alumbrado, la electrificadora de Santander declaró la suspensión del servicio de alumbrado por adeudarse doce millones de pesos. Varios funcionarios que laboraban en el municipio expresaron que desde el año anterior se había aprobado un impuesto para costear la deuda y la prestación del servicio, lapso en que debió recaudar parte de la deuda, además de comprometerse con el mantenimiento de las redes de alumbrado en la ciudad, labores que no se habían realizado, pues varios parques, vías y zonas peatonales se encontraban sin alumbrado.

6.8 ENTREGA DE V Y SEGUNDA ETAPA DE LA AVENIDA LA ROSITA, CANCELACIÓN DE DEUDAS EN VALORIZACIÓN MUNICIPAL Y LA PRESENTACIÓN DE UN NUEVO PLAN VIAL PARA LA CIUDAD (1982).

Resumen: En 1982, conocido el déficit económico y las deudas que sostenía la Oficina de Valorización Municipal, la seccional será embargada por tercera ocasión por el Banco Industrial Colombiano, cuya deuda se sufragará con la venta de predios considerados patrimonio activo. Para agilizar los trabajos de la Avenida La Rosita, se entregará la V etapa referente a la instalación del sistema de alcantarillado y la segunda etapa con la pavimentación de la Carrera 23 hasta la 27, dejando pendiente la ejecución de la tercera etapa, la cual será modificada en cuanto a su diseño con el propósito de conservar gran parte del parque de la Sociedad de Mejoras Públicas. Respecto a la construcción de dos puentes en el sector De la Puerta del Sol, proyecto que denegó el Tribunal Contencioso de Santander por su alto valor, el Alcalde Municipal Eduardo Remolina, solicitará al Presidente Julio César Turbay un empréstito por doscientos millones pesos, que aprobará el CONPES para la puesta en marcha del proyecto. Conocidos los hundimientos localizados en la calzada de la Avenida Quebrada Seca, en marzo se entregará un estudio de suelos de la arteria, que determinará que el trayecto de la carrera 11 hasta la 13 se encontraba compactada pero de la carrera 11 descendiendo presentaba hundimientos. Para la rehabilitación de la Avenida, se trasladarían los mecánicos que laboraban en la zona hacia la Plaza de Ferias y el Matadero, no obstante, la CDMB emitirá un comunicado en el que se aconsejará que los mecánicos no debían asentarse en el área al estar soportada por taludes. En esta medida, los residentes de la zona Nororiental solicitarán que la vía fuese pavimentada en su totalidad para éstos pudieran acceder al servicio diurno y nocturno de bus además de no contar con iluminación. En cuanto al plan de repavimentación, la puesta en marcha de la segunda etapa del plan de repavimentación valorada en cuarenta y dos millones de pesos será denegada por el Tribunal Contencioso de Santander al no pavimentar todos los sectores propuestos, además de considerar que la Planta de Pavimento estaba en capacidad de cumplir con el programa. Por último, en mayo la Junta del área metropolitana aprobará el Plan de Desarrollo Metropolitano y el Código de Urbanismo para el Área Metropolitana de Bucaramanga y en noviembre se presentará un nuevo plan vial que valdrá quinientos millones en total.

Con la orden de embargo que había otorgado el Banco Central Hipotecario a la sección de Tesorería Municipal y el Municipio en general, el 3 de enero de 1982, la prensa Vanguardia Liberal publicó “En 1981, cumplió la administración municipal?” noticia con la cual rindió cuentas sobre las labores que había efectuado la administración durante el año y los trabajos que se realizarían en 1982, para el cual fueron entrevistados los altos funcionarios de las secciones de Secretaría de Obras Públicas, Planeación Municipal, y Valorización Municipal entre otros, los cuales tuvieron implicación directa sobre el desarrollo de los trabajos viales y la gestión pública municipal.

De acuerdo a la gestión desarrollada en Planeación Municipal, José Jorge Dangond Acosta director de la sección, teniendo en cuenta el proceso que se estaba gestando con la elaboración del Código de Urbanismo, durante el año anterior se diseñaron proyectos arquitectónicos relacionados con el diseño de parques recreacionales, arborización, escuelas, salones múltiples y vías, además de haberse reglamentado el funcionamiento de las estaciones de servicio y parqueaderos. Respecto a la Secretaría de Obras Públicas, Jorge Alberto Rangel Angarita director de la sección, había logrado la tramitación de empréstitos para la pavimentación de la carretera Palenque- Café Madrid, la construcción de 32 escuelas en la ciudad, la pavimentación de 5.000 M2 de vías distribuidas entre los barrios Paulo Sexto, Gaitán y Chorreras Don Juan, la repavimentación de 130 kilómetros distribuidos en 15 barrios y la construcción de sardineles en la Diagonal 15, la Avenida Quebrada Seca y Reposo. Por último, Julio Valdivieso Torres director de Valorización Municipal, teniendo en cuenta la investigación que había llevado a cabo la Contraloría Municipal sobre la construcción de la Diagonal 15 y la primera etapa de la Avenida La Rosita, el funcionario se encargaría de realizar la pavimentación de la Carrera 20 entre la Calle 51^a hasta la 53 y la ejecución de los proyectos presentados el año anterior como la continuación de la Carrera 27 entre el Mesón de los Búcaros y la UIS, la ampliación de la Calle 56 desde la Carrera 27 pasando por la Diagonal 15 hasta la Ciudadela Real de Minas, la recuperación de la Carretera

Antigua hacia el municipio de Floridablanca, la realización de los estudios sobre la construcción de la Avenida Quebrada Seca, Diagonal 15 y Carrera 27⁵⁸⁸.

Presentada la rendición de cuentas, la Secretaría de Obras Públicas continuaría con la ejecución del plan de repavimentación en barrios populares y zonas periféricas de la ciudad, que se realizaría con el apoyo del Ministerio de Obras mediante la negociación del suministro de mezcla asfáltica, que permitiría mediante el uso de las utilidades recaudadas ejecutar la pavimentación en barrios populares a un bajo costo. De la misma manera, la Secretaría de Obras Públicas estaba tramitando otros empréstitos con entidades crediticias locales por veinticinco millones para continuar con la pavimentación de otros barrios como La Victoria, Bucaramanga, Kennedy, entre otros⁵⁸⁹.

Si bien la estrategia de buscar materiales para la pavimentación de vías a un bajo precio era beneficiosa para aquellos barrios populares que se encontraban sin pavimentación, el tiempo en que se mantendría en buen estado el asfalto era por corto tiempo al no proponerse el factor de calidad, sin embargo el pavimentar las principales vías de los barrios populares, daría posibilidad de incluir en estos sectores la prestación de servicios públicos especialmente la de transporte público.

La puesta en marcha de la V etapa de la Avenida La Rosita desde noviembre del año anterior, que comprendía la canalización de la Quebrada La Rosita se entregó el 18 de febrero por Diego Otero Director del Departamento Nacional de Planeación, trabajos que fueron efectuados por la CDMB por el costo de doscientos setenta millones de pesos. La ejecución de la misma se consideró de mayor envergadura entre las realizadas por la CDMB puesto que cumplía con tres objetivos básicos: “la defensa de un vasto sector de la ciudad”, la estabilización de los barrancos

⁵⁸⁸ VANGUARDIA LIBERAL. En 1981, cumplió la administración municipal?, 3 de enero de 1982, p. 14

⁵⁸⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Pavimentarán barrios periféricos, 12 de enero de 1982, p. 8

adyacentes y el saneamiento sanitario del barrio San Miguel, Chorreras de Don Juan y de sus sectores aledaños. Los trabajos de canalización y construcción del alcantarillado en el barrio Chorreras de Don Juan fueron realizados por la firma IC. Prefabricados en un término de 30 meses bajo la interventoría del ingeniero Antonio José Navarro.

El proyecto V etapa de la Rosita, según lo expuesto por el interventor, tenía una capacidad de drenaje de 60 Metros cúbicos por segundo, cumplió con el vertimiento de las aguas negras y lluvias de la quinta parte de la ciudad, estabilizó el barranco de la cañada La Rosita mediante la construcción de terraplenes, drenaje, control de aguas freáticas y escorrentías del área y efectuó el saneamiento sanitario del sector por medio de un colector que se construyó en el sector de Chorreras de Don Juan. Durante el acto de entrega de la obra, se contó con la asistencia de Alfonso Corredor Ríos, jefe de la Unidad de Infraestructura de Desarrollo Regional y Urbano de Planeación Nacional y director de la Junta Directiva de la CDMB Federico Nieto Tafur, el representante de la Dirección de Planeación Nacional y las referentes autoridades del departamento, el municipio y de la firma IC. Prefabricados⁵⁹⁰.

⁵⁹⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Entregan V etapa de la Avenida “La Rosita”, 18 de febrero de 1982, p. 8

Fotografía 40. Canalización de la Quebrada La Rosita



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. Canalización de "La Rosita", 18 de febrero de 1982, p.1

Al haberse rechazado a finales del año anterior el proyecto de construcción de los puentes que se ubicarían en la Puerta del Sol, el 26 de enero se pensó que la construcción de la misma podía financiarse a partir de los recursos provenientes de la Dirección de Circulación y Tránsito⁵⁹¹ con la realización de una transferencia por quince millones, más catorce millones de pesos que contribuiría el municipio y cinco millones ciento sesenta y cuatro mil pesos por la Caja de Previsión Social Municipal⁵⁹².

Una vez propuesta la medida de financiación que consistía en costear el valor de las obras mediante el recaudo de impuestos procedentes del tránsito y transporte

⁵⁹¹ Para el año de 1982, la Dirección de Circulación y Tránsito se había asignado un presupuesto avaluado en doscientos tres millones ciento setenta y un mil y novecientos siete pesos.

⁵⁹² VANGUARDIA LIBERAL. Presupuesto, 26 de enero de 1982, p. 8

en Bucaramanga contemplado en el Artículo 4 del Acuerdo 024 del Concejo Municipal, el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander aprueba la suspensión de la medida que se había otorgado provisionalmente. De acuerdo a lo estipulado en el acuerdo municipal⁵⁹³, se obtendrían setecientos cincuenta millones de pesos, costo que valoraban los puentes y que se recaudarían a partir de las retribuciones procedentes de los pagos que realizarían los propietarios de los vehículos durante un lapso de diez años, que ascendería a un valor de mil cuatrocientos millones de pesos, atribución a la que se esclareció que la administración municipal no podía exigir contribuciones de Valorización a ningún predio por los trabajos del intercambiador.

La medida implicaba “autorizar al alcalde para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes municipales y ejercer protempore precisas funciones de las que corresponden a los concejos”. Disposición que no explicaba el término “Protempore”, es decir, la temporalidad y provisionalidad con la cual se facultaría al alcalde municipal, que permitía al alcalde reajustar o incrementar el valor de los impuestos de los vehículos bajo un tiempo indefinido, por lo que la definición “PROTEMPORE” definía un tiempo determinado.

Del mismo modo, vista de la facultad que se otorgaría al alcalde municipal, el abogado Pablo Contreras Pinillo uno de los demandantes de la disposición, manifestó que el burgomaestre estaba “sobrepasando en las facultades que le dieron por la suma tan exorbitante que se iba a recaudar” por los puentes en la Puerta del Sol⁵⁹⁴.

⁵⁹³ De acuerdo a lo estipulado en el Artículo 4 del Acuerdo 024, se daría facultades al Alcalde Eduardo Remolina Ordóñez en apoyo del director de Tránsito de Bucaramanga y de la Comisión de Presupuesto del Concejo Municipal para la cancelación de deudas por medio del reajuste o incremento de impuestos municipales, gravamen que permitiría la financiación de la obra.

⁵⁹⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Peligra financiación para puentes de Puerta del Sol, 25 de febrero de 1982, p. 1

Por otra parte, además de la propuesta financiación que había impulsado el alcalde, aún no se tenía seleccionado los diseños de los puentes. Según lo expresado por el alcalde Eduardo Remolina Ordóñez, solo se presentaron cuatro proyectos a la administración, de los cuales solo se escogieron dos por sus condiciones y características requeridas entorno al espacio y economía. El primer proyecto seleccionado costaba ciento noventa y cinco millones mientras que el segundo tenía un valor de doscientos quince millones de pesos, trazados que debían incorporar dos niveles, el primero iniciaría en la Carrera 27 con destino hacia Florida ubicado por debajo de la vía y el segundo sería un puente elevado que iniciaría en la Carrera 27 hacia Girón y del municipio hacia la Diagonal 15. Así mismo, en vista de la no aprobación del anterior Acuerdo sobre el recaudo del valor de los puentes, agregó el burgomaestre que el Presidente de la República Julio César Turbay, exteriorizó que el Consejo Nacional de Política Económica y Social aprobaría una solicitud de endeudamiento por tres millones doscientos mil dólares, que en cierta parte se invertirían en los costos de los puentes, afirmación que expuso a razón de la visita que realizó a la ciudad el alto mandatario⁵⁹⁵.

Mientras se seleccionaba el diseño de los puentes en la Puerta del Sol, El Secretario de Obras Públicas Jorge Alberto Rangel, había esclarecido que la rehabilitación de la Avenida Quebrada Seca, existía un diagnóstico que probaba que el trayecto de la Carrera 11 hasta la 13 podía pavimentarse sin ningún riesgo de hundimiento, sin embargo debía trasladarse del terreno los cincuenta y dos negocios de mecánicos que ocupaban el área.

Acerca del estudio del estudio mencionado, el 22 de diciembre de 1981, la firma de Ingenieros Suelos Ltda., había solicitado a la Secretaría de Obras realizar tres sondeos desde la Carrera 33 cerca al eje vial, que se efectuaron “a percusión con penetración dinámica de cono, tipo de penetración estándar con pesa de ciento

⁵⁹⁵ VANGUARDIA LIBERAL. En la Puerta del Sol, Listo el proyecto del Intercambiador, 4 de marzo de 1982, p. 3

cuarenta libras que cae de treinta pulgadas de altura”. Al realizarse los rastreos, la firma encargada observó que los sondeos uno y dos revelaban una subrasante relativamente bien compactada, “aunque lo óptimo sería que en los cinco metros superficiales la penetración no bajara los diez golpes por pie”, término considerado como capacidad suficiente para la pavimentación sin evidenciarse asentamientos exagerados.

El diagnostico precisó las siguientes conclusiones: A) los sondeos revelaban que el relleno de las Carreras 11 a 13 se encontraban relativamente compactadas para resistir problemas importantes de pavimentación y el tráfico que ésta conllevaba, B) Abajo de la Carrera 11, el relleno no estaba muy bien compactado por lo que se podía esperar hundimientos apreciables, y sobre C) el diseño preliminar del pavimento que iba a colocarse, se consideró que la capa asfáltica debía encontrarse entre el 10 y 20 por ciento de la subrasante levantada.

En cuanto al traslado de los mecánicos, la CDMB emitió un concepto en el que informó que los terrenos del Matadero y la Plaza de Ferias no debían ocuparse al representar la destrucción en las dos áreas. Según la carta emitida por la CDMB a la Secretaría de Obras fechada el 17 de febrero de 1982, la CDMB junto a las Empresas Públicas Municipales habían iniciado los trabajos de drenaje y adecuación de un lote ubicado en la zona Nororiental de la Plaza de Ferias con el objetivo de corregir un deslizamiento que venía siendo evidenciado en el área y que amenazaba con destruir la Plaza de Ferias y el Matadero. Asimismo se realizaron trabajos de drenaje y canalización de aguas en la Cañada “La Cuyamita”, sitio que no podía contar con sobrecargas en la cabeza del talud, ni tampoco encontrarse a la disposición de basuras y de aguas, puesto que los trabajos realizados en el área podían poner en peligro los dos espacios mencionados. Por ende, las áreas de Matadero y de la Plaza de Ferias, sitios seleccionados para el traslado de los

mecánicos no debían efectuarse al poner en peligros estos dos sectores al contar problemas de deslizamiento⁵⁹⁶.

Fotografía 41. Rehabilitación de la Avenida Quebrada Seca



Fuente: Vanguardia Liberal. ¿Oportunismo electorero?, 7 de marzo de 1982, p.3

Con la entrega de la V etapa de la Avenida la Rosita, para el mes de marzo se iniciaron los trabajos de construcción de la II etapa de la Avenida La Rosita, al aprobar el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano un empréstito por setenta millones de pesos, valor que se había presupuestado para la construcción del tramo

⁵⁹⁶ VANGUARDIA LIBERAL. No es apto terreno para los mecánicos, dice CDMB, 10 de marzo de 1982, p. 1

entre la Carrera 23 hasta la 27. Inicialmente, el contrato de obra se había firmado por diecinueve millones de pesos, no obstante, debido a los cambios de dirección administrativa en Valorización Municipal se retrasó la compra de predios⁵⁹⁷, situación que cuestionó la entidad crediticia respecto al valor que se había solicitado. A pesar de haberse modificado el valor del crédito, se adicionaría la suma de cuatro millones quinientos mil pesos, valor que no había legalizado la Junta de Valorización y que estaba afectando directamente la obra a causa de los aumentos en los precios de los materiales de construcción, aunque la obra ya contaba con la instalación de filtros, replanteo y descapote⁵⁹⁸ y la iluminación de la II etapa se había puesto a licitación⁵⁹⁹.

En cuanto al plan de repavimentación local, una vez entregada la primera etapa que correspondía a la repavimentación de los barrios periféricos, para la segunda etapa, la cual venía proyectándose desde noviembre de 1981 con la licitación N° 005 que refería la repavimentación de 350.000 M2 con un presupuesto de obra de cuarenta y dos millones de pesos, fue denegada por el Concejo Municipal en diciembre al argumentarse que la planta de pavimento se encontraba en la condición de efectuar parte de este trabajo y no como se había programado anteriormente, al solicitar la ejecución de la misma por parte de una empresa particular. Al denegarse la licitación, el Alcalde Eduardo Remolina realizó la devolución de setenta millones pesos, suma que había tramitado con el Banco del Comercio por concepto de la segunda etapa de repavimentación, quedando nuevamente suspendido el proyecto de obra, además de haber desaprobado el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander el Artículo 85 del Acuerdo N° 29 de 1974 del Concejo Municipal al

⁵⁹⁷ En cuanto a la compra de los 19 predios ubicados en la zona de obra, los cuales pertenecían a 16 propietarios, valoraron un monto de treinta millones de pesos.

⁵⁹⁸ Vanguardia Liberal. Avenida la Rosita, se inician trabajos en la Rosita, 17 de marzo de 1982, p. 17

⁵⁹⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Departamento Administrativo de Valorización Municipal de Bucaramanga, Licitación Pública 001/82 para la iluminación de la Avenida la Rosita II etapa, 25 de marzo de 1982, p. 2

quebrantarse algunas normas de la Constitución Nacional y del Código de Régimen Político y Municipal.

Según el Artículo 85 del Acuerdo N° 029 de 1974 del Concejo Municipal, el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander suspendía el plan de repavimentación local puesto que el área a pavimentarse comprendía 804.851 M² que valuaba noventa y tres millones trescientos sesenta y dos mil setecientos dieciséis pesos, valor del cual solo se contaba con veinticinco millones que había tramitado anteriormente el Alcalde Eduardo Remolina con el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano y que alcanzaba únicamente a pavimentar 170.000 M².

Aunque la cantidad de dinero era insuficiente, el Alcalde propuso tramitar sesenta y ocho millones trescientos sesenta y dos mil setecientos dieciséis pesos con entidades bancarias locales, para lo cual se había autorizado el Acuerdo Municipal N° 29 de 1974 citado en los artículos 197, 206 y 207 de la constitución Nacional y los artículos 169 y 171 del Código del Régimen Político y Municipal, con el cual se consideraba gravar los predios donde se ejecutaría el plan de repavimentación y de esta manera coleccionar las deudas contraídas, situación que en casos especiales se concedía de acuerdo a las normas de la constitución. Cabe resaltar que la medida que había desaprobado el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander había correspondido a una solicitud por parte de Alfonso Gómez Castaño abogado de los representantes de los predios ubicados en la zona del Bulevar Bolívar y varios propietarios de predios localizados en la Carrera 15, al citar que el Concejo Municipal no podía en ningún momento crear impuesto sin estar autorizado por las leyes, como era el caso de imposición de gravamen por concepto de repavimentación⁶⁰⁰.

⁶⁰⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Suspendido el acuerdo sobre repavimentación de la ciudad, 13 de abril de 1982, p. 1

Al suspenderse la segunda etapa del plan de repavimentación, Jorge Rangel Consuegra Secretario de Obras Públicas, manifestó que la administración municipal apelaría la medida al facilitar la vigencia del Acuerdo 029 de 1974 del Código de Rentas y el Artículo 85, con el que se exigiría a los propietarios de bienes inmuebles el gravamen por los trabajos de repavimentación vial, y a partir del recaudo de impuestos costear la ejecución de los trabajos. En caso de que la apelación tuviese un pronunciamiento legal en contra de los mil quinientos propietarios notificados, estarían obligados a cancelar al fisco una vez se entregaran las cuentas de cobro a los dueños de los inmuebles que se beneficiarían con la repavimentación⁶⁰¹.

Conocida la apelación del Acuerdo 029 de 1974, la Secretaría de Obras Públicas exteriorizó que seguiría cobrando los gravámenes por concepto de repavimentación al aclararse que a pesar de no haberse notificado oficialmente el pago del impuesto, el municipio exigiría a los beneficiarios el impuesto por la repavimentación vial. Sin embargo, los contribuyentes estarían en la facultad de reclamar al municipio la devolución de los dineros si el Consejo de Estado sancionaba la medida en contra de los acuerdos que exigían el cobro del gravamen dictado por el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander.

En representación de los propietarios, Alfonso Gómez Castaño abogado de los dueños de los predios implicados, explicó que aunque el municipio estuviese autorizado para recaudar los impuestos, la medida se cumpliría hasta que el Consejo de Estado aprobara la no apelación de providencia en contra del Acuerdo 029 de 1974, con el que se asignaba la aprobación del gravamen por repavimentación. Por otra parte, Jorge Ordúz Ardila asesor jurídico del municipio, informó que no se dejaría de cobrar el gravamen por los trabajos de repavimentación puesto que la ley se encontraba vigencia o de lo contrario no se dejaría de cobrar hasta el Consejo de Estado no lo anulara, atribución que permitió

⁶⁰¹ VANGUARDIA LIBERAL. Apelan Fallo sobre proyecto de repavimentación, 15 de abril de 1982, p. 8

solicitar a la oficina de Ejecuciones Fiscales el envío de las notificaciones a los propietarios de inmuebles para que estos pagaran el impuesto que llegaría hasta la orden de embargo y remate de sus bienes, situación que ya se encontraba en proceso al haber quedado entre 400 a 500 personas sin realizar los recaudos, lo que posibilitaría el paso de este asunto a una fase judicial en el que el contribuyente debía realizar el pago atrasado durante cinco días hábiles⁶⁰².

Las fallas de tipo geológico, los problemas delincuenciales y de prostitución consideraron una “una bomba de tiempo” a la Avenida Quebrada Seca, encabezado que tituló Jorge Hernán Toro Acosta sobre los problemas afectaban a la Avenida Quebrada Seca como los hundimientos de la variante y la necesidad de adoptar medidas sanitarias en el área. Entre los problemas descritos por Hernán Toro Acosta, el deterioro de la capa de asfalto y la descomposición de la materia orgánica que yacía en el área había generado una capa de gases explosivos que estaba causando gran peligro al posibilitarse un hundimiento durante el tránsito vehicular. Isabel Toloza, propietaria de uno de los establecimientos afectados por las fallas geológicas, relató que en el año de 1974 muchas personas habían corrido hacia la Calle después que haber temblado la tierra, efecto del hundimiento que venía produciéndose paulatinamente hasta quebrarse el lomo de la vía. Para la rehabilitación de la Avenida, el Alcalde Eduardo Remolina, había incorporado el arreglo en su programa de administración, pero el arreglo solo correspondió a la pavimentación de sus extremos puesto que no se cubrieron las zonas que realmente se encontraban afectadas. No obstante, la Administración Municipal realizaría los levantamientos topográficos delegando a una empresa particular el estudio de suelos y la CDMB ubicaría las quebraduras y fisuras del colector localizado en la Avenida, que desprendía un hedor insoportable desde la Carrera 27 hasta la 11.

⁶⁰² VANGUARDIA LIBERAL. OO.PP. Seguirá cobrando el impuesto de repavimentación, 5 de mayo de 1982, p. 8

A parte de los hundimientos desplegados en el área, la Avenida Quebrada Seca se había convertido en un “hervidero de problemas, una bolsa de empleos, un refugio de prostitutas y de hampones”, frase que usó el autor al referir los problemas que se habían generado alrededor de la vía, que se evidenció al percibirse la presencia de desempleados, hambrientos, choferes sin empleo y de muchachas campesinas que llegaban del campo en busca de un empleo. Del mismo modo, los hundimientos presenciados llevaron a la evacuación de 60 mecánicos que se habían ubicado desde 1972 con el establecimiento de talleres de reparaciones, quienes fueron desalojados de su lugar de trabajo para llevar a cabo los trabajos de rehabilitación.

Con la medida decretada por la administración municipal, los mecánicos desalojados comenzaron a verse “con las manos metidas en los bolsillos, tomando tinto y fumando cigarrillos” mientras la alcaldía les asignaba un nuevo lugar para situar sus negocios puesto que el lugar de traslado localizado en El Matadero y La Plaza de Ferias se había declarado como área erosionada. Los talleres de mecánica no solo se vieron afectados, sino también las zapaterías y los vendedores de comida, que se vieron en la necesidad de desplazarse hacia otro sector de la ciudad con “el éxodo de los mecánicos”. Por último en cuanto a las medidas sanitarias que debían efectuarse en la vía, en la Avenida Quebrada también se encontraban ubicadas varias cantinas, negocios en donde trabajaban mujeres que vivían en residencias que estaban localizadas en la zona, ambiente que llevó a la realización de batidas por parte de la Policía, actividad que formalizaban mediante redadas. Cabe agregar que también un sinnúmero de restaurantes que operaban alrededor de la vía necesitaban control sanitario, determinación que certificaron los inspectores de higiene al notar que las dueñas de los negocios lavaban los platos en recipientes de aluminio en cuya agua grasienta y sucia vertían en los sumideros de la Avenida⁶⁰³.

⁶⁰³ VANGUARDIA LIBERAL. Avenida Quebrada Seca, una bomba de tiempo, 10 de mayo de 1982, p. 3

Fotografía 42. Desorden y desidia en la Avenida Quebrada Seca



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. Desorden y desidia. 6 de octubre de 1982, p.1

Mientras se efectuaban los estudios de suelos sobre la Avenida Quebrada Seca, al proyecto de la Calle 56 le faltaba concretar los términos de financiamiento entre la Ciudadela Real de Minas y Valorización Municipal. De acuerdo a la declaración de Julio Valdivieso Torres jefe de la Valorización Municipal, la Ciudadela Real de Minas se encargaría totalmente de la financiación de los trabajos valorados en cien millones de pesos, mientras que Valorización Municipal se encargaría de la adquisición de 15 predios localizados en las área adyacentes de la Avenida. Para el financiamiento de la misma, en el caso de costear la ampliación de vía la oficina de Valorización, ésta sección tendría que tramitar con el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano un empréstito por cien millones para iniciar los trabajos una vez se concluyera la construcción de la Calle/Avenida 105 que se ubicaba en el sur de la ciudad. A su vez, se indicó que debían ejecutarse cuanto antes los trabajos, al

notarse un grado de crecimiento dentro de la Ciudadela Real Minas, aumento población que necesitaba de la ampliación de la misma para facilitar la comunicación de la ciudad con el complejo habitacional, que se realizaría con el ensanche de los ejes de acceso por trayectos de cinco cuadras⁶⁰⁴.

A mediados de mayo, la Junta del Área Metropolitana realizaría la primera reunión en la que se aprobaría el plan de desarrollo y el Código de Urbanismo para la zona metropolitana, sesión que contaría con la participación y asistencia de Leopoldo Mosquera alcalde de Girón, Armando Sarmiento Mantilla, presidente del Concejo Municipal de Girón, Emma Mantilla de Romero presidenta del Concejo Municipal de Floridablanca, Carlos Enrique Virviescas Director de la Corporación de Defensa de la Meseta de Bucaramanga y el Alcalde de Bucaramanga Eduardo Remolina Ordoñez. Entre los temas a tratar, se estudiaría la elaboración y ejecución del Plan Vial Metropolitano, estudio de carácter prioritario para diseñar la ampliación de las vías locales para con los municipios de Girón y Floridablanca, proyecto que se había adjudicado a la Firma ETA Ltda. El proceso de consolidación del Área Metropolitana, tema considerado como uno de los procesos más importantes para mantener el desarrollo armónico en la ciudad y la agrupación de sus municipios colindantes bajo una política administrativa, permitiría un mejoramiento en la prestación de servicios públicos, controlar el uso del suelo y establecer un equilibrio en la asignación del presupuesto general, que facilitaría el desarrollo coordinado entre los municipios integrantes⁶⁰⁵.

Tal como había manifestado el Alcalde Eduardo Remolina Ordóñez acerca de la presentación que realizaría el Presidente de República Julio César Turbay, ante el Consejo Nacional Política Económica y Social (CONPES) para solicitar un préstamo por tres millones doscientos mil dólares para construir dos puentes en la Puerta del

⁶⁰⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Definen prolongación de la Avenida 56, 18 de mayo de 1982, p. 3

⁶⁰⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Para Bucaramanga, Plan de Desarrollo y Código de Urbanismo, una realidad, 23 de mayo de 1982, p. 5

Sol, a finales de mayo el CONPES concede el préstamo al Gobierno Municipal por la suma de doscientos diez millones de pesos equivalente a 3,5 millones de dólares, que se destinarían a la puesta en marcha de los puentes. Con la aprobación del préstamo, Remolina Ordóñez afirmó que se agilizaría la presentación de la licitación pública a finales del segundo semestre del mismo año.

De acuerdo a los proyectos esbozados, a) se construiría una vía subterránea en forma de Y que conduciría los vehículos procedentes de la ciudad hacia las municipalidades de Girón y Floridablanca, y b) se construiría un puente elevado sobre la Carrera 15 para la evacuación del flujo vehicular procedente de Girón. Cabe resaltar que faltaba la compra de los terrenos en donde se construirían las “orejas del intercambiador, cuyos lotes eran pocos, y se tramitarían algunos empréstitos con varios bancos colombianos en un 20% mientras el Ministerio de Hacienda desembolsaba los dineros. La ejecución del proyecto en la Puerta del Sol tendría una duración de doce meses, obra que requería ejecutarse prontamente puesto que el crecimiento poblacional y automotor estaba extendiéndose en la nueva Área Metropolitana, dinámica que había incrementado entre Girón –Floridablanca y Lebrija - Piedecuesta, evidenciado congestiones vehiculares durante las horas pico en el sector de la Puerta del Sol⁶⁰⁶.

Al informarse el estado en el cual se encontraba la Avenida Quebrada Seca debido a los hundimientos situados en la variante, el 11 de junio, nueve barrios exigieron la pavimentación total de la Avenida al igual que la recuperación de la arteria al ser de vital importancia para no menos de sesenta mil personas que residían en el sector noroccidental de la vía. Respecto a los estudios de suelos realizados por la CDMB junto a una empresa particular, la Carrera 11 hasta la 13 no necesitaba pavimentación, situación que llevó los residentes del área a declarar que el tramo de la Calle 9 a la 10 quedaría sin pavimentar, exigiendo no solo la pavimentación

⁶⁰⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Aprueban préstamo de \$210 millones para intercambiador, 29 de mayo de 1982, p. 1

de los trayectos afectados sino toda la Avenida Quebrada Seca con sus vías adyacentes, labores que ayudarían a recuperar la mayoría de la zona por parte de la administración municipal y a pesar que la comunidad estaba de acuerdo con la construcción de sardineles y zonas verdes hacía falta la iluminación. Con la pavimentación parcial de la Av. Quebrada Seca, las vías adyacentes tendrían acceso a la prestación del servicio de bus diurno y nocturno en barrios colindantes como el García Rovira, 12 de octubre, Girardot, Alfonso López, Centro, Gaitán, Santander, La Feria y Don Bosco⁶⁰⁷.

El 27 de junio, el Banco de los Trabajadores embargó a Valorización Municipal por cinco millones de pesos, orden que durante 1981 y 1982 sumarían tres embargos en total, causando un déficit de cincuenta millones pesos. Conocida la orden de embargo, Julio Camargo Santodomingo tesorero municipal, expresó que “Valorización [era] un lastre para la administración”, atribución que había referido a la falta de ejecución de obras desde hacía dieciocho meses sin contar con la posibilidad de generarse recaudos por concepto de gravámenes para abonarle a fisco municipal. Sobre las tres órdenes de embargo, las tres se generaron a causa de los empréstitos contraídos con entidades bancarias⁶⁰⁸, las cuales habían sido deudas de la oficina de Valorización Municipal. El origen de las deudas inició en 1977 cuando el Concejo Municipal había aprobado la exoneración del pago de los impuestos a los predios que se habían gravado por la construcción de la Diagonal 15. El haber exonerado a los contribuyentes los pagos de los gravámenes “sumió a la oficina en un caos económico”, al tanto de contraer obligaciones con entidades bancarias para cubrir el desfase que había causado el no recaudo de los impuestos. Si bien las deudas se trasladaron a tesorería municipal, según lo informado por Santodomingo, la oficina de Valorización producía treinta mil pesos en pérdidas, aunque sus ingresos eran de noventa mil pesos, los cuales se usaban para pagar

⁶⁰⁷ VANGUARDIA LIBERAL. 60 mil personas exigen la pavimentación total de la Avenida Quebrada Seca, 11 de junio de 1982, p. 5

⁶⁰⁸ La oficina de Valorización Municipal, había contraído deudas con el Banco Comercial Antioqueño, Banco Industrial Colombiano (BIC) y el Banco de los Trabajadores.

la nómina que costaba ciento veinte mil pesos, situación que solo se solucionaría mediante el refinanciamiento de oficina con la entrada de recursos para construir más obras viales⁶⁰⁹.

Después de notificarse el embargo a la oficina de Valorización Municipal, el abogado de la sección Julio Valdivieso, afirmó que la Avenida La Rosita sería salvación fiscal para el cubrimiento del déficit presupuestal, desfase que se produjo al adquirirse compromisos bancarios procedentes de anteriores administraciones, específicamente cuando se exoneró el 80% de los gravámenes por los trabajos de la Diagonal 15. Por su parte, Valdivieso agregó que además de los compromisos crediticios, la oficina contaba con una deuda externa superior a los diez millones de pesos, que se sufragaría con los dineros de la valorización de la Avenida. Respecto a los predios que se gravarían por los trabajos de la II etapa de la Avenida la Rosita, Amparo Castilla Jefe de ejecuciones fiscales, informó que habían aproximadamente 2.000 predios que hacían faltan por pagar⁶¹⁰.

Si bien persistía el déficit presupuestal en Valorización Municipal, la Secretaría de Obras Públicas continuaría ejecutando el plan de repavimentación vial al anunciar que pavimentaría la Carrera 36 entre Calles 34 y 35, la Carrera 35 entre Calles 33 y 51, la Carrera 34 entre Calles 32 y 53, la Calle 21 entre Carreras 10 y 32 y la Calle 41 entre Carrera 33 y 35, incluyendo al programa algunos trabajos de la Avenida la Rosita y el estacionamiento de la Universidad Industrial de Santander. Para la ejecución de los trabajos se emplearían a 30 obreros para pavimentar siete mil metros cuadrados a lo largo y ancho de las vías, incluyendo en el conjunto de obras la pavimentación del barrio La Cumbre⁶¹¹.

⁶⁰⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Crisis económica en Valorización, 27 de junio de 1982, p. 8

⁶¹⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Dice Julio Valdivieso, “La Rosita”, Salvación de Valorización Municipal, 29 de junio de 1982, p. 1

⁶¹¹ VANGUARDIA LIBERAL. Obras Públicas repavimentaría seis vías, 8 de julio de 1982, p. 8

Mientras los trabajos de la malla vial de Bucaramanga se acomodaban al proceso de consolidación del Área Metropolitana, en el que sus vías alternas y de acceso se conectarían hacia las municipalidades de Floridablanca y Girón, a finales de junio, la Junta Metropolitana se encontraba estudiando el Código de Urbanismo, cuya aprobación se había previsto para inicios de julio. La aplicación del Código Urbano implicaba para Bucaramanga ser la segunda ciudad del país en contar con un conjunto de normativas orientadas al crecimiento urbano de la misma y de los municipios de Floridablanca y Girón. Así mismo, intervendría en la distribución y equilibrio de las actividades urbanas, la cuales servirían de base para ejecutar proyectos urbanísticos y arquitectónicos hasta el 2000.

Por otro lado, respecto al estudio realizado por la Asociación de Municipios del Área Metropolitana de Bucaramanga (AMAB), la cual sirvió de base para la constitución del código urbano, identificó que: 1) la zona sur de la ciudad había tenido mayor desarrollo comercial, 2) que el aumento poblacional de la parte sur llegaría para el año 2000 a cincuenta mil habitantes mientras que Bucaramanga llegaría a un millón. 3) Una vez denotado su crecimiento poblacional, se procedería a realizar un mejoramiento de las vías para facilitar el flujo vehicular y valorar el aspecto urbanístico de la ciudad. 4) Se exigirían la construcción de zonas de recreación y zonas verdes en proporción a las áreas construidas, 4) sin obviar la importancia del espacio público, aspecto que obligaría a los constructores mediante el Código Urbano a responsabilizarse del confort y el paisaje urbano y ambiental de la ciudad⁶¹².

Para la aprobación del Código, la junta Metropolitana estudiaría 500 normas que controlarían el desarrollo urbano y arquitectónico de Bucaramanga, Floridablanca y Girón, se crearía el departamento del Control Urbanístico, y se elaboraría el organigrama de Planeación Metropolitana. A su vez se crearía el departamento de

⁶¹² VANGUARDIA LIBERAL. Bucaramanga contará con un desarrollo definido, 29 de junio de 1982, p. 7

Control para hacer cumplimiento las normativas contenidas en el código urbano elaborado por el arquitecto Patricio Samper⁶¹³.

Una vez estudiados los estatutos que incorporaría el Código de Urbanismo, el 15 de julio es aprobado el estatuto por la Junta Metropolitana, siendo consolidada la primera Área Metropolitana a nivel nacional y con planificación urbana hacia el año 2000. Joaquín Beltrán Becerra Secretario Ejecutivo del Área Metropolitana, exteriorizó que Bucaramanga sería la primera ciudad que elaboraba un código urbano basado en el Plan de Desarrollo, que controlaría el crecimiento de la ciudad y la prestación de los servicios urbanos.

Al instaurarse el Área Metropolitana de Bucaramanga, se creó la Secretaría Ejecutiva del Área y la Dirección de Planeación Metropolitana, dependencias que tenían carácter metropolitano, anexando por parte de planeación a la oficina de Valorización. En cuanto a los Concejos Municipales de Bucaramanga, Floridablanca y Girón quedaron bajo la disposición del Área Metropolitana y del Código urbano.

Para controlar el cumplimiento de los estatutos, el Departamento Metropolitano de Urbanismo se encargaría de vigilar su aplicación, que articulaba cuatro aspectos importantes: a) el Plan Vial, b) la codificación de los usos del suelo (para vivienda, empleo o mixto), c) normas y procesos de construcción y licencias de funcionamiento, y d) el fondo de tierras (que definiría la plusvalía del tiempo sobre el valor de la tierra). Sobre la codificación de los usos del suelo, se aplicaría un régimen especial que contemplaría la posibilidad de concertación entre el sector público y privado junto al establecimiento de servicios.

En relación al tipo de normativas que incorporaba el Código Urbano, estaba compuesto por un régimen impositivo y otro concertado. El régimen concertado

⁶¹³ VANGUARDIA LIBERAL. Hoy aprueban Código Urbanístico, 9 de julio de 1982, p. 5

ofrecía parámetros sobre el trazado urbano y el espacio público, y definía las “fórmulas propias de concertación entre el sector privado y público respecto a la conformación de espacio privado”. El régimen impositivo contenía seiscientos cuarenta artículos que estipulaban detalladamente toda la reglamentación para el uso del espacio público y privado con vigencia a un periodo de quince años sobre una población de novecientos mil habitantes, contemplando la posibilidad de concebir una saturación poblacional y buscar un equilibrio en las funciones urbanas ajustando este crecimiento hacia una dirección ordenada.

Cabe señalar que Planeación Municipal se denominaría Dirección de Planeación Metropolitana, organismo que controlaría y complementaría el Plan de Desarrollo Metropolitano, marco directriz con el que se efectuarían planes, programas y proyectos para Bucaramanga y sus municipios asociados, y la Secretaría Ejecutiva coordinaría y organizaría los planes y proyectos para el Área Metropolitana, medidas que se aprobaron el 16 de julio amparadas en el decreto 3104 de 1979 con el cual se crearon las Áreas Metropolitanas junto a la aplicación del Código Urbano que entró en vigencia el 21 de julio del mismo año⁶¹⁴.

Durante el tiempo de participación que tuvo el arquitecto bogotano Patricio Samper en el proceso de elaboración del Código de Urbanismo Metropolitano, había aconsejado a la Junta Metropolitana la creación de un fondo de inmuebles con el propósito “de recuperar urbanísticamente la Diagonal 15”, situación que se mantuvo alrededor de 15 años. De acuerdo a la propuesta planteada por el arquitecto Samper, el municipio compraría algunos predios de la Diagonal para construcción, que se venderían posteriormente con la intención de propiciar el desarrollo en la zona, puesto que el área se valoró con una actividad económica baja.

⁶¹⁴ VANGUARDIA LIBERAL. En Bucaramanga, Primera Área Metropolitana del País se constituyó ayer, 15 de julio de 1982, p. 1

Principalmente la Diagonal 15 se había construido para el desembotellamiento del tráfico vehicular de la zona central de la ciudad, sin embargo no se pensó en el “resurgimiento del sector”, además de haber carecido de planeación, en el sentido de haber exonerado el Concejo Municipal de 1977 los gravámenes por la valorización de la obra. La medida aprobada por el Concejo no solo originó “el descalabro económico” de Valorización Municipal, también algunos propietarios de predios a quienes les habían aprobado el no pago del impuesto de valorización, aún no sabían si al fin habían sido exonerados o después de haber tomado esta medida les iban a cobrar el gravamen.

Una de las posibilidades propuestas para el desarrollo urbanístico de la Diagonal 15, la ofrecía la empresa Copetrán, sociedad que estuvo interesada en la construcción de su propio terminal en un lote ubicado en la Calle 56, pero la propuesta no podía aprobarse hasta que la administración municipal no decidiera el lugar donde se construiría el terminal de transporte intermunicipal. Por otro lado, la oficina de Valorización poseía algunos lotes de su propiedad, pero éstos no podían usarse para la construcción, a pesar que no era un misterio que gran parte de los lotes que se encontraban a lo largo de la Diagonal eran “engorde”. En cuanto a su trazado vial, antes de haberse construido la Diagonal 15, el valor del metro cuadrado de tierra tenía un precio de quinientos pesos, pero después de construirse la vía, una vez valorizada la zona, el valor de la tierra aumentó a seis mil pesos. Cabe señalar que la vía se había diseñado pasando por predios de conformación irregular que atravesaba solares y que pertenecían a un área deprimida.

Si bien, no se tuvieron en cuenta ciertos parámetros para el diseño de la Diagonal, la exoneración de los gravámenes por parte del Concejo Municipal tuvo mayor repercusión, al no haberse considerado el déficit económico que causaría al disminuir el valor comprendido por el cobro de gravámenes dentro del presupuesto general de la obra, dineros que debieron completarse con la tramitación de empréstitos, las cuales no pudieron cancelarse, siendo trasladadas sus deudas a

Tesorería Municipal, circunstancias que incapacitaron económicamente a Tesorería y Valorización procediendo cada entidad bancaria a la autorización del embargo.

Por otro lado, los propietarios a quienes se exoneraron del pago del gravamen, comenzaron a recibir notificaciones de la oficina de Valorización en el que se solicitaba que fuese cancelado el valor del impuesto, valor que había acumulado desde tiempo atrás intereses al no haber realizado el recaudo. La exoneración de gravámenes que había aprobado el Concejo Municipal no solo afectó al estado económico de Valorización Municipal y del Municipio, los propietarios a quienes se les exoneró del pago se vieron afectados al decretarse nuevamente el cobro del valor acumulado del gravamen por valorización⁶¹⁵.

Una vez expuestas discrepancias que surgieron durante la construcción de la Diagonal 15, tres funcionarios conocedores de la ciudad estudiaron el estado de las demás vías de la ciudad, criterios que afirmaron que Bucaramanga necesitaba de mayor capacidad vial, que debía afrontar la referente administración municipal. De acuerdo a los criterios de Joaquín Beltrán Director Ejecutivo del Área Metropolitana, Jorge Alberto Rangel Angarita Secretario de Obras Públicas y Carlos Enrique Virviescas Pinzón Director de la CDMB, funcionarios quienes conocían a fondo la estructura urbana de Bucaramanga, coincidieron que la capital de Santander era una de las ciudades a nivel nacional que poseía buenos servicios exceptuando el aseo, donde existían deficiencias al igual que en la malla vial, en donde había un déficit y requería una rápida solución.

Los tres especialistas manifestaron que durante las sucesivas administraciones, éstas estarían en la obligación de atender cierto grupo de necesidades como: la ampliación de la autopista hacia Floridablanca, calzada que para 1982 ya se consideraba como insuficiente, situación similar a la carretera a Girón, que había

⁶¹⁵ VANGUARDIA LIBERAL. la 15, Diagonal de contradicciones, 2 de agosto de 1982, p. 1

dejado de suplir el flujo automotor, circunstancias que llevaron a proyectar la construcción de las vías alternas que descongestionarían el tráfico generado entre Bucaramanga y Girón.

Jorge Alberto Rangel Secretario de Obras Públicas, agregó que Bucaramanga no tenía vías y estaba embotellada, condición para el que se realizaría un estudio que abordaría este problema antes de entregar la dirección y de esta manera la sucesiva administración se encargaría de ejecutar un plan. Por otro lado, respecto a los trabajos de adecuación vial, las arterías construidas en la ciudad tenían más de 30 y 40 años de antigüedad, lo que evidenció que el abastecimiento del tráfico vial era desproporcionado en relación al número de automotores que circulaban a nivel local.

Entre las posibilidades propuestas para ampliar la infraestructura vial de Bucaramanga, se había elaborado un plan que valoraba tres mil millones de pesos, que comprendía la construcción de la vía Provenza- Malpaso- Coca Cola que serviría de vía alterna para el municipio de Floridablanca, se construiría un anillo perimetral para la zona oriental que comunicaría a los barrios Terrazas, Lagos del Cacique y La Cumbre con la función de descongestionar el tráfico de Bucaramanga junto a la rectificación de la Carretera Antigua de Florida y el ensanche de la Carretera a Girón. Cabe resaltar que la zona sur de la ciudad se había convertido en el mayor dormitorio del Área Metropolitana, cuya única vía era la autopista de Floridablanca por lo que ésta no aguantaba la presión que el tráfico vial demandaba. Por último, el Director de la CDMB Carlos Virviescas, añadió que el Plan de Desarrollo Metropolitano contenía un Plan Vial⁶¹⁶, que una vez estuviese elaborado y aprobado tendría que ejecutarse⁶¹⁷.

⁶¹⁶ Según el Acuerdo Municipal 022 de junio 2 de 1981, se facultó al Alcalde Municipal para la tramitación de unos créditos con el fin de realizar el diseño y construcción de las vías que favorecieran la desviación del tráfico nacional de la Meseta de Bucaramanga.

⁶¹⁷ VANGUARDIA LIBERAL. Bucaramanga necesita mayor capacidad vial, 3 de agosto de 1982, p. 11

Al aprobarse el Código Urbano, el Arquitecto Patricio Samper, quien elaboró los estatutos junto al director de Planeación Municipal José Jorge Dangond y la Arquitecta Juana Mariño, realizaron una presentación ante arquitectos y urbanizadores de Bucaramanga para que estos estuviesen enterados sobre algunas disposiciones que incluían el nuevo régimen urbano. Durante la exposición, Samper estuvo atento a responder inquietudes emitidas por parte de los asistentes, que estuvieron centradas al tamaño y altura de las construcciones al establecerse que la volumetría de las edificaciones no podía pasar de ocho pisos y en algunos casos diez, evitando que las construcciones fuesen demasiado altas para sí mantener una línea arquitectónica tradicional en la ciudad. Del mismo modo el gremio constructor debía tener en cuenta las normativas referentes al uso del espacio público y el código de vías, añadiendo que se hacía necesario la elaboración de un estudio sobre la demanda de vías de acuerdo al tránsito automotor constante y las horas pico. La aplicación del código dependía de la responsabilidad de los arquitectos, constructores y a la ciudadanía en general para que la aplicación de las nuevas normativas urbanas tuviese un adecuado cumplimiento⁶¹⁸.

Con los trabajos en marcha de la segunda etapa de la Avenida la Rosita, a finales de agosto, nuevamente reaparecieron inconvenientes relacionados con la facturación y liquidación de gravámenes sobre el área de obra. De acuerdo a lo planteado por el Municipio, existían problemas jurídicos y financieros respecto al costo de la obra, lo que concibió tanto por el municipio como Valorización Municipal la aprobación de un aplazamiento del pago del gravamen hasta noviembre. El plazo del pago implicaba la suspensión de los trabajos, disposición que tenía relación directa con un empréstito que había realizado el Municipio con el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano valorado en setenta millones de pesos, suma que de acuerdo

⁶¹⁸ VANGUARDIA LIBERAL. Funcionalidad del Código de Urbanismo, compromiso de todos, 8 de agosto de 1982, p. 16

a lo pactado, debían pagarse tres millones de pesos por intereses, que se cobrarían al fisco por el tiempo en que se suspendería la obra.

Respecto al pago de la valorización, habían cuatro mil quinientos propietarios de predios ubicados en la Carrera 23 hasta la 36 y de la Calle 32 hasta la 53 que podían quedar exentos de pagar el impuesto por un plazo de sesenta días, fecha en que se reevaluaría el costo de la obra y la zona de influencia. Durante el tiempo propuesto para la revalorización de los predios, la oficina de Valorización citaría a los propietarios de los predios para nombrar sus representantes y el Contralor Municipal se encargaría de las glosas que surgiesen sobre cualquier valor sobre la obra. La primera inversión realizada por Valorización Municipal se efectuó para cuatro cuadras de seiscientos metros cuadrados, en el que se adquirieron 17 predios por treinta y siete millones de pesos. La segunda inversión se realizó de la siguiente manera: cuarenta y tres millones de pesos destinados a obras civiles, diecisiete millones en contratos adjudicados a una Firma Contratista, veinte millones destinados a gastos de administración, cincuenta y nueve millones para gastos de financiación, doce millones por imprevistos y ocho millones para los trabajos de pavimentación, dineros que sumaron en total ciento setenta y uno millones de pesos. Por otro lado, el Concejo Municipal cuestionó la adquisición de un predio que se compró en 1966, que se incluyó entre el presupuesto de obra, valor que según los cálculos realizados a la obra significaba exagerar su costo total, por lo que debía aminorar el pago del gravamen a los propietarios⁶¹⁹.

Con la suspensión del pago de los gravámenes, los propietarios de predios se declararon afectados por el cobro de la contribución de Valorización al ratificar que no pagarían el gravamen hasta que no tuvieran una negociación justa con el director de Valorización Municipal, decisión que tomaron los representantes de los predios en una asamblea realizada en el sala de conferencias del Colegio San Pedro Claver.

⁶¹⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Caso La Rosita, Aplazarán cobros a los propietarios de predios, 28 de agosto de 1982, p. 3

Según lo expuesto por los propietarios de predios y sus representantes, el problema se centraba en la valorización que se realizaría en los predios que colindaban con la Avenida por el costo de ciento setenta y ocho millones de pesos, valor que se descargaría sobre los beneficiados sin tenerse en cuenta las condiciones socioeconómicas de cada uno de ellos. No obstante, el vocero de Valorización Municipal manifestó que los criterios del valor del gravamen se había determinado de acuerdo al tamaño, ubicación y forma de los predios, situación que verificaría un ingeniero civil, un ingeniero industrial, un ingeniero de sistemas, un sociólogo y un economista, quienes asesorarían con nuevos criterios para finalizar el conflicto⁶²⁰.

Al haberse considerado que el presupuesto de la segunda etapa de la Avenida la Rosita había aumentado por más de ochenta millones, el Alcalde Eduardo Remolina Ordóñez expuso respecto a este tema que la suma propuesta por imprevistos valorado en ocho millones de pesos se redujo a seis millones, excluyendo la compra del lote que adquirido por Valorización Municipal años anteriores por el valor once millones⁶²¹ que se había gravado en el presupuesto total. Del mismo modo se discutieron los costos de financiación valorados en cincuenta y ocho millones, que se disminuyó a tres millones trescientos noventa y tres mil pesos, y los gastos administrativos valuados en veinte millones pesos se rebajaron a dieciocho millones, reduciendo el anterior valor del costo de la obra⁶²². Una vez reducido el presupuesto total de la obra a setenta y tres millones, reajuste sugerido por el alcalde Remolina Ordoñez y los representantes de predios⁶²³, se procedió a

⁶²⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Por La Rosita, usuarios no pagarán el impuesto de Valorización, 29 de agosto de 1982, p. 3

⁶²¹ Según lo evaluado por el Comité Cívico, la oficina de Valorización Municipal había adquirido el mencionado lote por noventa y tres mil pesos, valor que se incluyó en el presupuesto de obra por once millones de pesos, suma que se había determinado con el último avalúo catastral, el cual no podía cobrarse a los contribuyentes.

⁶²² VANGUARDIA LIBERAL. Presupuesto de La Rosita está inflado, 10 de septiembre de 1982, p. 9

⁶²³ Respecto al reajuste sugerido por los representantes de los predios, se realizaría un estudio socio-económico para determinar la capacidad de afectados.

realizarse una nueva liquidación de la contribución de valorización por la segunda etapa de la Avenida La Rosita, cuyos gravámenes se pagarían de contado⁶²⁴.

Al pactarse las recomendaciones sugeridas para la liquidación de la valorización por la segunda etapa de La Rosita, el 21 de septiembre, la oficina de Valorización Municipal es embargada nuevamente por el Banco Industrial Colombiano BIC. Respecto a la orden de embargo, esta se debía al no pago de trece millones de pesos que refería a los intereses de un empréstito por treinta millones que se había solicitado para cubrir los gastos de la Diagonal 15, monto que según lo expuesto por la entidad crediticia era de cuarenta millones de pesos, valor que debía verificarse.

Julio César Santodomingo Tesorero Municipal, declaró que debía re liquidarse el valor del préstamo y los intereses hasta la fecha, puesto que existía la posibilidad de encontrarse un desfase en los registros del banco y los recaudos cancelados por la oficina de Valorización y el Municipio. Cabe resaltar que las deudas tramitadas por Valorización le habían costado a Tesorería Municipal la cancelación de cincuenta y ocho millones de pesos, que contemplaba la posibilidad de embargar otra vez a la oficina de Valorización pero no por Tesorería Municipal⁶²⁵.

Al haber ordenado Tesorería Municipal una reliquidación de la deuda contraída entre el BIC y Valorización Municipal, se aclaró que la entidad bancaria no había registrado dos abonos cancelados por el municipio que reducía el valor de la deuda a siete millones de pesos en total. Por lo que refería al origen de problema, Valorización Municipal había tramitado con el BIC un empréstito por cuarenta y tres millones de pesos, los cuales cubrirían una parte de los gastos producidos por la construcción de la Diagonal 15 al haber aprobado el Concejo Municipal la

⁶²⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Acuerdan liquidación para nuevo gravamen de La Rosita, 17 de septiembre de 1982, p. 1

⁶²⁵ VANGUARDIA LIBERAL. Por 13 millones embargo contra Valorización, 21 de septiembre de 1982, p. 1

exoneración del pago de gravámenes a la mayoría de los propietarios beneficiados con la obra. Inicialmente el municipio había cancelado treinta millones de pesos, valor que había dado por saldada la deuda cuando se decretó el primer embargo por la entidad financiera. No obstante, el Banco Industrial Colombiano descubrió que habían quedado trece millones de pesos sin pagar, saldo al cual se abonó cuatro millones de pesos entre diciembre de 1981 y febrero de 1982, valor que no se había descargado en la cuenta interna de la entidad⁶²⁶.

Con la liquidación de las contribuciones por la segunda etapa de La Rosita en proceso, a mediados de octubre, Valorización Municipal junto a la Firma Contratista, agilizaron los trabajos de segunda etapa de la Avenida para que fuese entregada antes del 17 de noviembre, fecha que estipulaba el vencimiento del contrato. Para la agilización de los trabajos, la mano de obra laboró día y noche a fin de culminar los trabajos antes de la fecha señalada y evitar que la Firma Contratista fuese sancionada con una multa de ocho mil pesos diarios. En cuanto a liquidación de los gravámenes, la oficina de Valorización había recaudado alrededor de dos millones de pesos por concepto de los predios valorizados, había 18 predios que estaban en proceso de avalúo y se recuperaron 25 propiedades de valorización que se convirtieron en patrimonio activo y que se usarían para pagar los créditos⁶²⁷.

Al recaudarse parte de los gravámenes por la segunda etapa de la Avenida La Rosita y de efectuarse el reconocimiento de 26 propiedades como patrimonio activo de Valorización, se cancelaron 26 cuentas valoradas cada una en trescientos mil pesos, dinámica que permitió a la seccional recuperarse económicamente, brindando la posibilidad de ejecutar otras obras con recursos propios bajo nuevas condiciones técnicas y administrativas.

⁶²⁶ VANGUARDIA LIBERAL. Por embargo a Valorización, BIS no acepta reliquidación, 23 de septiembre de 1982, p. 11

⁶²⁷ VANGUARDIA LIBERAL. A marchas forzadas, terminan La Rosita, 15 de octubre de 1982, p. 3

Del mismo modo, además de haberse sufragado algunas deudas a nombre de la sección, se evidenciaron las deficiencias que existían y las pérdidas incalculables que desconocía la sección con respecto al patrimonio activo.

Al conocerse que las 26 propiedades pertenecientes a la oficina de Valorización costaban más de cien millones de pesos y que se habían estado arrendando a precios irrisorios, cuyos arrendatarios no venían pagando las mensualidades y los que pagaban solo contribuían con un peso o dos de alquiler, condición por la que se recibían dieciocho mil pesos en total por los predios. Se conoció de un predio que debía pagar treinta pesos mensuales y que desde 1971 no habían cancelado ni un centavo. Respecto a las demandas contraídas, se registraron varias en su contra, las cuales sumaron más ciento cincuenta millones de pesos, entre ellas una demanda contraída con la Firma Contratista Álvaro Salcedo Luna en 1978 que valuó cien millones de pesos⁶²⁸.

Al sufragarse algunas deudas contraídas por Valorización, por lo que se recuperación económica fue paulatina, se continuó con la ampliación de la Carrera 27 al adquirirse varios lotes en la zona. De acuerdo a las declaraciones de Jorge Mesa director de Valorización Municipal, se expropiarían algunos predios al negarse los propietarios a negociar la adquisición de las viviendas. En esta medida, se continuaría con la Tercera etapa de la Avenida La Rosita que iniciaba en la Carrera 27 bordeando el Parque de la Sociedad de Mejoras Públicas hasta la Carrera 36 empalmando con el Hotel Chicamocha. Para iniciar los trabajos de obra, la oficina Jurídica de Valorización logró que el Director de la Sociedad de Mejoras Guillermo Prada Otálora donara un lote de 8.227 M² ubicado en predios donde funcionaba el Restaurante Mateo valuado en ocho millones de pesos, gestión que se efectuó con el propósito de reducir costos e iniciar los trabajos antes de diciembre⁶²⁹.

⁶²⁸ VANGUARDIA LIBERAL. la ineptitud administrativa estancó a Valorización, 24 de octubre de 1982, p. 10

⁶²⁹ VANGUARDIA LIBERAL. Continuarán la ampliación de la Carrera 27, 29 de octubre de 1982, p. 3

Para el mes de noviembre, Jorge Mesa Correa director de Valorización, anunció que la oficina presentaría un plan vial al Concejo Municipal, que comprendía la ejecución de dieciséis obras por el valor de quinientos millones de pesos, que incorporaba la construcción de vías vehiculares y puentes peatonales sobre la autopista hacia Floridablanca cuya construcción era una prioridad. El Plan comprendía los siguientes trabajos: 1) ampliación de la Carrera 18 con Calle 14 en donde se demolerían dos predios, 2) ampliación de la Carrera 15 con Calle 14 hacia al municipio de Rionegro, 3) ampliación de la Carrera 22 desde la Carrera 32 hacia la Universidad Industrial de Santander, trabajos que se emprenderían a pesar de haberse contraído conflictos con los propietarios de los predios ubicados en el área, 4) Construcción de la tercera etapa de la Avenida La Rosita, 5) Ampliación de la Calle 56 desde “Natali” hasta la Ciudadela Real de Minas, 6) Ampliación de la Carrera 17 desde la Calle 51 hasta la 61, 7) cercamiento de la Urbanización Los Conucos solicitado por los residentes del barrio, para lo cual se cerrarían dos de las cuatro entradas que tenía el condominio, financiado por el sistema de Valorización, 7) Pavimentación de la carretera al cementerio Las Colinas, 8) Construcción de pasacalles en el barrio La Salle y Antonia Santos, 9) Construcción de pasacalles en el sector El Bosque y el barrio Los Molinos, 10) construcción de una vía de unión entre el barrio El Diamante y Fontana, 11) construcción de una vía de unión entre el barrio El Diamante y Provenza, 12) la ampliación de la Carrera 27 A hasta la 13) construcción de una vía de acceso a la Plaza Satélite del Sur entre la Calle 106 y 107. Acerca de la financiación del plan, se tramitarían créditos internos y externos con el Fondo de Desarrollo Urbano a partir de los recursos económicos que tuviese Valorización, situación⁶³⁰ que se consideró estable después de haber cancelado tres órdenes de embargo, lo que permitiría la puesta en marcha de los trabajos mientras se recuperaban 25 propiedades que valoraba setenta millones aproximadamente⁶³¹.

⁶³⁰ Después cancelar Valorización Municipal tres órdenes embargos, la valor de la deuda externa disminuido a la suma de diecisiete millones.

⁶³¹ VANGUARDIA LIBERAL. Anuncia Valorización, obras por \$500 millones, 5 de noviembre de 1982, p. 2

Tal como había anunciado el director de Valorización Municipal Jorge Mesa Correa, acerca de la iniciación de los trabajos de ampliación de la Carrera 27, se concertó con los propietarios de predios ejecutar el ensanchamiento de la calzada, a la que hizo partícipe Gerardo Straihorst copropietario de una edificación alemana construida en 1928 que colindaba con el Parque de los Niños, al requerirse la compra de cincuenta metros cuadrados del antejardín para terminar el ensanchamiento.

Asimismo, el Sr. Jorge Mesa Correa exteriorizó que también se solucionaría un problema de invasión que surgió en dos predios situados en la Carrera 23 de la segunda etapa de La Rosita, área en la que se establecieron setenta y dos vendedores desde 1980, que se remediaría con la construcción de una plaza de mercado que financiada por Valorización Municipal y la Corporación de Ahorro Colmena, para que posteriormente, una vez construida la plaza se vendieran los puestos a los mercaderes que anteriormente comerciaban en el lugar⁶³².

A pesar de aprobarse en junio el Código Urbanismo, elaborado por la firma del arquitecto Patricio Samper por la suma de seis millones cuatrocientos treinta y ocho mil pesos, la directora de Planeación Municipal Katty Medina de Iglesias, señaló ante el Concejo Municipal “sin poner en duda la capacidad de la firma” que el estudio debía retocarse de acuerdo a las exigencias que requería Planeación Municipal⁶³³.

Una vez culminada la Segunda Etapa de la construcción de la Avenida La Rosita, a mediados de diciembre, la Sociedad Santandereana de Ingenieros, la Sociedad Colombiana de Arquitectos y la Cámara Colombiana de la Construcción recomendaron a la oficina de Valorización Municipal que fuese modificado el diseño de la Tercera Etapa de la Rosita para evitar la destrucción del Parque de Mejoras

⁶³² VANGUARDIA LIBERAL. Valorización hará plaza de mercado La Rosita, 30 de noviembre de 1982, p. 11

⁶³³ VANGUARDIA LIBERAL. Ante el Concejo, Por vacíos, cuestionado, el Código de Urbanismo, 15 de noviembre de 1982, p. 3

Públicas y racionalizar el presupuesto económico que la obra implicaba, al considerar los tres gremios que la construcción de la Avenida no era de imperiosa necesidad en materia vial para la ciudad.

De acuerdo a la carta elaborada por los presidentes de la Sociedad Santandereana de Ingenieros Luis Jorge González Hederich, de Camacol Fernando Gutiérrez Molina y de la Sociedad Colombiana de Arquitectos seccional Santander Augusto Rojas Valenzuela, criticaron los trabajos realizados durante la primera y segunda etapa de la Avenida no demandaba ningún beneficio para la ciudad, crítica que se expuso antes de su construcción y que no tuvo en cuenta la oficina de Valorización. A pesar de haberse recuperado la zona urbana con la construcción de la misma a un costo muy elevado, La Rosita no había beneficiado el descongestionamiento del tráfico de la ciudad. Por ende, los tres gremios pusieron en conocimiento estas recomendaciones antes de iniciar la construcción de la tercera etapa La Rosita, que comprendía la pavimentación de la Carrera 27 a la Carrera 32 hasta su intersección con la Calle 36.

Según las explicaciones que plantearon los gremios sobre el proyecto de la Tercera Etapa: 1) la construcción de una doble calzada en la Calle 36 implicaba recortar una fracción del Parque Mejoras Públicas, considerado como uno de los pulmones más importantes de la ciudad y que debía preservarse para el sano esparcimiento de sus habitantes, no obstante el plan involucraba la reducción de una buena parte del parque. 2) La etapa de la Avenida que se entregaría entre la Calle 36 con Carrera 32 no daría posibilidad al desarrollo hacia Noreste por la construcción del Hotel Chicamocha, trazado que congestionaría aún más la Calle 36 y que “formaría un nudo ciego sin solución”.

Al evidenciarse estos condicionantes, los gremios aconsejaron teniendo en cuenta que los trabajos estarían costeados por el régimen de valorización y que las dos etapas se utilizarían completamente, pusieron en conocimiento las siguientes

modificaciones: 1) En la primera etapa, se rediseñaría el tramo de la Diagonal 15 con intersección entre las Calle 45, la Calle 48, Carrera 23 y la Avenida González Valencia, cuya confluencia permitiría un cruce hacia al izquierda en sentido sur, 2) en la Segunda Etapa, por medio de la modificación de la intersección de la Calle 45, Calle 48, Carrera 23 y Avenida González Valencia se abriría una variante entre la Carrera 26, Calle 37 y la Avenida la Rosita, y 3) para la tercera etapa, la cual comprendía el tramo de la Carrera 27 hasta la Calle 32, se conservaría la Calle 40 como solución al tráfico en sentido occidente-oriente, se derivaría la Calle 37 entre la Carrera 27 y la Carrera 28 ubicado entre la intersección de la Calle 36 y 37, produciendo un desvío pasando por el Restaurante Mateo empalmando a la Calle 40 sobre la Carrera 27. Alteraciones que permitirían la conservación del Parque de Mejoras Públicas a un costo menor que el propuesto en el proyecto anterior⁶³⁴.

Conclusión

En 1982 las deudas que había adquirido la Oficina de Valorización y el Municipio por la exoneración de gravámenes por la construcción de la Diagonal 15 y la Avenida La Rosita serán saldadas con la venta y expropiación de predios localizados alrededor de las dos obras, correctivo que permitió solucionar el déficit económico que afrontaba la dependencia y concluir las obras pendientes.

Respecto al plan de repavimentación vial, se pavimentaron las vías de los barrios La Victoria, Paulo Sexto, Bucaramanga y Kennedy y en abril se presentó la licitación de la Segunda etapa del plan de repavimentación, fecha en que el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander suspendió la licitación. Según lo expuesto por el Tribunal Contencioso de Santander, el municipio había tramitado un empréstito por veinticinco millones que se invertiría en la pavimentación 804.851M²,

⁶³⁴ VANGUARDIA LIBERAL. Tres gremios critican construcción de la Rosita, 23 de diciembre de 1982, p. 4

faltando 170.000M², los cuales se pavimentarían con otros empréstitos tramitados con entidades bancarias de la ciudad. Para el pago de los empréstitos, se ratificaría el Acuerdo Municipal 29 de 1974 que concertaba la aprobación del cobro de los trabajos a los propietarios de predios beneficiados, dictamen que quebrantaba los artículos 197, 206, 207 de la Constitución Nacional y los artículos 169 y 171 del Código de Régimen Político y Municipal, en los que se prohibía al municipio exigir este tipo de tributación. Según el dictamen aprobado por el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander, la suspensión de la medida se debió a la manifestación que realizó el abogado de los representantes de los predios situados en la Carrera 15 con el Bulevar Bolívar al atribuir la imposición de un gravamen por repavimentación.

Aunque se aprobó la suspensión de la medida, la Secretaría de Obras Públicas efectuó un pronunciamiento en contra al agregar que el Código de Rentas facultaba al municipio para la realización de obras de pavimentación y repavimentación con dineros provenientes de tesoro nacional o departamental para el que se exigiría a los propietarios beneficiados el costo de las mismas, además de haber tramitado el alcalde un préstamo por veinticinco millones para ejecutar la segunda etapa del plan de repavimentación. Mientras se estudiaba la medida, la Secretaría de Obras Públicas exigiría los gravámenes por los trabajos de repavimentación hasta que el Consejo de Estado no ratificase la no aprobación del cobro del gravamen. Cabe resaltar que hasta ese momento la Secretaría de Obras no contaba con dineros suficientes para ejecutar la segunda etapa de plan, contexto que fue aprovechado por el municipio ante la posibilidad de recaudarse el valor del empréstito tramitado.

Respecto al puente que se construiría en la Puerta del Sol, que había sido suspendida por el sobre costo de la obra, a inicios de 1982 ya se había propuesto costear la obra con los recaudos recibidos por los gravámenes de transporte y tránsito, medida que denegó el Tribunal Contencioso Administrativo de Santander al contemplar el Artículo 4 del Acuerdo 024 del Concejo Municipal, en el que se

recaudaría el valor total de la construcción mediante el cobro de los gravámenes por concepto de transporte, obra que valoraba setecientos cincuenta millones y que se cobraría de acuerdo al número de gravámenes que fuesen cobrados durante un lapso de diez años, tiempo que proyectaba el recaudo de mil cuatrocientos millones de pesos, valor que desfasaba el monto inicial propuesto. Por otro lado, de acuerdo a lo prescrito en el acuerdo, se había facultado al Alcalde Municipal para celebrar cualquier tipo de contrato, acuerdo, disposición, etc., que estaría bajo el concepto de “Protempore” sin determinar una fecha establecida, medida que también fue rechazada.

Aunque se había denegado la propuesta, en marzo, fue definido el diseño inicial del puente o intercambiador, para el que se escogieron cuatro proyectos de acuerdo al espacio y a la economía, la primera opción valoraba ciento noventa y cinco millones de pesos y la segunda opción tenía un costo de doscientos quince millones de pesos teniendo en cuenta que aún no se había encontrado la manera en que se financiaría la obra.

Cabe resaltar que el presidente Julio César Turbay había manifestado su interés en dotar los recursos necesarios para que el intercambiador fuese construido, propuesta que favoreció la aprobación de un empréstito ante el Consejo Nacional de Política Económica (CONPES) por el valor de doscientos quince millones con los cuales se ejecutaría la construcción del intercambiador, que comprendía la construcción de una vía subterránea en forma de (Y), y un puente elevado que comunicaría a los municipios de Girón y de Floridablanca, para el que faltaban varios predios por adquirirse, área en que se construirían las orejas del intercambiador.

Respecto a los trabajos de la V etapa de la Avenida La Rosita, fase que comprendía la canalización de la Quebrada La Rosita y la instalación del alcantarillado en los barrios Chorreras de Don Juan y San Miguel. Los trabajos iniciaron a finales de 1981

y se entregó en febrero de 1982 por un costo de doscientos setenta millones, etapa necesaria para ejecutar la segunda etapa de la Avenida que consistía en la pavimentación de la Carrera 23 hasta la Carrera 27.

Una vez entregada la V etapa, el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano aprobó un empréstito por setenta millones para la iniciación de la II Etapa de la Avenida, sin embargo, el costo inicial se modificó puesto que el valor inicial era diecinueve millones pero faltaban algunos predios por adquirirse además de aumentar los precios de los materiales de construcción. Al aumentar el costo del plan, Valorización Municipal procedió a liquidar los impuestos por valorización, proceso que llevó a los habitantes de la zona entre la Calle 36 y 32 a manifestar su inconformidad frente al valor del gravamen establecido, al exteriorizar que el valor del empréstito recaía únicamente en el pago de los gravámenes, costearlo los propietarios de predios el valor total de la obra. Al detenerse esta gestión, además de haberse tramitado el empréstito, la no continuación de las labores programadas implicaba la imposición de una multa por tres millones de pesos al suspenderse del proyecto.

Al declarar los propietarios que no pagarían el impuesto, Valorización Municipal realizó un nuevo presupuesto con el que se facturaron los gravámenes de acuerdo a su ubicación, tamaño y forma del predio, valores que fueron aceptados por los propietarios de predios y que contaron con la asesoría de un ingeniero civil, un ingeniero industrial, ingeniero de sistemas, un economista y un sociólogo, quienes estudiaron cada uno de los aspectos.

En este proceso, el grupo encargado de la facturación del gravamen denotaron que el presupuesto de obra se encontraba inflado por un valor de ochenta millones de pesos, situación que manifestó ante el Alcalde Eduardo Remolina, junto a otros costos que consideraron elevados como los gastos de administración e imprevistos, reduciendo su valor a ciento sesenta y tres millones en total.

Con la revalorización la segunda etapa de la Rosita, se dio inicio a los trabajos, siendo intensificados tanto de día como de noche hasta el 17 de noviembre, fecha en que se culminó la obra de acuerdo al contrato pactado. Una vez entregada la segunda etapa, obra indispensable para la puesta en marcha de la tercera etapa que comprendía la pavimentación de Carrera 27 hasta la Calle 36 y 32, la Sociedad Santandereana de Ingenieros, la Sociedad Colombiana de Arquitectos y Camacol recomendaron que el trazado de la tercera etapa fuese modificado puesto que b) el diseño propuesto reduciría una parte del parque de Mejoras Públicas, y b) que el valor de la etapa era de alto costo para ser un proyecto vial que no había respondido a la utilidad con la cual se había diseñado inicialmente la Avenida. De acuerdo, la reforma propuesta por los tres gremios, se aconsejaba que se modificara la intersección entre la Calle 45, 48, 42 y la Avenida González Valencia para concentrar el flujo vehicular en esa zona y de esta manera conservar el área que correspondía al Parque de Mejoras Públicas.

Por otro lado, en cuanto a otra vía que desde hacía años atrás había evidenciado las fallas topográficas en la mayor parte de la arteria fue la Avenida Quebrada Seca. Con la aparición de hundimientos en varios tramos de la vía, se proyectó un estudio de suelos en el área para conocer los tramos que tenían mayor afectación. En marzo se presentó el estudio de suelos y se indicó que la Carrera 11 a la Carrera 13 no contaba con peligros de hundimientos, pero de la Carrera 11 descendiendo se esperaban posibles hundimientos. Al marcarse el área afectada, se dictaminó que los 52 negocios de talleres de mecánica localizados a los lados de la Avenida debían trasladarse al sector de Plaza de Ferias y el Matadero, orden a la que intervino la CDMB por medio de un comunicado en el que se explicó que en la Plaza de Ferias y El Matadero existía la posibilidad de derrumbamiento con el traslado de los negocios, puesto que se había construido un talud como soporte, el cual no debía recargarse.

Por otro lado, al exteriorizar según el estudio de suelos que el tramo de la Carrera 11 a la 13 no estaba propensa a posibles hundimientos, sesenta mil habitantes de la zona nororiental beneficiados con el uso de la Avenida, solicitaron que se pavimentara la arteria totalmente, lo que permitiría la inclusión del servicio de bus diurno y nocturno en la zona comprendida entre los barrios García Rovira, 12 de Octubre, Girardot, Alfonso López, Centro, Gaitán, Santander, La Feria y Don Bosco, agregando que además de carecer de servicio de transporte carecían también del servicio de alumbrado.

Otros proyectos que había aprobado previamente Valorización Municipal pero a causa de la crisis financiera quedaron en espera fueron la ampliación de la Carrera 20 entre calles 51^a a 53, la Carrera 27 entre el Mesón de los Búcaros y la Universidad Industrial de Santander, la ampliación de la Calle 56 entre la Diagonal 15 y la Ciudadela Real de Minas.

En el caso de la ampliación de la Calle 56 entre la Diagonal 15 y la Ciudadela Real de Minas, hacia el mes de junio Valorización Municipal acordaría la participación de la Ciudadela Real de Minas en la financiación de los trabajos de ampliación, para el cual se había proyectado que la adquisición de los predios quedaba bajo responsabilidad de la oficina de Valorización y la construcción de la vía bajo la responsabilidad de la Ciudadela Real de Minas. Sin embargo, Valorización Municipal optó por tramitar un empréstito por cien millones con los cuales se iniciarían los trabajos en caso que no se acordase la gestión de los trabajos con la Ciudadela, ampliación que se consideró como prioritaria al evidenciarse un crecimiento de la ciudadela.

La crisis económica que acaeció en Valorización Municipal a causa de las deudas contraídas por la construcción de la Diagonal 15 y la incapacidad económica para sufragar los empréstitos tramitados trajeron consigo el traslado de las deudas a tesorería municipal, las cuales llegaron al embargo al fisco municipal. En cuanto a

las deudas contraídas por Valorización Municipal y el municipio, la seccional fue embargada dos veces en el año por el banco de los Trabajadores y en el mes de septiembre por el Banco Industrial Colombiano, que correspondieron a empréstitos tramitados para costear los gastos de la Diagonal 15.

Como solución a la quiebra económica que sostenía Valorización Municipal, se realizó un recuento de las propiedades catalogadas como patrimonio activo y a partir este cálculo se pagaron las deudas y se recapitalizó la seccional, lo que permitió la continuación de la ampliación de la Carrera 27.

Una vez estudiados los estatutos del código urbano junto al plan de desarrollo, la Junta Metropolitana aprobó el código de urbanismo en el mes de julio, con el cual se consolidó la primera Área Metropolitana a nivel nacional. La creación de esta nueva institución trajo consigo la creación de secciones que se encargarían del cumplimiento de los 500 estatutos como el departamento de control de urbano y desarrollo y la reestructuración de las secciones de Planeación y Valorización entre otras, las cuales adquirirían funciones de carácter metropolitano.

6.9 CONCLUSIÓN FINAL CAPÍTULO VI

Los planes, proyectos y obras viales que se ejecutaron en la ciudad de Bucaramanga durante el lapso de 1975 a 1982 tuvieron dificultades para culminarse así como aquellas que se dejaron como proyectos.

Entre los proyectos y planes que se ejecutaron en la malla vial durante el lapso señalado estuvieron: planes de repacheo; repavimentación vial; ampliación vial; pavimentación por sectores; construcción vial; y planes viales generales a los que se acogieron obras suspendidas de años atrás.

El Plan Operación Huecos, inició trabajos en 1974 y culminó en agosto 1975. Este plan se efectuó en algunos tramos de las carreras 27 y 16, y en la zona Palenque-Terpel, las cuales se ejecutaron a partir de una suma presupuesta a invertirse, esto quiere decir que los dineros se distribuían en los trayectos que requerían arreglos, por lo que no eran pavimentadas las vías en su totalidad, sino por un número determinado de metros cuadrados. El total que se dispuso para ejecutar estos trabajos acogió las labores de reforma en instituciones educativas, las cuales tenían un carácter prioritario.

Al iniciar 1975 se elaboró un censo de necesidades, que permitió reconocer las vías que se encontraban averiadas, producto del constante tráfico local automotor. El reconocimiento de las calles y carreras más deterioradas permitió elaborar un plan de repavimentación vial dividido en cuatro etapas, la primera etapa refería a los trabajos de resello de huecos, labor necesaria para efectuar los trabajos de pavimentación. En la segunda etapa se repavimentarían las vías de los sectores del área central de la ciudad, y en la tercera etapa se pavimentarían las vías de los barrios de escasos recursos, todas las cuales se entregaron en octubre de 1981. No obstante, durante el periodo de estudio, solo fue entregada la primera etapa, en la que se pavimentaron tramos de algunos barrios como: Paulo VI, Campestre, Sotomayor, San Pío, Cabecera del Llano, Centro, Antonia Santos, Bolívar, Concordia y Bolarquí. Entre las vías que se pavimentaron aparecerán: las calles 48 y 52, con la Avenida González Valencia hasta la calle 36; la calle 56 entre las carreras 27 y 36; la carrera 16 con Diagonal 15 hasta la calle 45; la carrera 16 entre calles 35 y 36; la Carrera 21 hasta la carrera 22 entre la calle 36 y la Avenida La Rosita; la carrera 29; la carrera 31; la calle 41 hasta la calle 53; la carrera 38 entre calles 45 y 48; el Bulevar Bolívar de la calle 14 hasta la carrera 27; el Bulevar Santander desde la calle 23 hasta la carrera 27; la carrera 27 desde el Mesón de los Búcaros hasta la UIS, y las vías principales de los barrios Regadero Norte, Campo Hermoso, Gaitán y San Miguel. Aunque fueron entregados estos trabajos, la segunda etapa del plan se suspendió a finales de 1982.

Entre los trabajos de ampliación vial ejecutados en Bucaramanga, se encontraron: aquellos sobre la carrera 27 desde el Sector de la Puerta del Sol hasta la Avenida Quebrada Seca (Ver Anexo C); la ampliación de la calle 14 entre la Quinta Brigada y el Batallón Ricaurte; los trabajos sobre la carrera 20 entre calles 51^a y 53, los cuales no se culminaron; y los trabajos sobre las carreras 15 y 21, que se dejaron como proyectos. Respecto a los trabajos de ampliación en la carrera 17 y calle 56, se adjuntaron al Plan Vial Zona Sur Occidental junto a la construcción de la Diagonal 15 y la Avenida La Rosita.

Entre los planes de construcción vial correspondieron a la Diagonal 15 y la Avenida La Rosita. El proyecto Diagonal 15 se propuso en 1963 pero se puso en marcha en 1976. La diagonal 15 estuvo dividida en dos etapas, la primera etapa refería la pavimentación desde la calle 50 a la 56, que se entregó en 1977, y la segunda etapa comprendida entre la calle 56 y la Puerta del Sol se entregó en 1978 (Ver Anexo D). Respecto a la Avenida La Rosita, en 1975 los trabajos de movimientos de tierras en esta obra se encontraban en proceso, luego de los cuales se suspendió la obra durante un lapso de dos años. Para 1978 se reconocerá la suspensión de la obra, en 1979 se estudió la causa de la suspensión de los trabajos y en 1980 se entregará la primera etapa de la Avenida que comprendía el trayecto de la Diagonal 15 hasta la Carrera 23. A inicios de 1982 se entregó la Quinta Etapa de la Avenida que correspondía a la instalación del alcantarillado y el manejo de las aguas negras. Una segunda etapa de la obra, comprendía la pavimentación entre carreras 23 y 27, la cual se entregó en noviembre del mismo año, dejando en espera la tercera etapa que comprendía a la pavimentación de la carrera 23 entre calles 32 y 36, con el propósito de modificar su diseño para evitar destruir una parte del parque de la Sociedad de Mejoras Públicas (Ver Anexo E).

El plan vial puesto en marcha al inicio del periodo estudiado, se trató el Plan Vial Zona Sur Occidental, proyecto que incorporaba la ampliación de la carrera 17, Calle 56, la construcción de la Diagonal 15 y la Avenida La Rosita junto a sus

intersecciones. El plan se aprobó en 1975 y tenía el propósito de descongestionar la zona sur occidental de la ciudad al evidenciarse un constante tráfico vehicular en el área a causa del constante paso del transporte de carga. El paso de los automotores pesados causó el deterioro de la malla vial local aunque las vías de Bucaramanga no habían tenido desde 1975 trabajo de pavimentación vial alguno. La construcción de la Diagonal 15 buscaba atender ese tráfico automotor que se dirigía hacia el norte empalmando con la carrera 15 conduciendo hacia la carretera al mar; la Avenida La Rosita, estaba orientada hacia la carretera Pamplona-Cúcuta, obra está última que será desacreditada al considerar la Sociedad Santandereana de Ingenieros, la Sociedad Colombiana de Arquitectos y la Cámara Colombiana de la Construcción, que la avenida no aportaba ningún beneficio a la ciudad.

El último plan vial planteado en 1982, que estuvo orientado al mejoramiento del tránsito en la zona metropolitana incorporando las autopistas y vías alternas que la comunicaban, comprendía la ampliación de las principales vías de la ciudad como las carreras 15, 17, 18, 22 y 27, la calle 56 y la construcción de una vía de acceso a la Plaza Satélite Sur entre la calle 106 y 107, todas las cuales buscaban abastecer el tráfico que demandaría en adelante el Área Metropolitana de Bucaramanga. Previamente, autoridades municipales y especialistas en el desarrollo urbano habían manifestado que Bucaramanga se encontraba embotellada al no tener suficientes vías para abastecer el tráfico local, incluyendo aquel tráfico proveniente de Floridablanca y Girón. Una vez propuesto el plan debía ejecutarse con posterioridad.

Conocidos los planes, proyectos y obras ejecutados entre 1975 y 1982, fueron enumeradas las múltiples contrariedades que causaron demoras en los trabajos, al punto de no terminar las obras, las cuales si bien fueron conocidas en el sistema de contribución de valorización, resultaron afectadas por la mala administración y el desvío de recursos en Valorización Municipal, la inoperancia de la maquinaria

empleada para la pavimentación y la constante necesidad de tramitar préstamos a nombre el Gobierno Municipal.

El sistema de contribución que empleó la Oficina de Valorización Municipal para la construcción de la Diagonal 15 y la Avenida la Rosita fue ineficiente debido a la falta de precisión en la distribución y liquidación de las contribuciones, lo que se evidenció al momento de solicitar a los propietarios de predios una reliquidación de las cuantías calculadas. Por otro lado, el problema que más afectó el buen funcionamiento del sistema de valorización, fue la exoneración de los gravámenes en la zona de la Diagonal 15 así como en la Avenida La Rosita. Estas exenciones fueron solicitadas por los propietarios de predios que alegaban tener dificultades económicas para costear el gravamen. Posteriormente, debido a la constante resistencia de los contribuyentes, se presentó un proyecto de acuerdo para solicitar la exención del pago, que finalmente fue aprobado por el Concejo Municipal. En este contexto local, los recaudos por las obras disminuyeron y los dineros que equivalían a los recaudos por valorización nunca se reembolsaron, situación que culminó en la constante solicitud de empréstitos al Gobierno Nacional y entidades crediticias llegando al punto de aprobar órdenes de embargo a la Oficina de Valorización Municipal y Tesorería Municipal por el no pago de las deudas. En efecto, la contribución de valorización no fue exitosa en el lapso estudiado al no cumplir con su objetivo principal que era financiar las obras públicas de nivel local. En parte, la resistencia de los propietarios de predios al pago del gravamen, perjudicó al mismo sistema, y se generaron exoneraciones mediante el uso de influencias.

Desde un principio, aparece en la prensa local manifestaciones de la falta de recursos y la inoperancia de la oficina de Valorización, inoperancia manifiesta en la dificultad de ejecutar los recursos solicitados para la realizar las obras y el tratamiento dado a la exoneración de gravámenes. La contabilidad encontrada en la oficina de Valorización sobre la construcción de la Diagonal 15 y la Avenida La

Rosita era inexistente o imprecisa, lo que imposibilitó calcular los gastos de las obras.

La inoperancia de la maquinaria a cargo de la Secretaría de Obras fue uno de los factores que causó demoras en los trabajos de pavimentación, puesto que si esta maquinaria hubiese funcionado correctamente y con los materiales necesarios, las obras se habrían terminado completamente.

Por último, la escasez constante de recursos en la Oficina de Valorización, obligó a sus directivos a tramitar empréstitos hasta el punto aprobarse órdenes de embargo a la Oficina de Valorización Municipal y Tesorería Municipal.

7. CONCLUSIONES

El proceso de gestión y ejecución de las obras públicas viales en Bucaramanga y de sus vías intermunicipales fueron objeto desde un principio de la acción intervencionista del Ministerio de Obras Públicas en cuanto a la solicitud y desembolso de dineros para la ejecución de los trabajos junto a la respectiva rendición de cuentas sobre los dineros invertidos.

Los planes viales nacionales estuvieron relacionados con los planes viales que se proyectaron localmente para Bucaramanga como el caso del Anillo Vial Metropolitano y el Plan Vial Zona Suroccidental, los cuales buscaban orientar el transporte de carga hacia las principales troncales y transversales, arterias que debían rehabilitarse para el mejoramiento del transporte terrestre a nivel nacional. El plan vial del programa “Para Cerrar La Brecha” buscaba rehabilitar las vías nacionales, las secundarias y las rurales. En el caso de las últimas, se buscaba mejorar las condiciones socioeconómicas del sector rural para así controlar el crecimiento poblacional de las ciudades, en otras palabras, se buscaba lograr que la migración del campesinado disminuyera su flujo hacia los centros urbanos. Cabe agregar que durante la administración del Presidente Alfonso López Michelsen se generalizaron las tarifas de peaje con el propósito de incrementar los recursos del Fondo Vial Nacional y lograr rehabilitar las carreteras de nivel nacional. Para ello, además de aprobar aumentos en las tarifas de peajes se incrementó paulatinamente el precio de la Gasolina, producto que por medio de su venta se pagaba un gravamen que se giraba al Fondo Vial.

El planeamiento vial presente en el Programa presidencial de Julio Cesar Turbay Ayala, titulado “Plan de Integración Nacional”, buscó optimizar el transporte de carga a través del mejoramiento de la infraestructura vial nacional, lo cual debía lograrse mediante la construcción de troncales y transversales, que permitirían una

integración interregional. En este caso, el Anillo Vial Metropolitano no solo desviaría el transporte pesado de las calles del casco urbano de la ciudad de Bucaramanga, sino que también estaría conectado con la Carretera al Mar y la vía hacia Bogotá.

La historia de la construcción de vías a nivel nacional, desde los inicios del siglo XX, reconoció la presencia de intereses regionales en cuanto a los desembolsos que efectuaba el Gobierno Nacional para la cimentación de vías, por lo que el Min-Obras estuvo encargado de controlar los dineros que se desembolsaban al considerarse que la construcción de vías, resultaba ser una tarea necesaria pero de muy alto costo.

El financiamiento de las obras viales intermunicipales y locales estuvo bajo el control del sistema de contribución por valorización, cuyo modelo ha sido el único empleado a nivel nacional desde 1921 para la construcción de obras públicas. Es necesario precisar que la ausencia de un estatuto de valorización que permitiese precisar aspectos tales como: la demarcación de la zona de influencia, la facturación, así como la liquidación de las contribuciones por valorización, justificó la aparición de imprecisiones en la determinación del valor de los gravámenes, inexactitud que condujo a la mayoría de los contribuyentes a solicitar la reliquidación o exoneración del gravamen. La solicitud de la exoneración de los gravámenes por valorización estuvo acompañado de la resistencia de los contribuyentes, inconformidad que se vio reflejada en la creación de comités que incentivaban el no pago de la valorización y el recurso a solicitar su exoneración.

Sin duda alguna la exención del pago de las contribuciones por valorización redujo el valor total de las obras, por lo que se debió recurrir a la tramitación de empréstitos para solventar los dineros no recaudados. La constante tramitación de préstamos causó en las oficinas de valorización un déficit económico que llevó a la quiebra y consecuente liquidación de la misma, tal como ocurrió con la Oficina de Valorización Departamental de Santander.

La administración de los dineros que recibían las oficinas de valorización permitió conocer la ausencia de recursos destinados a costear los gastos administrativos y de las obras en general, que se evidenciaron públicamente con las investigaciones que se realizaron en cada sección.

Debe agregarse que la Secretaría de Obras Públicas era la oficina encargada de ejecutar los trabajos de repavimentación al haber tenido a su cargo la maquinaria empleada para efectuar los trabajos así como el manejo y mantenimiento de la planta de pavimento, equipo que debía suministrar los materiales preparados para realizar la pavimentación. No obstante, la nueva planta de pavimento adquirida en el exterior, nunca funcionó correctamente, lo que llevó a la Secretaría de Obras verse obligada a comprar el pavimento sitios distintos de la zona de la Vía al Mar, y a importar la maquinaria para efectuar los trabajos.

En cuanto a la ejecución de las obras y proyectos viales que se dispuso ejecutar entre 1975 y 1982, la mayoría de trabajos se mantuvieron por cierto tiempo suspendidos debido a la falta de recursos, el mal estado de la maquinaria, escases de mano de obra, entre otros. La mayoría de las obras viales que fueron puestas en marcha no contaron desde su inicio con los dineros que valoraban los trabajos, normalmente las oficinas de valorización recurrían a préstamos para iniciar la obra y una vez culminada se cobraban los recaudos por valorización a propietarios beneficiados para costear las deudas contraídas.

La falta de planeación y organización por parte de la Oficina de Valorización y la Secretaría de Obras Públicas llevaron a la suspensión de la mayoría de obras en ejecución, puesto que estas oficinas no contaban con un control en cuanto a los dineros que se invertían, todo lo cual se evidenció en las investigaciones que realizó la Contraloría Municipal en Valorización y la Secretaría de Obras, dependencias en las que pudo reconocerse la inexistencia de registros sobre lo invertido en las obras, así como del proceso de asignación, facturación y liquidación de la contribución de

valorización. Debe reconocerse además que en el manejo de recursos por parte de las secciones encargadas persistieron desvíos de dineros desde el interior de las oficinas.

Respecto a los proyectos viales ejecutados como el Plan Vial Zona Sur Occidental y el Anillo Vial Metropolitano aprobados en 1975, estuvieron orientados al desvío del transporte de carga que obligatoriamente transitaba por las vías de Bucaramanga al no contarse con autopistas apropiadas para atender este flujo de transporte que se hacía más frecuente.

La observación de la gestión y ejecución de las obras públicas sobre el sistema vial de la ciudad de Bucaramanga, permitió conocer que los trabajos efectuados incluyeron actividades de mantenimiento, ampliaciones, reconstrucciones, e incluso construcción de nuevas vías, trabajos que produjeron resultados escasamente satisfactorios y que sólo alcanzaron a ser suficientes durante cortos periodos, siempre menos extensos que los previstos en los diseños originales.

No puede negarse, que en su conjunto los trabajos adelantados sobre el sistema vial urbano de la ciudad, lograron darle un cierto carácter modernizante, con el que se defendieron las gestiones de los distintos funcionarios públicos encargados de observar los procedimientos adecuados para sacar adelante las obras públicas, así como incorporar en los diferentes sectores urbanos una cierta percepción de pertenencia a la ciudad en proceso de modernización, sin que por ello, hubiesen desaparecido del todo las críticas que estuvieron vinculadas a intereses ideológicos estimulados por vinculaciones políticas partidistas.

En un alto porcentaje, los ritmos de trabajo sobre el sistema vial urbano de Bucaramanga se caracterizaron por el predominio de un amplio número de pequeñas obras de carácter público, dispuestas en series de bajo costo, cuyos financiamientos se presupuestaron anualmente. Entre ellas se encontraban el más

básico re-parcheo de huecos, hasta la construcción de avenidas de cuatro carriles, que fueron consideradas grandes obras, pasando por la constante definición de antiguos sectores viales que debían ser objeto de ampliaciones, prefigurando en su conjunto, un proceso de ampliación progresiva, que se adelantaba simultáneamente en diferentes sectores, sobre pequeños trayectos de dos a tres cuadras, hasta lograr cubrir las extensiones previstas, luego de extensos períodos de tiempo que superaron en la mayoría de los casos el periodo previsto originalmente.

BIBLIOGRAFÍA

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, Secretaría Jurídica Distrital. [Sitio Web].
www.alcaldiabogota.gov.co

ALVEAR SANÍN, José. Historia del Transporte y la infraestructura en Colombia (1492-2007), Ministerio de Transporte, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá. 2008.

BORDA ÁVILA, Margarita Leonor. Concesiones viales como resultado de la evolución histórica, política y económica de Colombia. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de ciencias políticas, Maestría en Estudios Políticos, Bogotá D.C., 2005.

BULL, Alberto. Recursos naturales e infraestructura, Serie 56. Naciones Unidas CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura: Unidad de Transportes, Santiago de Chile, junio de 2003. 58p.

CÁMARA DE COMERCIO DE BUCARAMANGA, 1971-1978 Bucaramanga en Cifras, Cámara de Comercio de Bucaramanga, Bucaramanga, 1978.

CÁMARA DE COMERCIO DE BUCARAMANGA. 1960-1970 Bucaramanga en cifras. Cámara de Comercio de Bucaramanga, 1970.

CAROL, Guillermo C. Ingenieros, Agrimensores y el Derecho Disposiciones Comunes. Centro de Estudiantes de Ingeniería La Plata. Edición del CEILP, Argentina. Julio de 2007, 279p.

COLOMBIA. MINISTERIO DE JUSTICIA. Sistema único de información normativa. [Sitio Web]. www.suin-juriscol.gov.co

COLOMBIA. MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. Análisis de la construcción vial. Ingeroute, Bogotá D.E., Diciembre de 1972, 26p

CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA, Actas 1975-1982.

DE LA PEÑA OLIVAS, José M. Diferencia del concepto de obra pública actual y en la Roma clásica. En: Revista Ingeniería Civil, N° 141, 2006. CEDEX. Ministerio de Fomento. 2006, 28p. En Línea: [<http://www.traianvs.net/>] Consultado el 12 de junio de 2017.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Finanzas Intergubernamentales en Colombia, Informe Final de la misión. Editorial: Redactores asociados. Bogotá, 1981.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Para Cerrar la brecha (1975-1978), Plan de Desarrollo Social, Económico y Regional – Alfonso López Michelsen.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan de Integración Nacional (1978-1982) – Julio César Turbay Ayala.

DUARTE, Juan Ignacio y BAER Luis. Recuperación de plusvalía de la contribución por mejoras en Trenque Lauquen, Provincia de Buenos Aires- Argentina. Lincon Institute of Land Policy. 2013, 28p.

ECHAVARRI POZUETA, Julio. La experiencia internacional en peajes urbanos. Cuadernos de investigación urbanística N° 58, mayo-junio 2008, Madrid.

EXPÓSITO VÉLEZ, Juan y SANTOS RODRÍGUEZ, Jorge. La Iniciativa privada en las concesiones de infraestructura y servicios públicos. En: Revista Digital de Derecho Administrativo, N° 3, Segundo Semestre/2009, p. 85-154.

FONDO DE VALORIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN. [Sitio web]. Medellín: FONVALMED.

GOBERNACIÓN DE SANTANDER, Oficina Departamental de Planeación, Archivo del Departamento. Creación de Institutos Descentralizados 1969.

GONZALÉZ TRONCOSO, Ana María y ALBA ACERO, Carol Andrea. Infraestructural vial en Colombia: Un análisis económico como aporte al desarrollo de las regiones 1994-2004. (Monografía), Universidad de la Salle, Facultad de Economía, Bogotá, 2006.

GONZÁLEZ, Humberto Franco, Evolución de la planeación del desarrollo colombiano: Una aproximación teórica. Revista Universidad Eafit, Vol. 30 N° 96, 1994.

GORDILLO, Agustín A. Obra pública y contrato de obra pública. En: Rassengna dei lavori pubblici, Roma año 1964, mayo N° 5, p45-69.

GOUESSET, Vicent. Bogotá: Nacimiento de una metrópoli, La originalidad del proceso de concentración urbana en Colombia en el siglo XX. Tercer Mundo Editores. Santafé de Bogotá, primera edición, mayo de 1998.

HERNANDEZ, Jorge. La contribución de valorización: desarrollo urbano en todas las escalas. La experiencia de Bogotá (Colombia) en el período 1987-2004 y prospectiva. En: María Clara Vejarano (Editora). Movilización social de la

valorización de la tierra, casos latinoamericanos. Lincoln Institute of land Policy. Cambridge, Massachusetts, 2007, p187-219.

JARAMILLO, Samuel. La experiencia colombiana en la recuperación estatal de los incremento del precio del suelo. La Contribución de Valorización y la Participación en Plusvalías. En: SMOLKA, Martím y FURTADO, Fernanda (Editores). Recuperación de plusvalía en América Latina, Alternativas para el desarrollo urbano, Eurelibros, Santiago de Chile, abril 2001, p71-98.

JIMENEZ DE CISNEROS CID, Francisco Javier. Hacia un nuevo concepto de infraestructura pública/ obra pública desligado del dominio público y del servicio público. En: Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid, N° 3. 1999, p195-201.

LIRA, Luis. Revalorización de la planificación del desarrollo. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional. Naciones Unidas, Santiago de Chile, agosto de 2006, 73p.

LOZANO MEDINA, Edson. La eficiencia en la ejecución de obras públicas: tarea pendiente en el camino hacia competitividad regional- un enfoque desde el control gubernamental. En: Revista Tribunal De Contas Do Estado De Minas Gerais, julio-agosto- septiembre de 2012, p112-129.

MAZUERA PARRAGA, María Cristina. Gerencia de Planificación para la infraestructura vial Nacional. Universidad Militar Nueva Granada, Especialización en Alta Gerencia, Bogotá, 2014. 27p

MONTAÑA MURILLO, Magda Cristina. 90 años de la contribución de valorización en Colombia. Estado de arte frente a su aplicación. Revista impuestos de Colombia N° 164, marzo - abril de 2011, p18-23

MONTEZUMA, Ricardo. Presente y futuro de la movilidad urbana en Bogotá: Retos y realidades, Bogotá: Veeduría Distrital- INJAVIU, El Tiempo, 2000.

OCHOA BORRERO, Oscar. La contribución de valorización o mejoras en la experiencia Colombiana: Revisitando prejuicios. En: Instrumentos notables de políticas de suelo en América Latina. Editado por Martim O. Smolka y Fernanda Furtado. Lincoln Institute of Land Policy. 2014, p23-30

PACHÓN, Álvaro y RAMÍREZ, María Teresa. La infraestructura de transporte en Colombia durante el siglo XX: una descripción desde el punto de vista económico. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 2006.

PARRA CÉSPEDES, Mauricio. Una forma eficiente de efectuar el cobro de valorización en Bogotá. Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de ciencias económicas, Dirección de Posgrados: Especialización en finanzas y administración pública, Bogotá. 2016. 26p.

PEREZ V., Gerson Javier. La infraestructura del transporte vial y la movilización de carga en Colombia. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional, Banco de la República, Cartagena de Indias, Colombia, 2005, 70p

PINTO CUBIDES, Benjamín y ARAÚJO ANGULO, Felipe. Trabajo de grado: La contribución de valorización y el gravamen a la plusvalía de los bienes inmuebles. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de ciencias jurídicas y socioeconómicas. Santa Fe de Bogotá, D.C., septiembre 30 de 1999, 104p.

RAMÍREZ CEPEDA, Nathaly Pamela. El principio de legalidad tributaria en la contribución de valorización. Universidad Libre de Colombia. Revista Verba Luris N° 26. Julio – Diciembre de 2011, p133-147.

RAMÍREZ RÍOS, John Fredy. Historia crítica de la planeación urbana en Colombia. Una aproximación interpretativa desde los estudios de sociales de la ciencia. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Área Curricular: Territorio, Hábitat y Sociedad, Bogotá, DC., Colombia, 2011.

REATIGA L., Luis Alejandro, OBREGON F., Humberto. Incidencia del transporte de larga distancia en el transporte urbano de Bucaramanga, Universidad Industrial de Santander, 1979, 182p

RINCÓN Hernán Y GARAVITO, Aarón. Mercado Actual de la Gasolina y del ACMP en Colombia e inflación. Borradores de Economía, N° 287, Banco de la República, marzo 26 de 2004

RÍOS, Ligia. Área Metropolitana de Bucaramanga, realidades y contrastes. Fundación para la promoción de la Cultura y la Educación popular, FUNPROCEP, Bucaramanga, noviembre de 1994,112p.

RUEDA GOMEZ, Néstor José y GONZÁLEZ AFANADOR, José María. Determinación de los impactos por externalidades causados por el sistema de transporte masivo, en la zona central de Bucaramanga, fase de construcción. Universidad Santo Tomás, departamento de publicaciones 2010.

RUEDA GÓMEZ, Néstor José. Bucaramanga, Paradojas de un ordenamiento urbano: Evolución de las políticas, normativas y planes de ordenamiento urbano de la ciudad de Bucaramanga durante el siglo XX. Universidad Santo Tomás, Bucaramanga, 2003.

RUEDA ROMERO, Khendry. Herramienta para la planeación y definición de proyectos viales tanto a nivel nacional como regional y municipal empleando criterios técnicos de clasificaciones de la red vial nacional. Universidad de los Andes. Facultad de Ingeniería, Maestría en Ingeniería Civil. 107p

SÁNCHEZ VILLAMIL, Erika. Shocks del precio del petróleo y su impacto en el crecimiento y la inflación de la economía colombiana, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2010.

SANCLEMENTE, Carlos. El Devenir de la ingeniería colombiana, Revista Ingeniería e Investigación Vol. 31, Edición Especial (16-20). Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ingeniería, Sede Bogotá, agosto 2011, p16-20.

SMOLKA, Martim O. Implementación de la Recuperación de Plusvalía en América Latina, Políticas e Instrumentos para el Desarrollo Urbano. Lincoln Institute of Land Policy. Cambridge, Massachussets. 2013, 76p.

TAMAYO SAEZ, Manuel. Capítulo 11. El análisis de las políticas públicas. En: BAÑÓN, Rafael y CARRILLO, Ernesto (compiladores). La nueva Administración Pública, Alianza Universidad. Madrid, 1997. 22p.

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER, Estudio de la Vivienda en Bucaramanga, Bucaramanga, julio de 1970, Capítulo IV, 2.3.2. Plan Vial.

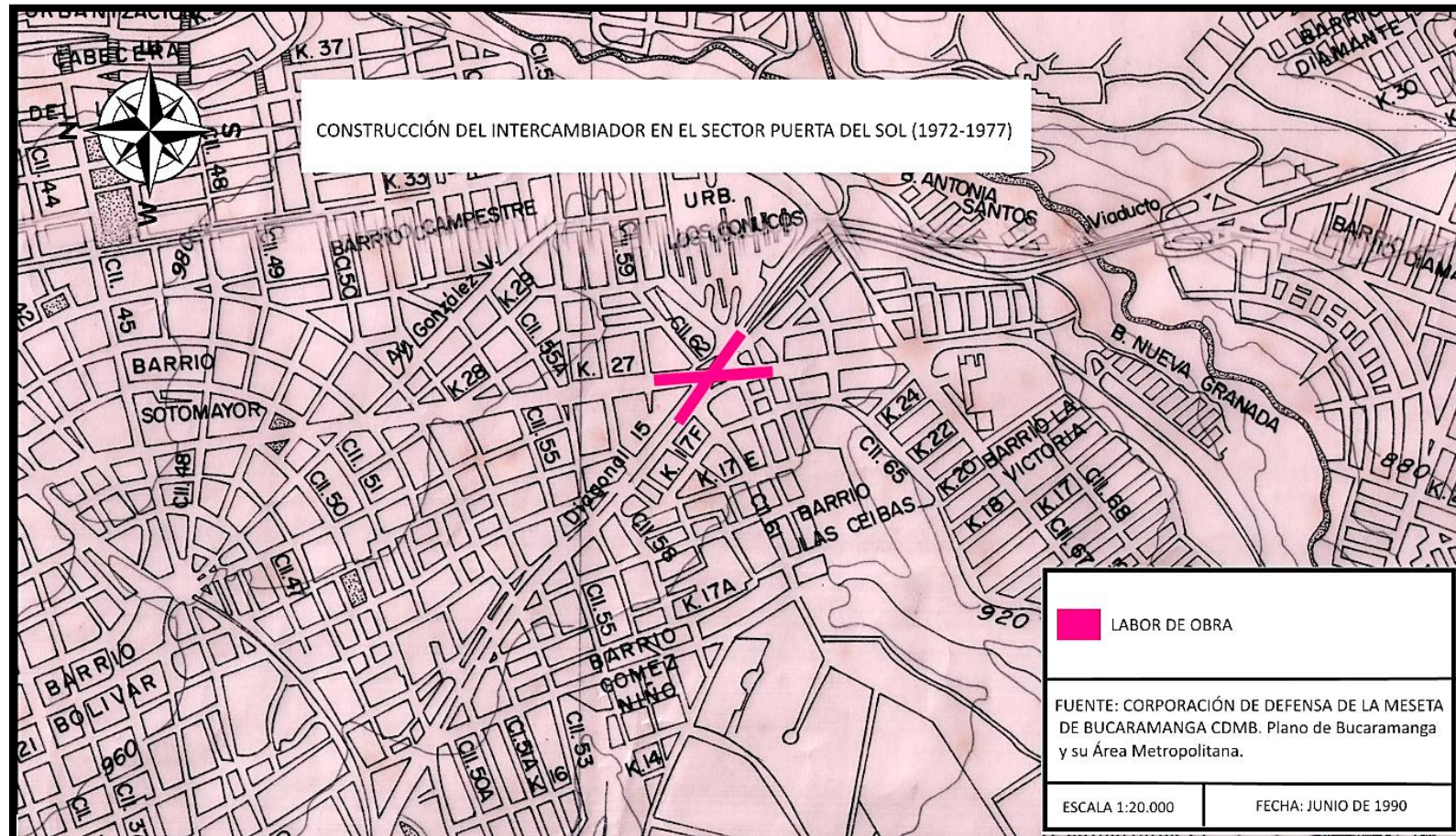
VAN DIJK, Teun A. El análisis crítico del discurso. Anthropos. Barcelona, 186, septiembre-octubre, 1999, p. 23-36

VANGUARDIA LIBERAL, 1975-1982

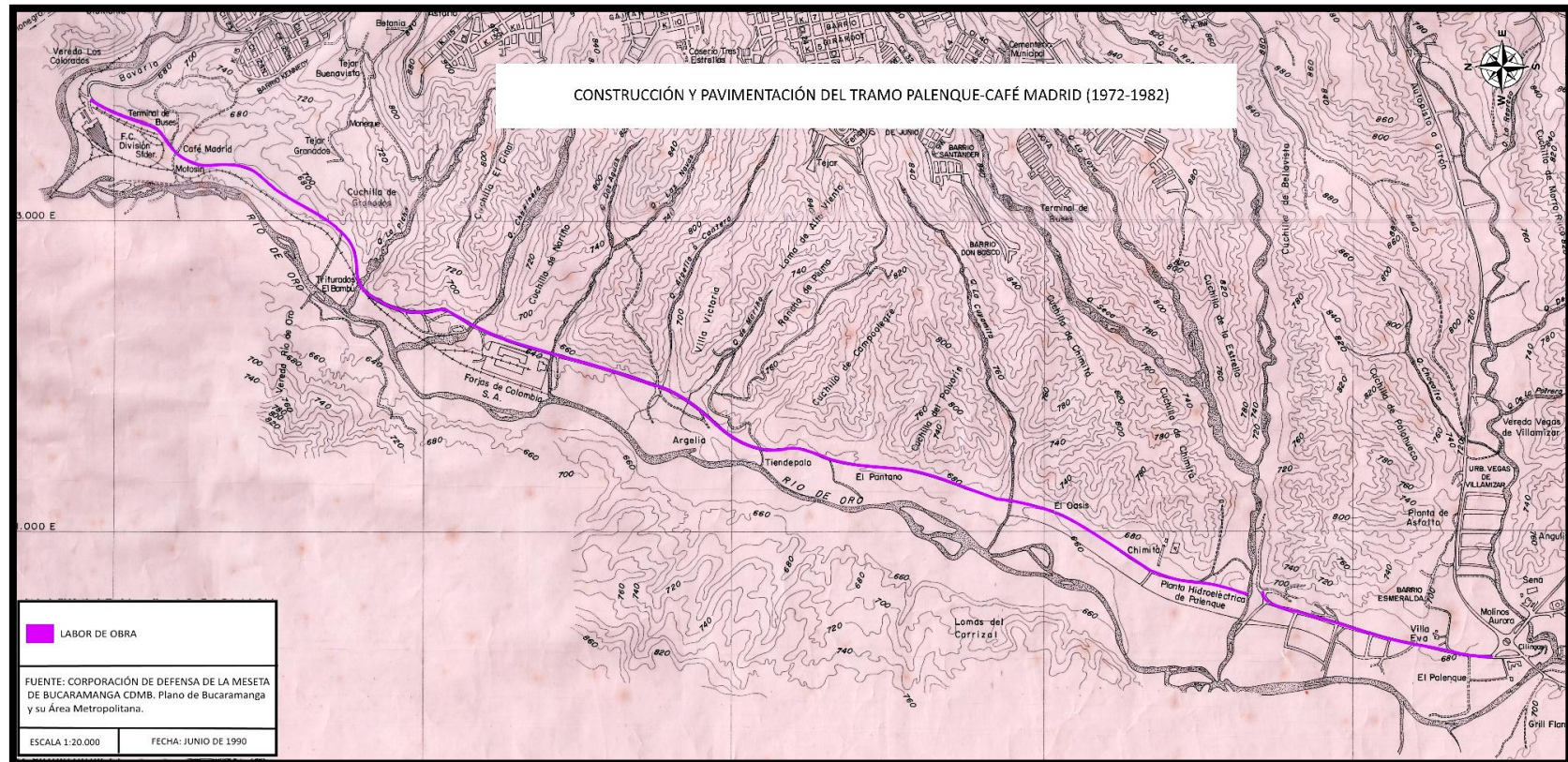
ZAMORA FANDIÑO, Nélida y BARRERA REYES, Oscar. Diagnóstico de la infraestructura vial actual en Colombia. Universidad EAN, Facultad de Postgrados, informe final de investigación, octubre de 2012, 156p.

ANEXOS

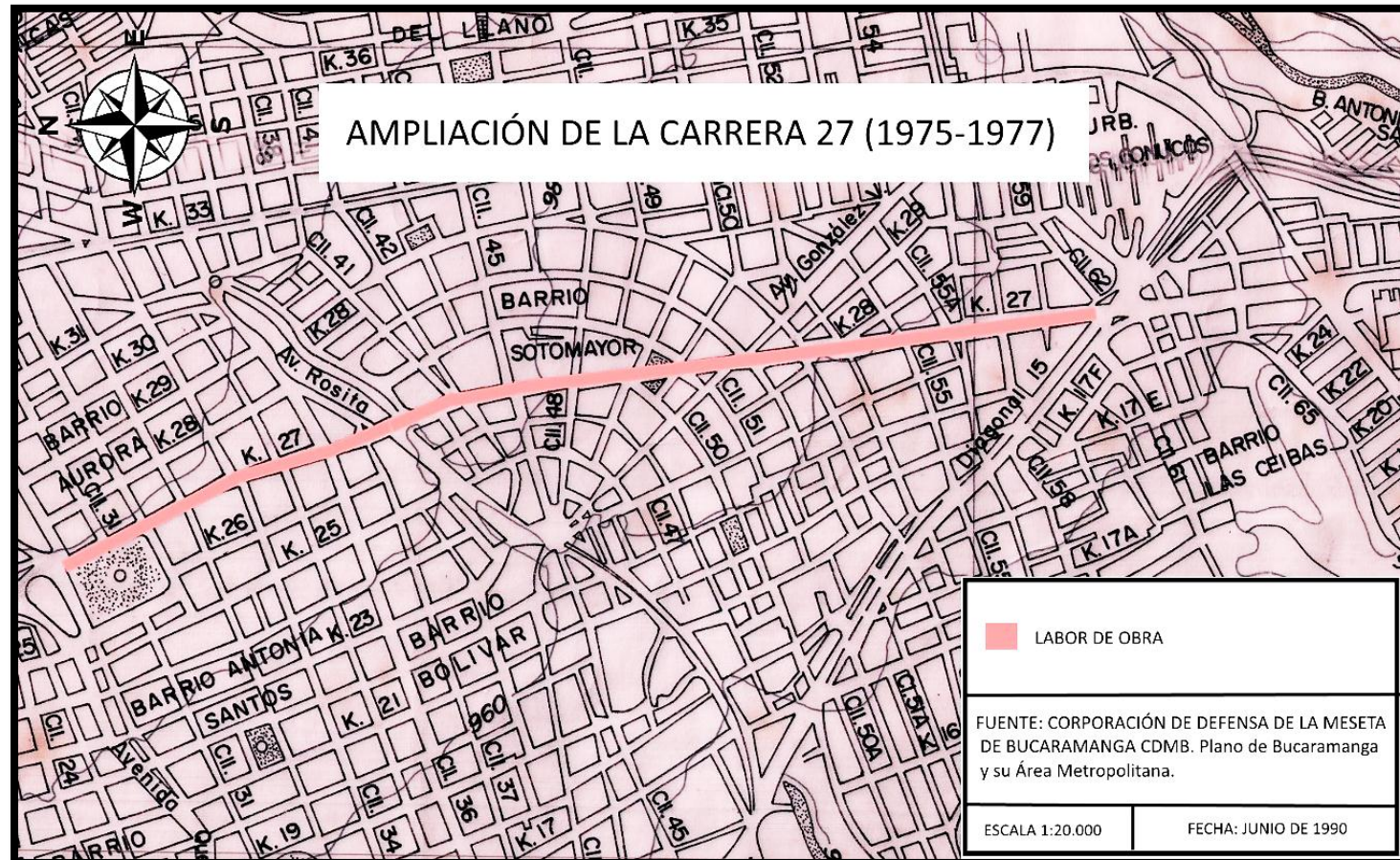
ANEXO A. CONSTRUCCIÓN DEL INTERCAMBIADOR EN EL SECTOR PUERTA DEL SOL (1972-1977)



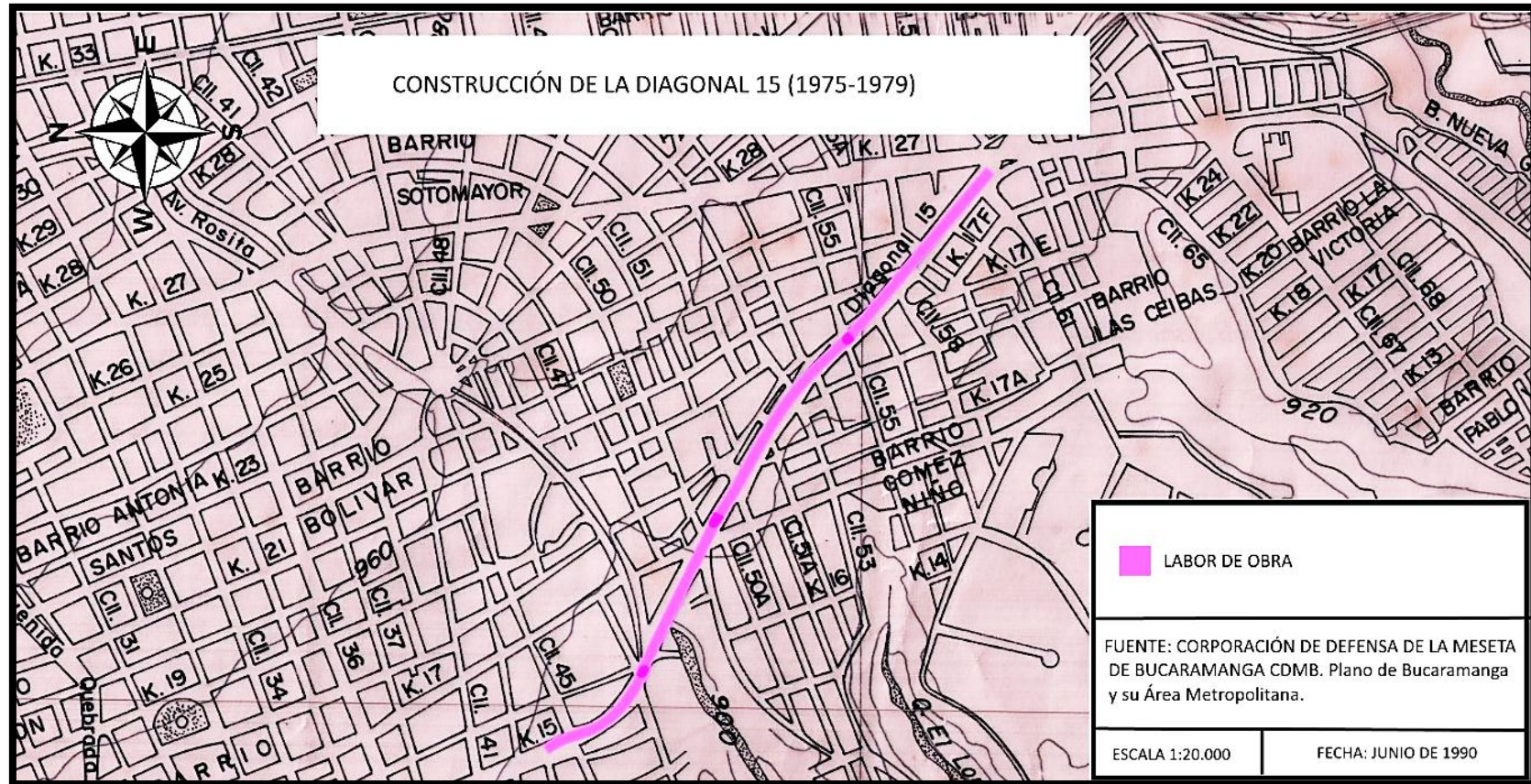
ANEXO B. CONSTRUCCIÓN Y PAVIMENTACIÓN DEL TRAMO PALENQUE- CAFÉ MADRID (1972-1982)



ANEXO C. AMPLIACIÓN DE LA CARRERA 27 (1975-1977)



ANEXO D. CONSTRUCCIÓN DE LA DIAGONAL 15 (1975-1979)



ANEXO E. CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA LA ROSITA: PRIMERA Y SEGUNDA ETAPA (1975-1982)

