Bogotá, D. C., Marzo de 2013

Doctor

**Camilo Ernesto Torres**

Secretario Comisión Tercera de Hacienda Y Crédito Público

Concejo de Bogotá

Ciudad

REF: Ponencia para primer debate a los Proyectos de Acuerdo acumulados por unidad de materia 54 de 2013, 56 de 2013, 57 de 2013, 58 de 2013 y 59 de 2013

Apreciado Doctor:

En ejercicio de la designación conferida por la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá y encontrándome dentro del término reglamentario, me permito presentar la ponencia para primer debate a los proyectos acumulados por unidad de materia; **PA 054/13** Bancada Partido Liberal. “Por Medio Del Cual Se Ordenan Medidas Urgentes Para Conjurar La Crisis Socioeconómica Generada Por El Cobro De La Valorización En Bogotá D.C.” **PA 056/13** Bancada Partido De La U. “Por Medio Del Cual Se Insta A La Administración Distrital A Derogar Parcialmente El Acuerdo 180 De 2005 Y Se Dictan Otras Disposiciones**”. PA 057/13** Banacada Movimiento Política Mira. “Por Medio Del Cual Suspende La Asignación Del Monto Distribuible Para La Financiación De Las Obras De Los Sistemas De Movilidad Y Espacio Público La Fase II, III y IV Del Acuerdo 180 De 2005” **PA 058/13.** Bancada Partido Polo Democrático Alternativo “Por El Cual Se Derogan Unos Acuerdos Del Concejo De Bogotá D.C.” **PA 059/13** Administración Distrital "Por el cual se modifican parcialmente el Acuerdo 180 de 2005 y sus Acuerdos modificatorios 398 de 2009 y 445 de 2010, se deroga el Acuerdo 451 de 2010 y se dictan otras disposiciones".

Atentamente,

**PATRICIA MOSQUERA MURCIA**

Concejal De Bogotá.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACUERDO 054, 56, 57, 58 y 59 de 2013**

En cumplimiento de la designación efectuada por la Presidencia de la Corporación y con fundamento en los artículos 69 y 72 del acuerdo 348 de 2008, presento a continuación ponencia para primer debate a los proyectos de acuerdo No 54, 56, 57, 58 y 59 de 2013.

1. **OBJETO DEL PROYECTO**

El objeto de las iniciativas 54, 56, 57, 58 y 59 de 2013 es el de generar las herramientas institucionales necesarias en la ciudad, para solucionar la situación actual en la implementación del Acuerdo 180 de 2005 por parte de la Administración Distrital. En este sentido, se pretende con estas iniciativas realizar una reforma normativa que permita al gobierno de la ciudad recuperar la legitimidad de la contribución de valorización en el marco de los principios constitucionales y legales que han permitido potencializar el desarrollo urbano del Distrito con el aporte directo de los recursos de los contribuyentes.

Estas iniciativas son el resultado de un proceso que se viene presentando en Bogotá desde el pasado 28 de diciembre. Momento en el cual, se firmaron por parte del Subdirector General Jurídico del Instituto de Desarrollo Urbano las Resoluciones de la VA18 a la VA37 del 28 de diciembre de 2012, actos administrativos mediante los cuales se asignó la contribución por concepto de valorización, correspondiente a la Fase II del Acuerdo 180 de 2005.

Para solucionar esta crisis institucional, diferentes bancadas del Concejo de Bogotá citaron a un debate de Control Político el pasado 19 y 20 de febrero a la Directora del IDU, para solicitarle respetuosamente, que revocara los actos administrativos en mención y presentará ante el Cabildo Distrital, una iniciativa que le permita a esta Corporación, aprobar las herramientas necesarias para garantizar el cuidado y respeto de los recursos correspondientes a la contribución de valorización y el cumplimiento en la ejecución de obras para el desarrollo de la ciudad.

Como resultado del debate liderado por la Bancada del Partido de la U, el Alcalde Mayor cito a una reunión en su despacho a los voceros de las bancadas del Concejo de Bogotá. En este espacio, se deliberó sobre las diferentes posturas políticas e ideológicas con relación a la situación actual en la implementación del Acuerdo 180 de 2005. Como conclusión, la Administración se comprometió a presentar una iniciativa para modificar el marco normativo vigente, que generara una solución inmediata sin afectar negativamente a los contribuyentes.

En consecuencia de este proceso, en este momento en el Concejo de Bogotá, se encuentra en el tramite pertinente de las iniciativas presentadas por parte de los Partidos políticos Partido Liberal, Polo Democrático, Movimiento Político MIRA, el Partido de la U y por haber sido unificado por unidad de materia, adicionalmente se da trámite a la iniciativa presentada por parte de la Administración Distrital. Estas iniciativas, se fundamentan en modificar el Acuerdo 180 de 2005, con el propósito de detener la crisis en la que se encuentra actualmente la ciudad como consecuencia de un cobro inequitativo en un marco de desequilibrio financiero, la deslegitimación del mecanismo y la inconformidad ciudadana al respecto.

1. **ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE ACUERDO**

El Acuerdo 180 de 2005 sufrió 3 modificaciones, en el año 2009 mediante Acuerdo 398 y sustentado en los requerimientos de los ciudadanos y un análisis técnico, jurídico y financiero se aprobaron las modificaciones al acuerdo frente al monto distribuible, la exclusión de las obras Av. Luis Carlos Galán, Ak. 95 en la localidad de Fontibón y se modifican los plazos de asignación de las fases II, III y IV.

Posteriormente el Acuerdo 445 aprobado en el año 2010 modifico los plazos de asignación así la fase II debía ser asignada en el 2012, la fase III en el 2014 y la fase IV se debía asignar en el 2016.

Finalmente el 180, fue modificado por el Acuerdo 500 de 2012, mediante el cual se amplió en dos años el plazo para la ejecución de las obras ubicadas en la Av. Ferrocarril entre la 93 y la Calle 100 y la Av. Ciudad de Cali entre la 86 y 22.

Estas modificaciones son un elemento demostrativo de la necesidad de cambios permanentes del Acuerdo 180 de 2005. En este contexto los Honorables Concejales de Bogotá han evidenciado la necesidad urgente de generar una modificación de fondo al mencionado Acuerdo. Fueron presentadas las iniciativas que serán parte fundamental del análisis de la presente ponencia.

En atención a los referentes normativos que motivaron los proyectos de acuerdo presentados por los Honorables Concejales, se realiza una breve reseña de carácter introductorio encaminada a establecer, los puntos en los cuales el Concejo de Bogotá plantea una reforma sustancial en materia de valorización para el Distrito Capital.

**PROYECTO DE ACUERDO 054 DE 2013 BANCADA PARTIDO LIBERAL.** “Por medio del cual se ordenan medidas urgentes para conjurar la crisis socioeconómica generada por el cobro de la valorización en Bogotá D.C.”

Esta iniciativa se fundamenta en la necesidad de tomar medidas urgentes, que conjuren la crisis socioeconómica generada por el cobro de la valorización. La solución transitoria planteada por el proyecto 054 de 2013 presentado por la Bancada del Partido Liberal, propone la suspensión inmediata del cobro de valorización, la devolución de los dineros recaudados hasta el momento para este segundo grupo de obras del Acuerdo 180 de 2005 y la suspensión del cobro de los grupos de obra 3 y 4. Adicionalmente esta iniciativa se sugiere una necesidad que no solo comparte el Partido de la U, sino el general todas las Bancadas y Movimientos Políticos del Concejo de la ciudad, dado que, la necesidad de modificación “Estatuto de Valorización del Distrito Capital”, deberá ser el criterio básico de modificación de fondo que evite los inconvenientes hoy presentados en la utilización del mecanismo de valorización. Se considera, que los criterios que presenta esta iniciativa frente al Estatuto de valorización debe ser marco para la iniciativa que deberá traer la Administración Distrital al Respecto.

Siguiendo con los elementos planteados por la Bancada del Partido Liberal en el Proyecto de Acuerdo 054 de 2013, acude la modificación a la forma de pago de la contribución por parte de los ciudadanos, especificando que no puede seguirse cobrando obras que no se hacen en los plazos y costos establecidos así como que las obras deben cobrarse una vez estén terminadas y que el Concejo no debe aprobar hacia el futuro ninguna valorización cuyas obras no cuenten con estudios técnicos, financieros, ambientales aprobados y finalizados, así como con un presupuesto definitivo de la obra y la obligación del IDU de cumplir con unos plazos y precios fijos.

**PROYECTO DE ACUERDO 056 DE 2013 BANCADA PARTIDO DE LA U.** “Por medio del cual se insta a la Administración Distrital a derogar parcialmente el Acuerdo 180 de 2005 y se dictan otras disposiciones”.

La Bancada del Partido de la U, con el fin de ajustar la ejecución del plan de obras, garantizar la equidad en el cobro y la legitimidad en la figura de contribución por concepto de Valorización, en un escenario de crisis social que genero la asignación y cobro por concepto de la contribución de valorización loca, enmarcada en el Acuerdo 180 de 2005 correspondiente a la Fase II. Presento en el marco de las atribuciones legales un Proyecto de Acuerdo con el fin de instar a la Administración Distrital a presentar una iniciativa que solucionara el tema coyuntural existente en la ciudad, con el fin de actualizar técnica y financieramente el costo de las obras garantizando su equilibrio económico; generar una metodología para el cálculo del monto distribuible y la asignación de la Fase 2 enmarcados en los principios de equidad y progresividad tributarios que respetarán la capacidad de pago de los contribuyentes y sobretodo generar medidas que permitan una modificación al Acuerdo que garanticen la ejecución de las obras que son necesaria para el desarrollo de la ciudad.

Adicionalmente el Partido de la U, sujeta las modificaciones de fondo hasta tanto no exista la presentación y la discusión del Acuerdo 7 de 1987 “ Por el cual se adopta el Estatuto de Valorización de Bogotá”, estatuto que debe ser modificado y actualizado frente a las necesidades de la ciudad, garantizando legitimidad y efectividad en la implementación del mecanismo de Valorización en la ciudad, mecanismo que es fundamental para financiar grandes obras de movilidad, que permitan el desarrollo de la ciudad.

PROYECTO DE ACUERDO 057 DE 2013 BANACADA DEL MOVIMIENTO POLITICO MIRA. “Por medio del cual suspende la asignación del monto distribuible para la financiación de las obras de los Sistemas de Movilidad y Espacio Público la Fase II, III y IV del Acuerdo 180 de 2005”

El Movimiento Político MIRA, propone una iniciativa con el objeto de Suspender la asignación del monto distribuible de los Sistemas de Movilidad y Espacio Público para las Fases II, III y IV, hasta tanto no se revise integralmente el plan de obras ,el cronograma de obras, el costo distribuible, el método de distribución, las zonas de influencia, el inventario predial, las unidades prediales excluidas y la capacidad de pago.

Dicha iniciativa por tanto sugiere unos ítems de propuestas que se contemplan dentro de la propuesta de modificación presentada por la Administración Distrital, quien es el competente para presentar la misma.

**PROYECTO DE ACUERDO 058.** **BANCADA PARTIDO POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO** “Por El Cual Se Derogan Unos Acuerdos Del Concejo De Bogotá D.C.”

Por último la Bancada del Polo Democrático propone derogar los Acuerdo 180, 398, 445 y 500 de 2012, con el fin de armonizar los criterios sociales, técnicos y económicos de la gestión pública de la ciudad con el Plan de obras correspondientes al Plan de Distrital de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas- “Bogotá Humana”. El proyecto además contempla que en el marco de dicha derogatoria se deben garantizar principios de seguridad jurídica y responsabilidad administrativa, que los contratos plenamente efectuados continuarán su ejecución y que los recaudos realizados que no se hayan consolidado deberán ser reembolsados.

Sin embargo el Partido de la U, considera que de ser pertinente la derogatoria de los Acuerdos tal y como se plantea en esta iniciativa debe enmarcarse en una discusión de fondo sustentada técnica y económicamente que garanticen la continuidad de las expectativas de la ciudadanía frente a la ejecución de las obras y lo más importante garantizar la protección y efectiva utilización de los recursos públicos.

1. **FUNDAMENTO JURÍDICO**.

**CONSTITUCION POLITICA**

**ARTÍCULO 1.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**ARTICULO  2.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares

**ARTICULO  13.**  Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”

**ARTICULO 24**. Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.

**ARTICULO 82.** Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

**ARTICULO 95.** La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;

2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;

3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales.

4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;

5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;

6. Propender al logro y mantenimiento de la paz;

7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia;

8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

**ARTICULO 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

**ARTÍCULO 313**. Corresponde a los Concejos:

Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

**ARTÍCULO 317.**"Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.

La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción" Subrayado fuera de texto.

**ARTÍCULO 322:** “… A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito…”

Adicionalmente a nivel constitucional se considera importante referenciar por la referencia del proyecto que se incluya dentro del marco legal el artículo 209 de la Constitución Política

**ARTÍCULO 338.** "En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

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.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo" Subrayado fuera de texto.

**DECRETOS Y LEYES**

**Ley 25 de 1921**

**ARTÍCULO 3.** Establécese el impuesto directo de valorización, consistente en una contribución sobre las propiedades raíces que se beneficien con la ejecución de obras de interés público local, como limpia y canalización de ríos, construcción de diques para evitar inundaciones, desecación de lagos, pantanos y tierras anegadizas, regadíos y otras análogas, contribución destinada exclusivamente a atender los gastos que demanden dichas obras.

**LEY 1551 DE 2012**

**ARTÍCULO 1°. OBJETO DE LA LEY**. La presente ley tiene por objeto modernizar la normativa relacionada con el régimen municipal, dentro de la autonomía que reconoce a los municipios la Constitución y la ley, como instrumento de gestión para cumplir sus competencias y funciones.

**ARTÍCULO 2°. DERECHOS DE LOS MUNICIPIOS**. Los municipios gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. Tendrán los siguientes derechos:

1. Elegir a sus autoridades mediante procedimientos democráticos y participativos de acuerdo con la Constitución y la ley.

2. Ejercer las competencias que les correspondan conforme con la Constitución y a la ley.

3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

4. Participar en las rentas nacionales, de acuerdo a las normas especiales que se dicten en dicha materia.

5. Adoptar la estructura administrativa que puedan financiar y que se determine conveniente para dar cumplimiento a las competencias que les son asignadas por la Constitución y la ley.

**ARTÍCULO 4°. PRINCIPIOS RECTORES DEL EJERCICIO DE LA COMPETENCIA.** Los municipios ejercen las competencias que les atribuyen la Constitución y la ley, conforme a los principios señalados en la ley orgánica de ordenamiento territorial y la ley de distribución de recursos y competencias que desarrolla el artículo 356 de la Constitución Política, y en especial con sujeción a los siguientes principios:

a) Coordinación. Las autoridades municipales, al momento de ejercer sus competencias y sus responsabilidades, deberán conciliar su actuación con la de otras entidades estatales de diferentes niveles.

b) Concurrencia. Los municipios y otras entidades estatales de diferentes niveles tienen competencias comunes sobre un mismo asunto, las cuales deben ejercer en aras de conseguir el fin para el cual surgieron las mismas.

Las competencias de los diferentes órganos de las entidades territoriales y del orden nacional no son excluyentes sino que coexisten y son dependientes entre sí para alcanzar el fin estatal.

Las entidades competentes para el cumplimiento de la función o la prestación del servicio deberán realizar convenios o usar cualquiera de las formas asociativas previstas en la ley orgánica de ordenamiento territorial para evitar duplicidades y hacer más eficiente y económica la actividad administrativa. Los municipios de categoría especial y primera podrán asumir la competencia si demuestran la capacidad institucional que para el efecto defina la entidad correspondiente. Las entidades nacionales podrán transferir las competencias regulatorias, las de inspección y vigilancia a las entidades territoriales.

c) Subsidiariedad. La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial a las entidades de menor desarrollo económico y social, en el ejercicio de sus competencias cuando se demuestre su imposibilidad de ejercerlas debidamente.

d) Complementariedad. Para complementar o perfeccionar la prestación de los servicios a su cargo y el desarrollo de proyectos locales, los municipios podrán hacer uso de mecanismos de asociación, cofinanciación y/o convenios;

e) Eficiencia. Los municipios garantizarán que el uso de los recursos públicos y las inversiones que se realicen en su territorio produzcan los mayores beneficios sociales, económicos y ambientales;

f) Responsabilidad y transparencia. Los municipios asumirán las competencias a su cargo, previendo los recursos necesarios sin comprometer la sostenibilidad financiera de su entidad territorial, garantizando su manejo transparente.

En desarrollo de este principio, las autoridades municipales promoverán el control de las actuaciones de la Administración, por parte de los ciudadanos, a través de ejercicios que los involucren en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos oficiales, a fin de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción relacionados con la ejecución del presupuesto y la contratación estatal, en cumplimiento de la legislación especial que se expida en la materia.

g) Participación. Las autoridades municipales garantizarán el acceso de los ciudadanos a lo público a través de la concertación y cooperación para que tomen parte activa en las decisiones que inciden en el ejercicio de sus derechos y libertades políticas, con arreglo a los postulados de la democracia participativa, vinculando activamente en estos procesos a particulares, organizaciones civiles, asociaciones residentes del sector y grupos de acción comunal.

**DECRETO 1333 DE 1986**

**Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal.**

**ARTÍCULO 234.**El impuesto de valorización, establecido por el artículo 3o. de la Ley 25 de 1921, como "una contribución sobre las propiedades raíces que se beneficien con la ejecución de obras de interés público local", se hace extensivo a todas las obras de interés público que ejecuten la Nación, los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios o cualquiera otra entidad de derecho público y que beneficien a la propiedad inmueble, y en adelante se denominará exclusivamente contribución de valorización.

**ARTÍCULO 235.**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"

**ARTÍCULO 237.**Con excepción de los inmuebles contemplados en el Concordato celebrado con la Santa Sede, y de los bienes de uso público que define el artículo 674 del Código Civil, los demás predios de propiedad pública o particular podrán ser gravados con la contribución de valorización. Están suprimidas todas las exenciones consagradas en normas anteriores al Decreto 1604 de 1966.

**ARTÍCULO** **242º (56-57).**Los Departamentos, el distrito Especial de Bogotá y los municipios establecerán los recursos administrativos sobre las contribuciones de valorización, en la vía gubernativa y señalarán el procedimiento para su ejercicio.

**DECRETO 1604 DE 1966.** ESTATUTO NACIONAL DE VALORIZACIÓN

**ARTÍCULO 2.** 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.

En cuanto a la Nación, estos ingresos y las correspondientes inversiones funcionarán a través de un Fondo Rotatorio Nacional de Valorización dentro del Presupuesto Nacional.

Cuando las obras fueren ejecutadas por entidades diferentes de la Nación, los Departamentos o los Municipios, el tributo se establecerá, distribuirá y recaudará por la Nación a través de la Dirección Nacional de Valorización, de acuerdo con las mencionadas entidades, salvo las atribuciones y facultades legales anteriores de las mismas entidades en relación con este impuesto.

**ARTÍCULO 9.** Para liquidar la contribución de valorización se tendrá como base impositiva 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. El Consejo Nacional de Valorización, teniendo en cuenta el costo total de la obra, el beneficio que ella produzca y la capacidad de pago de los propietarios que han de ser gravados con los contribuciones, podrá disponer, en determinados casos y por razones de equidad, que sólo se distribuyan contribuciones por una parte o porcentaje del costo de la obra.

**El Decreto 1421 de 1993**

**ARTICULO 13. INICIATIVA.** Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones. De conformidad con la respectiva ley estatutaria, los ciudadanos y las organizaciones sociales podrán presentar proyectos de acuerdo sobre temas de interés comunitario.

Sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2o., {3}o., 4o., 5o., 8o., 9o., {14}, 16, 17 y {21} del artículo anterior. Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, {autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas}. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Alcalde.

**ARTICULO 157. VALORIZACION.** 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 la 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.

La contribución de valorización por beneficio general únicamente se puede decretar para financiar la construcción y recuperación de vías y otras obras públicas. A título de valorización por beneficio general no se puede decretar suma superior al cincuenta por ciento (50%) de los ingresos corrientes del Distrito recaudados en el año anterior al de inicio de su cobro.

**PARAGRAFO.** Con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, autorizase al Gobierno Distrital para introducir en las valorizaciones decretadas los ajustes y reducciones que fueren necesarios al monto distribuible y a los plazos y descuentos ordenados para su pago.

**DECRETO 190 DE 2010. CAPÍTULO III. PROCEDIMIENTO PARA EL TRÁMITE DE PROYECTOS DE ACUERDO DE INICIATIVA DE LOS CONCEJALES, ÓRGANOS DE CONTROL Y CIUDADANÍA**

**ARTÍCULO 15°. Trámite para el análisis de los Proyectos de Acuerdo.** La Secretaría Distrital de Gobierno- Dirección de Seguimiento y Análisis Estratégico- determinará cuáles son los Sectores responsables de emitir los comentarios a los Proyectos de Acuerdo de iniciativa no gubernamental, de conformidad con su competencia, entre los cuales designará un Sector como Coordinador y pondrá a disposición el texto de los Proyectos de Acuerdo y demás documentos relacionados con su trámite.

**ARTÍCULO 16°. Análisis de los Proyectos de Acuerdo.** El/Los Sector/es, y en particular el/los designados como Coordinador/es, es/son responsable/s de emitir las observaciones a los proyectos de Acuerdo. Para tal efecto, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud de comentarios, deberá/n realizar el análisis jurídico, presupuestal y técnico correspondiente y definir con claridad si apoya/n o no el proyecto y bajo qué condiciones, los cuales se remitirán a la Secretaría Distrital de Gobierno- Dirección de Seguimiento y Análisis Estratégico por correo electrónico y en medio impreso utilizando el Formato Único para Emisión de Comentarios establecido mediante Circular 004 de 2010 o la que lo modifique.

**En el análisis jurídico** se establecerá:

a. La competencia del Concejo de Bogotá D.C., para presentar y aprobar la iniciativa.

b. Su concordancia con el marco legal y reglamentario sobre la materia de que se trate, la viabilidad jurídica de lo que se pretende reglamentar y en los eventos en que se señalen funciones, la competencia del Sector para asumirlas.

**En el análisis técnico.** Se debe determinar, si se puede ejecutar y si el Sector a quien se le asigna la atribución cuenta con los insumos técnicos, tecnológicos y logísticos para su implementación, o la viabilidad de su implementación acorde con los programas y proyectos a ejecutar o en ejecución del Plan de Desarrollo.

**En el análisis presupuestal.** El Sector coordinador verificará la consistencia de la exposición de motivos en cuanto a la presentación y ordenación de los gastos que demande la implementación o ejecución de la iniciativa; y determinará si con los recursos apropiados en el presupuesto de la vigencia en curso puede priorizar o no las acciones requeridas para este efecto.

**Parágrafo.** En el evento que del análisis se desprenda que el Concejo de Bogotá, D.C. carece de competencia, o que el tema es de iniciativa de la Administración Distrital de acuerdo con lo reglado en el artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993, el Sector coordinador emitirá concepto negativo.

**ARTÍCULO 17°. Apoyo Intersectorial.** La Secretaría Distrital de Gobierno, a través de la Dirección de Seguimiento y Análisis Estratégico, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de los comentarios unificará y consolidará la posición de la Administración Distrital a partir de los comentarios emitidos por los Sectores responsables, y remitirá al/la -los/las autor/a autores/as ponente/s y comisión correspondiente los comentarios de la Administración sobre la iniciativa.

**Parágrafo Primero.** En caso de discrepancia jurídica entre los Sectores competentes de emitir los comentarios a los Proyectos de Acuerdo, la Secretaría Distrital de Gobierno, a través de la Dirección de Seguimiento y Análisis Estratégico, para definir la posición de la Administración Distrital, solicitará a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor, resolver la misma dentro del término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la solicitud.

**Parágrafo Segundo.** La Secretaría Distrital de Gobierno a través de la Dirección de Seguimiento y Análisis Estratégico será la encargada de integrar las mesas de trabajo para el estudio de los Proyectos de Acuerdo, cuando ello fuere pertinente. En tal evento, dicha entidad convocará a los Sectores responsables de la emisión de concepto, quienes deberán participar con delegados con capacidad de decisión.

**ARTÍCULO 18°. Sesiones de debate de los Proyectos de Acuerdo.**

En las sesiones del Concejo de Bogotá D.C., en las cuales se discutan Proyectos de Acuerdo de iniciativa de los Concejales, los/las Secretarios/as, Directores/as y Representantes Legales de las entidades Distritales podrán delegar su participación en el nivel directivo o asesor con amplio conocimiento del tema de discusión.

* **ACUERDO 7 DE 1987 Por el Cual se Adopta el Estatuto de Valorización del Distrito de Bogotá**

La Contribución de Valorización por Beneficio Local está prevista para la financiación de la construcción de obras de interés público que producen un beneficio a la propiedad inmobiliaria localizada en el sector de ejecución de aquellas.

**ARTÍCULO 1º.- Definición.** La contribución de valorización es un gravamen real sobre las propiedades inmuebles, sujeta a registro destinado a la construcción de una obra, plan o conjunto de obras de interés público que se impone a los propietarios o poseedores de aquellos bienes inmuebles que se beneficien con la ejecución de las obras.

Por plan o conjunto de obras, se entiende aquel que se integra con cualquier clase de obra que por su ubicación, conveniencia de ejecución y posibilidades de utilización complementan los tratamientos de desarrollo, rehabilitación o redesarrollo definidos en el plan de desarrollo vigente.

**ARTÍCULO 2º.- Obras que causan valorización.** Causan contribución de valorización, las obras de interés público que beneficien a la propiedad inmueble que se ejecuten directamente o por delegación por una o más entidades de derechos público, dentro de los límites del Distrito Especial de Bogotá.

**NOTA: El inciso segundo fue Modificado por el art.** [12](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=515#12), **del Acuerdo Distrital 16 de 1990, así:** 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.

**TÍTULO II. CAPÍTULO PRIMERO DE LA ZONA DE INFLUENCIA**

**ARTÍCULO 10º*.*Definición***.* 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.

**ARTÍCULO 11º.Criterios para fijar la zona de influencia***.* La zona de influencia se fijará evaluando los beneficios generales, locales y mixtos, teniendo en cuenta:

1. El tipo de obra o conjunto de obras por ejecutar.
2. La ubicación de la obra, plan o conjunto de obras dentro del plano oficial de zonificación del Distrito Especial.
3. El tipo de beneficios generados por la obra.
4. Las condiciones socioeconómicas generales de los propietarios.
5. Las características generales de los predios y uso de los terrenos.

**ARTÍCULO 12º.-Aprobación**. El Instituto de Desarrollo Urbano, 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.

**Parágrafo.-**En el evento de ser realizada la obra por una entidad diferente, se requerirá previamente el concepto de la Junta Directiva del IDU.

**ARTÍCULO 13º.Modificación de la zona de Influencia**. La zona de influencia podrá modificarse dentro del proceso de distribución o una vez terminada la obra, plan o conjunto de obras, ampliándola o disminuyéndola. En ambos casos se variará la distribución para contener en ella los no incluidos o para liquidarla nuevamente sobre los no excluidos. En este caso se seguirán los trámites de aprobación establecidos en el artículo anterior.

**ARTÍCULO 14º.Zona de influencia provisional**. El IDU teniendo en cuenta los criterios enunciados en el artículo 11 del presente Acuerdo, determinará una zona de influencia provisional que tendrá por objeto convocar a elección de representantes de los propietarios, con quienes se iniciará el proceso de fijación de la zona de influencia.

**TÍTULO III- CAPÍTULO PRIMERO. DE LOS REPRESENTANTES DE LOS PROPIETARIOS Y POSEEDORES**

**ARTÍCULO 15º.Participación de los Beneficiados**. Los propietarios y poseedores de los inmuebles comprendidos en la zona de influencia provisional de una obra, plan o conjunto de obras, por los cuales ha de exigirse la contribución de valorización, serán citados por el Instituto de Desarrollo Urbano para que elijan sus representantes, quienes participarán en el proceso de determinación de la zona de influencia, en la elaboración de los presupuestos o cuadro de valores, en la determinación del costo de la obra, la distribución de la contribución, en la vigilancia de la inversión de los fondos destinados a la misma, y en la liquidación, terminación y entrega de la obra, de conformidad con lo establecido en el presente Estatuto.

**ARTÍCULO 16º.Convocatoria**. La Dirección del Instituto de Desarrollo Urbano hará conocer a los beneficiados, a través de los diferentes medios de comunicación social, el plazo para la inscripción y retiro de las papeletas, los días de votación, los lugares donde estén ubicadas las urnas y la fecha del escrutinio. En tal información se expresará además la obra o conjunto de obras de que se trata, el número de representantes principales y suplente que se han de elegir y se advertirá que la facultad de elegirlos se entiende delegada en la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo Urbano, si los beneficiados no hicieren la elección. El período de elección de qué trata este artículo, será de cuarenta y cinco (45) días hábiles improrrogables, distribuidos así: 15 días para la inscripción y 30 días para la votación.

**TÍTULO V. CAPÌTULO PRIMERO DE LA DISTRIBUCION DE LAS CONTRIBUCIONES**

**ARTÍCULO 42º.Definición***.* Se entiende por distribución, el proceso mediante el cual se determinará el presupuesto o costo de la obra, el monto y 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. **Ver: artículo 4 [Acuerdo 16 de 1990]**

**ARTÍCULO 43º.Monto Distribuible***.* El monto distribuible será el costo de la obra, plan o conjunto de obras, de conformidad con lo definido en el artículo 45 de este Estatuto.

**PARÁGRAFO.** Si la contribución se distribuye antes de realizarse la obra o durante su ejecución, se determinará con base en el presupuesto. En este caso una vez terminada y liquidada la obra, los organismos directivos de las entidades ejecutoras del plan determinarán si la contribución debe reajustarse

**ARTÍCULO 44º.Distribución de Acuerdo al tipo de Beneficio.** Para la distribución del monto así conformado, se tendrán en cuenta todos los predios urbanos de la ciudad, si la obra, plan o conjunto de obras es de aquellos que producen un beneficio general; si el beneficio es meramente local, se distribuirá en aquellos predios ubicados dentro de la zona de influencia que se determine para tal fin, y si beneficia en mayor grado a unos predios y en parte a todos los predios de la ciudad, se distribuirá entre unos y otros en la proporción que para tal fin establezca el Concejo de Bogotá, al aprobar el plan de obras

**DE LA ASIGNACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN**

**ARTÍCULO 71º.Individualidad.** De acuerdo con la distribución del gravamen aprobado por la Junta Directiva del Instituto y teniendo en cuenta los datos consignados en el censo predial, la Subdirección Legal del Instituto procederá a asignar el gravamen.

**ARTÍCULO 72º. Procedimiento.** La asignación se hará por medio de resolución motivada, en cuya parte resolutiva se indicarán el nombre del sujeto pasivo de la contribución, la nomenclatura del inmueble, la cédula catastral, el área, la matrícula inmobiliaria, la cuantía de la contribución, las formas de pago, la exigibilidad, los recursos que proceden contra ella. Así mismo, ordenará su comunicación a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, con el fin de que ésta proceda a inscribir el gravamen.

**ARTÍCULO 73º.Obras del Plan General***.* Cuando un inmueble resulte beneficiado por la construcción de diversas obras, ordenadas por el Concejo de Bogotá o por la Alcaldía Mayor de Bogotá, se impondrá al propietario o poseedor una contribución por cada una de ellas, pero si tales obras hacen parte de un plan general de obras o de una etapa del Plan Vial, el gravamen total podrá liquidarse como si se tratara de una sola.

**ARTÍCULO 74º.Notificación de las resoluciones de asignación***.* Las resoluciones administrativas mediante las cuales se asigne la contribución individual, se notificarán personalmente al interesado o a su representante legal o apoderado dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su expedición.

**ARTÍCULO 75º.- Acto administrativo independiente.** Para la exigibilidad del gravamen de valorización y para la interposición de recursos, la liquidación correspondiente a cada propiedad se entenderá como un acto independiente aunque se dicte una sola resolución para asignar varias contribuciones.

**Sentencia C-167 de 1995.**

La legitimidad de la gestión fiscal de la administración se sustenta por lo expuesto en el principio de legalidad -trasunto de la soberanía popular-, al cual se adiciona en el momento presente, la eficacia, eficiencia y economía. El interés general que en todo momento debe perseguir la administración hasta el punto que su objeto y justificación estriban en su satisfacción y sólo se logra realizar si la administración administra los recursos del erario ciñéndose al principio de legalidad y a los más exigentes criterios de eficacia, eficiencia y economía. (Corte Constitucional. Sentencia C-167.1995. Gaceta Corte Constitucional)

**Fallo Consejo de Estado 17556 –2011.**

En relación a los principios de equidad y progresividad, considera el apelante que la tarifa impuesta en la norma demandada se constituye en una carga excesiva, y no consulta la capacidad económica del contribuyente. El principio de progresividad, dispuesto en el artículo 363 de la Constitución Política, impone que el reparto de la carga tributaria entre los diferentes obligados a su pago, se realice según la capacidad contributiva de que disponen. Es decir, se trata de que la carga tributaria sea mayor cuando mayores sean los ingresos y el patrimonio del contribuyente. Por su parte, el principio de equidad dispuesto en los artículos 95 numeral 9º y 363 ibídem, atiende a que se ponderen la distribución de las cargas y de los beneficios o la imposición de gravámenes entre los contribuyentes, para evitar cargas excesivas o beneficios exagerados. Si bien hay una concurrencia entre losprincipios de progresividad y equidad en la medida en que ambos se refieren a la distribución de las cargas que impone el sistema tributario y los beneficios que éste genera, el principio de equidad es un criterio más amplio e indeterminado de ponderación, relativo a la forma como una disposición tributaria afecta a los diferentes obligados o beneficiarios, a la luz de ciertos valores constitucionales, mientras que el principio de progresividad mide cómo una carga o un beneficio tributario modifica la situación económica de un grupo de personas en comparación con los demás.

**COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ**

**Tal y como se determina en el Decreto Ley 1421 de 1993, en el** Artículo 12, se establece entre las Atribuciones del Concejo de Bogotá:

.. “Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

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 aquellos

Por lo tanto, de conformidad con las atribuciones aplicables al Cabildo Distrital y guardando concordancia a los preceptos constitucionales corresponde al Concejo de Bogotá imponer las contribuciones fiscales, incluida la contribución de Valorización, tal y como lo establece los artículos 317 y 338 de la Constitución Política.

**Artículo 317. Constitución Política** Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.

La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.

**Artículo 338. Constitución Política** En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

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.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

Y tal como lo establece el Decreto Ley 1421 de 1993, en el Articulo 157 “Corresponde al Concejo establece 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 mono de las sumas que se puedan distribuir a título de valorización (…)”

1. **ESTUDIO DE LA INICIATIVA**

El Concejo de Bogotá Aprobó a Iniciativa de la Administración Distrital el Acuerdo 180 de 2005, "Por el cual se autoriza el cobro de una Contribución de Valorización por Beneficio Local para la construcción de un Plan de obras". En su momento esta iniciativa se configuro como un instrumento ambicioso para el desarrollo urbano. ¨El hecho de que el Concejo Distrital haya aprobado un Acuerdo autorizando la ejecución y el cobro de valorización a largo plazo constituye un hito en la utilización del instrumento en la ciudad y en el país¨.[[1]](#footnote-1) En estos términos la responsabilidad de la Administración para hacer del modelo aprobado en el Acuerdo 180 un modelo exitoso era evidente.

A pesar de las grandes expectativas, la implementación del Acuerdo 180 presento inconvenientes que generaron las condiciones para que la norma fuera desajustándose a la realidad institucional, económica y financiera de la ciudad. Sin embargo, es claro que la herramienta a sido de vital importancia para el desarrollo de la ciudad. En estos términos el Acuerdo 180 se consolido como el gran proyecto de ciudad que no se pudo ejecutar.

El acuerdo divido el grupo de las 137 obras que en total debían ser ejecutadas con lo asignado por este cobro de valorización, en 4 grupos, de la siguiente forma

* El Grupo 1 contemplaba la realización de

1. 12 vías
2. 6 intersecciones viales
3. 13 puentes peatonales
4. 9 andenes
5. 5 parques

* El grupo 2 contempla la realización de

1. 12 vías
2. 4 intersecciones viales
3. 9 puentes peatonales
4. 10 andenes
5. 11 parques

* El grupo 3 contempla la realización de

1. 8 vías
2. 9 intersecciones viales
3. 4 peatonales

* El grupo 4 contempla la realización de

1. 13 vías
2. 7 intersecciones viales
3. 5 peatonales

Frente a la responsabilidad de la Administración Distrital en la ejecución de las obras conforme al cronograma propuesto, los inconvenientes en la ejecución de las obras se hicieron evidentes en la consolidación de la Fase I. Esta situación dio paso a una serie de inconvenientes en la Fase II. A continuación se presenta un diagnostico del resultado actual de la Fase I y del Proceso en el que se encuentra la Fase II.

1. **ESCENARIO FASE I,**

**ASIGNACIÓN VS. EJECUCIÓN DE OBRAS**

Aún contemplado unos términos en el acuerdo para la ejecución de los grupos de obras contemplados en el Acuerdo 180 de 2005. La realidad ha sido otra, hoy después de haber sido asignada la primera fase el 30 de noviembre de 2007 y de la necesidad de cumplir con un término de 2 años para la iniciación de las obras proyectadas, se evidencian varios inconvenientes que se relacionan a continuación:

1. Del total de obras de la Fase I: 2 obras se encuentran en ejecución, a uno de los contratos se les declaro caducidad y 2 obras se encuentran sin iniciar
2. La Av. Laureano Gómez: Es una obra que a la fecha se encuentra suspendida, además tiene un inconveniente de fondo para su realización, puesto que, por donde se debe realizar la misma pasa un viaducto, por lo tanto, la obra en principio se ha incrementado en unos 40 mil millones de peso y a la fecha no se cuenta con una solución clara para la culminación de la misma
3. La Av. Mariscal Sucre: A la fecha esta obra se encuentra suspendida, se declaró caducidad contractual en el 2011, es una obra que a la fecha se ha incrementado en 3 mil millones.
4. Av Santa Lucia (TV42) desde la Avenida General Santander (39ª Sur), hasta la Jorge Eliecer Gaitán(AK33): Esta obra a la fecha se encuentra en un 65% de ejecución y aún se encuentra en etapa de adjudicación de contratos para ser terminada
5. Obras Av. Ferrocarril entre la 93 y la 100, y la Av Ciudad de Cali entre la 86 y 22: Frente a estas obras se ampliado el plazo de ejecución ya en dos oportunidades; mediante el Acuerdo 500 de 2012 por petición de los contribuyentes de Fontibón. El Concejo aprobó modificación de 2 años más de plazo para su iniciación, de lo contrario debían devolver el dinero a los contribuyentes
6. Adicionalmente el tema de la construcción de parques en la ciudad es un tema complicado, que no solo hace parte de la Fase I, por el contrario es una problemática que surge en principio por el incumplimiento en la ejecución de las obras planteadas y adicionalmente en que presupuestalmente si bien se han modificado los montos para la ejecución de otras obras, los parques desde 2005 que fue aprobado el acuerdo, no ha sido indexado o reajustado el valor, lo que controvierte la justificación de la administración en lo referente a que los costos de las obras. Lo más preocupante es que el presupuesto requerido para el cumplimiento de estas obras, no está asignado en el presupuesto anual del Instituto Distrital de Recreación y Deporte.

Como si fuera poco el escenario en la ejecución de las obras contempladas para ser realizada con la asignación de la Fase I, no es muy alentador, puesto que obras ejecutadas no tuvieron el resultado esperado, porque no quedaron bien hechas; un ejemplo de esto son los andenes realizados en la Avenida 19 desde la Calle 134 hasta la Calle 161.

1. **ESCENARIO COBRO FASE II.**

Mediante Resolución VA 18 del 28 de Diciembre de 2012, fue asignado el cobro por concepto de valorización correspondiente a las Fase II del Acuerdo 180 de 2005, por un valor de $850.906.388.587 , gravando aproximadamente a 1.705.000 predios. Dicho monto deberá cubrir el costo total [[2]](#footnote-2)de los componentes de construcción y ejecución de 46 obras, de estudios y diseños para la realización de las obras que contempla el grupo 3 y adicionalmente la compra de predios para la ejecución de dichas obras.

Sin embargo la realidad es que la asignación realizada, no alcanza para cubrir el costo de construcción de las obras, los estudios técnicos y la adquisición de predios para fase III. Tal como lo demuestran las respuestas del Instituto Distrital de Desarrollo Urbano a las proposiciones presentadas por el Cabildo Distrital en el ejercicio de Control Político. Así pues, el déficit que conllevan a la des financiación presupuestal para el cumplimiento del Acuerdo, solo en el componente de construcción alcanza un valor de **387.037.515.630 ( trescientos ochenta y siete mil treinta y siete millones quinientos quince mil seiscientos treinta millones de pesos)**; si a eso se adiciona el déficit en componentes de estudios técnicos según información dada por el IDU también el déficit para la ejecución de estas obras y por lo tanto para cumplirle a la ciudad alcanza unos $400 mil millones de pesos.

A continuación se anexa cuadro, donde el IDU presenta el presupuesto de las obras, el valor asignado que fue asignado mediante el cobro de la segunda fase del Acuerdo 180 y el déficit de cada obra.

| **Cód. Obra** | **Sistema** | **OBRA** | **PPTO OBRA E INTERVENTORIA** | **RECAUDO** | **DEFICIT** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|
| 169 | Vías | Avenida San José (AC 170) desde Avenida Cota (AK 91) hasta Avenida Ciudad de Cali (AK 106) | $ 24.232.238.295 | **$ 13.189.505.577** | -$ 11.042.732.718 |
| 136 | Vías | Avenida La Sirena (AC 153) desde Avenida Laureano Gómez (AK 9) hasta Avenida Alberto Lleras Camargo (AK 7) | $ 14.844.139.263 | **$ 7.182.605.860** | -$ 7.661.533.403 |
| 108 | Vías | Avenida El Rincón desde Avenida Boyacá hasta la Carrera 91 | $ 41.716.745.662 | **$ 22.430.894.252** | -$ 19.285.851.411 |
| 109 | Intersecc | Avenida El Rincón por Avenida Boyacá | $ 60.315.439.398 | **$ 21.478.792.843** | -$ 38.836.646.555 |
| 304 | Peatonales | Avenida San José (AC 170) por Carrera 47 (Villa del Prado) | $ 5.539.592.158 | **$ 2.166.783.079** | -$ 3.372.809.079 |
| 333 | Peatonales | Avenida Boyacá por Calle 164 | $ 3.244.309.072 | **$ 1.910.770.903** | -$ 1.333.538.169 |
| 332 | Peatonales | Avenida Boyacá por Calle 152 | $ 3.990.166.872 | **$ 1.910.770.903** | -$ 2.079.395.969 |
| 307 | Peatonales | Avenida Rodrigo Lara Bonilla (AC 125A) por Carrera 41 | $ 4.724.981.996 | **$ 2.142.299.654** | -$ 2.582.682.342 |
| 308 | Peatonales | Avenida Callejas (DG 127A) por Carrera 31 (Clínica Reina Sofía) | $ 3.955.479.438 | **$ 1.983.157.394** | -$ 1.972.322.044 |
| 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) | $ 13.710.027.361 | **$ 7.821.140.050** | -$ 5.888.887.311 |
| 413 | Andenes | Andenes Avenida Rodrigo Lara Bonilla (AC 125A) entre la Avenida Alfredo Bateman (Avenida Suba) y la Avenida Boyacá | $ 4.035.911.830 | **$ 2.667.478.378** | -$ 1.368.433.452 |
| 416 | Andenes | Andenes y Cicloruta en Av. Pepe Sierra, desde la Av. Paseo de Los Libertadores (Autopista Norte), hasta Av. Boyacá | $ 11.268.580.323 | **$ 7.948.463.255** | -$ 3.320.117.068 |
| 110 | Vías | Avenida José Celestino Mutis (AC 63) desde Carrera 114 hasta Carrera 122 | $ 36.984.990.943 | **$ 11.477.490.283** | -$ 25.507.500.660 |
| 116 | Vías | Avenida José Celestino Mutis (AC 63) desde Avenida de la Constitución (AK 70) hasta Avenida Boyacá (AK 72) | $ 38.988.977.363 | **$ 8.735.346.536** | -$ 30.253.630.826 |
| 106 | Vías | Avenida Colombia (AK 24) desde la Calle 76 hasta Avenida Medellín (AC 80) | $ 6.817.980.355 | **$ 2.533.083.852** | -$ 4.284.896.503 |
| 115 | Intersecc | Avenida José Celestino Mutis (AC 63) por Avenida Boyacá (AK 72) | $ 39.911.567.997 | **$ 21.478.792.843** | -$ 18.432.775.154 |
| 105 | Intersecc | Avenida Medellín (AC 80) por Avenida Colombia (AK 24) | $ 41.725.206.492 | **$ 14.574.895.144** | -$ 27.150.311.349 |
| 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) | $ 14.059.661.971 | **$ 11.167.418.931** | -$ 2.892.243.040 |
| 415 | Andenes | Andenes Avenida Calle 85 entre Avenida Germán Arciniegas (AK 11) y Avenida Alberto Lleras Camargo (AK 7) | $ 4.709.294.093 | **$ 2.277.163.480** | -$ 2.432.130.613 |
| 417 | Andenes | Andenes y Cicloruta en la Av. Boyacá, desde la Av. Medellín (AC 80) hasta la Calle 76 | $ 4.255.145.638 | **$ 1.230.729.794** | -$ 3.024.415.844 |
| 418 | Andenes | Andenes y Cicloruta en la Calle 76, desde Av. Paseo del Country (AK 15) hasta Av. Alberto Lleras Camargo (AK 7) | $ 4.801.294.765 | **$ 2.140.957.038** | -$ 2.660.337.727 |
| 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) | $ 10.624.178.516 | **$ 5.217.781.524** | -$ 5.406.396.992 |
| 147 | Vías | Diagonal 8 sur (Carrera 60) desde Avenida Congreso Eucarístico (AK 68) hasta Avenida Ciudad Montes (AC 3) | $ 12.800.478.781 | **$ 2.154.166.529** | -$ 10.646.312.252 |
| 148 | Vías | Carrera 63 (carrera 69 B) desde Avenida Boyacá (AK 72) hasta Avenida Congreso Eucarístico (AK 68) con Diagonal 8 Sur. | $ 38.141.033.195 | **$ 9.163.514.678** | -$ 28.977.518.517 |
| **120** | **Intersecc** | **Puente Aranda (Carrera 50) por Avenida Américas, Avenida de los Comuneros, (AC 6) y Avenida Colón (AC 13)** | $ 82.825.962.912 | **$ 32.604.983.640** | -$ 50.220.979.272 |
| 320 | Peatonales | Avenida Boyacá (AK 72) por Calle 11A (Villa Alsacia) | $ 7.404.734.360 | **$ 2.732.436.478** | -$ 4.672.297.882 |
| 321 | Peatonales | Avenida Centenario (AC 13) por Avenida del Congreso Eucarístico (AK 68) | $ 6.366.801.514 | **$ 1.465.674.739** | -$ 4.901.126.775 |
| 322 | Peatonales | Avenida Boyacá (AK 72) por Avenida Américas Costado Norte - Calle 7A | $ 7.504.057.845 | **$ 2.669.621.846** | -$ 4.834.436.000 |
| 323 | Peatonales | Avenida Boyacá (AK 72) por Avenida Américas Costado Sur - Calle 5A | $ 7.438.245.310 | **$ 3.667.993.794** | -$ 3.770.251.516 |
| 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) | $ 6.511.054.409 | **$ 3.051.184.282** | -$ 3.459.870.127 |
| 420 | Andenes | Andenes y Cicloruta en la Av. Batallón Caldas (AK 50), desde Av. Jorge Eliécer Gaitán (AC 26) hasta Av. de las Américas | $ 6.439.982.634 | **$ 4.820.358.361** | -$ 1.619.624.273 |
| 125 | Vías | Avenida de los Cerros (Avenida Circunvalar) desde Calle 9 hasta Avenida de los Comuneros. | $ 7.553.324.645 | **$ 2.275.376.724** | -$ 5.277.947.921 |
| 126 | Vías | PAR VIAL - Carrera 6 y Carrera 7 desde Avenida de los Comuneros hasta Avenida de la Hortúa (AC 1) | $ 10.809.469.285 | **$ 4.778.291.121** | -$ 6.031.178.164 |
| 127 | Vías | Avenida de La Hortúa (AC 1) desde la Carrera 6 hasta Avenida Fernando Mazuera (AK 10) | $ 7.039.994.543 | **$ 4.761.460.630** | -$ 2.278.533.914 |
| 143 | Vías | Avenida Bosa, desde Avenida Agoberto Mejía (AK 80) hasta Avenida Ciudad de Cali | $ 53.316.021.584 | **$ 13.758.170.795** | -$ 39.557.850.789 |
| **TOTAL DEFICIT EN EL COMPONENTE DE CONSTRUCCION DE OBRAS** | | | | **261.569.555.189** | **-387.037.515.630** |

**Instituto Distrital de Desarrollo Urbano- IDU. Respuesta Proposición 019. 2013. Anexo 3**

Frente al contexto presentado es evidente el atraso presentado en la ejecución de todas las fases aprobadas en el Acuerdo 180 de 2005. En concordancia con esta situación y con los inconvenientes presentados en el proceso de cobro de la Fase II, el Concejo de Bogotá a solicitado en nombre de los ciudadanos la revisión de los elementos que se encuentran dentro del marco de la implementación del Acuerdo en mención.

En estos términos la prioridad de las iniciativas presentadas por los Concejales de Bogotá y por la Administración Distrital es la de solucionar la crisis con relación al cobro de la contribución de valorización de la fase II del Acuerdo 180 de 2005. Por lo tanto la rigurosidad del análisis debe estar encaminada en encontrar soluciones reales y contundentes para salir de la situación actual en la que se encuentra la ciudad.

El Acuerdo 180 de 2005 se consolido en su momento como una herramienta para el desarrollo de la ciudad. En su momento la iniciativa se estableció como un reto institucional dada la magnitud de la propuesta aprobada. Sin embargo es evidente que las expectativas no fueron cubiertas de ninguna manera. El reto era hacer viable una nueva metodología en la contribución de la valorización. Los cronogramas se atrasaron, la ejecución no fue exitosa y presento todo tipo de inconvenientes técnicos y administrativos.

El cabildo Distrital se encuentra frente al escenario de modificar sustancialmente el Acuerdo 180 de 2005 dada la crisis presentada. En esta situación coyuntural fueron presentados proyectos de acuerdo por los partidos Liberal, MIRA, Polo Democrático y el Partido de la U. Finalmente el sábado 23 de febrero la Administración Distrital presento el Proyecto de Acuerdo 59 de 2013 para solucionar la difícil situación en la que se encuentra el IDU y que ha puesto en problemas económicos a miles de ciudadanos.

Frente a la unidad de materia presentada en los cinco proyectos de Acuerdo, la Secretaria General del Organismo de Control procedió a la Acumulación de las iniciativas. En estos términos la ponencia debe contener y propender por alcanzar el objetivo común de las iniciativas. Resolver los inconvenientes presentados por la implementación del Acuerdo 180 de 2005.

Es preciso aclarar que la administración además de proponer medidas para salir de la crisis actual, propone la inclusión de la reconstrucción y reparación de la malla vial local, arterial y del sistema integrado de transporte, así como la inclusión de obras de gran magnitud en la Avenida caracas. Estos elementos son introducidos en la iniciativa como la nueva fase II del Acuerdo 180 de 2005. Estos elementos serán juiciosamente analizados y estudiados por parte de esta ponencia con el propósito de determinar la conveniencia de aprobar esta propuesta en el marco de las modificaciones al Acuerdo 180 de 2005 solicitadas por los concejales de Bogotá y por la ciudadanía.

De lo anterior se debe indicar que en lo que tiene que ver con el procedimiento aplicable a la contribución de la valorización las reglas son las definidas en el Estatuto Tributario Nacional de conformidad con lo establecido en la Ley Nacional y en el Acuerdo 7 de 1987. En este marco normativo se pretende reformar el Acuerdo 180 de 2005 y debe ser motivo de un exhaustivo control de legalidad que marque su viabilización. Esta regla legal fue reconocida por la jurisprudencia de la Corte Constitucional que, a propósito de lo dispuesto por la Ley 383 de 1997, sostuvo que es pertinente la aplicación de las reglas legales nacionales existentes para los impuestos nacionales a los tributos que administran las entidades territoriales, esto es, los departamentos, los distritos y los municipios, entre otras.

Atendiendo a los parámetros legales que establecen las normas mencionadas anteriormente, se realiza el análisis de la incitativa presentada por la Administración.

1. **Análisis de la modificaciones presentadas por la Administración Distrital al Acuerdo 180 de 2005.**
   1. **Determinación de la Contribución**

En la determinación de la contribución presentada por la Administración se realiza una modificación de fondo al Acuerdo 180 de 2005. En primer termino se eliminan las obras correspondientes a las fases III y IV del Acuerdo en mención. En segundo termino la propuesta realizada por el gobierno de la ciudad, incluye alrededor de 1.400 frentes de obras para la rehabilitación y reconstrucción de malla vial local, arterial y del Sistema Integrado de Transporte Público. En tercer lugar se genera un impacto para Bogotá con la propuesta de construir los deprimidos propuestos en la troncal caracas entre la calle 13 y la calle 76.

Frente a estos elementos es preciso dejar claridad sobre las dudas que generan las afirmaciones acerca del concepto de valorización por medio de la rehabilitación de la malla vial local. En este punto el beneficio que producen las obras realizadas debe ser medible y para el caso de la malla vial, el beneficio no es representativo. Por lo tanto el beneficio económico no es medible frente a obras de mantenimiento de malla vial local. Para que el beneficio sea evidente la inversión y el cobro por contribución de valorización debe ser el resultado de la inversión de recursos en grandes obras que impacten realmente de forma positiva a los ciudadanos.

De otra parte, frente a las obras de la caracas en concordancia con el Articulo 1 del Acuerdo 16 de 1990, estas obras deben ser cobradas por medio de valorización por beneficio general dada la naturaleza de esta avenida. Sin embargo, la iniciativa lo hace por beneficio local y esto genera que la contribución sea más gravosa para los ciudadanos involucrados dada la magnitud del monto en la zona de influencia.

En este punto se hace necesario dejar claridad sobre el principio humanista de la propuesta dado que el hundimiento de los articulados de Transmilenio genera una serie de efectos que deben ser analizados a profundidad antes de aprobar una propuesta de esta naturaleza.

El sistema de Trasmilenio moviliza aproximadamente 50 mil pasajeros hora sentido, la mayor cantidad de personas de Bogotá. Al comparar el impacto de movilizar a los ciudadanos a través de deprimidos que viajan en articulados con sobre cupo, es necesario pedirle a la administración un proceso de reflexión sobre quienes deben transitar por estas obras, los pasajeros de servicio público o los de servicio particular. Si la idea es mejorar la velocidad promedio del sistema, es necesario que se tomen medidas para que las paradas sean menores y los tiempos se maximicen. En este punto, se debe decidir si afectar al 92% del parque automotor que es privado y no moviliza las mayoría de las personas de la ciudad o al 1% que corresponde a Transmilenio que moviliza 180.000 pasajeros en promedio en hora pico[[3]](#footnote-3).

Los deprimidos en estos términos deben proponerse sobre las avenidas que cruzan la Caracas. Es poco garantista y poco humanitario un proyecto en el cual se propone enterrar a los Bogotanos. Además, en la exposición de motivos no se aprecia un argumento que deje plena claridad de la situación de las estaciones. Dado que de ser hundidas bajo tierra tendrán que incrementar los costos para dar tratamiento a los gases de los Articulados, ya que estos dificultan la ejecución de la idea.

Los ciudadanos que merecen un espacio público digno son los que se movilizan en Transmilenio. Las estaciones deben contener las condiciones técnicas que garanticen la defensa de los derechos de los Bogotanos. Pero no es claro el desarrollo de una idea que hunde el transporte público y que le permite al vehículo particular disfrutar de un espacio público que no necesita por que va en carro.

* 1. **Monto Distribuible.**

La administración construye una propuesta de modificación del monto distribuible, argumentado la generación de un descuento, pero la realidad tangente es contraria. Puesto que, la reducción del monto se sustenta en una suma del Plan de Obras del Acuerdo 180 derogando las fases III y IV, excluyendo el costo de ejecución de las obras del grupo 2 amarradas a un cupo global y sumando el monto que se asigna por concepto del Acuerdo 451. Lo cual no es equiparable, ni determina que la fase 2 que es el marco de la crisis socioeconómica, va a disminuir en el monto de asignación y en consecuencia va a aliviar las cargas en los contribuyentes.

A partir de esto, es necesario aclarar que en la propuesta que presenta la administración, el monto distribuible asciende de 850 mil millones de pesos, a 1.8 billones de pesos en precios indicativos del 2013, que se pretenden asignar en esta fase. Es evidente por tanto que esta medida en beneficio de los ciudadanos deja mucho que pensar.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ACUERDO 180 DE 2005** | | **PROPUESTA** | |
| Precios 2005 | $2.063.925.063.069 | GRUPO 1 | 459.003.326.512 |
| **ACUERDO 451 DE 2010** | | GRUPO 2 | 128.795.688.389 |
| Precios 2005 | $307.086.804.692 | Nuevo Grupo 3, que será asignado en Fase II | 1.412.556.598.167 |
| **TOTAL** | **$ 2.371.011.867.761** | **TOTAL** | **2.000.355.613.068** |

**Referencia Realizada por la H.C María Victoria Vargas. En oficio radicado el 4 de marzo de 2013 dirigido a los Concejales Ponentes PA 059/2013, ref. Observaciones y Propuestas Sobre el PA 059, elaborado por la H. Concejal leída y analizada la propuesta con el fin de contribuir a construir una solución viable y pertinente , que permita resolver la crisis social desatada por el cobro de la fase II del Acuerdo 180 de 2005.**

De esta manera aumentar el monto distribuible a asignar, no es responsable con la ciudad y no permite evidenciar los elementos que van a dar solución a la situación actual de miles de Bogotanos. De hecho, no es consecuente con el objetivo de las iniciativas presentadas dado que no es posible evidenciar como un monto distribuible de 1.8 billones de pesos responde a la situación económica de los hogares que tienen relación directa con los dos millones de predios de la ciudad

* 1. **Plan De Obras**

Se mantienen en el grupo 2 de obras el costo de estudios y diseños de las obras con su interventoría, el costo de predios, las indemnizaciones sociales y el costo de administración. Estos costos de acuerdo con la propuesta deben mantenerse utilizando fuentes sustitutivas de financiación. Es este caso se propone dar prioridad al cupo de endeudamiento que será presentado durante esta vigencia.

La incertidumbre de la fuente presupuestal hace de difícil tramite la propuesta de dejar financiadas las obras al cupo de endeudamiento, dado que al estar relacionados los dos elementos, se desconoce el proceso de discusión del mencionado cupo. De hecho si la Administración no presenta la iniciativa las obras quedarían guardadas con las normas que no se ejecutan en Bogotá.

Adicionalmente es evidente que no se genera una solución financiera a la ciudad dado que se tenían problemas con 850 mil millones que serian direccionados a otras fuentes de financiación, pero se le vuelve a cobrar el monto de 1.8 billones de pesos. El fondo del asunto esta relacionado con la capacidad de pago, esto representa una incapacidad de algunos hogares de contribuir en los términos que fueron asignados los cobros. Con un monto distribuible tan alto y con un cupo que igual es cubierto con los impuestos de los ciudadanos no se esta generando una solución de fondo y se sigue extra limitando la capacidad de pago de los ciudadanos.

* 1. **Construcción Plan de Obras**

Así mismo propone excluir del Grupo 2 de obras los costos de construcción e interventoría y el costo de administración del recaudo de la totalidad de las obras originalmente incluidas en el Acuerdo 180 de 2005. Estos costos serán sustituidos por medio de otras fuentes de financiación, prioritariamente el cupo de endeudamiento.

Además son declaradas como inviables dos obras que se encontraban dentro de la planeación de la ciudad. Se trata de la exclusión de las obra con código 120, de Puente Aranda (carrera 50) por Avenida Américas, Avenida Comuneros, Calle 6 y Calle 13 y la obra con código 105 que corresponde a la Avenida Medellín (Calle 80) por Avenida Colombia (carrera 24). Frente a esta exclusión la administración Distrital debe asumir una posición responsable y solucionar las falencias que se tienen, dentro de estas esta asumir la inversión necesaria para sacar adelante estos proyectos. Aceptar estas exclusiones de obras, pone en una situación compleja al Concejo dado que a la fecha ya fueron realizadas importantes inversiones en estudios, diseños y compra de predios de las mismas.

El Concejo de Bogotá no puede asumir la responsabilidad de un posible detrimento patrimonial dada la incapacidad de ejecución y administrativa del Instituto de Desarrollo Urbano.

En relación con el Grupo 3 de obras se propone modificar de manera integral el conjunto de obras. En este sentido se excluyen las obras previstas en el Acuerdo 180 y sus modificatorios y se propone la inclusión de las obras de mantenimiento y rehabilitación de malla vial local, arterial y del sistema integrado de transporte en las localidades de chapinero, Usaquén y Puente Aranda. De igual forma se propone hacer una obra de gran magnitud en la Avenida caracas.

En este contexto es evidente que el impacto económico de la asignación de los cobros en estas localidades va a afectar de manera negativa a los ciudadanos. Al analizar los mapas se evidencian predios que están en el centro de las obras y que indudablemente pagaran excesivamente por obras que no valorizan los predios.

El grupo 3 propuesto tendrá un costo de $1.882.514.178.377, es preciso aclarar que estos costos son básicamente indicativos y los estudios y diseños seguramente incrementaran este valor. El hecho de que los valores sean indicativos hace de difícil tramite esta propuesta, dado que uno de los elementos que complejiza el desarrollo de las obras por valorización es la falta de exactitud de los costos de las obras.

Con relación al grupo 4 de obras se propone suprimir el plan de obras proyectado en el Acuerdo 180 de 2005.

En este contexto las obras sobre las cuales se ha creado una expectativa de desarrollo en los últimos 8 años, queda sin sustento normativo. Para este caso es necesario asumir una actitud responsable que garantice la continuidad de las obras en el marco de una solución integral frente a las dificultades presentadas a la fecha.

Es evidente que se hace necesaria una reforma de fondo del Acuerdo 180 de 2005 que garantice el desarrollo de las obras allí consignadas. No solamente con la exclusión se están dando soluciones.

Dentro de esta reforma será necesario hacer un análisis sobre los estudios y diseños, los pagos de estos y de la construcción de la obras y que se realice un debate sobre la posibilidad de buscar otras fuentes de financiación para hacer viables las obras correspondientes a los grupos 3 y 4.

* 1. **Reasignación de la Fase II -**

En este contexto la propuesta de reasignación, es suprimir el plan de obras de la fase III y IV del Acuerdo 180 de 2005, sin generar una opción de continuidad a la expectativa de ciudad que sobre estas recaían; reasignar el cobro en concordancia con las obras propuestas a un nuevo grupo 3 de obras; financiar las obras del grupo 2 con otras fuentes de financiación, priorizando la del cupo global de endeudamiento; y realizar un cruce de cuentas con los contribuyentes que ya pagaron la contribución de valorización o con otras asignaciones de cobros de valorización.

Frente a la propuesta realizada, preocupa además que en la iniciativa de la administración, “***Se contemple un plazo máximo de iniciación de dos (2) años contados a partir de la expedición del acto de asignación de cobro. Lo anterior, no implica iniciar todas las obras, sino dar inicio a una o unas obras”***. Sujetar por tanto la medida impositiva que garantiza la ejecución de las obras, fundamentadas en los principio de eficiencia y eficacia administrativa, además no se puede retroceder en estas medidas de control adoptadas por acuerdo posteriores de valorización y que no son más que medidas impositivas que le brindad mayor legitimidad y credibilidad al mecanismo.

Ante este panorama, el Partido Social de Unidad Nacional, considera que esta reasignación no da soluciones contundentes frente a las necesidades expuestas en esta ponencia marco de discusión de los proyectos presentados, que generaron condiciones de la crisis que enfrenta hoy la ciudad. De hecho, e considera que las medidas planteadas al no aliviar la carga a los contribuyentes y eliminar medidas para legitimar el mecanismo, es opuesto también frente a uno de los elementos fundamentales de este proceso, el de proteger la cultura de pago predominante en la ciudad sin afectar la capacidad económica del contribuyente.

Por lo tanto, los ciudadanos deben pagar por la contribución de valorización en los términos de los principios de equidad y progresividad tributaria. Para esto es necesario recuperar la legitimidad de la herramienta, para que en el futuro se realicen los procesos de desarrollo de ciudad en un marco de eficiencia institucional.

* 1. **Supresión de las Fases III y IV**

En principio uno de los elementos fundamentales de política pública que se viene desarrollando en la ciudad tiene que ver con la ejecución de políticas de ciudad y tratar de superar las políticas de gobierno que hacen que la ciudad cambie totalmente de rumbo cada cuatro años sin un método de planeación que le permita tener claro el objetivo que se pretende conseguir.

Un ejemplo de este hecho es el Acuerdo 180 de 2005, con esta norma se buscaba alcanzar un desarrollo de ciudad que le permitiera desarrollarse en el marco de unos elementos claros de crecimiento urbano. De hecho al observar el crecimiento de la ciudad y las dinámicas urbanas se puede apreciar que se han generado sinergias alrededor de las obras que se venían construyendo en el marco del Acuerdo 180 de 2005. Los parámetros técnicos y de urbanismo tenidos en cuenta al momento de aprobar la iniciativa merecen de una reflexión de fondo frente al futuro de la ciudad.

Por lo tanto derogar y sacar de la política publica de urbanismo de la ciudad a la mencionada norma, no responde a las necesidades de Bogotá. En estos términos, no es conveniente desaparecer las obras sin un estudio de fondo, con los argumentos técnicos que le permitan a los ciudadanos y al Concejo de Bogotá tomar decisiones sobre el futuro de la planeación del Distrito Capital.

* 1. **Método de Distribución**

La iniciativa de la Administración Distrital en el Proyecto de Acuerdo 059 de 2013, se propone modificar el método de distribución teniendo como variables el avalúo catastral y la relación inversamente proporcional con la distancia de cada predio.

Esta sugerencia de un nuevo método de distribución, que corresponde tal y como lo establece el Acuerdo 7 de 1987, al “Método de Distribución del Beneficio”, consiste en la distribución de la contribución con base en los factores Distancia- Precio, mediante la liquidación del monto distribuible en proporción al avaluó catastral de los predios que se benefician con el plan de obras, multiplicado por el factor asociado a la distancia.

Sin controvertir que este nuevo método puede generar un beneficio a los contribuyentes y aunque se comparten beneficios que generan la implementación de este nuevo método de distribución atendiendo las razones expuestas, tales como:

1. Que este tal y como se expone implica una disminución en el costo de administración del recaudo, pasando del 8.3% al 4%, lo anterior, porque al sujetar uno de los factores de liquidación al avaluó catastral, existe una mayor coordinación administrativa y el Instituto de Desarrollo Urbano no se vería en la necesidad de realizar una verificación predial
2. Este nuevo método resolverá los problemas de progresividad, equidad tributaria y eficiencia administrativa
3. Sera un método más fácil de entender para los contribuyentes

Adicionalmente, el Instituto de Estudios del Ministerio Público, en unos comentarios realizados frente al método implementado en el ACU451 de 2010, que en cierta forma es equiparable al método que se trae a consideración en la propuesta de la administración, se refieren unas ventajas descritas por el Procurador General en el año 2012 en un informe realizado frente a la valorización

**“Ventajas del método desarrollado por el ACU 451:**

* **Interacción de las entidades Distritales, aprovechando al máximo la tecnología y modernización de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital al utilizar como principal variable el avalúo catastral**
* **Estudio serio y detallado a través de tecnología especializada de un modelo de transporte, detectando el porcentaje de incidencia por UPZ(…)**
* **El modelo presenta mayor transparencia para el contribuyente, quien podrá conocer explícitamente las causales de su contribución de valorización. [[4]](#footnote-4)“**

En este punto, además se hace necesario indicar que lo más parecido con el método de distribución de la contribución denominado como Distancia-Precio, es la teoría de localización planteada por el alemán Von Thunen, quien mediante el método deductivo estimo que la renta varia con la distancia estableciendo para ello una fórmula matemática. En la fórmula propuesta se compara proporcionalmente la valorización con el avalúo catastral, multiplicándolo por lo que denomina la administración distrital como el Factor Asociado A La Distancia, sin identificar dicho factor ni establecer proporcionalmente la multiplicación aducida. De la misma forma no existe el factor determinante de cuáles serían los bienes beneficiados con el plan de obras y para tal fin se hace necesario determinar cuantitativamente y cualitativamente el listado que operaria para tal fin.

Basándose en lo anterior, el Partido de la U considera que se indique dentro de la exposición de motivos y para fases posteriores las ventajas específicas de este nuevo método, que adicionalmente se indique la formula y se establezca una ponderación de asignación, con el fin que a la hora del recaudo no se generen cobros excesivos que no sean equitativos y concordantes a la capacidad de pago de los contribuyentes.

El Partido de la U, no considera responsable, que dentro la iniciativa presentada no se indique la fórmula de liquidación de la contribución en la implementación de un nuevo método, no se determinen ni dentro de la exposición de motivos, ni dentro del articulado los criterios adicionales que afectaran dicho método, no se referencia ningún modulado de asignación y no se presentan criterios ciertos y sustentados que nos permita determinar los beneficios del método para el Acuerdo 180 específicamente, que es materia de estudio en el Proyecto. En consecuencia, dar aprobación a un método que técnicamente no está soportado, que además no puede sino aplicarse para nuevas fases pues los costos administrativos y los estudios para la fase dos ya fueros asignados, un método que con resultados específicos no controvierte el método de asignación anterior, y un método que no sustenta la congruencia del método frente al estudio de capacidad de pago, es una imprecisión por parte de la entidad administradora responsable de la asignación y ejecución del instrumento de valorización.

Al respecto el Procurador General[[5]](#footnote-5) en su publicación contribución de valorización, refiere que efectivamente para que se establezca el cobro de la contribución es necesario que la entidad llamada al cobro y ejecución de la misma determine de manera específica el método de distribución pero no como una simple enunciación sino a una forma de proceder concreta por parte de las autoridad, es decir que tal y como se enuncia en tal publicación adicionalmente según jurisprudencia de la Corte Constitucional , se indica que frente a la distribución se debe:” (…) la existencia de un conjunto ordenado de reglas y procedimientos básicos, necesarios para determinar (i) el costo de la obra (ii) los beneficios que reporta (iii) la formas especifica de distribución de los factores anteriores[[6]](#footnote-6)”.

Por lo tanto, el Instituto de Desarrollo Urbano, está en la obligación, como la entidad responsable del instrumento de valorización no solo enunciar los factores relacionados al método de distribución, todo lo contrario debe asumir una posición específica y sustentada, que permita visualizar en forma clara el impacto de un nuevo método de distribución en la asignación del monto.

* 1. **Zonas de Influencia**

Frente a las zonas de influencia y al igual que muchos criterios que si bien se enuncian en la exposición de motivos, no lograr determinarse claramente por no existir un sustento técnico que soporte ampliamente el sustento de pliego modificatorio que se presenta en esta iniciativa, se considera conveniente, en el entendido que las zonas de influencia se fijan por regla general determinando los beneficios que las obras generan, la clasificación del tipo de obra a realizar, ya sean generales, locales o mixtas, las características de los predios a distribuir el monto y los usos del terreno y que la modificación de las mismas están sujetas al trámite previsto en los Artículos 12, 13 y 14 del ACU 7 de 1987.

Cabe señalar que frente a la falta de claridad técnica y argumentos expositivos en la presentación de esta iniciativa, no es claro determinar aspectos relevantes contenidos en el Estatuto de valorización tales como la participación de los representantes de los propietarios y poseedores para determinar las zonas de influencia, no se puede visualizar las modificaciones que se podrían presentar con la exclusión de alguna obras en los grupos que determina el ACU 180/05 y no se define clara y expresamente el impacto económico frente a los predios que constituyen cada zona de influencia con las exclusiones planteada y con la modificación del plan de obras.

Lo anterior conlleva a que la determinación de unas nuevas zonas de influencia, visualizadas con valores indicativos, que se determinarán a partir de 4 localidades y con la exclusión de unos 747 mil predios, sean zonas que posiblemente no tengan un impacto económico positivo para la ciudad, si no que por el contrario eleven los factores de montos asignados para los predios que deben aportar esta contribución.

Adicionalmente se considera en lo que respecta a las zonas de influencia y en torno a la modificación propuesta en el grupo 3 de obras, que son las pretendidas a asignar por valorización. Con 1300 frentes de obra y con una localización de segmentos viales y pasos a desnivel indicativos frente a la troncal de la Caracas. Se considera que el impacto económico para los contribuyentes frente a las zonas de influencia relacionadas en Anexo 3, perteneciente solo a 4 localidades y con unas obras condensadas por un monto de 1.8 billones indicativamente aproximado, tendrán un impacto económico que no resultará favorable para los contribuyentes. Y lo que es aún peor, la determinación de estas nuevas zonas de influencia establecidas frente al grupo 3 de obras no resuelven el interrogante que hoy inquieta a la ciudadanía Bogotá, frente a una zona de influencia y a una asignación equitativa que efectivamente responda al beneficio económico y de ejecución que para ellos representes las obras que serán asignadas por concepto de valorización.

* 1. **Montos Máximos Anuales de Cobro**

Otra propuesta importante tiene que ver con los montos máximos anuales de cobro para los predios urbanos. En este sentido la propuesta es la de establecer como monto máximo el cobro de dos veces el valor al cobro del impuesto predial a cargo del mismo inmueble. El valor adicional, debe ser pagado en un termino no mayor a tres años y de ser necesario se podrá diferir en cuotas.

Este elemento responde claramente a la necesidad de garantizar que se respete la capacidad de pago de los ciudadanos. En este sentido se puede establecer un instrumento que le permita a la administración la protección de los derechos de los contribuyentes.

Sin embargo, al implementarse esta propuesta se esta abriendo un déficit en el monto distribuible y no es claro cuales van a ser los pasos a seguir para cubrir este monto. De hecho, la posibilidad de implementar esta propuesta debe contener las condiciones financieras que certifiquen que el equilibrio financiero se mantiene.

* 1. **Capacidad De Pago**

En el entendido que la valorización es un mecanismo que permite la ejecución de obras de interés público, vinculando a la comunidad a través de un aporte que permita la financiación de tales obras, en contraprestación del valor que aumenta su predio con la ejecución de las mimas. Dicho mecanismo debe acogerse a criterios de justicia social redistributiva y a principios tributarios tales como la equidad y la progresividad.

Los principios de equidad y progresividad son aquellos criterios tributarios que se refieren a la carga tributara y a la imposición de gravámenes, para evitar que entre los contribuyentes se presenten cargas excesivas o beneficios exagerados; y sobre todo para un reparto de la carga según la capacidad contributiva[[7]](#footnote-7).

A partir de esto, es claro que para la asignación el ACU 180 o cualquier acuerdo de valorización, el mismo debe estar sujeto a que el método de distribución garantice su sujeción a un estudio socioeconómico que permitan no desbordar los principios tributarios y que no genere un impacto socioeconómico negativo. Sin embargo en el escenario de asignación de Fase II del ACU180, la realidad fue distinta, se contrató un estudio de capacidad de pago por un valor aproximado de 54 millones, que arrojo unos resultados que a la hora de asignar resultaron diferentes, como se puede evidenciar en el siguiente cuadro

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **LOCALIDAD** | **VALOR QUE DETERMINA EL ESTUDIO- CAPACIDAD DE PAGO POR ESTRATO** | **VALOR ASIGNADO** |
| Engativá | Estrato3: Valor máximo de $350.191 | $ 820.704 |
| Engativá | Estrato4: Valor máximo de $1.016.07 | $1.600.000 |
| Bosa | Estrato 2: Valor máximo de $ 108.925 | $ 754.972 |
| Mártires | Estrato 3: Valor máximo de $ 419.521 | $ 1.600.000 |
| Usaquén | Estrato 4: Valor máximo de $1.609.574 | $3.400.000 |
| Fontibón | Estrato 3: Valor máximo de $ 331.334 | $800.000 |
| Puente Aranda | Estrato 3: Valor máximo de $ 336.635 | $1.717.000 |
| Suba | Estrato 5 y 6: Valor máximo de $3.228.391 | Valor asignado en San José de Bavaria $29.000.000 |

(Cuadro **realizado mediante la comparación de datos de las asignaciones en promedio anuales máximas que arroja el estudio de capacidad de pago- frente al valor asignado por contribución, alimentado por datos aportados por la comunidad)**

Por lo tanto, se sugiere en esta nueva iniciativa apostar a un cobro justo, equitativo y proporcional que responda lo establecido por el Consejo de Estado al respecto[[8]](#footnote-8), que el estudio de referencia geoeconómica oriente a un análisis real de la capacidad de los contribuyentes llamados a esta contribución, como un análisis real del impacto socioeconómico y que permita una integralidad del acuerdo y de los elementos constitutivos del instrumento de valorización.

De otro lado no se debe olvidar que a nivel fiscal se debe gravar a las personas en función de su capacidad de pago, ello garantiza que los costos administrativos y el recaudo de cartera sean más eficiente y eficaz.

* 1. **Unidades Prediales Excluidas**

Frente a las exclusiones se propone excluir los predios residenciales edificados que tengan un valor catastral de hasta 135 salarios mínimos legales vigentes. Esto significa que los predios de un valor menor o igual a 80 millones de pesos no pagaran la contribución de valorización en Bogotá.

Frente a la interpretación sujeta al artículo 317 de la Constitución, se puede inferir que en materia de tributos no existe limitación para que la administración regule dichos aspectos, por lo tanto la inclusión de unidades de predios es una facultad regulada, sin embargo la Corte Constitucional ha señalado que si bien está facultado, no se puede con los mimos generar una violación de los principios de igualdad ante la ley, justicia y equidad consagrados en los artículos 2 y 13 de la Constitución.

Por lo tanto, es necesario reevaluar si efectivamente con la exclusión no se viola dichos principios y si las asignaciones contemplan objetivamente la capacidad de pago y la esencia del mecanismo de valorización como tal.

Frente al numeral 10 del art.9 PA59 de 2013, propuesta de modificación al art.11 del Acuerdo 180 de 2005, es necesario hacer una apreciaciones consultadas en la Unidad de Catastro Distrital, para indicar la cantidad de predios que serán excluidos de la contribución por estrato socioeconómico.

|  |  |
| --- | --- |
| **TOTAL DE PREDIOS EN BOGOTÁ** | **2.278.4974** |
| Cantidad de predios residenciales | **1.889.641** |
| Cantidad de predios con una valor catastral menor o = a 135smmlv. En estratos socioeconómicos de 0 a 6 | 747.000,  De estos 572.000 son residenciales |

Fuente: Recuperado de Información presentada por la Unidad de Catastro Distrital.

De los 747 mil predios con un valor catastral menor o igual a 135 smmlv, por estrato socioeconómico- Cantidad de predios por estrato socioeconómico

|  |  |
| --- | --- |
| **ESTRATO SOCIOECONOMICO** | **CANTIDAD DE PREDIOS CON UN VALOR CATASTRAL MENOR O = A 135 SMMLV** |
| Estrato 1 | **75.800** |
| Estrato 2 | **324.000** |
| Estrato 3 | **155.000** |
| Estrato 4 | **10.240** |
| Estrato 5 | **2770** |
| Estrato 6 | **3358** |

Fuente: Recuperado de Información presentada por la Unidad de Catastro Distrital.

Esto significa entonces, que la exclusión no es equiparable únicamente a quienes no tienen la capacidad de pago para asumir la contribución tal y como se sustenta en la exposición de motivos pues no se evalúa en la misma el factor geoeconómico. Y peor aún, no es claro el impacto económico y la garantía de equidad en una nueva asignación, con la exclusión de 747 mil predios de todos los estratos socioeconómicos, por un monto que asciende de unos 850 mil millones a 1.8 billones aproximadamente y distribuido principalmente en 4 localidades.

* 1. **Derogatoria Del Acuerdo 451 de 2010**

Frente al Acuerdo 451 de 2010 se presenta ante el Honorable Concejo de Bogotá la derogatoria de la norma. En este sentido se esta planteando derogar la herramienta de desarrollo urbano del borde norte de la ciudad, por no ser este el modelo de ciudad que esta administración ha planteado.

Sin embargo el Acuerdo 451 de 2010, "Por el cual se adopta una contribución de valorización por beneficio local, en el marco del sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios del plan de ordenamiento zonal del norte"; conforme a la exposición de motivos presentada en tal momento bajo el proyecto de acuerdo 252 de 2010, en un proyecto Acuerdo aprobado con la destinación específica de financiar la construcción de un plan de obras conformado por el anillo vial 1 del Plan de Ordenamiento Zonal del Norte –POZ Norte-, descrito en el artículo 25 del Decreto Distrital 043 de 2010, con el fin de otorgar los instrumentos de planeamiento y de gestión del suelo.

El anillo vial 1, conformado por tres vías con sus respectivas intersecciones, con las que se da continuidad de las Avenidas Laureano Gómez o carrera novena desde la calles 170; La Av. el polo o calle 200 y la Av. Boyacá desde la 270 hasta la 200. Adicionalmente con dicho cobro se construirán las siguientes intersecciones viales que dan soporte a las tres vías propuestas: Avenida Boyacá por Avenida San José – Solución a desnivel; Avenida Boyacá por Avenida Tibabitá – Solución a nivel; Avenida Boyacá por Avenida El Polo - Solución a desnivel; Avenida El Polo por Avenida Las Villas- solución a nivel; Avenida El Polo por Avenida Paseo de los Libertadores – Solución a desnivel; Avenida El Polo por Avenida Santa Bárbara – Solución a nivel; Avenida El Polo por Avenida Laureano Gómez – Solución a desnivel

Por lo tanto el Partido Social de Unidad Nacional, en el marco de la importancia de estas obras y con el fin de dar una solución de descongestión en la zona norte de la ciudad, que ha crecido sustancialmente en los últimos años, a partir de las razones contenidas en la justificación técnica presentada en la exposición de motivos del presente acuerdo y basándose en el principio de unidad de materia sugiere que el estudio de este Acuerdo se supedite a un escenario de discusión independiente que contemple criterios del valor y método de adquisición de suelos para la ejecución de este anillo vial, el replanteamiento de las zonas de influencia y el sustento que el método de distribución que este Acuerdo plantea no extralimitará la capacidad de pago de los ciudadanos Bogotanos.

Cabe señalar entonces, que el principio de Unidad de Materia tal y como se plantea el articulado de esta iniciativa, genera un vicio de carácter material, al configurarse los elementos que la Corte Constitucional determina para la configuración del rompimiento de tal principio. Así pues, el contenido material o temático de este Acuerdo no puede ser equiparable al contenido de la modificación planteada en el ACU 180, hay conexidad entre la materia de ambos Acuerdos por ser juntos referidos al tema de valorización, pero la conexidad que sugieren para la discusión de los mismos, son escenarios diferentes; pues son 2 Acuerdos enmarcados en un objeto diferente, en una solución de movilidad con el impacto de un modelo de ciudad distinto y con planes de obras diferentes. Así pues la Corte Constitucional en sentencia C-277 del 2011 se refiere a la unidad de materia, como la conexidad de materia, en la relación no solo a los elementos fácticos del tema, sino que además sugiere contemplar los principios de consecutividad e identidad de materia; y es allí donde surge una discrepancia al simplemente incluir un artículo de derogatoria de un Acuerdo como el 451, enmarcando en un escenario, una discusión y un objeto totalmente diferente a lo contemplado por el Acuerdo 180 de 2005.

La responsabilidad política de control del Concejo Distrital, se enmarca en la discusión normativa y el control político de los Acuerdos que sancionados representan una obligación de ejecución por parte de la administración Distrital. El Acuerdo 451, como se refirió anteriormente fue una Acuerdo sustentado en el Decreto Distrital 043 de 2010, que planteo un plan de obras de infraestructura vial con el fin de dar continuidad y soluciones al crecimiento de la ciudad hacia el borde norte de la misma, lo anterior, como una forma de controlar eficazmente y de garantizar el cubrimiento de las necesidades del ciudadano por el crecimiento de la ciudad.

Por lo tanto, en el entendido que la prioridad para la ejecución del POZ Norte es garantizar sostenibilidad ambiental y ofrecer un mejor modelo de ciudad, en un escenario que hoy está en 4 puntos específicos: 1. Existe una asignación hoy vigente por concepto de este Acuerdo, pues el mismo fue asignado mediante la resolución VA 017 del 27 de septiembre de 2011; 2. Este acuerdo definido un nuevo mecanismo de gestión, el cual consistía en el intercambio de suelos por derechos de edificabilidad, que 4 meses después a ser expedido el Decreto 537 de 2011 para tal fin, fue derogado por la actual administración; 3. A la fecha ya se han recaudo unos 20 mil millones a título de pago por deposito, por concepto del cobro asignado por este Acuerdo 4.Existe la necesidad de descongestión e infraestructura vial en esta parte de la ciudad. Se sugiere que un artículo para derogar un Acuerdo sin estudiar cada una de las variables específicas del mismo no responde a una actitud responsable con la ciudad.

* 1. **Reforma al Acuerdo 7 de 1987**

La Administración Distrital trae al cabildo le propuesta de reforma al estatuto de valorización de la ciudad. Para presentar esta iniciativa la administración tendrá un plazo de 6 meses.

El Partido Social de Unidad Nacional, tal y como lo presento en su iniciativa y como ha venido expuesto por varios años, considera de vital importancia generar una solución de fondo que permita legitimar el mecanismo de la valorización, garantizando que los elementos constitutivos que hoy causan controversia y descontento en su aplicación solo se logran desde la norma macro. En este caso, el Partido de la U solicita que se presente la modificación al Estatuto de Valorización en el plazo establecido por la administración Distrital y sujeta que las modificaciones de fondo requeridas en el Acuerdo 180 de 2005 y el Acuerdo 451 de 2010 sean presentadas una vez se determinen criterios generales que hagan más eficiente, efectiva y equitativa la valorización en la ciudad.

La reforma a este Estatuto se presenta expresamente en los articulados de los Proyectos de Acuerdo 54 y 56 de 2013. En el Proyecto 054 se proponen algunos criterios para ser integrados en las reforma de este estatuto, criterios que se consideran deberían ser tenidos en cuenta en el articulado que presentará la administración para el estudio pertinente ante el Cabildo Distrital.

Adicionalmente, por la importancia del instrumento de la valorización en Colombia para la financiación y el desarrollo urbano de la ciudad, se cree que una norma de 1987 no atiende las necesidades de la ciudad actual, que se debe actualizar armonizándose integralmente a las normas y leyes que existen al respecto; y que debido a los problemas evidenciados en la aplicación de los diferentes Acuerdos de Valorización de la ciudad los criterios de establecimientos del monto, zonas de influencia, métodos distribución y publicidad de las asignación deben ser reevaluados para dar legitimidad al mismo.

* 1. **Obras Públicas Propuestas por los ciudadanos**

Frente a este mecanismo de propuestas de obras por parte de los ciudadanos con el fin de ser financiadas con recursos de valorización, existe al respecto una antecedente el programa denominado “OBRA POR TU LUGAR”, dicho programa fue regulado por la Resolución 7405 de 2005 derogada a la fecha. El fin de dicho programa en su momento fue el desarrollo de obras urbanísticas solicitadas por un grupo de propietarios de predios o unidades habitacionales, o cualquier representación de entidades voceros de los intereses de los ciudadanos, que se beneficiaban con la ejecución de las obras requeridas.

Y en lo pertinente al tema, estructurado por el **Ar****t. 126 de la ley 388/97***“Cuando una obra urbanística cuente con la aprobación de la entidad territorial o de desarrollo urbano correspondiente y sea solicitada por el 55% de los propietarios de predios o de unidades habitacionales beneficiados por la obra, bajo el entendido y con el compromiso de que la comunidad participe en la financiación de la obra en un 25% por lo menos, la entidad de desarrollo urbano podrá adelantar la obra según el esquema de valorización local que diseñe para tal efecto para financiar la obra. La comunidad podrá organizarse en Veeduría para supervisar la ejecución de la obra que ha promovido”.*

En consecuencia, se considera que la introducción de este artículo en la iniciativa presentada por la administración, no genera una novedad, pues un mecanismo ya existente que ha financiado diferentes obras en la ciudad y que si bien se considera importante y pertinente, se cree que el mismo no debe integrarse a un Acuerdo como el 180 en específico, pues el mecanismo, debe ser paralelo y adicional, pero no sustitutivo al mecanismo de financiación de obras de interés general proporcional al beneficio de las obras y al aumento en el valor de los predios favorecidos con la ejecución de las mismas. Pues se pierde la esencia de la valorización en la ciudad.

1. **PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN EN EL ARTICULADO**

Frente a las iniciativas que hacen parte del análisis de la presente ponencia, es importante decir que se acoge el objetivo común de las propuestas realizadas por los autores. En este sentido el articulado propuesto pretende dar respuesta de forma especifica a la situación actual en la que se encuentra la implementación del Acuerdo 180 de 2005.

La determinación de la contribución se ha decidido en aras de generar mayor claridad para los ciudadanos realizar una redacción que le permita tener a la mano todos los elementos necesarios para entender la norma propuesta.

Por estas razones, se excluyen las obras del sistema de espacio público que hacen parte de la fase II del Plan de Obras del Acuerdo 180 de 2005. Estas obras son los parques incluidos en el cobro de la fase II.

Esta decisión se toma después de realizar un análisis sobre las implicaciones de excluir los parques en el monto distribuible, entendiendo que el porcentaje asignado para la ejecución de los mismos por valorización corresponde al 30 % aproximadamente del valor total. Los parques incluidos en la Fase II del Acuerdo 180 de 2005, generaban un impacto económico fuerte a los ciudadanos y al tener una zona de influencia reducida hacían que la carga fuera muy pesada para los ciudadanos.

Otro elemento que sustenta la decisión tomada proviene del déficit en el recaudo de los dineros necesarios para la construcción de los Parques. El valor a recaudar era de 45 mil millones de pesos y se necesitaban cerca de 90 mil millones de pesos para ejecutar las obras, sin indexar el valor al costo real a precios de 2013. En estos términos, es claro que al asignar este cobro se estaba afectando fuertemente a los predios y a sus poseedores dejando sin viabilidad la finalización de las obras frente a la falta de los recursos planteados.

Frente al Monto Distribuible, se propone la modificación del mismo que debe ser determinada por la complejidad técnica al respecto por parte del Instituto de Desarrollo Urbano. Sin embargo, se deja expresamente contemplado que es la administración distrital quien debe garantizar la viabilidad financiera del Grupo 2 de Obras, entendiendo, que si bien existe un déficit en la ejecución de las mismas, el mismo no puede ser asignado en su totalidad como carga adicional a los contribuyentes, por el contrario, en un ejercicio de cargas equitativas asumiendo una posición garantista, es el IDU, el que debe propender por no generar una afectación económica a los contribuyentes garantizar el equilibrio económico de las obras.

En concordancia con la información recibida por el IDU frente al déficit de las obras del grupo 2, se realizo un ejercicio de calculo en donde se encontró que el monto total de las obras asciende a $ 745.387.806.239 de los cuales el valor calculado por el Acuerdo 180 de 2005 equivale a $ 261.569.555.189, actualizando este valor a la fecha da un total de $ 358.350.290.609. Esto significa que la suma de este valor con el monto del déficit de las obras de $ 387.037.515.630 da un total de $ 745.387.806.239. Sin embargo, la ineficiencia institucional no puede ser trasladada a los contribuyentes, en este sentido el monto del déficit debe ser asumido en un 50% por la administración y en el otro 50% por los ciudadanos. En estos términos esto significa que la cifra del monto distribuible queda calculada en $551.869.048.424. Con esta operación se realiza una disminución del 40% en promedio sobre el monto distribuible que fue asignado en diciembre de 2012 y se garantiza además la viabilidad financiera de las obras.

La Reasignación de la Fase II, es un ejercicio necesario por los efectos jurídicos y socioeconómicos que se requieren para el escenario actual de la ciudad frente a la valorización. Por lo tanto, debe reasignar esta fase manteniendo únicamente los costos de ejecución de las obras del sistema de movilidad pertenecientes al grupo 2 que ya cuentan con estudios técnicos, diseños y compra de predios hasta tanto no se presenten los Acuerdos pertinentes que generen escenario de discusión integral, para dar una solución de fondo a la ciudad.

Frente al plazo máximo para el inicio en la etapa de construcción de las obras, con la imposición correctiva que sugiere que de no iniciarse la totalidad de la obras se devolverá el monto recaudado, el Partido mantiene una posición frente a este punto, pues la modificación sugerida por la administración salvaguardar la devolución con solo el inicio de una de las obras, genera un impacto negativo en el cumplimiento de cronogramas de ejecución, falencia principal del Instituto de Desarrollo Urbano.

Se considera necesario incluir un articulo especifico, que enmarque la devolución de saldos a favor de los contribuyentes en virtud de los recaudos obtenidos en la asignación realizada en el año 2012 por concepto de fase II, puesto que, al excluir los estudios y diseños y el valor de adquisición de predios para el grupo 3 de obras, sumado la exclusión de las obras de espacio público, en el monto distribuible hará que el mismo se disminuya. En este contexto la devolución garantizará proteger los recursos de los contribuyentes y la cultura de pago de la ciudad.

Frente a las fases III y IV, se sugiere aplazar las mismas por un término perentorio hasta tanto no se realice la modificación de fondo del Acuerdo pero garantizando la continuidad y ejecución de las obras del grupo 3 y 4, dando continuidad a los proyectos ya realizados y respetando la expectativa de desarrollo de ciudad que se genero en la ciudad frente a la ejecución de estas obras. Sin embargo, es también una posición de Bancada, garantizar la ejecución de estos frentes de obra pero sin trasladar la crisis que se genero hoy en la ciudad a futuro, determinando mecanismos para que exista viabilidad financiera y se contemple objetivamente la capacidad de pago de quien realizan este aporte para la construcción de una ciudad mejor.

Finamente y atendiendo los mismos criterios para solicitar el aplazamiento de las fases III y IV, de solicitar que la discusión de la tales aspectos se realice, mediante una iniciativa especifica posterior a la modificación de fondo que garantice mayor legitimidad en el mecanismo y que establezca criterios macro, para que la crisis que hoy se suscita no se vuelva a repetir; es decir la modificación al Estatuto de Valorización.

Dentro del marco de la discusión realizada en esta crisis institucional, una de las conclusiones que cuenta con el consenso de los actores políticos, es la necesidad de reformar el Acuerdo 7 de 1987. Por lo tanto en esta iniciativa la administración adquiere un compromiso con el Concejo y con la ciudad de modificar, mejorar y actualizar el Estatuto de Valorización para Bogotá.

Con relación al Acuerdo 451 de 2010 se aplaza el cobro de la valorización por este concepto en el borde norte de la ciudad. En este periodo de tiempo la administración podrá presentar las modificaciones necesarias para poder establecer un proyecto de desarrollo del borde norte de la ciudad. Estos elementos son fundamentales al momento de analizar el futuro del Norte de Bogotá dado que aunque esta administración desee cambiar esta política pública, es necesario que se de una respuesta efectiva a los problemas de movilidad del norte.

Con los elementos planteados a través de este documento se busca generar las herramientas necesarias para que el IDU logre subsanar los errores cometidos en la ejecución e implementación del Acuerdo 180 de 2005. Es muy importante dejar claridad sobre el hecho de que la ciudad tiene un proyecto de crecimiento urbano establecido que debe ser desarrollado por las instituciones de la capital. Es una responsabilidad del gobierno de la ciudad y del Concejo de Bogotá dar las garantías necesarias para que las obras establecidas en el Acuerdo sean una realidad en las condiciones de eficiencia que se merecen los Bogotanos.

1. **IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO**

En atención a la Ley 819 de 2003, sobre el impacto fiscal, la presente iniciativa compromete apropiaciones presupuestales adicionales para su aplicación de las ya dispuestas por la administración en el Presupuesto de la entidad responsable. Sin embargo al ser una iniciativa de la Administración, el Secretario de Hacienda y los funcionarios del gobierno deben certificar que los elementos en los que se apruebe la iniciativa tienen los recursos necesarios para ser ejecutados.

1. **CONCLUSIÓN**

Por las consideraciones expresadas en el desarrollo del presente documento y ante la necesidad de solucionar la crisis actual con relación al cobro de la Fase II del Cobro de la contribución de Valorización del Acuerdo 180 de 2005 y aportando elementos necesarios para que la Administración pueda mejorar la implementación y ejecución del Acuerdo 180 de 2005 me permito rendir **ponencia positiva** para primer debate en mi condición de ponente a los proyectos acumulados por unidad de materia; **PA 054/13** Bancada Partido Liberal. “Por Medio Del Cual Se Ordenan Medidas Urgentes Para Conjurar La Crisis Socioeconómica Generada Por El Cobro De La Valorización En Bogotá D.C.” **PA 056/13** Bancada Partido De La U. “Por Medio Del Cual Se Insta A La Administración Distrital A Derogar Parcialmente El Acuerdo 180 De 2005 Y Se Dictan Otras Disposiciones**”. PA 057/13** Banacada Movimiento Política Mira. “Por Medio Del Cual Suspende La Asignación Del Monto Distribuible Para La Financiación De Las Obras De Los Sistemas De Movilidad Y Espacio Público La Fase II, III y IV Del Acuerdo 180 De 2005” **PA 058/13.** Bancada Partido Polo Democrático Alternativo “Por El Cual Se Derogan Unos Acuerdos Del Concejo De Bogotá D.C.” **PA 059/13** Administración Distrital "Por el cual se modifican parcialmente el Acuerdo 180 de 2005 y sus Acuerdos modificatorios 398 de 2009 y 445 de 2010, se deroga el Acuerdo 451 de 2010 y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

**PATRICIA MOSQUERA MURCIA**

**Concejal De Bogotá**

**PLIEGO MODIFICATORIO**

**PROYECTO DE ACUERDO**

**PROYECTO DE ACUERDO \_\_\_\_\_ DE 2013**

**“Por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo 180 de 2005 y sus Acuerdos modificatorios 398 de 2009 y 445 de 2010 y se modifica parcialmente el Acuerdo 451 de 2010 y se dictan otras disposiciones”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ D. C.**

**ATRIBUCIONES**

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales que le confieren los artículos 317 y 338 de la Constitución Política, el numeral 3 del artículo 12 y el artículo 157 del Decreto- Ley 1421 de 1993, los artículos 15 y 242 de los Decretos 1604 de 1966 y 1333 de 1986 respectivamente, el Acuerdos 7 de 1987, los artículos 5 y 59 del Acuerdo 180 de 2005 y 489 de 2012 respectivamente y el artículo 63 del Acuerdo 24 de 1995 y 18 del Decreto 390 de 2008.

**A C U E R D A:**

**ARTÍCULO 1°: DETERMINACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN.** Modificar el Plan de Obras del Anexo No. [1º](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17948#I), del Acuerdo 180 de 2005 modificado por el artículo 2° del Acuerdo 398 de 2009, excluyendo las obras del sistema de espacio público que hacen parte de la fase II, las cuales serán financiadas con fuentes sustitutivas o con recursos propios del Instituto de Recreación y Deporte.

**ARTÍCULO 2º.- MONTO DISTRIBUIBLE.** Modificar el monto distribuible establecido en el artículo 2° del Acuerdo 180 de 2005, modificado por el artículo 2° del Acuerdo 398 de 2009, en lo referente al grupo 2 de obras en los siguientes términos:

Fíjese en $ 551.869.048.424 a pesos de febrero de 2013, el monto distribuible de la Valorización Local de que trata el artículo 1º del presente Acuerdo, que corresponde al costo total de las obras del sistema de movilidad del grupo 2 de obras, incluido un porcentaje equivalente a la tasa de administración que se determine para este conjunto de obras, nunca mayor a 8.4%, destinado a sufragar el costo de la administración del recaudo.

**PARÁGRAFO 1º.-** La Administración Distrital garantizará la viabilidad financiera del grupo de obras del que trata el presente articulo

**PARÁGRAFO 2º.-** El monto distribuible antes establecido se actualizará con base en la variación del Índice de Costos de Construcción Pesada ICCP, entre junio del año 2005 y el certificado al mes inmediatamente anterior a la asignación de la contribución de valorización, por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE o la entidad que haga sus veces.

**ARTÍCULO 3°. - REASIGNACIÓN DE LA FASE II:** Modificar el artículo 6º del Acuerdo 180 de 2005, modificado por el artículo 7º del Acuerdo 398 de 2009, en el sentido de Reasignar la Fase II, asignada en el año 2012:

La Fase II se asignará en el segundo semestre del año 2013 por el monto correspondiente al costo de construcción e interventoría del grupo 2 de obras del Sistema de Movilidad y el costo de administración del recaudo proporcional, equivalente al 8.4%.

Excluir de dicha asignación el costo de los estudios y diseños de las obras con su interventoría, el costo de predios, y el costo de administración del recaudo proporcional equivalente al 8.4% correspondiente al grupo 3 de obras.

**PARÁGRAFO 1º.-** Una vez expedido el presente Acuerdo y en virtud de la reasignación de la Fase II ordenada en el presente artículo, la Administración Distrital procederá a dejar sin efectos la distribución, asignación, cobros y demás efectos jurídicos enmarcados en la asignación de la Fase II realizada en el año 2012

**PARÁGRAFO 2º.-** El plazo máximo para iniciar la etapa de construcción de las obras del Grupo 2, no podrá exceder el término de dos (2) años contados a partir del momento en que se expida el acto administrativo que ordena asignar el valor del monto distribuible, so pena de devolver a los contribuyentes los valores recaudados. En ningún caso dicho valor podrá ser inferior al efectivamente recaudado.

**ARTICULO 5º.- DEVOLUCIÓN DE SALDOS A FAVOR DE LOS CONTRIBUYENTES.** Todos los recaudos obtenidos en virtud de la asignación realizada en el año 2012 para la Fase II de valorización, o con asignaciones realizadas por otros cobros de valorización, deberán ser objeto de cruce de cuentas con la reasignación que mediante este Acuerdo se ordena. Por ende, solo en los casos en que se verifique saldos a favor del contribuyente, se procederá a la devolución de estos, debidamente indexados con el IPC a la fecha de la Resolución que ordena la devolución, de conformidad con lo establecido en el Estatuto Tributario, siendo este el mecanismo de imputación de pagos previsto en el presente acuerdo y en tal sentido deroga expresamente el artículo 10 del Acuerdo 398 de 2009.

**ARTICULO 6º. DE LAS FASES III Y IV.** Aplazar las Fases III y IV por un término perentorio, hasta tanto, se realice una modificación de fondo del Acuerdo 180 de 2005 y sus Acuerdos modificatorios, que garantice el desarrollo las obras contempladas en los Grupos III y IV, certificando el balance técnico y financiero en su ejecución y respondiendo a los principios de equidad y progresividad tributaria en su asignación.

**PARAGRAFO 1.** El costo de los estudios y diseños de las obras con su interventoría, el costo de predios, y el costo de administración del recaudo correspondientes a los grupos 3 y 4 de obras serán financiadas con las fuentes que determine la administración para garantizar su ejecución.

**PARAGRAFO** **2.** Para garantizar la viabilidad financiera de las obras, la Administración Distrital podrá definir otras fuentes sustitutivas de financiación.

**ARTÍCULO 7.- DEL ACUERDO 451 DE 2010.** La Administración Distrital aplazará por el término de un año el cobro de valorización del Acuerdo 451 de 2010. En este periodo, la Administración presentará a consideración del Concejo de Bogotá la modificación del plan de Obras contenidas en el Plan de Ordenamiento Zonal del Norte.

**ARTÍCULO 8.- REFORMA AL ACUERDO 7 DE 1987.** En el plazo máximo de seis (6) meses a partir de la aprobación del presente Acuerdo, la Administración Distrital presentará a consideración del Concejo de Bogotá un proyecto integral de modificación al Estatuto de Valorización, contenido en el Acuerdo 7 de 1987 y las normas que lo modifiquen y/o adicionen.

**ARTÍCULO 9.- VIGENCIA.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación, modifica en lo pertinente los Acuerdos 180 de 2005, 398 de 2009 y 445 de 2010 y 451 de 2010.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Dado en Bogotá, D. C., a los \_\_ días del mes de \_\_\_\_\_\_ de 2013**

|  |  |
| --- | --- |
| **MARÍA CLARA NAME RAMÍREZ** | **MAURICIO ACOSTA** |
| **Presidente** | **Secretario General** |
| **GUSTAVO PETRO U.**  **Alcalde Mayor de Bogotá D. C.** | |

1. La contribución de valorización: desarrollo urbano en todas las escalas La experiencia de Bogotá (Colombia) en el período 1987-2004 y prospectiva. Jorge Hernández. Pág. 127. [↑](#footnote-ref-1)
2. Según lo establecido en el art. 2 del ACU 180, [Modificado por el art. 2, Acuerdo Distrital 398 de 2009](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=37177#2). Donde se fija el monto distribuible de la Valorización Local de que trata el artículo 1º del presente Acuerdo, corresponden al costo total de las obras del sistema de movilidad y al costo parcial de las obras del sistema de espacio público,( puesto que el valor adicional de los parque tal como lo contemplo el Acuerdo debe ser incluido en el presupuesto del Instituto de Recreación y Deporte; en el entendido que las obras de espacio público corresponden a la recuperación y obras en parques de la ciudad), incluido un porcentaje equivalente al 8.396837%, destinado a sufragar el costo de la administración del recaudo. [↑](#footnote-ref-2)
3. La Movilidad en Cifras año 2011, Alcalde Mayor de Bogotá, 2011, pág. 4 [↑](#footnote-ref-3)
4. Ordoñez Maldonado, Alejandro. Castañeda Curvelo, Martha & Mora Padilla Critian. Alejandro. 2012. Contribución de la Valorización- análisis descriptivo de las metodologías para medir el beneficio o valorización general y los sistemas de reparto o distribución. p72. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ordoñez Maldonado, Alejandro; Castañeda Curvelo Martha & Mora Padilla Christian José. 2012, octubre. Contribución de la Valorización- Analisis descriptivo de las metodologías para medir el beneficio o valorización generada y los sistemas de reparto o distribución. IEMP Ediciones. Bogotá, Colombia. p 261. [↑](#footnote-ref-5)
6. Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C525 de 2003. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda [↑](#footnote-ref-6)
7. <http://www.gerencie.com/principio-de-progresividad-tributaria.html>.

   1 <http://www.gerencie.com/principio-de-equidad-tributaria.html> [↑](#footnote-ref-7)
8. Sentencia 17556 del Consejo de Estado de 2011 [↑](#footnote-ref-8)