

CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

PROYECTO DE ACUERDO 428

(11 de Noviembre de 2009)

“Por medio del cual se adopta el Régimen Jurídico de la Contribución de Valorización para el Distrito Capital”

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales que le confieren los artículos 317 y 338 de la Constitución Política, los artículos 12, numerales 3° y 10° y los artículos 13 y 157 del Decreto Ley 1421 de 1993.

ACUERDA:

RÉGIMEN JURÍDICO DE LA CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN PARA EL DISTRITO CAPITAL

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES

Artículo 1. Objeto del acuerdo. Por medio del presente Acuerdo se expide el régimen jurídico de la contribución de valorización para el Distrito Capital. El Concejo y la Administración Distrital en la adopción e implementación de la contribución de valorización acatarán lo dispuesto en la Constitución Política, en especial los principios de equidad, eficiencia y progresividad, las leyes vigentes que se refieren al tema y lo previsto en el presente régimen jurídico.

Artículo 2. Naturaleza y definición de la valorización. La contribución de valorización es un tributo especial que genera un gravamen real, que se impone a los propietarios o poseedores de aquellos bienes inmuebles que se benefician con la ejecución de la obra, plan o conjunto de obras de interés público. Es un instrumento de financiación que permite el desarrollo urbanístico y social de la ciudad. Su recaudo tiene destinación específica a la construcción y/o rehabilitación de las obras.

CAPÍTULO II

ELEMENTOS DE LA OBLIGACIÓN

Artículo 3. Sujeto activo. El sujeto activo de la contribución de valorización es el Distrito Capital.

Artículo 4. Administración de la contribución. Corresponderá a la Secretaría Distrital de Hacienda-SDH, la asignación, discusión, recaudo, cobro, devolución y, en general, la administración de esta contribución, en relación con las obras que construya el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU o cualquier otra entidad pública. Para estos efectos, el administrador de la contribución de valorización tendrá las facultades previstas en el Estatuto Tributario Nacional. Corresponderá a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital-UAECD, o la entidad que haga sus veces, la administración de los elementos de la base catastral que componen el sistema y el método, así como el cálculo o distribución de toda contribución de valorización que sea aprobada por el Concejo Distrital, para su posterior asignación.

Artículo 5. Sujeto pasivo. Están obligados (as) al pago de la contribución de valorización quienes ostenten el carácter de propietarios (as) o poseedores (as) de bienes inmuebles ubicados en la zona de influencia al momento de la asignación del tributo.

Parágrafo 1°. Responderán solidariamente por el monto a pagar por la contribución de valorización, así como por las demás responsabilidades derivadas de la misma, el (la) propietario (a) del bien y el (la) poseedor (a). Igualmente, en los casos en los cuales se evidencie la existencia de la titularidad de un bien en cabeza de varios (as) propietarios (as) en comunidad, podrá la administración efectuar el cobro de la valorización a cualquiera de ellos (as).

Parágrafo 2°. Cuando la propiedad o derecho de dominio tenga desmembrados sus elementos (uso, disposición y usufructo) el sujeto pasivo del tributo de valorización será quien ostente la nuda propiedad del bien.

La Secretaría Distrital de Hacienda-SDH podrá perseguir ejecutivamente el bien o unidad predial materia de la contribución de valorización, para la satisfacción de las obligaciones a su favor.

Parágrafo 3°. El Concejo establecerá en cada Acuerdo que autorice el cobro de la contribución de valorización, si los (as) propietarios (as) de aeropuertos adquieren la calidad de sujeto pasivo de la contribución en relación con la financiación de las obras o del plan de obras que los beneficien, de conformidad con lo establecido en el artículo 134 de la Ley 633 de 2000.

Para el efecto, se tendrán en cuenta los bienes inmuebles fiscales y de uso público que se encuentren concesionados.

Así mismo, establecerá los mecanismos para hacer efectiva la contribución que le corresponda a éstos (as) en calidad de sujetos pasivos.

Artículo 6. Competencias en materia de exenciones y exclusiones de valorización. Las exenciones y exclusiones de la contribución de valorización deben ser definidas por el Concejo de Bogotá, de conformidad con lo establecido en los artículos 294 y 362 de la Constitución Política.

Artículo 7. Exclusiones. Las exclusiones de la contribución de valorización se predicán de aquellos bienes inmuebles que por su propia naturaleza no reciben beneficio, como consecuencia de la construcción de las obras públicas que generan la mencionada contribución.

Por lo anterior, a los predios que son excluidos de la contribución de valorización no se les distribuirá ésta por parte de la entidad competente.

Artículo 8. Descripción de las exclusiones. Para los efectos de la contribución de valorización, serán bienes inmuebles excluidos los siguientes:

- a. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo y el patrimonio arqueológico y cultural de la Nación, cuando su titularidad radique en una entidad de derecho público, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 63 y 72 de la Constitución Política.
- b. Las zonas de cesión obligatoria generadas en la construcción de urbanizaciones, barrios o desarrollos urbanísticos, siempre que al momento de la asignación del gravamen se encuentren abiertos los folios de matrícula inmobiliaria correspondientes a dichas zonas, producto de la demarcación previa por localización y linderos en la escritura pública de constitución de la urbanización, o que se haya suscrito el acta de recibo o toma de posesión por parte del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público o la entidad que haga sus veces, incluidas en el respectivo plano urbanístico.
- c. Los predios ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable, de conformidad con el listado que para el efecto suministre el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias - FOPAE, certificados a la fecha de expedición de la resolución de asignación de la contribución de valorización.
- d. Las áreas destinadas a tumbas y bóvedas de los parques cementerio, salvo que sean de propiedad de los parques cementerios.
- e. Los bienes inmuebles que total o parcialmente vayan a ser adquiridos por las entidades distritales ejecutoras de obras públicas para ejecutar proyectos urbanísticos de interés público, con fundamento en los actos de declaratoria de utilidad pública o expropiación, expedidos con anterioridad a la asignación de la contribución, serán excluidos del proceso de distribución y asignación de la contribución de valorización en la proporción correspondiente.

Artículo 9. Exenciones. Por razones debidamente fundadas los Acuerdos que impongan la contribución de valorización podrán declarar las exenciones del tributo para aquellos bienes inmuebles que sí reciben beneficio de conformidad con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 14 de 1983.

Artículo 10. Exenciones nacionales. Están exentos de la contribución de valorización los bienes inmuebles, en los términos de las leyes aprobatorias de tratados, convenios y otros instrumentos de derecho internacional.

Artículo 11. Exenciones a nivel local. El Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor, definirá las exenciones aplicables a la contribución de valorización para cada Acuerdo que autorice su cobro.

Artículo 12. Zona de influencia. Es la extensión superficiaria hasta cuyos límites se extiende el beneficio causado por la ejecución de una obra, plan o conjunto de obras. En las contribuciones por beneficio local, la Secretaría Distrital de Planeación-SDP, o la entidad que haga sus veces, delimitará las zonas de influencia de acuerdo con el beneficio que genere la obra, plan o conjunto de obras, dentro de los parámetros técnicos establecidos en el presente Acuerdo.

Cuando se trate de contribuciones por beneficio general el Concejo Distrital así lo dispondrá expresamente.

La Administración Distrital, de acuerdo con el avance de las obras previsto para cada zona de influencia, podrá establecer subzonas para efectos de la asignación y cobro de la contribución de valorización, en las que se incluyan los valores que la subzona aporta al total de la zona de influencia definida. Esta posibilidad podrá ser aplicada para contribuciones de valorización por beneficio general y por beneficio local.

Artículo 13. Hecho generador. Es hecho generador en la contribución de valorización el beneficio, o la condición favorable que adquieren los bienes inmuebles como consecuencia de la ejecución de una obra, plan o conjunto de obras de interés público sin limitarlo al concepto de mayor valor del inmueble.

Este beneficio podrá comprender adicionalmente aspectos tales como la movilidad, la accesibilidad y el bienestar.

Artículo 14. Definición del beneficio general. Es el que surge de la ejecución de un conjunto de obras de interés público de amplia cobertura, distribuidas en diferentes lugares del territorio Distrital o que por su trascendencia benefician a toda la ciudad.

Causan valorización por beneficio general las obras de interés público, de amplia cobertura, relacionadas con los sistemas generales previstos en el POT, y las definidas para rehabilitación que sean de cobertura general.

Artículo 15. Definición del beneficio local. Se genera beneficio local con la ejecución de una obra o conjunto de obras de interés público que se circunscribe a una zona determinada de la ciudad limitándose, su mayor influencia, por tanto, a un sector del Distrito.

Artículo 16. Valorización por beneficio general y beneficio local. En un mismo Acuerdo se podrá determinar la valorización por beneficio general y por beneficio local, de conformidad con los criterios definidos en los artículos anteriores.

Artículo 17. Competencia para aprobar el tipo de beneficio. Corresponde al Concejo Distrital, en cada acuerdo que autorice el cobro de la Contribución de Valorización, aprobar si la misma es por beneficio local y/o general, de acuerdo con lo señalado en este régimen y la justificación técnica presentada por la administración en cada caso.

Artículo 18. Determinación del Plan de Obras. Todo proyecto de obra, plan o conjunto de obras, que se pretenda financiar con la contribución de valorización, para ser puesto a consideración del Concejo Distrital, deberá tener concepto previo de la Secretaría Distrital de Planeación-SDP-, quien verificará su concordancia con el Plan de Ordenamiento Territorial-POT-, con los demás instrumentos de gestión del suelo, así como su coherencia con las prioridades del desarrollo de la ciudad, y demás criterios técnicos pertinentes.

Definidas las obras que se aspiren financiar con esta contribución, corresponderá a la Secretaría Distrital de Planeación-SDP-, establecer técnicamente si las obras, plan o conjunto de obras, que se propondrán al Concejo Distrital para su aprobación, generan beneficio general o local y en este último evento establecerá los parámetros que permitan determinar los límites hasta donde se produce dicho beneficio.

Ningún proyecto se podrá presentar al Concejo Distrital sin el pleno cumplimiento de los requisitos aquí mencionados.

Artículo 19. Definición de la base gravable. La base gravable de la contribución de valorización o monto distribuible de la misma, corresponde al costo de la obra, plan o conjunto de obras, que se financie total o parcialmente a través de este tributo.

Por costo de la obra, plan o conjunto de obras se entiende el valor de todas las inversiones y gastos que ella requiera hasta su terminación, entre otros, estudios, diseños, proyectos, ejecución, financiación, adquisición predial, indemnizaciones, construcciones, instalaciones, reajustes, imprevistos, interventoría, obras de ornato y amoblamiento. También podrá tenerse en cuenta dentro de la base gravable el costo de la rehabilitación de la infraestructura de los sistemas generales, en los términos temporales que defina el Concejo Distrital.

El monto distribuible incluirá un porcentaje adicional para gastos de administración y recaudo hasta de un quince por ciento (15%) del costo de la(s) obra(s).

Parágrafo 1°. El costo de las obras que se pretendan financiar con la contribución de valorización y que tengan el concepto previo de la Secretaría Distrital de Planeación-SDP- señalado en el presente Acuerdo, será estimado por el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU- o la entidad que las ejecute, con base en los estudios de prefactibilidad que se hayan adelantado para el efecto.

Parágrafo 2°. Si la contribución de valorización se distribuye antes de realizarse la obra o durante su ejecución, el monto distribuible se determinará con base en el presupuesto de obra. En este evento una vez terminada y liquidada la obra, la entidad que administra la contribución propondrá, si es del caso, su ajuste.

Llámesse presupuesto de una obra, plan o conjunto de obras, a la estimación económica anticipada del costo que éstas hayan de tener al momento de su ejecución.

Parágrafo 3°. El monto distribuible se podrá expresar en unidades de valor constante que defina la administración, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Distrital y que tendrá en cuenta el Índice de Costos de Construcción Pesada-ICCP, las condiciones de pago y de reajuste de precios de los contratos de las obras, las condiciones contractuales de empréstitos con los que se financien las obras, entre otros.

Artículo 20. Competencia para aprobar la base gravable. El Concejo Distrital será el competente para aprobar el monto distribuible de la contribución de valorización y el respectivo plan o conjunto de obras a ejecutarse por valorización.

Artículo 21. Fórmula tarifaria de la contribución de valorización. La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital-UAECD o la entidad que haga sus veces, para cada contribución de valorización establecerá el coeficiente de distribución que se aplicará para la determinación del valor a pagar por dicho concepto resultante de la aplicación del sistema y método aprobado por el Concejo Distrital.

Artículo 22. Sistema. El sistema que aplicará la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital-UAECD- o la entidad que haga sus veces, para hacer la distribución de la contribución de valorización, estará integrado por el conjunto de elementos, reglas y directrices necesarias para determinar los beneficios de una obra o conjunto de obras, así como los componentes que hacen parte o se derivan de la base catastral.

Parágrafo. Igualmente podrá tener en cuenta el elemento denominado grado de beneficio que corresponde a la distancia y/o el acceso de los predios a las obras construidas a través de la contribución de valorización.

Artículo 23. Método. El método es el procedimiento que permite llevar a cabo la distribución de la contribución de valorización, el cual será aprobado por el Concejo Distrital en cada Acuerdo que autorice su cobro.

Para el efecto se podrán utilizar los siguientes métodos:

a) Método de los frentes. Consiste en la distribución de la contribución en proporción a la longitud de los frentes de los bienes inmuebles que se benefician con la obra, plan o conjunto de obras.

b) Método de las áreas. Consiste en la distribución de la contribución en proporción al área de terreno y/o área construida de los bienes inmuebles que se benefician con la obra, plan o conjunto de obras.

c) Método combinado de áreas y frentes. Es una combinación de los dos (2) métodos anteriores, teniendo en cuenta que algunos rubros o valores del monto distribuible se aplican en proporción a las áreas y otros en proporción a los frentes.

d) Método del avalúo. Consiste en la distribución de la contribución en proporción al avalúo catastral de los bienes inmuebles que se benefician con la obra, plan o conjunto de obras.

e) Método del doble avalúo. Consiste en determinar el mayor valor de un bien inmueble generado por la obra, plan o conjunto de obras, mediante avalúos comerciales antes y después de la ejecución de las mismas. La contribución se liquida en forma proporcional a la diferencia de los avalúos, sin que llegue a superar el monto distribuible determinado.

f) Método de las zonas o franjas. Consiste en la distribución de la contribución fijando una serie de zonas o franjas paralelas a la obra, plan o conjunto de obras, asignándole un porcentaje del monto distribuible de acuerdo con el beneficio, el cual decrece a medida que se alejen del eje de la respectiva obra. La contribución será directamente proporcional al área del terreno del bien inmueble cobijado por la zona o franja.

g) Método de los factores de beneficio. Consiste en la distribución de la contribución con base en unos factores o coeficientes numéricos que califican las características más sobresalientes de los bienes inmuebles y las circunstancias que los relacionan con la obra, plan o conjunto de obras. El producto o sumatoria de los factores parciales, genera el factor de distribución definitivo para cada predio.

Cuando en un bien inmueble se presenten características diferenciales en cuanto a la destinación o explotación económica, o frente al índice de construcción o densificación, éste podrá dividirse para efecto de asignar la contribución en mejores condiciones de equidad, de conformidad con los criterios definidos en la memoria técnica de cada obra, plan o conjunto de obras.

Cuando un bien inmueble soporte afectaciones al uso público o accidentes naturales, se dividirá igualmente para la asignación de la contribución, independientemente del porcentaje del terreno que determine la diferenciación.

Para la utilización de este método, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Factor de distribución: es el coeficiente por el cual se multiplicará el área de terreno del inmueble, a fin de fijar la mayor o menor capacidad de absorción que éste tiene frente al beneficio común, causado por la obra, plan o conjunto de obras.

Área virtual de un inmueble: es el producto resultante de multiplicar su área real por el respectivo factor de distribución.

Factor de conversión para áreas virtuales: es el factor numérico resultante de dividir el presupuesto o costo a distribuir, entre la suma de áreas virtuales.

h) Método de los factores únicos de comparación. Consiste en la distribución de la contribución con base en factores únicos por categorías de uso y por zonas, sector o franja, que se determina a partir del análisis de bienes inmuebles semejantes y comparables, respecto de los cuales se generó un beneficio por la ejecución de las obras, plan o conjunto de obras similares.

i) Método de avalúos ponderados por distancia. Consiste en la distribución de la contribución en proporción al avalúo catastral de los bienes inmuebles que se benefician con la obra, plan o conjunto de obras, multiplicado por un factor asociado a la distancia y/o accesibilidad del predio a la obra, plan o conjunto de obras.

Adicional a los métodos aquí enumerados, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital- UAECD o la entidad que haga sus veces, podrá plantear al Concejo Distrital para la distribución de la contribución la aplicación de otros métodos técnicos.

Artículo 24. Forma de reparto. Es la manera de distribuir la base gravable de la contribución de valorización, entre los predios beneficiados con las obras, plan o conjunto de obras financiadas con la contribución, mediante la aplicación de la fórmula tarifaria.

Artículo 25. Memoria técnica. El fundamento legal, la descripción de las zonas o sectores beneficiarios, el sistema y el método que fueron aplicados, así como la operación utilizada para el cálculo y la distribución del gravamen de valorización, se consignarán en una memoria técnica explicativa realizada por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital-UAECD-, sin la cual la Secretaría Distrital de Hacienda-SDH- no realizará la correspondiente asignación.

CAPÍTULO III ASIGNACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN

Artículo 26. Requisitos de viabilidad de obras previos a la asignación. Las obras públicas que pretendan financiarse con la contribución de valorización, deben tener aprobados los estudios y diseños definitivos antes de la asignación de la contribución.

Artículo 27. Asignación. La contribución de valorización se asignará mediante acto administrativo motivado, expedido por la Secretaría Distrital de Hacienda, con base en la liquidación enviada por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital-UAECD- o la entidad que haga sus veces.

Con posterioridad a la asignación de la contribución de valorización no se incorporarán bienes inmuebles distintos de aquellos a los que se les distribuyó la citada contribución.

Artículo 28. Acto administrativo particular. Para la exigibilidad de la contribución de valorización y para la interposición de recursos, la asignación correspondiente a cada propiedad se entenderá como un acto independiente, aunque se dicte una sola resolución para asignar la contribución a varios bienes.

Artículo 29. Englobe o desenglobe de bienes inmuebles. Cuando un predio gravado se englobe o desenglobe, el o los predios resultantes se gravarán de acuerdo con la situación jurídica que tengan al momento de la asignación de la contribución.

Artículo 30. Oportunidad de la asignación y recaudo. La contribución de valorización podrá asignarse y recaudarse antes, durante o después de la ejecución de la obra o plan de obras de interés público generadora de beneficio a la propiedad inmueble.

Artículo 31. Políticas de recaudo. Dentro de las políticas de recaudo de la contribución por valorización, la Secretaría Distrital de Hacienda-SDH- podrá establecer los plazos para el pago de contado y por cuotas, los intereses de financiación, así como conceder descuentos por pronto pago, caso en el cual deberán haber sido considerados dentro del costo de la obra, plan o conjunto de obras, garantizando en todo caso la financiación de las mismas.

Artículo 32. Plazo de iniciación de las obras. El Concejo Distrital, en los Acuerdos que impongan la contribución de valorización, definirá el plazo máximo para iniciar la obra, plan o conjunto de obras, que deberá contarse desde la fecha de expedición del acto administrativo de asignación de la contribución. El incumplimiento de dicho plazo dará lugar al reintegro de los valores recaudados, según el esquema financiero que se establezca mediante acto administrativo expedido por la entidad administradora de la contribución, que deberá consultar las mismas condiciones del mercado financiero en las que fueron manejados los recursos por parte de aquella. En ningún caso podrá ser inferior al valor efectivamente recaudado.

Artículo 33. Cobro posterior. Cuando ya se encuentre ejecutada la obra o plan de obras que se pretendan cobrar con cargo a una contribución de valorización previamente aprobada por el Concejo, la Secretaría Distrital de Hacienda-SDH- deberá asignar la contribución de valorización en un término máximo de dos (2) años contados a partir de la terminación de la obra, plan o conjunto de obras por parte de la entidad ejecutora.

Los dineros recaudados por concepto de la contribución de valorización se destinarán a cubrir el endeudamiento a que se haya visto avocada la administración para realizar la inversión, o a recuperar los recursos propios invertidos en el proyecto.

Artículo 34. Gravamen real. La contribución de valorización constituye un gravamen real sobre la propiedad inmueble que deberá ser inscrito en el Registro de Instrumentos Públicos, previa solicitud de la entidad administradora de la contribución, siempre que el acto de asignación se encuentre ejecutoriado y el contribuyente se encuentre en mora.

Los registradores de instrumentos públicos no podrán registrar escritura pública alguna, ni particiones, ni adjudicaciones en juicios de sucesión o divorcios, ni diligencias de remate, sobre inmuebles afectados por la contribución de valorización, hasta tanto la entidad administradora de la contribución le solicite la cancelación del registro de dicho gravamen por haberse extinguido la obligación, o autorice su inscripción por estar a paz y salvo el inmueble en cuanto a las cuotas periódicas exigibles, cuando a ello haya lugar. Tal condición se entenderá cumplida con la presentación de la certificación expedida por la entidad administradora de la contribución.

Cuando el pago esté diferido en cuotas, y haya un saldo pendiente, se dejará constancia de tal condición en la respectiva certificación, y así se asentará en el registro sobre las cuotas que aún quedan pendientes de pago. En consecuencia, en la escritura pública deberá constar el saldo del gravamen y la subrogación del sujeto pasivo.

En los certificados de tradición y libertad de inmuebles, los registradores de instrumentos públicos deberán dejar constancia de los gravámenes fiscales por contribución de valorización que los afecten.

Parágrafo. La subrogación a que se refiere el presente artículo aplica igualmente en los casos en que estén en trámite recursos de reconsideración, acciones ante la jurisdicción contencioso administrativa, y se requiera la expedición del certificado de estado de cuenta con fines notariales.

Artículo 35. Certificado de estado de cuenta para actos traslaticios del derecho de dominio. De conformidad con el artículo anterior, la certificación para acreditar que el bien inmueble se encuentra al día por concepto de la contribución de valorización, se cumplirá mediante la expedición de certificados de estado de cuenta, por parte de la entidad administradora de la contribución de valorización, o mediante el mecanismo electrónico o en línea que para el efecto se adopte.

CAPÍTULO IV DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Artículo 36. Derecho a la información. La Administración Distrital y en especial las entidades ejecutoras de obras públicas financiadas por valorización, implementarán sistemas de información que permitan a los contribuyentes y ciudadanos en general contar con la información actualizada sobre los planes de obras financiados a través de la contribución de valorización.

Artículo 37. Presentación de los Proyectos de Acuerdo. Se garantiza la participación ciudadana previa a la presentación de los Proyectos de Acuerdo distrital que adopten la contribución de valorización para un determinado conjunto de obras públicas. Para el efecto, entre otros mecanismos de participación, se acudirá a las audiencias públicas para informar sobre los contenidos de la respectiva iniciativa normativa.

Artículo 38. Discusión de los Proyectos de Acuerdo. Se garantiza la participación ciudadana en la discusión de los Proyectos de Acuerdo que adopten la contribución de valorización para financiar un determinado conjunto de obras públicas. Para el efecto, se utilizarán los mecanismos de participación ciudadana previstos en el reglamento interno del Concejo Distrital.

Artículo 39. Información previa a la asignación de la contribución. Una vez sancionado el Acuerdo que autoriza la contribución, la entidad administradora y las entidades ejecutoras de las obras informarán a los contribuyentes y a la comunidad en general sobre las características generales de las obras a construir, su costo, la zona de influencia y el método y sistema de distribución. De igual manera, informarán sobre el derecho que les asiste de ejercer control social.

Artículo 40. Control social. La comunidad en general, organizada mediante veedurías ciudadanas o de manera individual, será la encargada de ejercer el control social sobre las gestiones de recaudo, cobro e inversión de la contribución de valorización, en la forma establecida en la ley.

Artículo 41. Obras públicas propuestas por los ciudadanos. Los ciudadanos podrán proponer a la Secretaría Distrital de Planeación-SDP la ejecución de obras públicas financiadas a través del sistema de valorización, de conformidad con lo establecido en el artículo 126 de la Ley 388 de 1997.

Artículo 42. Sistemas de cofinanciación. La contribución de valorización también podrá ser utilizada como un mecanismo de cofinanciación de proyectos dentro de los sistemas generales del POT, cuando los particulares u otra(s) entidad(es) pública(s) aporten voluntariamente recursos para el efecto.

CAPÍTULO V

BALANCE DE LA OBRA O CONJUNTO DE OBRAS

Artículo 43. Balance. Cuando el Concejo Distrital autorice la asignación de la contribución antes o durante la ejecución de la obra o plan de obras, deberá realizarse una liquidación provisional con proyección de costos definitivos. Si de esta liquidación resulta que la base gravable distribuida no garantiza la terminación de la obra, plan o conjunto de obras, se solicitará al Concejo la autorización del cobro de faltantes.

Parágrafo. El balance, para efectos del presente artículo en caso de tratarse de una valorización local, se realizará por cada zona de influencia.

Artículo 44. Informe final. Dentro del año siguiente a la terminación de las obras la entidad administradora de la contribución presentará el informe final ante el Concejo Distrital.

Una vez terminada y liquidada la obra, la entidad que administra la contribución propondrá al Concejo Distrital, si es del caso, su ajuste.

Artículo 45. Destinación de excedentes. Los recursos de excedentes se destinarán a la financiación de obras en la misma zona de influencia en la cual se originaron.

Artículo 46. Balance de obras solicitadas por la comunidad. Dentro del año (1) siguiente a la terminación de obras solicitadas por la comunidad, la entidad administradora de la contribución, mediante acto administrativo que será objeto de publicación en el Registro Distrital, elaborará el balance que consigne la diferencia generada entre la base gravable distribuida y la que se establezca con fundamento en la liquidación del costo definitivo de las obras. Si quedaren recursos excedentes de obras financiadas por valorización solicitada por la comunidad, se invertirán en obras dentro de la zona de influencia respectiva.

CAPÍTULO VI

DEL PROCEDIMIENTO APLICABLE EN MATERIA DE VALORIZACIÓN

Artículo 47. Liquidación oficial. La asignación de la contribución de valorización se hará mediante acto administrativo que contendrá como mínimo: a) la explicación de las razones de hecho y de derecho; b) los métodos y sistemas utilizados; c) los datos identificadores del contribuyente; d) los datos identificadores de la unidad predial, y; e) la liquidación cuantitativa, de la obligación a pagar por parte del contribuyente, la cual podrá ser expresada en Unidades de Valor Constante.

Artículo 48. Remisión al Estatuto Tributario Nacional en materia procedimental. El proceso de determinación, discusión, recaudo, cobro, devolución de la contribución de valorización, y demás temas procedimentales, en los aspectos no regulados en forma propia en las disposiciones tributarias del Distrito Capital, se regirán por las disposiciones contempladas en materia de procedimiento del Estatuto Tributario Nacional.

Parágrafo. La notificación del acto de asignación se efectuará a la dirección informada por el contribuyente en la última declaración del impuesto predial unificado correspondiente a dicho predio, y a falta de ésta, a la dirección del predio.

Artículo 49. Representación y capacidad para actuar. Podrán actuar dentro de los procedimientos propios de la contribución de valorización, los sujetos pasivos de ésta, personalmente o por medio de sus representantes o apoderados.

Parágrafo 1°. En el evento en que el bien gravado sea sujeto de leasing inmobiliario la representación sólo recae sobre el propietario del bien o a quien el mismo designe expresamente como representante o apoderado, de conformidad con los Decretos Nacionales 1787 de 2004 y 3760 de 2008.

Parágrafo 2°. En los casos de fiducia, la representación recaerá sobre el administrador fiduciario del patrimonio autónomo.

CAPÍTULO VII

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 50. Transición. El Instituto de Desarrollo Urbano-IDU- continuará siendo la entidad administradora y el competente funcional para todos los actos y actividades de cálculo, distribución, asignación, discusión, recaudo, cobro, devolución, y, en general, la administración de la contribución de valorización derivadas de las obras, plan o conjunto obras de los Sistemas de Movilidad y Espacio Público, de la Fase I adoptada mediante el Acuerdo 180 de 2005 y el Acuerdo 398 de 2009. Conserva las mismas competencias frente a las obligaciones y actuaciones a que hubiere lugar, incluidas la de representación judicial, derivadas de contribuciones de valorización asignadas con anterioridad a la vigencia del presente Régimen Jurídico.

La Secretaría Distrital de Hacienda-SDH-, la Secretaría Distrital de Planeación-SDP- y la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital-UAECD-, o las entidades que hagan sus veces, asumirán las competencias aquí asignadas para la contribución de valorización establecida en el Acuerdo 180 de 2005, o en las normas que lo modifiquen o adicionen, en lo relacionado con la Fase II y siguientes.

El Gobierno Distrital expedirá las disposiciones jurídicas pertinentes para dar cumplimiento a lo establecido en este Acuerdo, que definan la manera en que el Instituto de Desarrollo Urbano- IDU-, comparta la información, documentos, archivos, aplicativos, bases de datos y demás asuntos a que haya lugar con la Secretaría Distrital de Hacienda-SDH-, con la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital -UAECD- y con la Secretaría Distrital de Planeación-SDP-. Así mismo, dispondrá las condiciones de compatibilidad de información y de aplicativos que permitan una adecuada administración de la contribución de valorización, de acuerdo con las competencias aquí definidas.

Igualmente el Gobierno Distrital expedirá los actos administrativos y llevará a cabo las actuaciones a que hubiere lugar con el fin de centralizar la atención al contribuyente.

Artículo 51. Oportunidad de recaudo de valorización para Fases II, III y IV del Acuerdo 180 de 2005. La Secretaría Distrital de Hacienda-SDH- recaudará la contribución de valorización para financiar la construcción de las obras correspondientes a las Fases II, III y IV aprobadas por el Acuerdo 180 de 2005, una vez se haya iniciado su construcción.

De conformidad con lo anterior, el Gobierno Distrital presentará un Proyecto de Acuerdo que ajuste el monto distribuible de las mencionadas Fases II, III y IV, incorporando el costo financiero en que deba incurrir el Distrito para dar cumplimiento a lo aquí previsto.

Artículo 52. Topes máximos anuales de cobro de la contribución valorización para Fases II, III y IV del Acuerdo 180 de 2005. El valor que la Secretaría Distrital de Hacienda-SDH- cobre anualmente, del total del monto asignado a cada predio, no podrá ser superior a los porcentajes del impuesto predial a cargo para la vigencia en la cual se efectúe la asignación, conforme con la normativa aplicable, según lo establecido en la siguiente tabla:

| Uso del predio | Contribución de Valorización equivalente a porcentaje del impuesto predial unificado |
|----------------------------------|--|
| Residencial | 90% |
| No residencial diferente a lotes | 130% |

La Secretaría Distrital de Hacienda, recaudará la diferencia dejada de cobrar en las vigencias fiscales siguientes, respetando los topes mencionados.

Parágrafo. Los límites aquí establecidos no aplicarán para los lotes.

Artículo 53. Vigencia y derogatorias. El presente Acuerdo rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial, el Acuerdo Distrital 70 de 1944; el Acuerdo 44 de 1949; el Decreto 232 de 1950; el Acuerdo 31 de 1955; el Acuerdo 29 de 1959; el Acuerdo Distrital 21 de 1960; el Acuerdo Distrital 7 de 1987 a

excepción del artículo 3 que se rige por lo dispuesto en el párrafo.; los artículos 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13 del Acuerdo Distrital 16 de 1990; los artículos 5, 6, 7, 8, 9, 12 y 13 del Acuerdo Distrital 25 de 1995; el Acuerdo Distrital 8 de 2000, y el Acuerdo Distrital 45 de 2001.

Parágrafo: El artículo 3º del Acuerdo 7 de 1987, modificado por el Acuerdo 24 de 1992, continuará vigente hasta tanto el IDU agote el ejercicio de las competencias allí señaladas respecto de las contribuciones de valorización asignadas con anterioridad a la vigencia del presente Régimen Jurídico, incluida la Fase I adoptada mediante el Acuerdo 180 de 2005 y el Acuerdo 398 de 2009, todo de acuerdo con lo previsto en el artículo 50 del presente Acuerdo.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE ACUERDO No. 428 DE 2009

“Por medio del cual se adopta el Régimen Jurídico de la Contribución de valorización para el Distrito Capital”

1. INTRODUCCIÓN

La contribución de valorización es un mecanismo de financiación de la infraestructura pública, que ha sido ampliamente reconocido a nivel internacional, en un panorama en el que pocas ciudades latinoamericanas han logrado implementar mecanismos para recuperar los beneficios individuales que se derivan de la inversión pública en obras de interés general. La aplicación de este tributo, al tiempo que garantiza recursos para la provisión de la infraestructura pública para el desarrollo de la ciudad, facilita el cumplimiento del postulado de progresividad del sistema fiscal, en la medida en que cada ciudadano tributa en proporción a su capacidad de pago asociada a los beneficios derivados del actuar estatal. De esta manera, la contribución de valorización se ha constituido como el principal mecanismo de financiación de las obras públicas en Bogotá.

Vale la pena destacar que el Distrito Capital, fue pionero en el establecimiento y desarrollo de esta contribución; en este mismo sentido, los aportes técnicos desplegados para la determinación de los elementos constitutivos del monto a pagar, han sido replicados en distintos sistemas tributarios del orden municipal, a lo largo del territorio nacional. Ahora bien, se trata de un tributo cuyo marco normativo no ha tenido cambios de relevancia, pese a la evolución de las metodologías y de la propia realidad urbana de las ciudades, las cuales verifican una acelerada dinámica urbana. En tal sentido, el actual diseño normativo necesita ser adecuado de manera que le permita a la Administración responder adecuadamente a las exigencias reales de la ciudad.

Es así como el presente Proyecto de Acuerdo que se somete a consideración del Honorable Concejo de Bogotá, propone la adopción de un nuevo Régimen Jurídico de Valorización, mediante el cual se pretende ajustar su regulación, aprovechar la actual estructura institucional del Distrito para generar mayor eficiencia administrativa, y armonizarlo con las herramientas y a la capacidad técnica con las que actualmente cuenta la Administración.

La regulación actual fue aprobada en 1987, por lo cual es evidente que esta normativa ha perdido vigencia, en particular con la implementación de instrumentos como el Plan de Ordenamiento Territorial e incluso con la misma Constitución de 1991. Así, se propone establecer de manera clara, precisa y transparente los aspectos sustantivos o elementos esenciales de la contribución de valorización y la manera como la Administración interviene en su concreción.

Este proyecto de modificación se soporta en tres ejes fundamentales, a saber: a) Fortalecer la planeación de la infraestructura urbana, b) Obtener mayor eficiencia en la gestión del tributo, y c) Actualizar los aspectos técnicos de la contribución de valorización.

Bogotá ha emprendido un conjunto de operaciones urbanas que van a tener una enorme trascendencia para la dinámica económica de la ciudad y para la distribución de la población en el territorio, entre las cuales se cuentan la operación Aeropuerto El Dorado, el Plan de Renovación del Centro de la Ciudad, la operación Usme y el Plan Zonal del Norte, lo cual exige el fortalecimiento de la planeación de la infraestructura de la ciudad a mediano y largo plazo, a fin de optimizar las fuentes de recursos que permitan hacer posible estos grandes retos.

Estas operaciones urbanas atraen inversión privada, que es fuente de empleo y de crecimiento económico para la ciudad, pero al mismo tiempo exige un esfuerzo financiero de carácter público y privado para adecuar su sistema de movilidad a las necesidades de una ciudad, que requiere aumentar su densidad económica. El sistema integrado de

transporte es el eje de esta gran transformación con cada uno de sus componentes: metro, nuevas fases de transmilenio, reordenamiento del transporte público. Estas inversiones demandan cuantiosos recursos públicos, en una coyuntura económica que prevé la reducción de algunas fuentes de ingresos para el Distrito.

La contribución de valorización es una de las principales fuentes de financiamiento de la infraestructura urbana, por lo cual es necesaria una adecuada coordinación interinstitucional que garantice que los recursos generados por este tributo financien adecuadamente las obras que han sido priorizadas en instrumentos de planeación urbana como el Plan de Ordenamiento Territorial, los Planes Maestros y Planes Zonales, entre otros.

En este sentido, se propone que la Secretaría Distrital de Planeación -SDP- asuma la responsabilidad de coordinar la elaboración de los planes de obras que son financiados con los fondos que provee la contribución de valorización, a fin de garantizar que los mismos estén articulados con las decisiones de ordenamiento del territorio, que respondan a las necesidades de desarrollo de las operaciones urbanas y que contribuyan a la integración de Bogotá con los municipios de la región circundante; ello permitirá además que las obras se integren como elementos complementarios de los proyectos estratégicos de movilidad.

Dentro de este esquema, se puede propiciar una adecuada concurrencia e integración entre la inversión pública y privada, algo sobre lo cual se han detectado falencias en el pasado reciente.

La eficiencia administrativa es otro de los ejes principales de la iniciativa; para ello se propone una reforma al actual diseño, mediante la asignación de las funciones de cálculo, liquidación y distribución de la contribución a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD). Resulta adecuado que sea la UAECD quien se encargue de dichas funciones, al ser la entidad con el conocimiento técnico, el personal calificado, la experiencia permanente en el tema de la valoración inmobiliaria, y la atribución expresa dentro de sus funciones de recopilar la información física, jurídica y económica de los predios del distrito. Por lo cual, en cumplimiento de los principios de la función administrativa, en particular el de la eficiencia, deben aprovecharse las economías de escala que se generan a partir de la consolidación y administración unificada de la información del censo predial. Adicionalmente, se dará un paso en el propósito de centralizar la información predial en Bogotá en un solo repositorio de datos y, de esta manera, unificar la base gravable de las cargas impositivas a la propiedad raíz.

Bajo este mismo espíritu y objetivo, se pretende asignar a la Secretaría Distrital de Hacienda-SHD- la competencia para adelantar el procedimiento de asignación, discusión, recaudo, cobro y devolución de la contribución. El contar con la experiencia institucional en el ejercicio de estas funciones garantiza una mejoría en la eficiencia del recaudo por dicho concepto.

Dentro de este nuevo viraje institucional, el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU- debe orientar toda su capacidad de gestión a la ejecución del plan de obras, dejando aquellas funciones dirigidas a obtener los ingresos para su ejecución, a las demás entidades distritales especializadas en tales asuntos.

Así, la determinación de las obras le corresponde, según lo señalado en la presente propuesta, a la Secretaría Distrital de Planeación-SDP- en cuanto entidad encargada del planeamiento de la ciudad; el cálculo, liquidación y distribución del tributo, a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital-UAECD- y, la asignación particular y concreta, el recaudo y administración de los recursos generados, a la Secretaría Distrital de Hacienda-SDH-.

El tercer eje de la propuesta de reforma sugiere modernizar y simplificar la metodología que actualmente se aplica para la determinación de la contribución de valorización, permitiendo que el Concejo apruebe, además del plan de obras, la base gravable de la misma, el sistema y el método a partir de los cuales se distribuyen los costos de las obras públicas en cada caso en proporción al beneficio, dando así cabal cumplimiento a lo establecido en el inciso 2º del artículo 338 de la Constitución Política, que señala que corresponde al Concejo establecer el sistema y el método para que la Administración pueda fijar la tarifa en cada caso particular.

Adicionalmente, para eliminar las inflexibilidades del monto distribuible aprobado por el Concejo, que pueden generar inconvenientes al momento de financiar la obra, es necesario incluir algunos parámetros de actualización del monto autorizado, para que el valor aprobado esté acorde con la realidad del mercado de la construcción y con los cambios en el nivel de precios.

Estas diferencias, producidas por aspectos que quedan por fuera de todo tipo de planeación, se eliminan, de una parte replicando la precisión que traía el Acuerdo 7 de 1987, en su artículo 45, de incluir dentro de los ítems que constituyen el monto a distribuir, la financiación de la obra, elemento obligado dentro de este tipo de proyectos, más aún si se pretende que el recaudo de la contribución se realice después de que la obra se ha comenzado a construir. Y de otra incluyendo la posibilidad de expresar el monto distribuible en unidades de valor constante que incluyan variables que permitan su actualización permanente.

2. JUSTIFICACIÓN

2.1. Importancia de la contribución de valorización.

La contribución de valorización es el instrumento mediante el cual el Distrito recupera total o parcialmente el monto invertido para la construcción de una obra pública de interés general, que beneficia a los propietarios de bienes inmuebles. Así, además de satisfacer una necesidad común, introduce un fuerte elemento de equidad en el sistema fiscal, toda vez que garantiza que sean los propietarios que se benefician con la respectiva obra quienes contribuyan con la financiación de la misma.

Sin embargo, al llevar a la práctica el cobro de la valorización, surgen varias críticas al mecanismo¹, muchas de ellas originadas en los problemas derivados de la inadecuada o incompleta información de los predios sujetos al tributo y de las altas cargas que soportan muchos predios en comparación con lo que tributan por concepto de impuesto predial. A pesar de lo anterior, la captación de la valorización mediante la contribución ha jugado un papel importante en la financiación de obras y ha sido un mecanismo ampliamente utilizado en Colombia. A finales de los años 60, alcanzó a representar el 16% del total de ingresos de Bogotá y el 45% de los ingresos del municipio de Medellín. A principios de la década de los 80 permitió recaudar el 30% de los ingresos de Cali² y en 1993 el recaudo alcanzó el 24% de los ingresos de la Administración Central de Bogotá (Cuadro 4). Posteriormente, sin embargo, estos fondos perdieron importancia dentro del total de los ingresos.

Cuadro 1. Contribución de valorización para Bogotá

| VALORIZACIONES COBRADAS A PARTIR DE 1990 EN BOGOTA | | | | | |
|--|-------------------|----------------|-----------|------------------------------|----------------------------------|
| Tipo Beneficio | Acuerdo | Año Aprobación | Año Cobro | Valor (en millones de pesos) | %Ingresos Totales-Admón. Central |
| General | 16 de 1990 | 1992 | 1993 | 83.500 | 24.4% |
| Local | Ciudad Salitre | 1995 | 1996 | 19.887 | 1.3% |
| Local | 25 de 1995 | 1995 | 1996-1998 | 321.271 | 5.4% |
| Local | 48 de 2001 | 2001 | 2002 | 128.647 | 4.2% |
| Local | 180 de 2005 | 2005 | 2007 | 2.103.118 | |
| Local | Obra por tu lugar | | | 4.618 | 5.6% (Base \$459.244) |
| TOTAL | | | | 2.661.041 | |

Fuente: Primer Congreso Latinoamericano de valorización

*En 2008 solamente se cobró la primera fase del proyecto.

Fuente: Normas correspondientes.

¹ Ver, entre otros: FERNÁNDEZ CADAVID, Alberto. *contribución de valorización en Colombia*. Temis. Bogotá. 1981. SOTO PINEDO, Rafael. *La contribución nacional de valorización. Sus fundamentos y su aplicación en departamentos y municipios*. Temis. Bogotá. 1974. URIBE PINTO, Roberto. *La contribución por valorización: teoría y práctica*. Legis. Bogotá. 2001.

² Barco Carolina y Smolka Martim, "Desafíos para implementar la participación de plusvalía en Colombia".

2.1.1 CONTRIBUCIONES DE VALORIZACIÓN COBRADAS A PARTIR DE 1990 EN BOGOTÁ

El cobro de la contribución de valorización en las dos últimas décadas, se caracterizó, porque al inicio de los años noventa se optó por el cobro de la misma por beneficio general y a partir de la mitad de la mencionada década hasta la fecha se ha cobrado valorización por beneficio local.

Con el informe que a continuación se presenta sobre el estado actual de las contribuciones de valorización que se han autorizado cobrar desde 1990 en la ciudad de Bogotá, D.C., se puede dimensionar lo que ha constituido para la ciudad dicho tributo, en cuanto a obras realizadas, montos distribuibles, valores recaudados para la financiación de la construcción de la infraestructura pública.

2.1.2 CONTRIBUCIONES DE VALORIZACIÓN POR BENEFICIO GENERAL

El Acuerdo 7 de 1987, actual Estatuto de Valorización de Bogotá, establece que la distribución del gravamen puede ser general o local, según el plan de obras genere beneficios en toda la Ciudad o en un sector de ella.

Las principales normas Distritales que regularon en el pasado el cobro de la valorización por beneficio general, además del Acuerdo 7 de 1987, fueron los acuerdos 16 y 19 de 1990 y 14 y 31 de 1992.

El Acuerdo 16 de 1990 desarrolló el concepto de valorización por beneficio general y modificó en lo pertinente algunos aspectos del Acuerdo 7 de 1987. Estableció que se pueden financiar con esta modalidad los conjuntos de obras de interés público de amplia cobertura relacionados con el sistema vial general de la Ciudad; troncales o vías férreas; los sistemas de transporte especializado, exceptuando el Metro, y las demás obras que en su oportunidad el Concejo de Bogotá apruebe por solicitud del Alcalde Mayor.

Este Acuerdo reglamentó que la totalidad de las obras incluidas en los planes bienales de las diferentes administraciones constituirían unidad de conjunto y procedía una distribución de valorización que las incluyera a todas.

El citado Acuerdo estableció un monto distribuible de \$167.000 millones; además, que del costo del conjunto de obras que causaban Valorización por Beneficio General, un 20% debía ser destinado por el IDU a programas de beneficio social general para la ejecución de obras y vías localizadas en barrios de estratos 1, 2 y 3.

El Acuerdo 19 de 1990 adoptó el plan bienal de obras por el sistema de valorización por beneficio general para el período 1991 – 1992, adicionales a las incluidas por el Acuerdo 16 de 1990. Este Acuerdo estableció que el cobro de valorización sólo podía realizarse una vez iniciara la ejecución de las obras.

El Acuerdo 14 de 1992 modificó algunos aspectos del Acuerdo 16 de 1990 y determinó la financiación de obras viales para el período 1993 – 1994 con recursos ordinarios del Distrito, con los del crédito que se contrataran para este fin y con valorización por beneficio general. Como monto distribuible se fijó el mismo del Acuerdo 16 de 1990 para el período 1991 – 1992.

El Acuerdo 31 de 1992 adoptó el plan de desarrollo para el período 1993- 1995 y en él se incluyó la contribución por beneficio general aprobada por acuerdos anteriores para financiar el plan de obras viales de este plan de desarrollo. Se reglamentó que la contribución de valorización por beneficio general serviría como respaldo de los créditos que se contrataran para agilizar la construcción de estas obras.

El plan de obras viales adoptado mediante este Acuerdo dio continuidad a obras iniciadas con anterioridad, modificó algunas de ellas e incluyó varias obras nuevas. Un listado general de las obras incluidas por los acuerdos referidos se presenta en el Anexo 1.

En términos financieros, el Acuerdo 31 de 1992 adoptó las decisiones de acuerdos anteriores en cuanto al monto distribuible, así: en su artículo 109, establece que el plan vial adoptado se ejecutará con cargo a los recursos previstos en el Acuerdo 14 de 1992; éste Acuerdo ordena que el monto distribuible ordenado y cobrable durante los años 1993 - 1994 será igual al valor fijado para los mismos efectos por el Acuerdo 19 de 1990 para el período 1991 - 1992.

Finalmente el Decreto 414 de 1993, por el cual se modifican el monto distribuible, los plazos y los descuentos para el pago de la contribución de valorización por beneficio general, disminuyó el monto distribuible a \$83.500.000.000.

El resumen de lo expuesto hasta aquí se muestra en la siguiente tabla:

| ITEM | PREVISIONES INICIALMENTE APROBADAS | | MODIFICACIONES | | |
|--------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|--|---|-------------------|
| | ACUERDO 16/90 | ACUERDO 19/90 | ACUERDO 14/92 | ACUERDO 31/92 | DECRETO 414/93 |
| Plan de obras | Plan Bienal 1991 - 1992 | Plan Bienal 1991 - 1992 | Plan de obras viales 1993 - 1994 | Adopta Plan de obras Públicas 1993 - 1994 | No modifica |
| Monto Distribuible (Presupuesto) | \$ 167.000.000.000 | \$ 167.000.000.000 | \$ 167.000.000.000 | No modifica | \$ 83.500.000.000 |
| Costos de Administración del Recaudo | Establece un tope del 30% | No modifica | No modifica | No modifica | No modifica |
| Fuentes de financiación | Valorización por Beneficio General | Valorización por Beneficio General | Valorización por Beneficio General Los presupuestos ordinarios y adicionales del IDU, Fondo Rotatorio Vial Distrital y Secretaría de Obras Públicas Operaciones de Crédito externo e interno | No modifica | No modifica |

Fuente: IDU- DTV

En síntesis, la Valorización por Beneficio General cobrada en Bogotá en la década de los noventa sirvió para financiar proyectos viales de gran importancia como la vía expresa Norte Quito Sur (NQS), la vía expresa Norte Occidente Sur (NOS), la Avenida Ciudad de Cali, intersecciones viales, troncales para el transporte público, andenes, puentes peatonales y otros programas viales extendidos a lo largo y ancho de la Ciudad. En todos los casos esta fuente de financiación se aprobó como un complemento de las transferencias ordinarias y el crédito del Distrito para la financiación de los respectivos planes de desarrollo.

En cuanto al recaudo de esta contribución de valorización por beneficio general se tiene el siguiente estado a septiembre 30 de 2009:

| TIPO DE CONTRIBUCIÓN | MONTO DISTRIBUIDO | RECAUDO ACUMULADO A SEPT. 30/09 | % RECAUDADO |
|----------------------|-------------------|---------------------------------|-------------|
| BEN. GENERAL | \$ 83.500.000.000 | \$ 60.641.952.835 | 72,63 |

2.1.3 VALORIZACIÓN POR BENEFICIO LOCAL

ACUERDO 23 DE 1995: CIUDAD SALITRE

El Monto Distribuible aprobado en este Acuerdo fue de \$19.887.000.000, para financiar las obras del Plan Ciudad Salitre, ejecutadas por el Banco Central Hipotecario a través del Convenio IDU-BCH. Las obras financiadas fueron las siguientes:

- Av. La Constitución desde la Diagonal 22 hasta la Av. La Esperanza
- Av. La Constitución desde la Av. La Esperanza hasta la Av. El Dorado
- Av. La Esperanza desde Av. La Constitución hasta el Sector de Quinta Paredes
- Construcción Puente Av. La Esperanza con Av. Carrera 68
- Ampliación y mejoras del puente de la Av. Carrera 68 con Autopista El Dorado

El cobro de la contribución ordenada en este Acuerdo se efectuó una vez terminada la construcción de las obras, por lo tanto **el monto distribuible correspondió al costo total de las mismas.**

ACUERDO 25 DE 1995: PLAN DE DESARROLLO "FORMAR CIUDAD". MODIFICADO POR EL ACUERDO 97 DE 2003.

El Monto Distribuible aprobado en este Acuerdo ascendió a la suma de \$321.271 millones, para financiar un plan con 34 obras, las cuales se agruparon en ocho ejes, tal como se muestra en el Anexo 2.

De este plan de obras se encuentran sin terminar la Avenida de los Comuneros, desde la Avenida Caracas hasta la Avenida Circunvalar; la Avenida la Sirena, entre la Autopista Norte y la Avenida Boyacá; y la Conexión de la Calle 45, entre las carreras 5ª y 13ª.

Adicionalmente están pendientes de iniciar la conexión de la carrera 11, entre las calles 100 y 106; y el par vial de las carreras 17, 18 y 19, entre las calles 19 y 13.

Las demás obras se encuentran terminadas.

ACUERDO 48 DE 2001

Este Acuerdo fijó el valor de las obras del Acuerdo 25 de 1995 en \$528.979.993.484. No obstante, reconociendo que la valorización aprobada fue parcial, modificó el monto distribuible del Acuerdo 25 de 1995 a \$449.918.079.325 y ordenó el cobro de la diferencia por valor de \$128.647.079.325. Adicionalmente autorizó la financiación parcial de las obras con recursos del Distrito por valor de \$79.061.914.159, que a la fecha habían sido invertidos con recursos propios. El detalle de estas cifras por cada eje (zona de influencia) se muestra en la siguiente tabla:

| EJE | ACUERDO 48 DE 2001 | | |
|--------------|-------------------------------------|--------------------------------------|--|
| | (1) VR OBRAS ACUERDOS 25/95 Y 48/01 | (2) MONTO DISTRIBUIBLE ACUERDO 48/01 | (1-2) FINANCIACIÓN TRANSFERENCIAS ORDINARIAS |
| EJE 1 | 140.519.322.956 | 101.612.630.819 | 38.906.692.137 |
| EJE 2 | 11.437.097.823 | 10.884.199.645 | 552.898.178 |
| EJE 3 | 60.496.581.465 | 46.496.629.666 | 13.999.951.799 |
| EJE 4 | 48.037.397.075 | 46.367.128.899 | 1.670.268.176 |
| EJE 5 | 231.055.574.688 | 211.386.071.457 | 19.669.503.231 |
| EJE 6 | 29.334.559.947 | 29.334.559.947 | 0 |
| EJE 7 | 4.206.384.371 | 2.750.079.054 | 1.456.305.317 |
| EJE 8 | 3.893.075.159 | 1.086.779.838 | 2.806.295.321 |
| TOTAL | 528.979.993.484 | 449.918.079.325 | 79.061.914.159 |

Fuente. IDU-DTV

Por otra parte, el valor de las obras ejecutadas hasta el 30 de junio de 2009, incluidos los gastos de administración, asciende a \$531.548.602.535 y el valor de las obras pendientes de construir llega a \$75.906.465.329. Por lo tanto, el valor actual de las obras de los ocho ejes del Acuerdo 25 de 1995 es de \$607.455.067.864. El detalle por cada eje se muestra en la siguiente tabla:

| EJE | PRESUPUESTO A JUNIO 30 DE 2009 | | |
|--------------|--|----------------------------------|--|
| | (3) VALORES EJECUTADOS CON GASTOS DE ADMON | (4) POR EJECUTAR OBRAS FALTANTES | (3+4) EJECUTADO MAS POR EJECUTAR OBRAS FALTANTES |
| EJE 1 | 138.755.651.366 | 44.598.380.997 | 183.354.032.363 |
| EJE 2 | 10.355.002.082 | 0 | 10.355.002.082 |
| EJE 3 | 61.355.999.832 | 11.164.059.200 | 72.520.059.032 |
| EJE 4 | 41.002.892.660 | 17.664.992.844 | 58.667.885.504 |
| EJE 5 | 248.422.782.282 | 2.479.032.288 | 250.901.814.570 |
| EJE 6 | 23.722.569.983 | 0 | 23.722.569.983 |
| EJE 7 | 4.021.998.539 | 0 | 4.021.998.539 |
| EJE 8 | 3.911.705.792 | 0 | 3.911.705.792 |
| TOTAL | 531.548.602.535 | 75.906.465.329 | 607.455.067.864 |

Fuente. IDU-DTV

Por último, el balance a 30 de junio de 2009 de los Acuerdos 25 de 1995 y 48 de 2001, incluidos los costos de las obras y los recaudos por cada eje, muestran una diferencia de \$173.217.318.529, los cuales se financian con recursos ordinarios del Distrito. Estas diferencias se muestran en la siguiente tabla:

| EJE | EJECUTADO MAS POR EJECUTAR OBRAS FALTANTES (1) | RECAUDO CAPITAL (2) | RECAUDO INTERESES CORRIENTES Y DE MORA (3) | DIFERENCIA (1 - 2 - 3) |
|--------------|--|---------------------------|--|---------------------------|
| EJE 1 | 183.354.032.363 | 84.837.317.775 | 16.281.686.028 | 82.235.028.560 |
| EJE 2 | 10.355.002.082 | 10.031.595.329 | 2.153.696.175 | -1.830.289.422 |
| EJE 3 | 72.520.059.032 | 37.359.300.621 | 4.927.116.523 | 30.233.641.888 |
| EJE 4 | 58.667.885.504 | 39.100.585.798 | 7.217.687.479 | 12.349.612.227 |
| EJE 5 | 250.901.814.570 | 168.917.703.090 | 29.157.200.442 | 52.826.911.038 |
| EJE 6 | 23.722.569.983 | 25.737.208.150 | 4.320.301.045 | -6.334.939.212 |
| EJE 7 | 4.021.998.539 | 2.278.240.314 | 658.211.663 | 1.085.546.562 |
| EJE 8 | 3.911.705.792 | 981.512.941 | 278.385.962 | 2.651.806.889 |
| TOTAL | 607.455.067.864 | 369.243.464.018 | 64.994.285.317 | 173.217.318.529 |

Fuente. IDU-DTV

En cuanto al recaudo de la contribución en estos dos Acuerdos se tiene:

| CONTRIBUCIÓN | MONTO DISTRIBUIDO | RECAUDO ACUMULADO A SEPT. 30/09 | % RECAUDADO |
|---|---------------------------|---------------------------------------|----------------|
| Acuerdos 25 de 95 y 48 de 2001 | \$ 449.918.079.325 | \$ 434.237.749.335* | 97 % |

*Incluye Capital e Intereses

Fuente. IDU-DTV

A manera de resumen puede afirmarse que los Acuerdos 25 de 1995 y 48 de 2001 autorizaron la financiación de 34 obras mediante la contribución de valorización por beneficio local, de las cuales 29 (85.3%) están construidas, tres están pendientes de terminar y dos están pendientes de construir.

Como se aprecia en las tablas anteriores, el valor de las obras a precios de 2001 era de \$528.979.993.484 y su costo al 30 de junio de 2009 es de \$607.455.067.864. De este total el IDU ha recaudado \$434.237.749.335 entre capital e intereses pagados por los contribuyentes y la diferencia se ha venido financiando con recursos de transferencia ordinarias.

ACUERDO 180 DE 2005 -FASE I

El Acuerdo 180 de 2005 autorizó la financiación de 137 obras mediante la Contribución de Valorización por Beneficio Local, por un monto distribuible de \$2.103.117.895.856 a pesos de junio de 2005, de los cuales \$2.039.655.294.649, corresponden al costo total de las obras del sistema de movilidad y \$63.462.601.207 al costo parcial de las obras del sistema de espacio público - parques, incluido un porcentaje equivalente al 8.396837%, destinado a sufragar los costos de la administración del recaudo.

El plan de obras autorizado está compuesto por los siguientes tipos y cantidades de obras:

| Total Obras Acuerdo 180 de 2005 | |
|---------------------------------|-------|
| Tipo de obra | Total |
| Vías | 45 |
| Intersecciones | 26 |
| Peatonales | 31 |

| | |
|--------------|------------|
| Andenes | 19 |
| Parques | 16 |
| Total | 137 |

El Acuerdo 180 de 2005 está dividido en cuatro fases de cobro y cuatro grupos de obras. En la Fase I, asignada en noviembre 30 de 2007, se cobraron todos los componentes de costos de las obras del grupo 1; más los costos de los estudios y diseños, la adquisición de predios y la parte correspondiente de la administración del recaudo de las obras del grupo 2. Además, se asignaron recursos para la financiación de obras del Sistema de Espacio Público – Parques.

El tipo y cantidad de obras incluidas en la Fase I se resume en la siguiente tabla y el detalle de las obras en el Anexo 3.

| Tipos y Cantidades de Obras Cobradas en la Fase I del Acuerdo 180 de 2005 | | |
|--|-----------------|------------------|
| Tipo de Obra | Grupo 1* | Grupo 2** |
| Vías | 12 | 12 |
| Intersecciones | 6 | 4 |
| Peatonales | 13 | 9 |
| Andenes | 9 | 10 |
| Parques | 5 | 11 |
| Total*** | 45 | 46 |
| * Se cobraron todos los componentes de costos ** Se cobraron estudios y diseños y adquisición de predios *** Por Acuerdo 398 de 2009 se excluyeron del Acuerdo 180 de 2005 cuatro obras; 2 vías y 2 puentes peatonales | | |

Es importante mencionar que con el fin de atender la situación especial generada en las localidades de Fontibón y Engativá, el Concejo de Bogotá aprobó el Acuerdo 398 de 2009, en virtud del cual se efectuaron las siguientes modificaciones al Acuerdo 180 de 2005, a saber:

- Disminución del monto distribuible fijado en el Acuerdo 180 de 2005 de \$2.103.117.895.856 a \$2.036.953.955.575, es decir, \$66.163.940.281, en pesos de junio de 2005
- Exclusión de las siguientes obras del Acuerdo 180 de 2005:
 - Avenida el TAM (Código 113)
 - Avenida Luis Carlos Galán (Código 114)
 - Puente Peatonal Av. Centenario por Cra. 124 (Código 312)
 - Puente Peatonal Av. Centenario por Cra. 111 (Código 313)
- Adelantó para el Grupo 1 de la Fase I de un segmento de la obra Av. Ferrocarril de Occidente (Código 190)
- Adelantó para el Grupo 1 de la Fase I de la intersección de Av. Ciudad de Cali por Av. Ferrocarril de Occidente (Código 175)
- Aplazamiento para el año 2010 del cobro de la Fase II del Acuerdo 180 de 2005, prevista inicialmente para el año 2009
- Reasignación de la Zona de Influencia 2 del Grupo 1, por un monto distribuible de \$76.576.358.400, a pesos de junio de 2005. El valor inicial de esta zona de influencia en el Acuerdo 180 de 2005 era de \$103.547.465.894
- Se incluyó como sujeto pasivo de la contribución de valorización al Aeropuerto El Dorado, en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil

Estado de la Fase I del Acuerdo 180 de 2005:

En las siguientes tablas se presentan los montos distribuibles iniciales del Acuerdo 180 de 2005 y los valores de los mismos indexados a octubre de 2007 para las diez (10) zonas de influencia del sistema de movilidad y los cinco (5) parques que se asignaron en la Fase 1 de cobro:

Sistema de Movilidad:

| GRUPO | ZONA DE INFLUENCIA | MONTO DISTRIBUIBLE INICIAL | MONTO DISTRIBUIBLE INDEXADO |
|-----------------------------------|--------------------|----------------------------|-----------------------------|
| 1 | 1 | \$ 265.027.312.803 | \$ 300.408.459.062 |
| | 2 | \$ 103.547.465.894 | \$ 117.371.052.591 |
| | 3 | \$ 62.680.444.162 | \$ 71.048.283.458 |
| | 4 | \$ 8.891.811.061 | \$ 10.078.867.838 |
| | 5 | \$ 23.457.042.509 | \$ 26.588.557.684 |
| 2 | 1 | \$ 48.339.561.326 | \$ 54.792.892.763 |
| | 2 | \$ 69.003.075.221 | \$ 78.214.985.763 |
| | 3 | \$ 9.505.838.153 | \$ 10.774.867.546 |
| | 4 | \$ 9.289.483.413 | \$ 10.529.629.449 |
| | 5 | \$ 11.550.392.522 | \$ 13.092.369.924 |
| TOTAL SISTEMA DE MOVILIDAD | | \$ 611.292.427.064 | \$ 692.899.966.078 |

Sistema de Espacio Público:

| PARQUE | MONTO DISTRIBUIBLE INICIAL | MONTO DISTRIBUIBLE INDEXADO |
|---|----------------------------|-----------------------------|
| Fontanar del Río – Suba | 4.919.288.831 | 5.576.013.890 |
| Country Club - Cancha de Polo – Usaquén | 5.937.768.620 | 6.730.460.731 |
| Zona Franca – Fontibón | 7.166.868.032 | 8.123.644.914 |
| La Tingua Tibanica II – Bosa | 884.423.006 | 1.002.493.477 |
| Villa Mayor - Antonio Nariño | 3.462.009.088 | 3.924.187.301 |
| Subtotal Sistema Espacio Público | 22,370,357,577 | 25.356.800.313 |

Total Fase I:

| SISTEMA | MONTO DISTRIBUIBLE INICIAL | MONTO DISTRIBUIBLE INDEXADO |
|--------------------------------------|----------------------------|-----------------------------|
| Movilidad | 611.292.427.064 | 692.899.966.078 |
| Espacio Público | 22,370,357,577 | 25.356.800.313 |
| Gran Total Distribuido Fase I | 633.662.784.641 | 718.256.766.391 |

El numeral 10 del artículo 11 del Acuerdo 180 de 2005 eximió del pago de valorización a los predios de uso residencial que perteneciendo a los estratos 1, 2 y 3, les correspondiera una asignación menor o igual a \$49.654 de octubre de 2007. En el párrafo de este mismo artículo se establece que los recursos dejados de recaudar por este concepto serán cargados al presupuesto de vigencias ordinarias del IDU.

Los recursos dejados de recaudar por este concepto y cargados al presupuesto del IDU sumaron \$ 6.891.618.040; por lo tanto el valor distribuido entre el resto de predios de las 15 zonas de influencia fue \$711.365.148.351, de los cuales hasta el 30 de septiembre de 2009 se han aplicado \$603.935.510.492, equivalentes al 85%.

ESTADO DE AVANCE DE LAS OBRAS DE LA FASE I DEL ACUERDO 180 DE 2005

Los avances en la ejecución de las obras de los grupos 1 y 2 del Acuerdo 180 de 2005 se muestran en la siguiente tabla:

| SÍNTESIS DE EJECUCIÓN DE LA FASE I ACUERDO 180 DE 2005 | | | | | |
|---|-------------------|---------------------|--------------------------------|-----------------------------------|--------------|
| OBRAS | EJECUTADAS | EN EJECUCIÓN | ADJUDICADAS POR INICIAR | EN PROCESO DE CONTRATACIÓN | TOTAL |
| Vías | | 3 | | 7 | 10 |
| Intersecciones | | 1 | 1 | 4 | 6 |
| P. Peatonales | | 1 | 3 | 7 | 11 |
| Andenes | 3 | | 6 | | 9 |
| Parques | | 3 | | 2* | 5 |
| TOTAL | 3 | 5 | 10 | 18 | 41 |

* El inicio de los parques El Country y Zona Franca fue aplazado por el Acuerdo 398 de 2009. El Acuerdo 398 de 2009 excluyó de la Fase I del Acuerdo 180 de 2005 dos vías y dos puentes peatonales.

Con la información hasta aquí presentada se puede advertir que pueden existir falencias en la aplicación del instrumento que han impedido que éste se consolide aún más como una herramienta relevante para lograr financiar obras de gran envergadura y beneficio para la ciudad. Es por este motivo que es indispensable corregir los errores del pasado para fortalecer el tributo y usarlo de manera eficaz y justa con los contribuyentes.

2.2. Deficiencias del marco legal vigente y mecanismos de ajuste propuestos.

El régimen jurídico de la contribución de valorización aquí propuesto, constituye, un cuerpo normativo que sistematiza los principios, aspectos técnicos y demás elementos que sirven como base para la determinación y cobro de cada contribución individualmente considerada, y es el parámetro a seguir por la Administración Distrital, y por el mismo Concejo, en la adopción de este tributo.

Ahora bien, aunque el Concejo de Bogotá expidió, mediante el Acuerdo 7 de 1987, el estatuto de valorización del Distrito Especial de Bogotá, dicha norma ha perdido vigencia y no responde adecuadamente a las actuales necesidades de la ciudad, y no puede decirse que contiene un tratamiento integral y sistemático de la materia.

La presente iniciativa conforma un margen de acción completo y suficiente para la actuación del Concejo y de la Administración Distrital, pues define integralmente los elementos constitutivos del gravamen, e introduce metodologías diseñadas para distribuir la contribución con base en criterios de progresividad y equidad. Así, le proporciona al Concejo las herramientas para que, en la expedición de los Acuerdos que autorizan el cobro puntual de cada contribución, fije adecuadamente el conjunto de obras a realizar, y señale los parámetros necesarios para que la distribución y el cobro del gravamen garanticen la transparencia y la eficacia del mecanismo.

En este mismo sentido, la norma diseña un sistema de competencias que le permite a las entidades distritales invertir adecuadamente sus recursos y su experiencia, atribuyéndole a cada organismo las obligaciones que está facultado para cumplir integralmente, de manera que las funciones necesarias para la correcta implementación de este tributo se distribuyan entre las entidades que están capacitadas para adquirirlas.

Se trata, por lo tanto, de un régimen jurídico que pretende dirigir la actuación de la administración, y actuar como punto de partida para que el Concejo Distrital, al aprobar el cobro del gravamen, autorice el uso de metodologías y de herramientas que permitan la articulación de un gravamen eficiente. La propuesta, por lo tanto, conforma un marco jurídico sistemático, integral y suficiente de la contribución de valorización en Bogotá.

2.2.1. PROBLEMAS EN LA DEFINICIÓN DEL BENEFICIO Y DE LAS ZONAS DE INFLUENCIA

En la contribución de valorización, el hecho generador (beneficio) y la zona de influencia son elementos complejos en su determinación técnica, pues en su definición se combinan una serie de elementos que tienen una naturaleza dinámica, derivada del propio mercado inmobiliario. Por lo mismo, es de fundamental importancia afinar los mecanismos por los cuales se determina el beneficio, así como los elementos y pautas que sirven para su cuantificación.

La zona de influencia, en la propuesta que aquí se presenta, corresponde a “la extensión superficiaria hasta cuyos límites se extiende el beneficio causado por la ejecución de una obra, plan o conjunto de obras”, manteniendo la definición contenida en el artículo 12 del Acuerdo 7 de 1987, que prevé: “El Instituto de Desarrollo Urbano-IDU-, previo concepto de su Junta Directiva y de la Junta de Planeación Distrital, someterá a la aprobación de la Junta Asesora y de Contratos la demarcación de las zonas de influencia de las obras cuya construcción haya sido ordenada por el sistema de valorización”.

El beneficio, por su parte, es el nodo central del hecho generador de la valorización, pues ésta se causa siempre y cuando el titular del bien inmueble se beneficie por una obra, plan o conjunto de obras. Se trata de una condición favorable que obtiene el sujeto pasivo de la obligación tributaria, como resultado de la ejecución de la obra respectiva.

El proyecto de acuerdo que aquí se presenta incluye, en primer lugar, la posibilidad de considerar que se ha generado un beneficio que da lugar al cobro de la valorización, incluso si éste no se traduce únicamente en un aumento del valor del bien de que se trate. Se trata de una propuesta que permitirá a futuro tener en cuenta todos los factores que inciden en la determinación del beneficio generado por una obra o conjunto de obras, y no sólo aquellos vinculados de manera estricta con el aumento del valor de un predio.

Se pretende en consecuencia, que en un futuro cercano se puedan diferenciar con claridad los eventos en los que una acción urbanística del Estado eleva los estándares de bienestar de los ciudadanos, de aquellos que aumentan el valor de un inmueble. Este beneficio, según la magnitud de la obra y la vocación de utilización por un menor o mayor número de personas, será clasificado como de beneficio general o como de beneficio local; al lado de lo anterior, se contempla también la posibilidad de que, atendiendo a las variables antedichas, se pueda señalar que un grupo o conjunto de obras generen beneficio general y otras, por su parte, beneficio local, por no trascender el impacto positivo al que nos hemos referido, de una zona geoeconómica determinada.

Ahora bien, la determinación de la zona de influencia, en la propuesta que aquí se presenta, depende del tipo de beneficio que se genera con la obra, plan o conjunto de obras. Cuando éste sea general, la zona de influencia no es un elemento relevante para la asignación del tributo, naturalmente, pues los efectos positivos de la obra son de amplia cobertura, benefician a toda la ciudad y, por lo mismo, se distribuyen en toda la ciudad. En tales eventos, por lo tanto, el Concejo, en el Acuerdo que determina la valorización respectiva, señalará expresamente que se trata de una contribución por beneficio general. En los eventos en que la Corporación establezca que el beneficio es local, en cambio, la determinación de la zona de influencia es un elemento fundamental para la distribución y asignación del tributo.

En desarrollo de lo aquí expuesto, se plantea que la Secretaría Distrital de Planeación-SDP- sea la encargada de señalar, con posterioridad a la aprobación del Acuerdo que autorice el cobro de la contribución de valorización, los límites de la zona de influencia, pues es la entidad distrital que cuenta con la información integral, las herramientas y los conocimientos necesarios para establecer, conforme a parámetros técnicos, el perímetro de la ciudad que recibe un beneficio por la obra, plan o conjunto de obras.

El Concejo, en desarrollo del principio de legalidad, debe fijar los elementos esenciales del tributo; esto, sin embargo, no implica una prohibición de remitir a las autoridades administrativas la definición de algunos elementos que se tienen en cuenta en la definición del monto a pagar, siempre que ello sea necesario por razones de orden técnico o administrativo. En las contribuciones de valorización, la zona de influencia es un área física, determinada a través de un estudio detallado de los efectos que una obra, plan o conjunto de obras ejerce sobre un grupo de predios; la determinación final del perímetro urbano que soportará el gravamen se hace teniendo en cuenta elementos y parámetros que por su especificidad escapan de la práctica legislativa, tanto por la dificultad de su definición, como por la inconveniencia de señalar normativamente elementos con tal grado de especificidad.

Tal atribución está amparada en el hecho, ya mencionado, de que es posible delegar en las autoridades administrativas la determinación de algunos elementos que participan en la fijación del monto a pagar por un tributo, siempre que los elementos técnicos y económicos que deben tenerse en cuenta para dicha operación no puedan ser adecuadamente determinados en la actividad legislativa. Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-690 de 2003, ha dicho que:

“... resultaría contrario a la técnica del procedimiento tributario exigir que la ley, el acuerdo o el reglamento, más allá de la fijación de la base de cobro del gravamen, entren a detallar en cada caso concreto la suma sobre la cual el mismo habrá de liquidarse, ya que en esta operación deben tenerse en cuenta variables económicas que escapan al rigorismo propio de esos actos jurídicos y a la determinación política del tema, lo cual se encuadra dentro del principio de legalidad tributaria que establece el artículo 338 de la Carta Política.”

Ello teniendo en cuenta que: *“... la ley no puede, por razones de tipo técnico que tienen que ver especialmente con la fluctuación de los valores de los distintos activos patrimoniales, entrar a determinar en cada caso concreto el valor de un bien. Debe entonces limitarse a indicar la manera como debe ser fijado ese valor. Así lo hace en el caso del impuesto predial y así también procede para la determinación del precio de la panela, base gravable de la cuota de fomento panelero, situaciones ambas que, como acaba de verse, han sido estudiadas por esta Corporación, que las ha encontrado avenidas al precepto constitucional consagrado en el artículo 338 superior”³.*

En efecto, *“... no compete al legislador señalar directamente en todos los casos los valores patrimoniales de los bienes que son tomados como determinantes de la base gravable de los tributos, pues esto, por razones de tipo técnico y administrativo, no resulta posible en la mayoría de los casos. Fenómenos tan dinámicos como la inflación y la devaluación monetaria, entre otros, hacen pensar en lo inconveniente y contraria a la naturaleza de las cosas que resulta esa posición”⁴.*

En desarrollo de la función de fijar la zona de influencia, la SDP deberá acatar los parámetros técnicos definidos en este régimen y en los Acuerdos distritales particulares que aprueben la construcción de obras financiadas con la contribución de valorización.

La asignación de competencias en lo relativo a la determinación de la zona de influencia pretende satisfacer, en primer lugar, la necesidad de hacer uso de los insumos técnicos con los que cuenta la Secretaría Distrital de Planeación-SDP-, y está orientada, además, a hacer de dicha determinación un proceso flexible, que pueda tomar en consideración elementos que no pueden ser plenamente contemplados y/o evaluados al momento de la expedición del Acuerdo respectivo y que seguramente sí pueden aparecer en el momento de la asignación de la contribución. Ello asegura el cumplimiento de los principios de progresividad y equidad que deben primar en esta contribución.

2.2.2. DIFICULTADES EN LA ACTUALIZACIÓN DEL VALOR DE LA BASE GRAVABLE

El artículo 9° del Decreto Nacional 1604 de 1966 establece como base impositiva de la contribución de valorización como *“el costo de la respectiva obra, dentro de los límites del beneficio que ella produzca a los inmuebles que han de ser gravados, entendiéndose por costo todas las inversiones que la obra requiera, adicionadas con un porcentaje prudencial para imprevistos y hasta un treinta por ciento (30%) más, destinado a gastos de distribución y recaudación de las contribuciones”*.

En este mismo sentido está redactado el artículo 42 del Acuerdo 7 de 1987, al indicar que para la determinación de la contribución que debe pagar cada contribuyente, se acudirá a un proceso en desarrollo del cual se determinará el presupuesto o costo de la obra, el método de distribución, la fijación de plazos y formas de pago, con el fin de determinar la contribución que deba pagar cada propietario o poseedor de los inmuebles beneficiados con la obra, plan o conjunto de obras ordenadas por el sistema de valorización.

En desarrollo de dicha estipulación, el artículo 2° del Decreto 1467 de 1987 indica que *“para liquidar la contribución de valorización, se tendrá como base los límites del beneficio que ella produzca a los inmuebles, incluidas las inversiones que la obra misma requiera más el porcentaje de administración del recaudo, establecido por el Acuerdo 7 de 1987”*.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-690 de 2003.

⁴ *Ibíd.*

El Proyecto de Acuerdo que aquí se presenta no modifica la definición tradicional de la base gravable de la contribución; señala en efecto, que ésta es el monto distribuible de la misma, que a su vez corresponde al costo de la obra, plan o conjunto de obras, que se financie a través de este tributo. Tal elemento, según la propuesta aquí analizada, será establecido técnicamente por parte de la administración y sometido a la aprobación del Concejo Distrital.

La distribución de facultades que así se generan, respeta el marco de competencias dispuesto en la Carta Política y que ha sido objeto de desarrollo jurisprudencial por parte de la Corte Constitucional. Al respecto, debe recordarse la Sentencia C-155 de 2003, que define la base gravable en los siguientes términos:

“Base gravable. Como lo ha explicado la jurisprudencia de esta Corporación, la base gravable se define como “la magnitud o la medición del hecho gravado, a la cual se le aplica la correspondiente tarifa, para de esta manera liquidar el monto de la obligación tributaria”. En otras palabras, constituye el quantum del hecho generador sobre el que se aplica la tarifa.”

Ahora bien, respecto de la contribución de valorización, la Corte Constitucional, siguiendo lo establecido en el artículo 9° del Decreto Nacional 1604 de 1966, señaló que ésta corresponderá al costo de la respectiva obra, dentro de los límites del beneficio que ella produzca a los inmuebles que han de ser gravados⁵.

La modificación que aquí se propone no tiene que ver con la competencia para determinar la base gravable, sino con los parámetros técnicos que se usan para su establecimiento. La base gravable correspondiente al monto distribuible de la contribución, concierne, como se dijo, al costo de la obra, plan o conjunto de obras que serán financiadas a partir de los recursos generados por la contribución; por lo mismo, es necesario que el monto que se recaude tenga la capacidad de cubrir el valor total de la obra con los gastos relativos a su administración, tal como lo señala la normativa superior. Tal exigencia resalta la necesidad que la base gravable pueda ser establecida en unidades de valor constante, que permitan expresar el monto total de la contribución y su consecuente asignación, de tal suerte que con su producto puedan cubrirse en forma completa los gastos derivados de la obra.

Para mitigar las dificultades derivadas de la insuficiencia de los recursos recaudados para cubrir el costo total de la obra, se propone que el monto distribuible pueda ser expresado en unidades de valor constante, que la administración defina vía reglamento, en las que se tenga en cuenta, además del Índice de Costos de la Construcción Pesada ICCP, las condiciones de pago y/o ajustes de precio de los contratos de obra, o de los contratos de empréstitos, o alguna otra variable que incida en los precios de las obras a construir con la valorización. Todo ello con la intención de que el monto distribuible se mantenga actualizado y cubra la totalidad del costo de la obra.

Para el efecto, es claro que los precios de la construcción tienen una dinámica diferente a los de los demás procesos industriales, comerciales y de servicios, y en razón a ello cuentan con un índice propio que refleja la fluctuación de los precios del mercado; tal índice corresponde al “Índice de Costos de la Construcción Pesada” ICCP. Lo que aquí se pretende es que dicho índice pueda ser tenido en cuenta por la administración como uno más de los factores que definirán en la mencionada la unidad de valor constante que se determine para la contribución de valorización, que permita garantizar el mantenimiento del poder adquisitivo del monto de la contribución.

También se pretende incluir dentro de los factores que incidan en la determinación de las mencionadas unidades de valor constante, elementos tales como las condiciones de pago y revisión de precios con los contratistas y los compromisos fijados en los contratos de empréstitos, conjugados con los momentos de percepción que se establezcan para el tributo. Ello en atención a que la administración aspira cobrar la contribución una vez se empiecen a ejecutar las obras, lo cual la obliga a acudir a mecanismos de financiación, cuyas condiciones no se pueden establecer de manera definitiva al momento de la aprobación del monto distribuible por parte del Concejo, porque las condiciones del mercado son altamente fluctuantes.

2.2.3. FALTA DE AFINIDAD FUNCIONAL EN EL REPARTO DE COMPETENCIAS ENTRE LAS AUTORIDADES DISTRITALES.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-155 de 2003

El artículo 338 de la Constitución Política de 1991 establece como uno de los elementos de la obligación tributaria y, específicamente, de las contribuciones, el sujeto activo. Debe recordarse que el sujeto activo, para efectos de la contribución de valorización, es la entidad de derecho público, a quien corresponde la titularidad de la renta tributaria a la que se alude. De igual forma, de conformidad con el principio de representación política o de legalidad, rector del ordenamiento constitucional colombiano en materia tributaria, corresponde a la corporación pública de elección popular en el Distrito, esto es, al Concejo Distrital, definir al sujeto activo de esta contribución.

De otra parte, el artículo 317 de la Carta Política de 1991 establece que los municipios y distritos, además de otras entidades y niveles territoriales, pueden adoptar la contribución de valorización en su respectiva jurisdicción, de tal manera que no existe duda acerca de la competencia del Concejo Distrital para definir el sujeto activo de esta contribución.

Esta competencia se desprende igualmente de lo establecido en el Estatuto Orgánico de Bogotá que, en cuanto a la contribución de valorización, dispone que las reglas básicas de ésta, las debe definir el Concejo, en los siguientes términos:

***“ARTÍCULO.- 157. Valorización.** Corresponde al Concejo establecer la contribución de valorización por beneficio local o general; determinar los sistemas y métodos para definir los costos y beneficios de las obras o fijar el monto de las sumas que se pueden distribuir a título de valorización y como recuperación de tales costos o de parte de los mismos y la forma de hacer su reparto. Su distribución se puede hacer sobre la generalidad de los predios urbanos y suburbanos del Distrito o sobre parte de ellos. La liquidación y recaudo pueden efectuarse antes, durante o después de la ejecución de las obras o del respectivo conjunto de obras”.*
(...)

Actualmente, la gestión y el manejo de la contribución le corresponden al Instituto de Desarrollo Urbano IDU, en virtud de lo establecido en el artículo 1° del Decreto 1467 de 1987, y en el artículo 3° del Acuerdo 7 de 1987, modificado éste último por el Acuerdo 24 de 1992, norma que indica expresamente que *“el Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, podrá realizar las operaciones administrativas de cálculo, liquidación y distribución de la contribución de valorización por obras ordenadas por este sistema, que se construyan directamente por el Instituto o, mediante contratación, por otras entidades de derecho público del orden distrital, o por medio de inversión concertada entre cualquiera de esas entidades y el sector privado. La asignación y cobro de la contribución de valorización será de competencia exclusiva del IDU, el que no podrá cobrar como gastos de administración sino los que correspondan a los costos directos, inherentes al proyecto”.*

Es el propósito de la Administración Distrital que, con la aprobación del presente Acuerdo, quede explícita la calidad que ostenta Bogotá, D.C., como sujeto activo de la contribución de valorización, y que se modifiquen las competencias de distribución, cálculo, determinación y asignación de la valorización. Este cambio aquí introducido se establece en desarrollo del principio de representación política o de legalidad rector del ordenamiento constitucional colombiano en materia tributaria, en virtud del cual corresponde a la Corporación pública de elección popular en el Distrito, esto es, al Concejo Distrital, definir al sujeto activo de esta contribución.

La administración de la contribución, según lo señalado en la presente propuesta, ha sido asignada a la SDH, lo cual en ningún sentido altera el hecho que el sujeto activo de la contribución continúe siendo el Distrito, ni impide tampoco que funciones de otra naturaleza, como el cálculo, liquidación y distribución, se asignen a otras entidades administrativas como la UAECD, tal como se explica a continuación.

Se propone en primer lugar, asignar a la Secretaría Distrital de Planeación-SDP- la función de definir y autorizar las obras que se pretendan financiar con la contribución de valorización, con anterioridad a su presentación en el Concejo Distrital, quien verificará su concordancia con el Plan de Ordenamiento Territorial-POT-, con los demás instrumentos de gestión del suelo, así como su coherencia con las prioridades del desarrollo de la ciudad. Tal competencia pretende establecer una relación armónica entre las obras que adelanta el Distrito y los instrumentos de planificación del suelo urbano, con el objeto de evitar que se adelanten proyectos de infraestructura aisladamente y en contravía de las prioridades de desarrollo de la ciudad, dictadas por dicha entidad.

El texto que se presenta a consideración del Concejo Distrital propone adicionalmente asignar a la UAECD la competencia para definir todos los aspectos técnicos necesarios para el cálculo, liquidación y distribución de la contribución de valorización, por tratarse de una entidad técnica, eminentemente especializada, que se encarga de la recopilación e integración de la información georeferenciada de la propiedad inmueble del Distrito Capital, en sus

aspectos físicos, jurídicos y económicos. Al lado de lo anterior, y en vista de las funciones que por su naturaleza le corresponden, en particular la de mantener el censo catastral, la UAECD está en la capacidad de asumir los aspectos técnicos de la contribución de valorización, relacionados con el cálculo, liquidación y distribución de la misma, así como con la administración del sistema y la aplicación del método que determine el Concejo Distrital.

Con las modificaciones así propuestas, el IDU perdería la competencia para distribuir la contribución, así como para determinar el monto que deberá ser pagado por cada contribuyente; en adelante corresponderá a la UAECD, con la base predial que integra el sistema y con el método que apruebe el Concejo, efectuar el cálculo, liquidación y distribución de la contribución de valorización que sean autorizadas por el Concejo Distrital.

El presente Proyecto pretende modificar, además, los aspectos relacionados con la administración de los recursos recaudados por medio de la contribución de valorización, en el sentido de que dicha actividad recaiga sobre la Secretaría Distrital de Hacienda-SDH. A la base de esta modificación está la verificación de la especialidad y experiencia de la SDH en la tarea de asignar y recaudar recursos tributarios; la facultad se establece, adicionalmente, en desarrollo de lo establecido en el Estatuto Orgánico de Bogotá, en cuyo artículo 161 se estableció que la administración de los tributos corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda-SDH-, como titular de la Administración Tributaria en el Distrito Capital.

Esta nueva competencia se fundamenta adicionalmente en la necesidad de unificar el control de este ingreso tributario en cabeza de quien por ley está llamado a administrar los recursos tributarios; es importante recordar, en vista de lo anterior, que la contribución en sí misma considerada corresponde a un típico tributo, y, por lo tanto, técnicamente es viable y procedente condensar su recaudo y administración en cabeza de la Secretaría Distrital de Hacienda-SDH-, pues es ésta la entidad que ha sido encargada de la gestión de la mayoría de los recursos adquiridos por vía impositiva.

En efecto, conforme se desprende del estudio armónico de los artículos 95 numeral 9° y artículo 338 de la Carta Política, es obligación de la persona y del ciudadano contribuir con las cargas públicas de la Nación, bajo los principios de equidad, eficiencia y progresividad, mediante aportes o exacciones de carácter obligatorio que reciben genéricamente la denominación de “tributo”, pero que en atención a sus características particulares se clasifican en impuestos, tasas y contribuciones⁶.

Como se ve, las precisiones introducidas respecto del sujeto activo de la contribución de valorización, y en los entes encargados de su administración, tienen como fin último incrementar los índices de eficiencia y especialidad institucional.

El IDU, por su parte, seguirá ejecutando las obras encaminadas a la construcción y mantenimiento de la malla vial arterial y complementaria, y, en ese sentido, seguirá siendo la entidad beneficiaria de la contribución, en concordancia con lo señalado por la Corte Constitucional en lo relacionado con las entidades que realizan las obras con recursos obtenidos por esta vía. Con las modificaciones que se adoptan, el IDU podrá concentrar todos sus esfuerzos en la ejecución de las obras de interés público necesarias para el desarrollo de la ciudad. Las tareas de administración y recaudo serán atendidas por las entidades facultadas para tales fines.

Cabe aclarar que la presente propuesta establece un régimen de transición, en virtud del cual el IDU seguirá siendo la entidad administradora y el competente funcional para todos los actos y actividades de cálculo, distribución, asignación, discusión, recaudo, cobro, devolución, representación judicial y, en general, la administración de la contribución de valorización derivados de las obras, plan o conjunto obras de los Sistemas de Movilidad y Espacio Público de la Fase I adoptada mediante el Acuerdo 180 de 2005; así mismo, conserva las mismas competencias frente a las obligaciones y actuaciones a que hubiere lugar, incluidas la de representación judicial, derivadas de contribuciones de valorización asignadas con anterioridad a la vigencia del presente Acuerdo.

2.3. Incentivos para la consolidación de una base única predial

⁶ En las tasas el Estado cobra un precio por un bien o servicio ofrecido; el ciudadano tiene un beneficio directo e inmediato por lo que paga y el ciudadano tiene la opción de adquirir o no el bien o el servicio; las contribuciones surgen de la realización de obras públicas o actividades estatales; hay un beneficio directo para la persona que cancela el tributo; se paga proporcionalmente al beneficio obtenido y se clasifican en fiscales y parafiscales. Los impuestos se cobran a todo ciudadano; el ciudadano no tiene un beneficio directo e inmediato por lo que paga; su pago no es opcional; respeta el principio de progresividad; no se destinan a un servicio específico y se dividen en directos e indirectos.

Una de las principales dificultades que enfrenta actualmente la Administración Distrital, tiene que ver con la existencia de bases de datos paralelas, consolidadas en más de una entidad, y referidas al mismo tipo de información. Tal problemática ha llevado a las diferentes entidades a adelantar procesos de homologación de datos, que permitan la consolidación de una fuente uniforme y sistemática de la información de la ciudad.

Según lo establecido en el artículo 5° de la Ley 14 de 1983, modificado por el artículo 74 de la Ley 75 de 1986, la Resolución 2555 de 1988 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, y el Decreto 3496 de 1983, entre otros, en lo que tiene que ver con la información predial, es la UAECD la entidad que tiene la competencia para mantener el inventario de los bienes inmuebles del Distrito, en sus aspectos físicos, jurídicos y económicos.

En consecuencia, la base catastral debe ser el insumo utilizado para la distribución, el cálculo, liquidación y la asignación de la contribución de valorización, en particular si se tiene en cuenta que se trata de un tributo que recae sobre la propiedad raíz. No obstante lo anterior, bajo la normativa actual, el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU-, en cumplimiento de las funciones que le fueron asignadas en materia de valorización, ha desarrollado un inventario de los predios del Distrito, paralelo al de Catastro, cuya información se recauda por metodologías completamente diferentes a las catastrales.

La propuesta que aquí se presenta, pretende centralizar en Catastro la información predial de la ciudad, bajo la idea de que dicha entidad ha desarrollado los mecanismos técnicos y las metodologías necesarias para hacer un inventario real y preciso de los predios que integran el Distrito Capital.

Al asignar a dicha entidad el deber de distribuir, calcular y liquidar la valorización, se contribuye a la consolidación de una base inmobiliaria única, obtenida mediante metodologías uniformes y masivas, que pueda ser usada como referente para otros tributos, así como fuente de información para otras entidades del Distrito que requieran datos sobre los inmuebles de Bogotá. Se trata entonces de un esfuerzo por centralizar la información predial en una sola base de datos, de manera que sea posible unificar la base gravable de los tributos a la propiedad inmobiliaria.

RÉGIMEN DE EXCLUSIONES, EXENCIONES Y NO SUJECIONES.

De conformidad con los artículos 294 y 362 de la Constitución Política, corresponde exclusivamente al Concejo Distrital definir las exenciones que deban reconocerse respecto de tributos del orden distrital. Esta competencia es reiterada de manera puntual en el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, según el cual, corresponde a la corporación pública de elección popular: *“3. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas: ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos”.*

El artículo 104 del Acuerdo 7 de 1987 a la fecha, define específicamente las exenciones correspondientes a la contribución de valorización en el Distrito Capital, y reitera la definición de los sujetos pasivos de esta contribución, en los siguientes términos:

“Artículo 104º.- Exenciones. En el Distrito Especial de Bogotá no habrá exenciones a la contribución de valorización, salvo las contempladas en el artículo 50. En consecuencia, todos los predios de propiedad particular, los bienes fiscales de la Nación y de las entidades de Derecho Público, se gravarán con las contribuciones que se causen con motivo de la construcción de obras de interés público ordenadas por el sistema de valorización”.

Define igualmente qué predios no se tienen en cuenta para la distribución de la contribución de valorización, de la siguiente forma:

“Artículo 50º.- Predios Exceptuados. Los predios contemplados en el artículo 24 de la Ley 20 de 1987 (Concordato con la Santa Sede), los bienes de uso público que define el artículo 674 del Código Civil y los estipulados en el artículo 23 de la Ley 6 de 1972, no se tendrá en cuenta para la distribución de las contribuciones”.

Ahora bien, las modificaciones que se introducen en el proyecto que se presenta, tienen que ver, en primer lugar, con el hecho de que se explicita la competencia del Concejo Distrital para determinar las exclusiones y exenciones que proceden dentro del sistema de valorización que existe en el Distrito Capital.

En segundo lugar, el proyecto de articulado pretende distinguir dos figuras que se han utilizado en relación con la contribución de valorización y que guardan relación con el hecho generador y con el sujeto pasivo de la misma: las exenciones y las exclusiones. Así, se definen los predios *excluidos* como aquellos que no reciben beneficio como consecuencia de la construcción de obras públicas que generen contribución de valorización, y predios *exentos* como aquellos que sí reciben el beneficio a que se alude, pero que por razones debidamente sustentadas, son liberados del pago correspondiente.

Sobre las exenciones, la Corte Constitucional ha señalado que “son instrumentos a través de los cuales el legislador determina el alcance y contenido del tributo, ya sea por razones de política fiscal o extra fiscal, teniendo en cuenta cualidades especiales del sujeto gravado o determinadas actividades económicas que se busca fomentar. Por esencia, el término exención implica un trato diferente respecto de un grupo de sujetos, ya que este conjunto de individuos que *ab initio* se encuentran obligados a contribuir son sustraídos del ámbito del impuesto”⁷.

Debe advertirse que esta diferenciación conceptual se basa en el elemento fundamental de la contribución de valorización, cual es, la existencia o no de un beneficio recibido por los inmuebles, como consecuencia de la construcción de obras públicas dentro del territorio del Distrito Capital. En efecto, si este beneficio no existe, habrá exclusión y si sí existe, hablaremos de exención, cuando por las particularidades propias del sujeto pasivo de la contribución, lo disponga el Concejo Distrital. Puede entonces decirse que la exclusión hace referencia a la naturaleza misma del inmueble, al hecho de no beneficiarse con la construcción de obras, mientras que la exención no depende de esta naturaleza, sino de condiciones especiales del sujeto pasivo de la contribución, valoradas por la corporación pública de elección popular.

El efecto práctico de considerar un predio como exento, o como excluido, tiene que ver con su inclusión en el proceso de distribución de la contribución; en el primer caso, en efecto, el predio exento entra en la derrama, pero no está obligado al pago, por lo cual los recursos que dejan de percibirse por esta vía deben ser cubiertos por el Distrito Capital. En el segundo caso, en cambio, el predio excluido no es tomado en cuenta para la distribución de la contribución, por lo cual la base gravable debe distribuirse entre un menor número de predios.

Una importante modificación que aquí se presenta, tiene que ver con el señalamiento de forma precisa de la obligación de acatar lo dispuesto en la Ley 819 de 2003, en lo relativo a la cuantificación de los beneficios tributarios y en la indicación de la fuente que financiará la exención correspondiente.

A continuación se explicarán los aspectos más relevantes de cada uno de los bienes excluidos:

- **Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo y el patrimonio arqueológico y cultural de la Nación, cuando su titularidad radique en una entidad de derecho público.**

Su fundamento se encuentra en los artículos 63 y 72 de la Constitución Política, los cuales son del siguiente tenor:

“(…) ARTICULO 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

“(…) ARTICULO 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”.

Estos bienes no son objeto de la contribución de valorización, por su naturaleza de inalienables e inembargables que la misma Constitución Política les reconoce. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los mencionados preceptos constitucionales, la calidad de bienes destinados para el uso general de la comunidad así como la protección constitucional de que gozan, no hace viable que se incluyan dentro de la cobertura de la contribución de valorización.

- **Cesiones urbanísticas.**

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-804 de 2001. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Las cesiones urbanísticas tienen como fundamento el principio constitucional –artículo 58- según el cual la propiedad es una función social que implica obligaciones.

Este principio es desarrollado legislativamente a través de lo dispuesto en la Ley 388 de 1997, que consagra que el urbanismo genera además de unas áreas físicas de apropiación privada, unas áreas físicas de cesión que tienen como finalidad el disfrute de las mismas, ya no individual, sino por parte de la colectividad. En efecto, prescribe el artículo 37 de la citada ley lo siguiente:

“Artículo 37º.- Espacio público en actuaciones urbanísticas. Las reglamentaciones distritales o municipales determinarán, para las diferentes actuaciones urbanísticas, las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general, y señalarán el régimen de permisos y licencias a que se deben someter así como las sanciones aplicables a los infractores a fin de garantizar el cumplimiento de estas obligaciones, todo ello conformidad con lo dispuesto en el Capítulo XI de esta Ley”.

El carácter inalienable e inembargable de estos bienes, por ser constitutivos de espacio público, hace incompatible con éstos el establecimiento de tributos como el de valorización, que parte del supuesto según el cual existe en el sujeto pasivo de esta contribución el ánimo de señor y dueño que caracteriza la propiedad privada que ejercen los particulares en relación con sus bienes.

- **Los predios ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable.**

Tienen su fundamento legal en el artículo 35 de Ley 388 de 1997, según el cual estos predios hacen parte del suelo de protección en el Distrito Capital. Así lo establece el citado artículo en los siguientes términos:

“Artículo 35º.- Suelo de protección. Constituido por las zonas y áreas de terreno localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse”.

Los predios a los que nos referimos no son objeto de la contribución de valorización, en la medida en que por sus características propias no pueden urbanizarse ni construirse, y, como tal, deben tener especial protección por parte de las autoridades públicas. En este orden de ideas, dado que sobre estos predios no se puede ejercer el derecho de propiedad con todos los atributos que le son propios.

- **Las áreas destinadas a tumbas y bóvedas de los parques cementerio, salvo que sean propiedad de los parques cementerios.**

La incompatibilidad entre las áreas destinadas a las tumbas y bóvedas de los parques cementerios se deduce de la misma definición que sobre éstos realiza el Decreto Distrital 313 de 2006, “Por el cual se adopta el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios para el Distrito Capital -PMCSF- y se dictan otras disposiciones”.

En efecto, de conformidad con el artículo 10º del decreto mencionado se entiende por bóvedas el “Espacio arquitectónico cerrado dispuesto en una estructura en altura, en galerías y/o pabellones construidos dentro de un cementerio y destinado a inhumar cadáveres o restos humanos”. De la misma forma, define tumba como “Área menor de terreno, ubicada dentro de un cementerio, constituida como tumba funeraria y destinada a la inhumación subterránea o en tierra de cadáveres o restos humanos. Se alquilan o venden a perpetuidad”.

De acuerdo con las anteriores definiciones, y con el uso propio del cementerio, en donde el artículo 10º del Decreto Distrital 313 de 2006, trae la definición de cementerio precisando que es el: “Área, sitio o lugar que contiene las edificaciones e instalaciones dedicadas a la prestación del servicio funerario, en su componente de destino final, mediante inhumación o cremación de cadáveres o restos humanos”, resulta extraño que sobre las tumbas y las bóvedas pudiera recaer la contribución de valorización, si se analizan los factores que generan beneficio cuando es establecida la contribución de valorización, salvo que sean de propiedad de los parques cementerios, pues éstos ejercen la actividad comercial sobre dichos espacios y las obras de valorización sí pueden generar beneficios directos a los mismos.

- **Los bienes inmuebles que total o parcialmente vayan a ser adquiridos por las entidades distritales ejecutoras de obras públicas para ejecutar proyectos urbanísticos de interés público.**

Los bienes inmuebles que total o parcialmente vayan a ser adquiridos por las entidades distritales ejecutoras de obras públicas para ejecutar proyectos urbanísticos de interés público, con fundamento en actos administrativos distritales, expedidos con anterioridad a la asignación de la contribución, serán excluidos del proceso de distribución y asignación de la contribución de valorización en la proporción correspondiente. Se trata de una exclusión que considera la hipótesis que una entidad ejecutora de una obra pública tenga la intención claramente manifestada de adquirir un bien para ejecutar un proyecto urbanístico de interés público, con independencia de que coincida o no con la obra que se pretende financiar con la valorización. Si tal voluntad se manifiesta en un acto administrativo distrital, expedido antes del proceso de asignación, los predios correspondientes se considerarán excluidos y, por lo mismo, no serán tomados en consideración para hacer la derrama.

La exclusión así definida parte del supuesto de que no puede cobrarse una contribución de valorización al propietario que, obligado a vender su predio al Distrito, no se va a ver beneficiado por la respectiva obra. En efecto, no puede decirse válidamente que un predio percibe un beneficio como consecuencia de una obra, si la administración distrital pretende adquirirlo antes de su ejecución. Por lo demás, al momento de la asignación del tributo el bien será ya de propiedad del Distrito.

Respecto de las exenciones, en la propuesta normativa se señala solamente la posibilidad de declararlas en los Acuerdos que impongan la contribución, por razones debidamente fundadas, para aquellos bienes que sí reciben beneficio, de conformidad con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 14 de 1983.

La descripción puntual de las exenciones tributarias de la contribución de valorización no pueden encontrarse señaladas en el régimen jurídico que aquí se presenta, sino en los Acuerdos distritales que adopten una determinada contribución de valorización, en la medida en que las mencionadas exenciones tienen una duración máxima de diez (10) años, de conformidad con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 14 de 1983. En este orden de ideas, resulta pertinente que éstas sean definidas en un Acuerdo del Concejo con efectos temporales en el tiempo y no en uno que pretende tener estabilidad jurídica en el largo plazo; adicionalmente porque la determinación de las exenciones, sin duda dependerá en gran parte, de las obras a ejecutar y los beneficiados con las mismas.

En la propuesta se recogen solamente las exenciones ya establecidas para este tributo en otros instrumentos normativos, en particular, aquellas concedidas mediante leyes aprobatorias de tratados y convenios u otros instrumentos de derecho internacional.

2.5 Inclusión de las obras en los mecanismos de planeación

Una de las principales falencias del estatuto de valorización actualmente vigente, tiene que ver con el hecho de que fue expedido con anterioridad a la Constitución de 1991, y desde entonces no ha sido actualizado.

Uno de los efectos de ese rezago, tiene que ver con la desvinculación de las obras que pueden financiarse por este mecanismo, con los actuales instrumentos de planeación. El inciso 2° del artículo 2° del Acuerdo 7 de 1987, a la fecha señala que *“podrán causar contribución de valorización las obras, planes o conjunto de Obras que se adelanten por el sistema de inversión concertada entre el sector público y privado, caso en el cual la Junta Directiva del IDU ordenará las obras y reglamentará la distribución y cobro”*. El instrumento de planeación de las obras financiadas por este mecanismo, tal como se encuentra establecido en la normativa vigente, es un plan bienal de obras que el Alcalde debe presentar al 1° de agosto de cada año al Concejo Distrital.

La nueva propuesta pretende que las obras que vayan a ser financiadas con recursos provenientes de esta contribución, estén dentro de las definidas en instrumentos de planificación del suelo urbano. Para ello, se propone que las obras de interés público que se pretendan financiar con la contribución de valorización deban hacer parte de los sistemas generales, definidos en el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital y en los instrumentos que lo desarrollen, así mismo podrán ser objeto de financiación por este tributo, obras de rehabilitación.

Tal disposición pretende que el desarrollo urbanístico de la ciudad, así como la consolidación de vías y de infraestructura, se inserten en el contexto general de crecimiento de la ciudad, y no tomen las formas de intervenciones aisladas.

Una forma de garantizar que los recursos de la contribución de valorización financien las obras prioritarias para la ciudad es asignándole a la Secretaría Distrital de Planeación-SDP- la función de coordinador del plan de obras que debe incluirse en cada Acuerdo específico que se presente al Concejo Distrital. Esta labor la debe adelantar en coordinación con las entidades ejecutoras de las respectivas obras, y en concordancia con los instrumentos de planeación urbana. El

seguimiento a la inversión que realice la Secretaría Distrital de Planeación-SDP- deberá comprender específicamente la ejecución de los proyectos incluidos en los Acuerdos que aprueben la aplicación de la contribución de valorización.

MODIFICACIONES PUNTUALES EN CUANTO A SISTEMA Y MÉTODO. USO DE METODOLOGÍAS

De conformidad con lo establecido en el artículo 338 de la Constitución Política *“La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos”*. (...)

En virtud de lo consagrado en dicha norma, el Concejo Distrital no está obligado a determinar de manera directa el monto de la tarifa de la contribución de valorización; en su lugar, puede definir los referentes más importantes –método, sistema y reparto- para que la Administración Distrital defina la tarifa correspondiente. La regla contraria se aplica a los impuestos, como categoría tributaria específica, en los cuales su tarifa sí debe ser definida directamente por el órgano de representación popular, el Concejo de Bogotá, para el caso del Distrito Capital.

A la base de dicha atribución está la idea de que no es conveniente que en una norma de carácter legal, que por su naturaleza tiene pretensiones de estabilidad, se fije de manera estática la tarifa del tributo. La fijación del monto de la tarifa, por lo mismo, debe realizarse a través de actos que le permitan cierta flexibilidad, en atención a los costos de los bienes o servicios que ella sufraga o financia.

Así, la Corte Constitucional ha sostenido que, a pesar que la definición de estos componentes debe ser precisa, ello no significa que tal determinación conlleve invariablemente la estructuración de una fórmula a la que deba sujetarse la autoridad administrativa para definir la tarifa respectiva.

La determinación conceptual de “método” y “sistema”, así como la definición de su contenido, son tareas que han sido emprendidas por la Corte Constitucional en más de una ocasión; al respecto, la Sentencia C- 155 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre L. señala que:

“para determinar las tarifas de tasas y contribuciones la Constitución no señaló lo que debía entenderse por “sistema” y “método”, pero reconoció la necesidad de acudir a ellos al menos en tres momentos: (i) para definir los costos de los servicios, esto es, los gastos en que incurrió una entidad, (ii) para señalar los beneficios generados como consecuencia de la prestación de un servicio (donde naturalmente está incluida la realización de una obra) y, (iii) para identificar la forma de hacer el reparto de costos y beneficios entre los eventuales contribuyentes. Si bien es cierto que la falta de definición se explica por la naturaleza abierta de las normas constitucionales, así como por la multiplicidad de tasas y contribuciones que pueden crearse, también lo es que la significación de esos conceptos no puede desvanecerse a tal punto que desaparezca su eficacia como norma jurídica. En consecuencia, a juicio de la Corte, es necesario identificarlos con claridad, pues aunque los términos guardan cierta relación de conexidad, tienen sin embargo connotaciones distintas.

En efecto, un sistema “se define por el hecho de no ser un simple agregado desordenado de elementos sino por constituir una totalidad, caracterizada por una determinada articulación dinámica entre sus partes”⁸. Supone coherencia interna para relacionar entre sí los componentes de un conjunto, que en el ámbito tributario representan la combinación de reglas y directrices necesarias para determinar los costos y beneficios de una obra o servicio, así como la forma de hacer su distribución.

Por su parte, el método está referido a los pasos o pautas que deben observarse para que los componentes del sistema se proyecten extrínsecamente. Así, constituye el procedimiento a seguir con el objeto de determinar en concreto el monto de la obligación tributaria.

Frente a las tasas y contribuciones especiales, la Corte considera que tanto el “sistema” como el “método”, referidos en el artículo 338 de la Constitución, deben ser lo suficientemente claros y precisos a fin de evitar que los órganos de representación popular desatiendan un expreso mandato Superior, mas no por ello tienen que hacer una descripción detallada o rigurosa de cada uno de los elementos y procedimientos a tener en

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 2002 MP. Eduardo Montealegre Lynett.

cuenta para fijar la tarifa, pues en tal caso la facultad constitucional de las autoridades administrativas perdería por completo su razón de ser.

Se trata, si se quiere, de una suerte de competencias compartidas, donde el Congreso, las asambleas y los concejos son los encargados de señalar los elementos estructurales del método y del sistema tarifario, mientras que a las autoridades administrativas corresponde desarrollar los parámetros previamente indicados.

Una exigencia muy fuerte sobre la determinación del método y del sistema prácticamente haría inócua la posibilidad de delegación, pues la propia ley estaría fijando la tarifa de la contribución. Por el contrario, una excesiva indeterminación dejaría en manos de las autoridades administrativas la regulación absoluta de ese elemento, en contravía del principio de legalidad, concretado en el de la predeterminación del tributo y la representación popular. Lo que la ley exige es, más que la simple enunciación de criterios, la definición de una cierta manera de proceder en la articulación de esos criterios.

Ahora bien, la anterior exigencia no implica que la ley, las ordenanzas o los acuerdos, necesariamente deban utilizar las palabras “sistema” y “método” como fórmulas retóricas sacramentales, porque el criterio definitorio será siempre de carácter material. Ello se explica en virtud de la prevalencia del derecho sustancial y de la posibilidad de resolver las dudas hermenéuticas frente a cualquier clase de norma.⁹ En consecuencia, “basta que de su contenido se deduzcan el uno y el otro, es decir, los principios que deben respetar las autoridades y las reglas generales a que están sujetas, al definir los costos recuperables y las tarifas correspondientes”.

Al lado de la obligación del Concejo de fijar el sistema y el método, está el deber de las autoridades administrativas de hacer uso de tales elementos para la determinación de la tarifa y para la asignación concreta de la contribución. A la base de la norma que autoriza a la Administración para adelantar tales tareas, está el objetivo de impedir toda forma de ejercicio abusivo de dicha facultad. Ésta, por lo tanto, “no puede entregarse por la ley, la ordenanza o el acuerdo a otras autoridades, sin que los aludidos elementos se encuentren claramente definidos. Ellos constituyen a la vez directrices técnicas y limitaciones para que los contribuyentes gocen de una mínima certidumbre acerca de la manera como les serán calculadas y cobradas las tarifas de tasas y contribuciones, así como en torno a la relación entre esos gravámenes y los servicios y beneficios que reciben”. (Sentencia C-816 de 1999, MP José Gregorio Hernández).

En este contexto general, la intención del presente ordenamiento, es delimitar claramente las competencias entre Concejo y la Administración Distrital, a propósito de la definición del método, sistema, forma de reparto y tarifa de la contribución de valorización. Lo anterior, para ofrecer completa garantía de los derechos de los contribuyentes, y seguridad jurídica a los servidores públicos involucrados en esta definición.

Para lograr dicho objetivo, la propuesta que aquí se presenta delimita conceptualmente el sistema, el método y forma de reparto; tales aspectos deberán ser determinados directamente por la Corporación Pública de elección popular, para cada una de las contribuciones de valorización. El Concejo en la determinación del sistema y método que será usado, señalará una de las opciones contenidas en el presente régimen jurídico, o aplicará otros elementos y/o métodos técnicamente viables que le sean presentados por la UAECD en el Proyecto de Acuerdo respectivo.

Las competencias asignadas a la Administración Distrital en relación con el desarrollo del sistema, método y la forma de reparto, radican en cabeza de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital-UAECD-, entidad que quedará entonces encargada de la aplicación del método y del sistema, de la distribución del gravamen, y de la fijación de la tarifa. Vale la pena anotar que los elementos constitutivos del sistema y el método, parten de la información que reposa en la base predial de la ciudad, motivo por el cual se justifica que la determinación de tales elementos le corresponda a la UAECD.

Las facultades asignadas a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital-UAECD-, están dirigidas, en primer lugar, a la distribución de la contribución. Para ello, deberá respetar las pautas contenidas en el Acuerdo respectivo. En cumplimiento de dicha función, la entidad acudirá al inventario predial contenido en la base catastral, y, si lo considera necesario, a otros elementos técnicamente viables que sean presentados al Concejo en cada Acuerdo de valorización.

⁹ Ver fundamento No. 14 de esta sentencia.

La implementación de este instrumento permitirá diferenciar los inmuebles por elementos como su uso, estrato, área, construcción, densidad en pisos, entre otros, obtenidos mediante metodologías masivas de recopilación de información predial. Ello permitirá la conformación de una base única predial, la eliminación de inventarios de inmuebles paralelos, basados en informaciones adquiridas por vías diferentes, así como la actualización permanente de la información usada como insumo para la valorización.

Al lado de lo anterior, la UAECD, en aplicación del sistema y el método fijados por el Concejo Distrital, establecerá para cada contribución, el coeficiente de distribución que se aplicará como tarifa para la determinación del valor a pagar por este concepto.

2.2 ASIGNACIÓN Y COBRO DE LA CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN

Otra entidad distrital a la que se asignan funciones en la presente propuesta es la Secretaría Distrital de Hacienda (SHD), entidad que, como se dijo, tiene la función de asignar la contribución mediante acto administrativo, con base en la distribución técnica efectuada por la UAECD. La SHD en cumplimiento de la función que aquí se le asigna, está autorizada para asignar y recaudar el tributo antes, durante o después de la ejecución de la obra, plan o conjunto de obras de interés público.

Si bien siguen abiertas las tres oportunidades de efectuar la asignación de la contribución de valorización arriba indicadas, la administración, para la ejecución de las fases II, III y IV de las obras autorizadas por el Acuerdo 180 de 2005 efectuará la asignación una vez se haya dado inicio a la ejecución de las obras, con el fin de tener una base gravable que coincida con el valor efectivo de las mismas, y así generar confianza en el contribuyente y optimizar el uso y ejecución de los recursos provenientes de los tributos.

Adicionalmente, con posterioridad a la asignación, no podrán incorporarse bienes inmuebles distintos de aquellos a los que les fue distribuido el tributo.

A lado de lo anterior, en el momento de efectuarse la asignación, deberá contarse, según lo previsto en la presente propuesta, con los estudios y diseños definitivos a los que se debe ceñir la obra pública.

2.8 Destinación de excedentes

En relación con los excedentes generados por los planes de obras, actualmente, el Acuerdo 7 de 1987 ha establecido en su artículo 68, la devolución o compensación de los mismos. Con la presente propuesta normativa se pretende que dichos excedentes se destinen a la financiación de obras en la misma zona de influencia en la cual se originaron, inclusive para aquellos casos en los las obras hayan sido solicitadas por la comunidad.

El marco legal para esta modificación se encuentra, de una parte, en el inciso primero del artículo 2 del Decreto Ley 1604 de 1966 que prevé *“El establecimiento, la distribución y el recaudo de la contribución de valorización se harán por la respectiva entidad nacional¹⁰, departamental o municipal que ejecuten las obras, y el ingreso se invertirá en la construcción de las mismas obras o en la ejecución de otras obras de interés público que se proyecten por la entidad correspondiente.”* (Negrilla fuera de texto)

En el mismo sentido se refiere el artículo 235 de Decreto Ley 1333 DE 1986, que dice *“ El establecimiento, la distribución y el recaudo de la contribución de valorización se harán por la respectiva entidad Nacional, departamental o municipal que ejecuten las obras, y el ingreso se invertirá en la construcción de las mismas obras o en la ejecución de otras obras de interés público que se proyecten por la entidad correspondiente.”*(Negrilla fuera de texto).

En relación con la disposición de excedentes, se tiene que advertir que si bien su generación no ha sido la regla general en el comportamiento de las diferentes valorizaciones cuyo cobro se ha autorizado para la ciudad, si se han presentado en contados casos, resultando en varios de ellos mayor el costo en que incurre la administración en la realización de los trámites correspondientes para efectuar la devolución, que el valor a devolver.

Para evitar situaciones como la mencionada que a todas luces resulta antieconómica, con base en las normas citadas y dando aplicación a los principios constitucionales de la función administrativa, de economía y eficacia previstos en el artículo 209 de la Constitución Política, así como a los principios que rigen la actuación de la Administración, desarrollados en el art. 3 del Código contencioso Administrativo, se plantea que los excedentes que llegaren a presentarse se destinen a la financiación de obras en la misma zona de influencia en la cual se originaron.

La disposición así planteada se constituye en una importante herramienta para evitar generar costosos procesos administrativos tendientes a devolver pagos en exceso que en la mayoría de los casos resultarán inferiores al proceso mismo de modificación de la asignación y trámite administrativo de la devolución, si se tiene en cuenta que se pretende, a partir del presente proyecto de Acuerdo, que el monto a distribuir corresponda a un muy cercano valor de las obras o conjunto de obras; no obstante, factores tales como la eficiencia en el gasto y reducción de algunos costos, pueden generar excedentes que en forma eficiente podrán ser direccionados a nuevas obras e incluso a mantener las existentes, en procura del mejoramiento de las condiciones urbanas de los residentes en Bogotá

2.9. Tratamiento de los aeropuertos.

Con la eliminación de la exención prevista para el aeropuerto de Bogotá en el artículo 160 del Decreto Ley 1421 de 1993, efectuada por el artículo 134 de la Ley 633 de 2000, los aeropuertos quedan con vocación de ser sujetos pasivos del tributo. Para que ello se verifique efectivamente, sin embargo, el Concejo Distrital debe tener en cuenta las consideraciones siguientes:

En la ciudad, el valor del suelo está determinado en gran medida por factores que van más allá de las acciones directas que pueden realizar los propietarios en sus predios. Un ejemplo de ello es el incremento del valor y la transformación urbana que ha tenido el suelo en los alrededores de los trazados del sistema de Transporte Masivo-TransMilenio. En efecto, según un estudio de Mendieta y Perdomo (2007), la cercanía a las troncales de TransMilenio de los predios afectados por el sistema en sus tres fases ha generado un incremento en el valor de los mismos¹¹.

Por lo tanto, los proyectos de gran envergadura dentro de una ciudad son los mejores ejemplos de factores externos, que generan mayor valor al suelo urbano. De esta manera, inversiones como las que se vienen realizando en la modernización del Aeropuerto Eldorado, producirán externalidades en las áreas de influencia, que reorientan los procesos urbanos de la ciudad y crean nuevas estructuras de equipamientos y negocios, entre otros. Adicionalmente, ayudarán a la planificación estratégica de la ciudad, mejorando la productividad de sus factores de producción y su posición en el ámbito competitivo internacional.

Actualmente Eldorado es el aeropuerto de mayor movimiento en Colombia, con cerca de 7,3 millones de pasajeros movilizados y más de 463 mil toneladas de carga, ubicándolo en el primer puesto dentro de los aeropuertos de carga en Latinoamérica. Desde el año 2000 ha registrado un crecimiento anual aproximado del 12% en movimiento de carga nacional y del 6% para la carga internacional. Bogotá, por su ubicación estratégica, se encuentra a menos de seis horas por avión de cualquier capital del continente y a menos de nueve horas de las principales ciudades del mundo.

Por lo anterior, cuando el Concejo tome la decisión de gravar al Aeropuerto Eldorado como sujeto pasivo, deberá tener en cuenta las externalidades positivas que representa para la ciudad la existencia de una infraestructura como la mencionada, en términos de eficiencia, competitividad, mayores ingresos tributarios y no tributarios, posicionamiento en el continente como centro urbano, y en general como dinamizador de la economía de la ciudad, lo cual, a su vez, redundará en mayores condiciones de empleo, mejores condiciones de vida, entre otros. Los beneficios aquí descritos se extienden, no sólo sobre el territorio distrital, sino adicionalmente sobre los municipios vecinos, los departamentos que conforman la región, y la Nación en general.

En este mismo orden de ideas, el proyecto de modernización del aeropuerto trae consigo efectos positivos en cuanto al incremento del valor del suelo en sus áreas de influencia y el desarrollo del entorno de la zona. A su vez, la Administración Distrital está desarrollando inversiones que retroalimentan las potencialidades del mismo proyecto y por lo tanto sus externalidades positivas. En este sentido, una de las sendas de éxito de la gestión pública consistirá en que la valorización del suelo derivada de los proyectos, tanto públicos como privados, pueda movilizarse para el mejoramiento y financiación de las inversiones del proyecto y el área de influencia del mismo.

En este contexto general se inscriben las modificaciones que aquí se presentan respecto de los aeropuertos, señalando que será potestativo del Cabildo Distrital establecer en cada norma local que adopte una específica contribución de

valorización, la calidad de los sujetos pasivos de sus propietarios, cuando de conformidad con el artículo 134 de la Ley 633 de 2000 lo aeropuertos se encuentren en manos de particulares, a cualquier título que atienda la evolución contractual, normativa y jurisprudencial, en la medida en que sea beneficiado con las obras públicas que se ejecuten por medio de este mecanismo de financiación. El Consejo de Estado, en su Sala de Consulta y Servicio Civil, ha entendido que cuando la Nación es la operadora de los aeropuertos no es sujeto pasivo del gravamen que nos ocupa. Por el contrario, cuando un determinado aeropuerto es administrado por un particular, en virtud de una concesión, la Nación entra a ser sujeto pasivo, por lo cual pierde la exención, que en todos los casos es personal. Sin embargo, para que ello sea posible, se requiere de una decisión en tal sentido por parte del Concejo Distrital (en nuestro caso), por tratarse de un tributo territorial.

Para mayor ilustración, se transcribe a continuación la conclusión a la que llegó el Consejo de Estado, a propósito de la consulta formulada por el Gobierno Nacional:

“ ... Los aeropuertos y demás bienes que forman parte de la infraestructura aeronáutica de propiedad de la Nación, Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en tanto por su destinación son bienes de uso público se encuentran excluidos de la contribución de valorización y del pago del impuesto predial unificado. En consecuencia, la Nación - UAEAC - no es sujeto pasivo de los citados tributos y contribución respecto de los bienes de uso público de su propiedad, a menos que dichos bienes se encuentren en manos de particulares y que el respectivo concejo municipal o distrital los haya gravado en forma expresa.

Sobre los bienes fiscales poseídos por el Estado y administrados por la UAEAC en las mismas condiciones que lo harían los particulares, sí está obligada a pagar el impuesto predial y la contribución de valorización. En consecuencia y para tal fin, deberá determinar el área que constituye bien fiscal explotable así como su avalúo, separándolo de los bienes de uso público, y así sobre ellos liquidar el impuesto y la contribución correspondientes.”¹²

En atención a la vocación legal de sujeto pasivo que tienen los propietarios o poseedores de los aeropuertos, el presente proyecto señala que le corresponderá al Concejo establecer en cada Acuerdo que autorice el cobro de la contribución de valorización, si los propietarios de aeropuertos adquieren la calidad de sujetos pasivos de la contribución en relación con la financiación de las obras o plan de obras que los beneficien, de conformidad con lo establecido en el artículo 134 de la Ley 633 de 2000.

2.10. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN

Como se mencionó previamente se plantea un régimen de transición y un reparto de competencias funcionales a efectos de que tanto la Secretaría Distrital de Planeación-SDP-, la Secretaría Distrital de Hacienda-SDH- y la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital-UAECD-, o la entidad que haga sus veces, asuman las competencias asignadas para la contribución de valorización establecida en el Acuerdo 180 de 2005, o en las normas que lo modifiquen o adicionen, sólo desde la iniciación de la fase II y siguientes.

De tal forma que el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU-, conserva las competencias de entidad administradora de la contribución de valorización, y como competente funcional para todos los actos y actividades que ello significa respecto de las obras, plan o conjunto de obras de los Sistemas de Movilidad y Espacio Público, de la Fase I adoptada mediante el Acuerdo 180 de 2005 y conserva las mismas competencias frente a las obligaciones y actuaciones a que hubiere lugar, incluidas la de representación judicial, derivadas de Contribuciones de Valorización asignadas con anterioridad a la vigencia del presente régimen jurídico.

Lo anterior, sin perjuicio que ante el ciudadano se actúe bajo un solo frente, pues la Administración Distrital deberá expedir la reglamentación correspondiente que garantice la división de competencias y el reparto de los asuntos administrativos.

MEDIDAS TRANSITORIAS INCORPORADAS EN EL NUEVO RÉGIMEN

El marco normativo aquí propuesto pretende desarrollar medidas de carácter permanente, que se constituyan en verdaderos lineamientos para la adopción, distribución y recaudo de la contribución de valorización. No obstante lo anterior, ante lo dispuesto por el artículo 8° del Acuerdo 398 de 2009 el régimen jurídico que aquí se presenta debe

contener los mecanismos que permitan que el recaudo de la contribución para las fases II, III y IV de las obras aprobadas por el Acuerdo 180 de 2005 se efectúen sólo después de que la construcción de las mismas se haya iniciado. Lo anterior, constituye una excepción al carácter general que debe primar en una regulación de esta naturaleza.

De la misma manera la citada disposición señaló la obligación, en cabeza de la administración, de incluir en el régimen jurídico ahora sometido a consideración, para las fases II, III y IV de las obras arriba señaladas, una estructura de pagos de la contribución, que no supere en un año un determinado porcentaje del impuesto predial que corresponda a la respectiva vigencia. Luego de los ejercicios técnicos que adelante se presentan, se llegó a la conclusión de que el tope máximo anual de cobro de la contribución de valorización para las fases mencionadas en predios residenciales es del 90% del impuesto predial a cargo, conforme a la normativa aplicable, de la vigencia; se dispuso así mismo que para predios no residenciales diferentes a lotes, el tope máximo a cobrar es del 130% del mencionado impuesto y que para lotes no es aplicable ningún límite máximo.

Tal determinación se toma con el propósito de lograr un mayor equilibrio y consultar la capacidad de pago de los contribuyentes, en cada ejercicio fiscal, de manera consolidada, frente a los impuestos a la propiedad inmobiliaria.

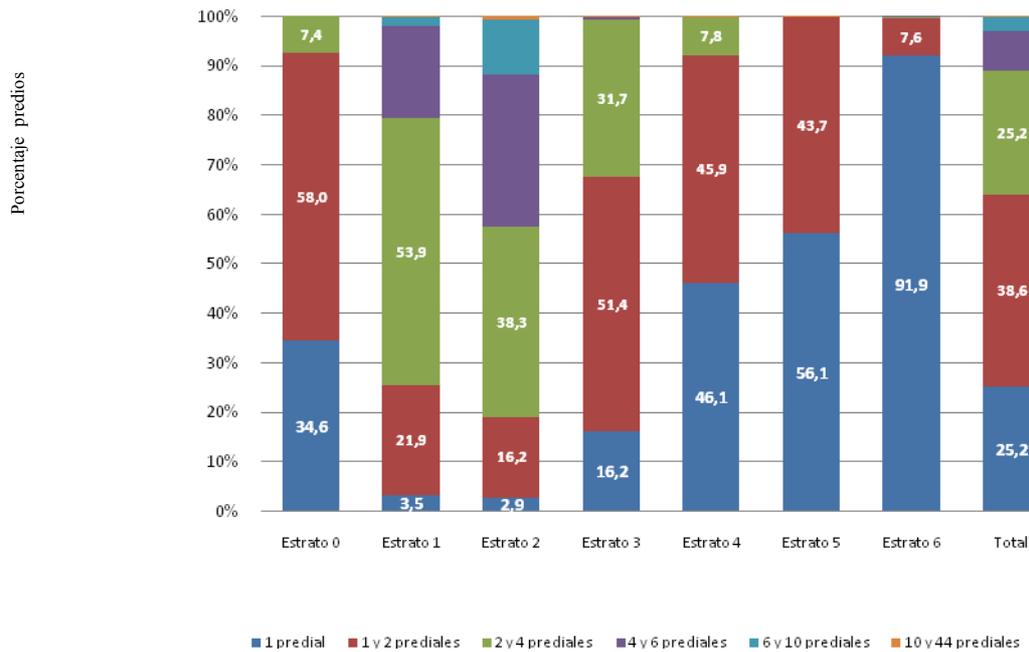
Mecanismo para la fijación de un tope en el pago anual de la contribución de valorización:

La distribución de la contribución de valorización en los diferentes predios de la ciudad beneficiados por las obras, debería determinarse por diversos factores que afectan el valor de un predio, como son las mejoras en el entorno, la modificación de las rutas de acceso al predio, el aumento o disminución de la carga vehicular, los tiempos de desplazamiento a los hitos urbanísticos de la ciudad, la distancia y dinámicas que generan las diversas obras que se realicen, entre otros.

Adicionalmente, teniendo en cuenta el mandato del Concejo Distrital, en el sentido de proveer una estructura de pagos que no supere en un año determinado un porcentaje del impuesto predial que corresponda a la respectiva vigencia, se diseñó un mecanismo cuyo origen fue el análisis de la relación entre el pago por predio de la valorización y el impuesto predial.

En este sentido, se detectó que más del 50% de los predios que se benefician por las obras de la fase II, deben pagar por contribución un monto superior al correspondiente del predial. Como se puede ver en el gráfico 1, para el 75% de los predios residenciales la contribución de valorización supera un predial. Para los estratos 1 y 2, el subconjunto de predios que pagaría más de un predial corresponde a sólo el 4% y el 3% respectivamente. Para los estratos 4, 5 y 6, más de un predial lo pagan el 46%, 56% y 92% del total de inmuebles.

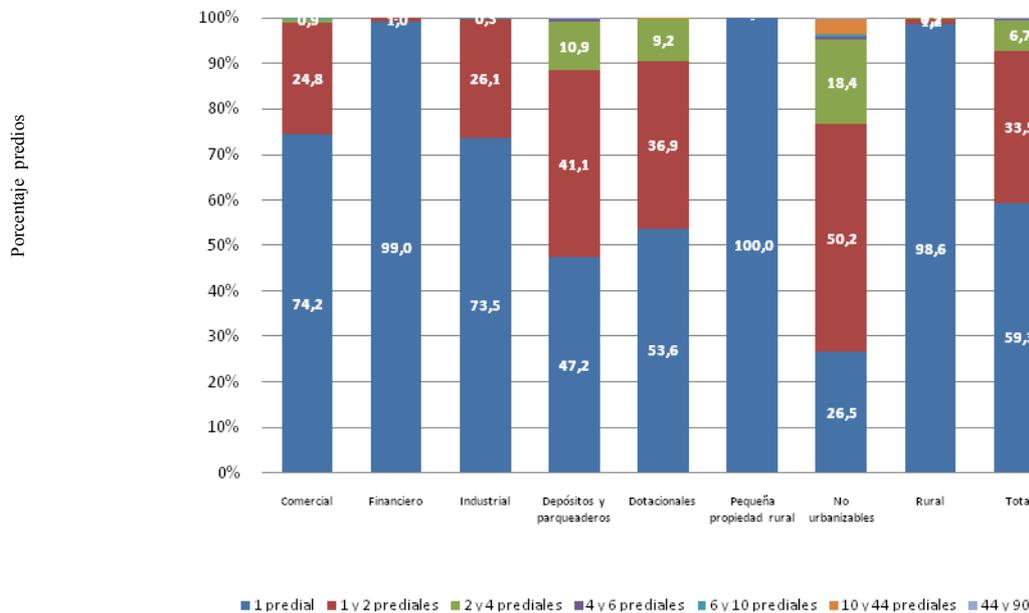
Gráfico 1. Predios residenciales



Fuente: UAEC. DEEF-SHD.

Para el caso de predios no residenciales cerca del 60% de los predios pagarían hasta un predial. Por destino, para los predios comerciales, financieros e industriales dichos porcentajes superan el 70%.

Gráfico 2. Predios no residenciales



Fuente: UAEC. DEEF-SHD.

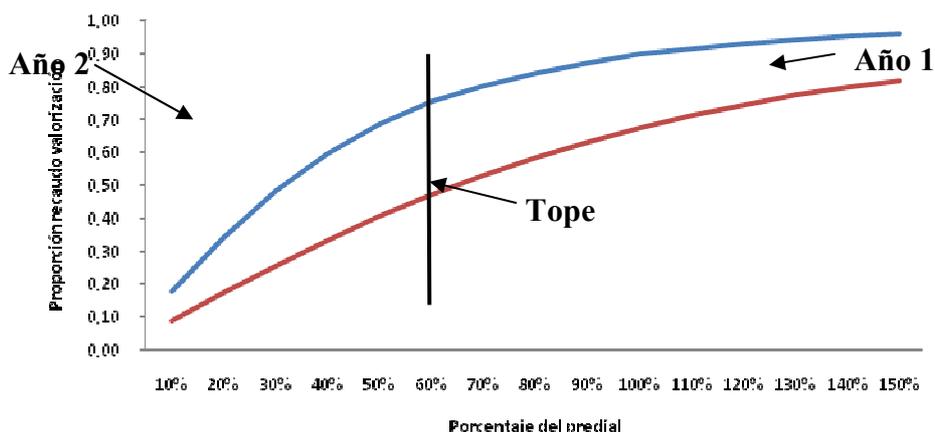
A partir de esta distribución de pago predial/valorización se elaboró una función¹³ que optimizará el recaudo de la valorización a partir del impuesto a cargo de los predios que son objeto de dicha contribución. En los gráficos 3 y 4 se

¹³ Función creciente en todo el intervalo, con una tendencia logarítmica que tiene el máximo en el valor total establecido de las obras, construida con el 99% de los predios que son objeto de la contribución por valorización. Para el cálculo del

presentan las funciones de los diferentes porcentajes de predial, con relación a la proporción del recaudo correspondiente por valorización para el caso de los predios residenciales y no residenciales.

El criterio sirve para determinar qué porcentaje del impuesto predial puede cobrarse para el recaudo de la valorización. Éste se define como el porcentaje mínimo que permite recaudar la mayor proporción de recursos por valorización en dos años. De esta forma, se muestra cómo para el caso de los predios residenciales, dicho porcentaje es 90%, con el cual se recaudaría el 87% de los recursos de valorización en los dos primeros años.

Gráfico 3. Curva del recaudo de la contribución de valorización en función del tope predial para los predios residenciales. Efectos acumulados



Fuente: UAECD. DEEF-SHD.

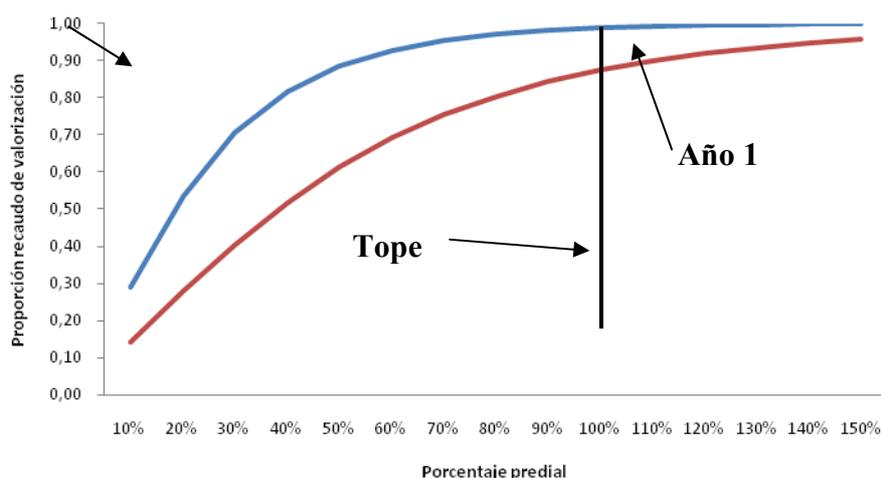
Para el caso de los predios no residenciales el criterio de selección del porcentaje de predial es el mismo que para los predios residenciales, salvo para el caso de los lotes. Como se evidencia en el gráfico 4, el porcentaje se optimiza; la proporción del recaudo por valorización es el 130%, con lo que se recaudaría el 99,7% de la contribución en los dos primeros años.

Es necesario aclarar que para los lotes no se impone tope para el recaudo, dado que es precisamente esta clase de predios los que obtendrían el mayor beneficio potencial de las obras que se realizarán por valorización, ya que los propietarios de estos predios tienen la ventaja utilizar dicho suelo acorde con las externalidades positivas que generan las obras.

Gráfico 4. Curva del recaudo de la contribución de valorización en función del tope predial para los predios no residenciales. Efectos acumulados

Año 2

tope se utilizaron 1'401 mil predios es decir el 98.91% del universo, para los cuales la contribución asciende a 727,2 mil millones de pesos, esto es el 98,4% de lo proyectado.



Nota: En este gráfico se exceptúa el pago para lotes, los cuales cancelarían el 100% del cobro de valorización.
Fuente: UAECD. DEEF-SHD.

Con el cobro de valorización de 90% del predial para predios residenciales y 130% predios no residenciales (sin tope para lotes) se espera recaudar en los dos primeros años de la fase II más de \$667,7 mil millones de pesos de los 727,1 mil millones potenciales (92% de los recursos requeridos para esta fase). Para los predios residenciales se recaudaría el 87,4% y para los no residenciales el 99,7% (Ver cuadro 1).

Cuadro 1. Recaudo valorización fase II dos primeros años (millones de \$)

| | Residencial | No residencial | Total |
|---------------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| Valorización | 465.186,2 | 261.964,7 | 727.150,9 |
| Recaudo 2010 | 293.239,2 | 246.416,8 | 539.656,1 |
| Recaudo 2011 | 113.332,0 | 14.668,4 | 128.000,4 |
| Total recaudo 2010 y 2011 | 406.571,2 | 261.085,2 | 667.656,4 |
| Pendiente | 58.614,9 | 879.509,1 | 59.494,4 |
| Porcentaje recaudo 2010 | 63.0% | 94.1% | 74.2% |
| Porcentaje recaudo 2011 | 24.4% | 5.6% | 17.6% |
| Porcentaje recaudo 2010 y 2011 | 87.4% | 99.7% | 91.8% |
| Porcentaje recaudo pendiente | 12.6% | 0.3% | 8.2% |

Fuente: UAECD. DEEF-SHD.

En el cuadro 2 se presenta la mediana del recaudo por valorización de fase II para los dos años. Para el caso de los predios residenciales se observa progresividad ya que a mayor estrato, mayor cobro por valorización. Para los predios no residenciales se observa que, en promedio (medida a través de la mediana), la contribución por valorización está alrededor de \$1,4 millones para predios industriales, \$700 mil para financieros y \$400 mil para comerciales.

Cuadro 2. Recaudo valorización fase II total 2010 y 2011

| Destino hacendario | Número predios | Mediana (miles de \$) |
|--------------------|----------------|-----------------------|
| Estrato 0 | 162 | 1,049,6 |

| | | |
|--------------------------|----------------|--------------|
| Estrato 1 | 7,179 | 62,1 |
| Estrato 2 | 222,661 | 99,0 |
| Estrato 3 | 398,864 | 305,0 |
| Estrato 4 | 168,580 | 511,9 |
| Estrato 5 | 63,038 | 810,4 |
| Estrato 6 | 49,164 | 808,1 |
| Total residencial | 909,648 | 286,5 |
| Comercial | 173,421 | 395,9 |
| Financiero | 1,743 | 685,8 |
| Industrial | 8,425 | 1,385,2 |
| Depósitos y parqueaderos | 275,279 | 35,6 |
| Dotacionales | 9,784 | 514,8 |
| Lotes | 21,424 | 110,6 |
| Pequeña propiedad rural | 15 | 124,2 |
| No urbanizables | 1,444 | 39,8 |
| Rurales | 656 | 76,3 |
| Total | 470,767 | 57,2 |

Fuente: UAECD. DEEF-SHD.

Finalmente, hay que destacar que las fases de asignación I, II y III del Acuerdo 180 de 2005, cuentan con características similares en su estructura, tal como el número de predios beneficiados por la construcción del plan de obras, la distribución predial por destino o explotación económica al interior de la zona beneficiada, así como el valor del monto distribuible a liquidar y asignar (Ver cuadro 3). De esta manera, se aplica el mismo criterio de tope por año para todas las fases, sin necesidad de realizar diferenciaciones o distinciones para cada fase en particular.

**Cuadro 3. Monto Distribuible, Distribución Porcentual
Fases de Asignación – Acuerdo 180 de 2005**

| Destino | Fase I | Fase II | Fase III | Fase IV |
|----------------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|
| Residencial | 79.90% | 80.30% | 84.90% | 86.20% |
| Comercial | 13.20% | 13.10% | 9.90% | 8.40% |
| Industrial | 0.40% | 0.30% | 0.30% | 0.30% |
| Dotacional | 0.70% | 0.70% | 0.50% | 0.50% |
| Lotes | 2.10% | 1.90% | 2.50% | 2.60% |
| Expansión Urbana | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% |
| Excluidos | 1.90% | 1.80% | 1.90% | 1.90% |
| Conservación | 1.80% | 1.90% | 0.10% | 0.10% |
| Mineros | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% |
| Total General | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% |

3. MARCO NORMATIVO VIGENTE Y COMPETENCIA DEL CONCEJO

A continuación se presenta una reseña del marco constitucional que rige la contribución de valorización, así como el trámite que debe agotarse para su aplicación; en este sentido, se hará referencia a la Constitución Política, al Plan de Ordenamiento Territorial-POT-, y al resto de los componentes normativos que deben ser tenidos como punto de partida para la presente iniciativa.

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA

La Constitución de 1991, en sus artículos 154, 294, 313, 338 y 352, sienta los principios fundamentales para la propuesta que aquí se presenta: Veamos:

1. El artículo 154 de la Constitución Política señala que en materia de leyes que versen sobre impuestos, contribuciones o tasas nacionales, la iniciativa corresponde al Gobierno Nacional. Esta atribución, trasladándola al nivel territorial y concretamente en el caso de Bogotá, equivale a decir que compete a la Administración Distrital tomar la iniciativa en los tópicos destacados y presentarlos al Concejo Distrital para que, una vez valorada la propuesta del Alcalde, proceda este cuerpo colegiado a su aprobación o archivo. Ésta es la razón de ser del procedimiento que ahora se inicia.
2. Por su parte, el artículo 294 de la Carta fundamental, resguarda la autonomía de los entes territoriales al precisar que el Estado no puede acudir a leyes o cualquier otro tipo de disposiciones de carácter nacional para conceder exenciones, ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos departamentales y municipales. Es entonces el Concejo, para el caso del Distrito Capital, conforme a la preceptiva constitucional señalada, así como a la competencia asignada para el efecto mediante el artículo 157 del Decreto Ley 1421 de 1993, el que debe determinar los tratamientos preferenciales que considere adecuados, así como las exenciones que estime pertinentes.
3. El artículo 313 de la Constitución Política atribuye a los Concejos la prerrogativa de votar los tributos y gastos locales. Si se interpreta este artículo armónicamente con el artículo 287 de la Carta, se entiende que esta prerrogativa se erige en uno de los derechos de los entes territoriales, gozando de reconocimiento y protección constitucional.
4. En cuanto tiene que ver con el contenido mínimo de un articulado que busque regular aspectos tributarios, el artículo 338 de la Constitución Política precisa que las Leyes, las Ordenanzas y los Acuerdos que regulen aspectos impositivos deben: "... fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas de los impuestos". El Proyecto que sometemos a consideración del Concejo, fija estos aspectos de manera clara.
5. El inciso 2° del artículo 338 de la Carta, establece que los Acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen las tarifas de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes como recuperación de los costos de los servicios que se prestan o la participación en los beneficios que les proporcionen. No obstante lo anterior, el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la respectiva corporación pública de elección popular.
6. Finalmente, el artículo 362 de la Constitución Política, brinda la protección constitucional a los tributos departamentales y municipales, impidiendo el traslado de los recursos obtenidos por estos mecanismos financieros a la Nación.

3.2 ESTATUTO ORGÁNICO DE BOGOTÁ

Dentro de las disposiciones de la Constitución elaborada por la Asamblea Nacional Constituyente en 1991 se plasmó un artículo transitorio de la siguiente redacción: "**ARTICULO TRANSITORIO 41.** Si durante los dos años siguientes a la fecha de promulgación de esta Constitución, el Congreso no dicta la ley a que se refieren los artículos 322, 323 y 324, sobre régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, el Gobierno, por una sola vez expedirá las normas correspondientes"; norma que constituye fuente constitucional del Decreto Ley 1421 del año 1993, más conocido como "Estatuto Orgánico de Bogotá", norma marco de la actividad distrital.

En el Estatuto Orgánico de la capital se fija la competencia en materia impositiva en el Concejo de Bogotá. Así lo contempla el numeral 3° del artículo 12, cuando atribuye al Cabildo Distrital la capacidad de establecer y reformar los tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas.

Por otra parte y conforme a lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos referidos entre otras materias, a establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, por lo que corresponde al Gobierno Distrital establecer las modificaciones pretendidas al estatuto de valorización, que se constituirá en el derrotero legal para la adopción y modificación de la contribución de valorización en el Distrito Capital.

Con relación a la administración tributaria propiamente dicha, la cual se caracteriza por la especialidad técnica en el control tributario, se prevé que ésta debe ser ejercida por una sección o dependencia especializada de la Secretaría Distrital de Hacienda, que tiene a su cargo la gestión, recaudación, fiscalización, determinación, discusión y cobro de los impuestos, tasas y contribuciones que fije el Concejo Distrital; no obstante lo anterior, contempla como excepción la contribución de valorización, la cual, a partir del Acuerdo 19 de 1972 *“Por el cual se crea y reglamenta el funcionamiento del Instituto de Desarrollo Urbano”* ha estado a cargo del IDU. Todas estas determinaciones normativas han sido tenidas en cuenta al haber sido modificadas de manera sustancial las reglas jurídicas de este tributo.

Es el propósito de la Administración Distrital que, al aprobarse este proyecto y entrar a ser aplicado, la Secretaría Distrital de Hacienda sea el administrador de los recursos recaudados por medio de la contribución de valorización.

El Decreto Ley 1421 de 1993 apela a la figura de la remisión al Estatuto Tributario Nacional en materia procedimental, de manera que la parte operativa de las actividades derivadas de la contribución de valorización se adelantan conforme a las prescripciones que sobre procedimiento, sanciones, declaración, recaudación, fiscalización, determinación, discusión, cobro y administración del tributo establece el Estatuto mencionado. Por esta razón, en cuanto toca con estos aspectos, se estará a lo normado por el Decreto Nacional 624 de 1989 y sus modificaciones posteriores.

En consecuencia tenemos que el Decreto Ley 1421 de 1993 establece en su numeral 1° y 3°, artículo 12, referente a las atribuciones de la Corporación, que corresponde a la misma dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito, así como “Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquellos.” De esta manera, se encuentra claramente establecida la competencia del Concejo para la adopción de un régimen unificado que contemple los lineamientos generales que deberán ser observados en la adopción, determinación y cobro de la contribución de valorización.

3.3 LEGISLACIÓN URBANA

También se han actualizado las normas rectoras sobre desarrollo urbano. Con anterioridad a la entrada en vigor de la Constitución Política de 1991, en el año 1989, se expidió la Ley 9ª, que sentó principios para el desarrollo urbano y creó mecanismos para propiciar la intervención del Estado en esta materia. Esta Ley tuvo que ser revisada y ajustada a la nueva Carta Política. Como resultado de la mencionada puesta al día, se expidió un marco normativo de avanzada: nos referimos a la Ley 388 de 1997.

La Ley 388 sienta los principios que deben ser entendidos y atendidos a lo largo de la actividad de la administración, y que por lo mismo, constituyen la guía de la Administración Distrital en su conjunto. Es pertinente traer a colación los tres principios rectores que establece la Ley de Ordenamiento Territorial: a) la propiedad tiene una función social y ecológica; b) el interés general prevalece sobre el particular, y; c) debe existir un equilibrio entre los diversos intereses que se conjugan en la estructuración de una ciudad y entre los administrados, debiendo distribuirse de manera equitativa las cargas y los beneficios. Especial mención merece este último aspecto en relación con la valorización, ya que su núcleo esencial se endereza a justipreciar el beneficio que percibe el propietario o poseedor de un predio con la actividad de los entes oficiales.

En su artículo 3° la Ley 388 de 1997 establece como función pública al urbanismo y en el artículo 9° ordena a los municipios y distritos diseñar planes de ordenamiento territorial; así mismo, el numeral 2° del artículo 13, hace obligatoria la delimitación de la infraestructura vial para los sistemas masivos y colectivos de pasajeros.

Otro aspecto que debe ser destacado es el relacionado con la creación de instancias de participación en la elaboración y en las revisiones de los planes de ordenamiento, buscando auspiciar espacios en los cuales los más diversos sectores de la sociedad se puedan expresar y ser tenidos en cuenta al adoptarse una norma de tanta importancia.

En el caso de Bogotá, esta participación se materializa en el Consejo Territorial de Planeación, conformado por representantes de los diferentes gremios de empresarios y trabajadores y sectores de la comunidad.

Visto así el asunto, si la norma rectora de la actividad urbana ha sido concertada y allí se incluye el plan de obras y la infraestructura vial que requiere la ciudad en su progreso sostenido, la concertación y la participación ciudadana en materia de la contribución de valorización ya se surtió, en todo caso, la Administración promoverá la formación del ciudadano en materia del tributo de manera clara y sencilla.

3.4 PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL: POT

Anotábamos como los municipios y distritos deben elaborar sus planes de ordenamiento. Ahora, haremos referencia al desarrollo que se ha dado a esta obligación, de manera concreta, en el Distrito Capital. Nos referiremos, entonces, al contenido de los Decretos 619 de 2000; 469 y 190 de 2003 y 2004, respectivamente. El Plan de Ordenamiento que rige en la actualidad en el Distrito Capital está organizado en tres grandes partes, una general y las otras tratan sobre la normatividad urbana y rural.

A su vez, en lo que tiene que ver con el componente urbano, éste se encuentra dividido en nueve (9) Sistemas Generales, dentro de los cuales dos (2) guardan íntima relación con las funciones propias del IDU: el Sistema de Movilidad y el del Espacio Público Construido. Ambos ocupan el presupuesto del Instituto y, parte de su financiación se cubre con recursos originados en la contribución de valorización.

Otro dato importante que debemos tener presente es que el POT define el Plan de Obras, que deberá ser viabilizado en el Plan de Desarrollo que adopte cada Administración. Al Instituto de Desarrollo Urbano-IDU le compete la construcción y mantenimiento de la malla vial arterial principal y complementaria como misión fundamental. Además, es el administrador del espacio público construido, sistema dentro del cual debe atender la construcción y mantenimiento de vías peatonales, andenes, alamedas y antejardines, entre otros.

El Decreto 190 de 2004 incluye en su artículo 166 las 116 vías que conforman la malla vial arterial principal y complementaria. También relaciona las 16 vías que forman parte de la malla vial arterial principal de Ejes de Integración Regional y Nacional. Estas vías y los componentes adyacentes de espacio público construido constituyen el marco material de inversión de los recursos recaudados por medio de la contribución cuyo régimen proponemos.

4. IMPACTO FISCAL DE LA PROPUESTA

Teniendo en cuenta el artículo 7° de la Ley 819 del 2003 donde se manifiesta que “en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.”

No hay impacto fiscal negativo en la propuesta debido a que lo que se busca es adelantar cambios procedimentales encaminados a fortalecer la planeación de la infraestructura urbana, obtener mayor eficiencia de la gestión del tributo, y actualizar los aspectos técnicos de la contribución de valorización.

SAMUEL MORENO ROJAS

Alcalde Mayor

JUAN RICARDO ORTEGA LÓPEZ

Secretario Distrital de Hacienda

MARÍA CAMILA URIBE SÁNCHEZ

Secretaria Distrital de Planeación

FERNANDO ÁLVAREZ MORALES

Secretario Distrital de Movilidad

ANEXOS

ANEXO 1

RELACIÓN DE OBRAS POR BENEFICIO GENERAL (ACUERDOS 16 Y 19 DE 1990 Y 14 Y 31 DE 1992)

| No. | Nombre de la obra |
|------------|--|
| 1 | Avenida Iberia Cl. 134 de la Autopista Norte a la Avenida Boyacá |
| 2 | Conectantes de la Av. Circunvalar con Calle 72 |
| 3 | Conectantes de la Av. Circunvalar con Calle 63 |
| 4 | Conectantes de la Av. Circunvalar con Calle 53 |
| 5 | Conectantes de la Av. Circunvalar con Calle 45 |
| 6 | Av. los Comuneros de Cra. 3 Este a Av. Caracas |
| 7 | Av. Morisca de la CR. 99 a la Av. Cundinamarca |
| 8 | Av. José Celestino Mutis de la Av. Boyacá a la Av. Cundinamarca |
| 9 | Av. Luís Carlos Galán de la Cra. 82 a CRA. 97 |
| 10 | Avenida Boyacá de la Avenida Suba a la Iberia |
| 11 | Avenida Boyacá de la Av. Iberia a la Calle 170 |
| 12 | Av. Ciudad de Cali de la Av. el Dorado a la Av. Bosa |
| 13 | Tapón de la Av. Mariscal Sucre de las calles 41 B Sur a 46 A Sur (Grupo B – 4 - 1), Tapón de la Av. Mariscal Sucre de las Calles 41 B Sur a 46 A Sur |
| 14 | Avenida Caracas-Obras Faltantes |
| 15 | Calle 80-Tramo 1, de la Av. Caracas a la Av. Boyacá |
| 16 | Calle 80-Tramo 2, de la Av. Boyacá a la Cra. 110 |
| 17 | Adecuación de la Cra. 94, de la Calle 68 a Calle 80 |
| 18 | Puente Calle 26 por Av. Ciudad de Quito (1a Etapa) |
| 19 | Intersección Calle 19, por Av. Ciudad de Quito (1a Etapa) |
| 20 | Puente Calle 13 por Av. Ciudad de Quito |
| 21 | Paralelas Autopista Norte de la Calle 134 a la Calle 183 |
| 22 | Intersección de la Calle 100 por Carrera 15 |
| 23 | Paralelas FF.NN, de la Calle 100 a la Calle 106 |
| 24 | Paralelas FF.NN-Av. 19 - Calle 100 |
| 25 | Paralelas FF.NN -Aut. Norte - Av. 19 |
| 26 | Puente Calle 94 -Av. FF.NN |
| 27 | Orejas Puente Calle 26-Av. Ciudad de Quito (2a Etapa) |
| 28 | Orejas Puente Calle 19-Av. Ciudad de Quito (2a Etapa) |
| 29 | Av. del Ferrocarril-Calle 127 a Calle 147 |
| 30 | Av. Cedritos-Cra 7 ^a a Autop. Norte |
| 31 | Av. Jorge Gaitán Cortés-Por Matatigres |
| 32 | Av. 27 Sur-Av. 44 Sur a Cra 49A por Autop. Sur |
| 33 | Intersec. Cra 7 ^a -Calle 92 |
| 34 | Puentes peatonales-N. Q. S. |
| 35 | Intersec. Av. Boyacá-Av. Eldorado (1a Etapa) |
| 36 | Orejas Av. Boyacá-Av. Eldorado (2a Etapa) |
| 37 | Orejas Av. Boyacá-Av. Medellín |
| 38 | Orejas Calle 170-Autopista Norte |
| 39 | Av. San José-Cra 7 ^a – Autop. Norte y obras anexas |

- 40 Av. San José (Cl 170)-Autopista Norte - Vía a Cota
- 41 Oreja Sur-Orien. Av. Américas-Avenida Boyacá
- 42 Pontón Calle 88-Cra 13 A
- 43 Mejoras Av. C. de Quito-Calle 68 – Autopista Norte
- 44 Apertura paso Nivel Av. Constituc.-Canal San Francisco
- 45 Giros en U Av. Américas-Av. CR 68 a Banderas
- 46 Carrera 60-Calle 2a a Av. CR 68
- 47 Av. Circunvalar-Curva Parque Nacional
- 48 Pontón CR 20-Canal Arzobispo
- 49 Pontón CR 27-Canal Arzobispo
- 50 Giros en U Autop. Norte-Buda - Club de los Millonarios
- 51 Pontón Calle 127-Transversal 13 A
- 52 Pontón Calle 127-Carrera 13 A
- 53 Intersec. Calle 100-Autopista Norte
- 54 Carrera 3ª-Calle 65 a Calle 66
- 55 Glorieta CR 27-Calle 8a Sur
- 56 Muelas CR 24-Diagonal 82 a 83
- 57 Pontón Calle 33-Canal Boyacá
- 58 Mejoras Calle 66 A-Carreras 68 y 69
- 59 Mejoras Calle 66 -Carreras 76 Bis y 77
- 60 Carrera 100-Calle 17 a Calle 18 C
- 61 Apertura Calle 3 A-Av. 68 a Transversal 69
- 62 Mejoras Glorieta Av. Montes-Av. Batallón Caldas y Línea FF.NN.
- 63 Apertura Calle 25-Carreras 13 y 13 A
- 64 Ampliación Calle 33-Carrera 13 a CR 13 A y Av. 32
- 65 Transversal 85-Calle 57 a 59 A
- 66 Tapón CR 45 A-Calle 57 a Calle 59
- 67 Calle 14 Sur-Carrera 4a Este a CR 7a Este
- 68 Tapón Calle 129-Transv. 16 A CR 13 A
- 69 Av. FF.NN.-Calle 153 a Calle 155
- 70 Av. FF.NN.-Calle 159 a Calle 162
- 71 Transversal 44 Sur-Av. Boyacá a CR 51
- 72 Av. del Sur-Canal Albina – Escuela General Santander
- 73 Pontón Calle 88-Carrera 9ª
- 74 Mejoras CR 11-Calle 74 a Calle 78
- 75 Pontón Carreras 19 y 21-Dar Continuidad entre Calles 82 y 92
- 76 Tapón Calle 92-Carrera 8ª
- 77 Diagonal 43-Carrera 99 a CR 100
- 78 Transv. 85 entre Calle 65 Bis y 65 A Bis
- 79 Calle 22 entre Carrera 92 y CR 100
- 80 Calle 37 entre CR 103 A y CR 103 B y CR 104 A a CR 104 B
- 81 Av. Fontibón (Carrera 97) entre Av. Centenario y Calle 19 A
- 82 Cl. 47Sur (camino Castillo de queso) entre Cra. 69 A y Transv. 72
- 83 Diag.45 (Camino Casa Vieja) entre Cra. 84 y Cra. 88
- 84 Pontón Retorno Av. Comuneros por Carrera 32 A
- 85 Cl. 1A Sur (paralela Canal Fucha) entre CRa. 60 y Av. FF. del Sur
- 86 Mejoras Viales Av. Américas entre Av. Ciudad de Quito y Puente Aranda
- 87 Apertura paso Nivel Av. Esperanza a Av. de las Américas
- 88 Ampliación Pontón Calle 167 con Carrera 51
- 89 Calle 131 A entre Cra. 91 y Cra. 94
- 90 Pontón Calle 114 a Pontón Transv. 38 y obras anexas
- 91 Mejoras Intersección Av. El Dorado por Av. Batallón Caldas
- 92 Giro a la derecha Calle 26 con Carrera 5A costado norte
- 93 Mejoras viales Av. 28 entre Av. Ciudad de Quito y Calle 26
- 94 Mejoras Calle 45 entre Cra. 24 y Cra. 30
- 95 Mejoras Intersección Calle 34 por Av. 28
- 96 Pontón Calle 114 por Transversal 20
- 97 Mejoras Intersección Av. Pepe Sierra por Transversal 27

- 98 Pontones retorno Av. 19 por Calle 127 y Calle 134
- 99 Mejoras Intersección Calle 134 por Av. 19 (Transv. 30)
- 100 Tapón Av. Carrera 9ª por Calle 116 a Calle 119
- 101 Mejoras Autopista Norte de Calle 94 a Calle 110
- 102 Puente Av. Callejas (Calle 127) con Av. del Ferrocarril del Norte
- 103 Puente Avenida 19 por Avenida Ferrocarril del Norte
- 104 Puente Calle 54 por Avenida Ciudad de Quito
- 105 Carrera 7 Vía a la Calera
- 106 Puente Autopista Norte con Avenida Cedritos (Calle 147)
- 107 Av. Boyacá entre Av. Ciudad de Villavicencio y Autopista al Llano
- 108 Puentes Peatonales Vía Expresa N. Q. S.
- 109 Orejas Avenida Boyacá por Autopista Sur
- 110 Puente Avenida Boyacá por Avenida 1º de Mayo
- 111 Puente Avenida Boyacá por Avenida Suba
- 112 Puente Avenida Boyacá por Avenida la Esperanza (Av. L. C. G.)
- 113 Av. Transv. Suba de la Transversal 92 a la Av. Cundinamarca
- 114 Av. Ciudad de Cali de la Av. El Dorado a Av. El Rincón (Trans. 92)
- 115 Av. Chile de Av. Ciudad de Cali a Av. Cundinamarca (ALO)
- 116 Av. Cundinamarca de la Transv. Suba a la Av. El Dorado
- 117 Av. de las Américas, de Banderas a la Avenida Ciudad de Cali
- 118 Av. Villavicencio de la Av. Ciudad de Cali a la Av. Autopista Sur
- 119 Av. 1º de Mayo de la Cra. 86 a la Av. Ciudad de Cali
- 120 Avenida Bosa de la Avenida Ciudad de Cali a la Carrera 86
- 121 Puente Avenida Cundinamarca con Autopista Medellín
- 122 Puente Avenida Ciudad de Cali con la Avenida del Centenario
- 123 Puente Avenida Ciudad de Cali con la Avenida El Dorado
- 124 Puente Avenida Villavicencio con Avenida Autopista Sur
- 125 Av. 1º de Mayo de la Carrera 3 Este a la Av. Circunvalación
- 126 Carrera 36 de la Calle 13 a la Calle 3
- 127 Av. Caracas de la Quebrada Chiguaza a la Autopista al Llano
- 128 Av. Ciudad de Villavicencio de la Av. Caracas a la Carrera 10
- 129 Avenida Circunvalar de la Calle 7ª a la Avenida 1º de Mayo
- 130 Avenida 1º de Mayo de Cra. 3ª Este a la Avenida Circunvalar
- 131 Carrera 36 de la Calle 13 a la Calle 3ª (Grupo B – 4 - 1)
- 132 Av. Caracas de la Quebrada Chiguaza a la Autopista al Llano (Grupo B – 4 - 1)
- 133 Av. Ciudad de Villavicencio de Av. Caracas a Cra. 10 (Grupo B41)
- 134 Prolongación de la Av. Carrera 7ª de la Calle 168 a la Calle 200
- 135 Cll. 161 (Av. Orquídeas) de Av. Ferrocarril del Norte a Cra. 37 A
- 136 Avenida Circunvalación de la Calle 92 a la Calle 100
- 137 Calle 138 de la Carrera 42 a Avenida las Villas
- 138 Oreja Nor- Oriental de la Av la Esperanza por Av. Batallón Caldas
- 139 Mejoras Viales Menores
- 140 Acceso a Barrios de Sectores deprimidos sin infraestructura vial
- 141 Instalación de Paraderos Avenida 68
- 142 Construcción Puente Vehicular Av. Calle 68 con Av. Boyacá

ANEXO 2
ACUERDO 25 DE 1995 : PLAN DE DESARROLLO "FORMAR CIUDAD"
OBRAS FINANCIADAS CON LA VALORIZACIÓN POR BENEFICIO LOCAL

| EJE | PROYECTO | CODIGO OBRA | OBRA |
|-------------------------|----------|-------------|---|
| 1 | 5008 | 79 | Av. Iberia de Av. Boyacá a Autopista Norte |
| | 5008 | 106 | Calle 134 entre Cra. 7 y Av. Del Ferrocarril |
| | 5008 | 108 | Transv. 16 entre Calle 134 y Calle 130 |
| | 5008 | 150 | Tapón Paralela Línea Férrea Calle 106-116 |
| | 5008 | 98 | Conexión Cra. 11 entre Calle 100 – 106 ** |
| | 5006 | 145 | Av. Boyacá de Av. Iberia (Cll 134) a Av. San José (Cll 170) 50% |
| | 5008 | 80 | Av. Boyacá de Av. Suba a Av. Iberia |
| | 5008 | 50 | Mejoras intersección Calle 127 - Autopista Norte |
| | 5006 | 151 | Paraderos Autopista Norte |
| | 3035 | 40 | Vías Modelo de Espacio Público (Autonorte de los Héroe al fin del Perímetro Urbano) |
| | 5008 | 72 | Puente Calle 153 por Autopista Norte Avenida la Sirena entre Autopista Norte y Avenida Boyacá* |
| TOTAL ZONA EJE 1 | | | \$95,446,248,008 |
| 2 | 3035 | 39 | Vías Modelo de Espacio Público |
| TOTAL ZONA EJE 2 | | | \$ 10,783,639,642 |
| 3 | 5008 | 83 | Ampliación Calle 53 de Cra. 24 a Cra. 7 |
| | 5008 | 74 | Ampliación Calle 72 de Cra. 7 - Cra. 5 y Av. Circunvalar |
| | 5008 | 76 | Conexión Calle 63 de Cra 7 a Av. Circunvalar |
| | 5008 | 78 | Conexión Calle 45 entre Carreras 5ª y 13ª * |
| TOTAL ZONA EJE 3 | | | \$43,674,972,401 |
| 4 | 5008 | 58 | Mejoras Calle 26 Cementerio Central y Pte Concejo |
| | 5008 | 59 | Mejoras Malla Vial del Barrio Samper Mendoza |
| | 5008 | 86 | Par vial Cras. 17, 18 y 19 entre Clls 19 y 13** |
| | 5008 | 97 | Av. De los Comuneros de Av. Caracas a Av. Circunvalar* |
| | 3032 | 1 | Eje Ambiental de la Av. Jiménez |
| TOTAL ZONA EJE 4 | | | \$43,553,330,414 |
| 5 | 5005 | 136 | Av. Ciudad de Cali de Av. El Dorado hasta Av. Transv. Suba |
| | 5005 | 141 | Av. Ciudad de Cali desde Av. El Dorado hasta Av. 1o de Mayo |
| | 5005 | 143 | Av. Ciudad de Cali desde Transv. Suba a Av. San José |
| | 5005 | 352 | Av. Ciudad de Cali desde Av. Primero de Mayo hasta Av. Bosa |
| TOTAL ZONA EJE 5 | | | \$198,558,065,459 |
| 6 | 5008 | 90 | Mueles de Paralelas Línea Férrea entre Clls 19 y 13 |
| | 5008 | 92 | Tapón Cll 21 de Av. Batallón Caldas a Cra. 44 |
| | 5008 | 101 | Circuito y Pontón Paralela Línea Férrea Av. L. C. Galán Cra. 46 |
| | 5008 | 82 | Intersección Av. El Dorado por Av. Constitución |
| TOTAL ZONA EJE 6 | | | \$27,872,178,837 |

ANEXO 2
ACUERDO 25 DE 1995 : PLAN DE DESARROLLO "FORMAR CIUDAD"
OBRAS FINANCIADAS CON LA VALORIZACIÓN POR BENEFICIO LOCAL
(Continuación)

| EJE | PROYECTO | CODIGO OBRA | OBRA | |
|--------------------------------------|-----------------|--------------------|--|--------------------------|
| 7 | 5008 | 102 | Pontón sobre el río Fucha Milenta Paralela Línea Férrea | |
| | 5008 | 71 | Pontón Cra 54 por Cll 3a. | |
| | 5008 | 61 | Pontones (2) en Canal San Cristóbal entre Autopista Sur y Av. Batallón de Caldas | |
| | 5008 | 63 | Pontones (2) en Canal Albina entre Autopista Sur y 1º de Mayo | |
| TOTAL ZONA EJE 7 | | | | \$2,588,891,327 |
| 8 | 5008 | 96 | Ampliación Av. Mariscal Sucre de Cll. 41B Sur - Cll. 46 A Sur | |
| TOTAL ZONA EJE 8 | | | | \$1,070,139,488 |
| TOTAL COSTO OBRAS | | | | \$423,547,465,576 |
| TOTAL COSTO DE ADMINISTRACIÓN | | | | \$26,370,613,749 |
| TOTAL MONTO DISTRIBUIBLE | | | | \$449,918,079,325 |
| * Obras sin terminar | | | | |
| **Obras sin comenzar | | | | |

ANEXO 3**OBRAS DE LOS GRUPOS 1 Y 2 DEL ACUERDO 180 DE 2005****GRUPO 1****ZONA DE INFLUENCIA 1**

| CÓDIGO OBRA | SUBSISTEMA | OBRA |
|--------------------|-------------------|--|
| 107 | Vías | Avenida San José (AC 170) desde Avenida Boyacá hasta Avenida Cota (AK 91) |
| 101 | Vías | Avenida Laureano Gómez (AK 9) desde Avenida San Juan Bosco (AC 170) hasta Avenida de los Cedritos (AC 147) |
| 103 | Vías | Avenida Germán Arciniegas (AK 11) desde Calle 106 hasta Avenida Laureano Gómez (AK 9) |
| 102 | Intersección vial | Avenida Germán Arciniegas (AK 11) por Avenida Laureano Gómez (AK 9) |
| 160 | Intersección vial | Avenida Paseo del Country (AK 15) por Avenida Carlos Lleras Restrepo (AC 100) |
| 104 | Intersección vial | Avenida Laureano Gómez (AK 9) por Calle 94 |
| 302 | Puente Peatonal | Avenida Alberto Lleras Camargo (AK 7) por Calle 182 |
| 305 | Puente Peatonal | Avenida Laureano Gómez (AK 9) por Calle 130B |
| 306 | Puente Peatonal | Avenida Laureano Gómez (AK 9) por Calle 123 |
| 404 | Andenes | Andenes Avenida 19 entre Calle 134 y Calle 161 |
| 411 | Andenes | Andenes Calle 127 entre Avenida Alberto Lleras Camargo (AK 7) y Avenida Santa Bárbara (AK 19) |
| 403 | Andenes | Andenes Calle 122 entre Avenida Paseo del Country (AK 15) y Avenida Santa Bárbara (AK 19) |
| 410 | Andenes | Andenes Avenida Paseo del Country (AK 15) entre Avenida Carlos Lleras Restrepo (AC 100) a Avenida Callejas (AC 127) |
| 402 | Andenes | Andenes Av. Carlos Lleras Restrepo (AC 100) entre la Avenida Santa Bárbara (AK 19) y Avenida Paseo de los Libertadores (Autopista Norte) |
| 412 | Andenes | Andenes Avenida España (AK 68 ¿ AC 100) entre Avenida Medellín (AC 80) y Av. Paseo de los Libertadores (AutoNorte) |
| 406 | Andenes | Andenes sector 1 (faltantes Zona Rosa Calle 77 y Av. Calle 85 Av. Paseo del Country (AK 15) y Av. Germán Arciniegas (AK 11) |

| | | |
|-----|---------|--|
| 414 | Andenes | Andenes Calle 76 entre Av. Paseo del Country (AK 15) y Av. Caracas (AK 14) |
|-----|---------|--|

ZONA DE INFLUENCIA 2

| CÓDIGO OBRA | SUBSISTEMA | OBRA |
|--------------------|-------------------|--|
| 113 | Vías | Avenida El TAM (AK 129) desde Avenida Luis Carlos Galán Sarmiento (AC 24) hasta Avenida Centenario. |
| 114 | Vías | Avenida Luis Carlos Galán Sarmiento (AC 24) desde Avenida Fontibón (AK 97) hasta Avenida El TAM (AK 129) |
| 112 | Vías | Avenida José Celestino Mutis (AC 63) desde Avenida Ciudad de Cali (AK 86) hasta Traversal 93 |
| 154 | Intersección vial | Avenida José Celestino Mutis (AC 63) por Avenida Ciudad de Cali (AK 86) |
| 312 | Puente Peatonal | Avenida Centenario por Carrera 124 |
| 313 | Puente Peatonal | Avenida Centenario por Carrera 111 |
| 315 | Puente Peatonal | Avenida Centenario por Avenida Ciudad de Cali (AK 86) Norte |
| 314 | Puente Peatonal | Avenida Ciudad de Cali (AK 86) por Avenida Centenario Occidente |
| 317 | Puente Peatonal | Avenida Boyacá (AK 72) por Calle 21 |
| 316 | Puente Peatonal | Avenida Centenario por Carrera 75A |
| 318 | Puente Peatonal | Avenida Centenario por Avenida Boyacá (AK 72) |

ZONA DE INFLUENCIA 3

| CÓDIGO OBRA | SUBSISTEMA | OBRA |
|--------------------|-------------------|--|
| 122 | Vías | Avenida Mariscal Sucre de la Calle 19 a la Calle 62: Tramos (Carreras 20 y 22) desde la Avenida Ciudad de Lima, Calle 19 hasta la Avenida Jorge Eliécer Gaitán Calle 26. Avenida Mariscal Sucre (Carrera 20 y Carrera 22) desde la Avenida Jorge Eliécer Gaitán Calle 26 hasta la Avenida Calle 32. Avenida Mariscal Sucre (Carrera 19 y Carrera 20), en la Carrera 39 para empalmar con las Carreras 22 y 24 desde la Calle 41 hasta la Calle 45 (Avenida Francisco Miranda). Avenida Colombia (Transversal 21 y 23), desde la Diagonal 63 hasta empalmar con la Carrera 24 con Calle 62. |
| 172 | Vías | Avenida Cundinamarca (AK 36) desde Avenida Ciudad de Lima (AC 19) hasta Avenida Américas (AC 24) |
| 123 | Vías | Avenida Mariscal Sucre (Carreras 18 y 19) desde Avenida Jiménez de Quezada (AC 13) hasta Avenida de los Comuneros (AC 6) |
| 124 | Vías | Avenida Mariscal Sucre (Carreras 18 y 19) desde Avenida de los Comuneros (AC 6) hasta Avenida de la Hortúa (AC 1) |
| 334 | Puente Peatonal | Avenida José Celestino Mutis (AC 63) por Parque el Lago |
| 401 | Andenes | Andenes faltantes Carrera 13 entre Calle 26 y Calle 32 ambos costados, Carrera 13 entre Calle 32 y Calle 45 costado occidental, Carrera 13 entre Calle 63 y Calle 66 costado oriental, Carrera 13 entre Calle 66 y Calle 68 ambos costados |

ZONA DE INFLUENCIA 4

| CÓDIGO OBRA | SUBSISTEMA | OBRA |
|--------------------|-------------------|---|
| 117 | Vías | Avenida Villavicencio (AC 43 Sur), desde Avenida Ciudad de Cali (AK 86) hasta Avenida Tintal (AK 89B) (Calzada Norte) |
| 134 | Intersección vial | Avenida Primero de Mayo por Avenida Poporo Quimbaya . Mejoramiento Geométrico |

ZONA DE INFLUENCIA 5

| CÓDIGO OBRA | SUBSISTEMA | OBRA |
|--------------------|-------------------|--|
| 170 | Vías | Avenida Santa Lucía (TV 42) desde Avenida General Santander (DG 39A Sur) hasta Avenida Jorge Gaitán Cortes (AK 33) |
| 130 | Intersección vial | Avenida Ciudad de Villavicencio por Avenida Boyacá. Orejas y conectantes |
| 324 | Puente Peatonal | Avenida del Congreso Eucarístico (AK 68) por Calle 23 Sur |
| 337 | Puente Peatonal | Avenida Boyacá por Calle 60 Sur Meisen |

GRUPO 1 - SISTEMA DE ESPACIO PÚBLICO

| CÓDIGO DE OBRA | PARQUE |
|-----------------------|---|
| 202 | Fontanar del Río - Suba |
| 204 | Country Club - Cancha de Polo - Usaquén |
| 215 | Zona Franca ¿ Fontibón |
| 212 | La Tingua Tibanica II ¿ Bosa |
| 213 | Villa Mayor - Antonio Nariño |

GRUPO 2**ZONA DE INFLUENCIA 1**

| CÓDIGO OBRA | SUBSISTEMA | OBRA |
|--------------------|-------------------|--|
| 169 | Vías | Avenida San José (AC 170) desde Avenida Cota (AK 91) hasta Avenida Ciudad de Cali (AK 106) |
| 136 | Vías | Avenida La Sirena (AC 153) desde Avenida Laureano Gómez (AK 9) hasta Avenida Alberto Lleras Camargo (AK 7) |
| 108 | Vías | Avenida El Rincón desde Avenida Boyacá hasta la Carrera 91 |
| 109 | Intersección vial | Avenida El Rincón por Avenida Boyacá |
| 304 | Puente Peatonal | Avenida San José (AC 170) por Carrera 47 (Villa del Prado) |
| 333 | Puente Peatonal | Avenida Boyacá por Calle 164 |
| 332 | Puente Peatonal | Avenida Boyacá por Calle 152 |
| 307 | Puente Peatonal | Avenida Rodrigo Lara Bonilla (AC 125A) por Carrera 41 |
| 308 | Puente Peatonal | Avenida Callejas (DG 127A) por Carrera 31 (Clínica Reina Sofía) |
| 407 | Andenes | Andenes Avenida de los Cedritos (AC 147) entre la Avenida Alberto Lleras Camargo (AK 7) y la Avenida Paseo de los Libertadores (Autopista Norte) |
| 413 | Andenes | Andenes Avenida Rodrigo Lara Bonilla (AC 125A) entre la Avenida Alfredo Bateman (Avenida Suba) y la Avenida Boyacá |
| 416 | Andenes | Andenes y Cicloruta en Av. Pepe Sierra, desde la Av. Paseo de Los Libertadores (Autopista Norte), hasta Av. Boyacá |

ZONA DE INFLUENCIA 2

| CÓDIGO OBRA | SUBSISTEMA | OBRA |
|--------------------|-------------------|--|
| 110 | Vías | Avenida José Celestino Mutis (AC 63) desde Carrera 114 hasta Carrera 122 |
| 116 | Vías | Avenida José Celestino Mutis (AC 63) desde Avenida de la Constitución (AK 70) hasta Avenida Boyacá (AK 72) |
| 106 | Vías | Avenida Colombia (AK 24) desde la Calle 76 hasta Avenida Medellín (AC 80) |
| 115 | Intersección vial | Avenida José Celestino Mutis (AC 63) por Avenida Boyacá (AK 72) |
| 105 | Intersección vial | Avenida Medellín (AC 80) por Avenida Colombia (AK 24) |
| 409 | Andenes | Andenes sector 1 (Sector Héroes) Calle 77 y Calle 85 ¿ Avenida Paseo del Country (AK 15) y Avenida Paseo de los Libertadores (Autopista Norte) |
| 415 | Andenes | Andenes Avenida Calle 85 entre Avenida Germán Arciniegas (AK 11) y Avenida Alberto Lleras Camargo (AK 7) |
| 417 | Andenes | Andenes y Cicloruta en la Av. Boyacá, desde la Av. Medellín (AC 80) hasta la Calle 76 |
| 418 | Andenes | Andenes y Cicloruta en la Calle 76, desde Av. Paseo del Country (AK 15) hasta Av. Alberto Lleras Camargo (AK 7) |
| 421 | Andenes | Andenes y Cicloruta en la Calle 94, desde la Av. Alberto Lleras Camargo (AK 7) hasta la Av. Paseo de los Libertadores (Autopista Norte) |

ZONA DE INFLUENCIA 3

| CÓDIGO OBRA | SUBSISTEMA | OBRA |
|-------------|-------------------|---|
| 147 | Vías | Diagonal 8 sur (Carrera 60) desde Avenida Congreso Eucarístico (AK 68) hasta Avenida Ciudad Montes (AC 3) |
| 148 | Vías | Carrera 63 (carrera 69 B) desde Avenida Boyacá (AK 72) hasta Avenida Congreso Eucarístico (AK 68) con Diagonal 8 Sur. |
| 120 | Intersección vial | Puente Aranda (Carrera 50) por Avenida Américas, Avenida de los Comuneros, (AC 6) y Avenida Colón (AC 13) |
| 320 | Puente Peatonal | Avenida Boyacá (AK 72) por Calle 11A (Villa Alsacia) |
| 321 | Puente Peatonal | Avenida Centenario (AC 13) por Avenida del Congreso Eucarístico (AK 68) |
| 322 | Puente Peatonal | Avenida Boyacá (AK 72) por Avenida Américas Costado Norte – Calle 7A |
| 323 | Puente Peatonal | Avenida Boyacá (AK 72) por Avenida Américas Costado Sur - Calle 5A |
| 419 | Andenes | Andenes y Cicloruta en la Av. Pedro León Trabuchy (AK 42B), desde la Av. Jorge Eliécer Gaitán (AC 26) hasta Av. de las Américas (AC 24) |
| 420 | Andenes | Andenes y Cicloruta en la Av. Batallón Caldas (AK 50), desde Av. Jorge Eliécer Gaitán (AC 26) hasta Av. de las Américas |

ZONA DE INFLUENCIA 4

| CÓDIGO OBRA | SUBSISTEMA | OBRA |
|-------------|------------|---|
| 125 | Vías | Avenida de los Cerros (Avenida Circunvalar) desde Calle 9 hasta Avenida de los Comuneros. |
| 126 | Vías | PAR VIAL - Carrera 6 y Carrera 7 desde Avenida de los Comuneros hasta Avenida de la Hortúa (AC 1) |
| 127 | Vías | Avenida de La Hortúa (AC 1) desde la Carrera 6 hasta Avenida Fernando Mazuera (AK 10) |

ZONA DE INFLUENCIA 5

| CÓDIGO DE OBRA | SUBSISTEMA | OBRA |
|----------------|------------|---|
| 143 | Vías | Avenida Bosa, desde Avenida Agoberto Mejía (AK 80) hasta Avenida Ciudad de Cali |

