

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

## PROYECTO DE ACUERDO No. \_\_\_\_\_ DE 2018

**"Por el cual se establece el cobro de la Contribución de Valorización en el Distrito Capital después de ejecutadas las obras y se dictan otras disposiciones"**

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### I. OBJETO DEL PROYECTO:

El objeto principal del proyecto es que **"primero se hagan las obras y después se cobre"** al contribuyente la contribución por valorización.

Para lograr esto, la iniciativa contempla:

- **Condicionar el Cobro de la Contribución de Valorización a la terminación de las obras**, es decir, que el contribuyente solo pague cuando las obras estén terminadas.
- **Contemplar la financiación de las obras de Valorización** mediante Cupo de Endeudamiento u otras fuentes, y posteriormente restituir lo invertido a través de la contribución de valorización.

Asimismo, con el fin de lograr un **"Cobro justo de la Contribución de Valorización"**, se propone:

- **Incluir la Capacidad de Pago** como uno de los criterios para la liquidación de la contribución de Valorización.
- **Incluir la participación ciudadana previa a la adopción del cobro** a fin de brindarle más transparencia al proceso y evitar inconvenientes en las etapas de liquidación y cobro del mismo.

#### II. ANTECEDENTES

No. PROYECTO	FECHA DE RADICACIÓN EN COMISIÓN	TÍTULO DEL PROYECTO	AUTOR(ES)	PONENTES HS CS	PRESENTACIÓN PONENCIAS
089	22/02/2016	"Por el cual se establece que el cobro de la Contribución de Valorización en el Distrito Capital se realice después de ejecutadas las obras respectivas y se dictan otras"	"BANCADA MOVIMIENTO POLITICO MIRA Hs.Cs. Gloria Stella Díaz Ortiz Jairo Cardozo Salazar"	"Hs.Cs. RICARDO ANDRES CORREA MOJÍCA  EDWARD ANIBAL ARIAS RUBIO (coordinador)  JAIRO CARDOZO SALAZAR	"Hs.Cs. RICARDO ANDRES CORREA MOJÍCA Solicitó prórroga y se concedió por 10 días Presentó ponencia negativa (18-03-2016)  EDWARD ANIBAL ARIAS RUBIO (coordinador) Solicitó prórroga y se concedió por 10 días Presentó ponencia negativa (18-03-2016)  JAIRO CARDOZO SALAZAR

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

		disposiciones"		PONENTE AUTOR NOTIFICACION DE PONENCIA 19 -02- 2016 VENCE 04 DE MARZO DE 2016"	PONENTE AUTOR Presentó ponencia positiva (04-03-2016)"  Se archiva conforme el artículo 80 del Acuerdo 348 de 2008 - Reglamento Interno (no fue discutido al término de las sesiones en que fue presentado)
150	11/04/2016	"Por el cual se establece el cobro de la Contribución de Valorización en el Distrito Capital después de ejecutadas las obras y se dictan otras disposiciones"	BANCADA MOVIMIENTO POLITICO MIRA Hs.Cs. Gloria Stella Díaz Ortiz Jairo Cardozo Salazar	"Hs. Cs. ANTONIO ERESMID SANGUINO PÁEZ  ÁLVARO JOSÉ ARGOTE MUÑOZ (coordinador)  JAIRO CARDOZO SALAZAR (ponente de bancada) NOTIFICACIÓN 20 DE MAYO VENCE 07 DE JUNIO"	"Hs. Cs. ANTONIO ERESMID SANGUINO PÁEZ Solicitud de prorrogas (07-06-2016) SE CONCEDE POR 10 DÍAS HÁBILES  ÁLVARO JOSÉ ARGOTE MUÑOZ (coordinador) Solicitud de prorrogas (07-06-2016) SE CONCEDE POR 10 DÍAS HÁBILES  Ponencia negativa conjunta (21-06-2016)  JAIRO CARDOZO SALAZAR (ponente de bancada) Ponencia positiva (03-06-2016)"  Se archiva conforme el artículo 80 del Acuerdo 348 de 2008 - Reglamento Interno (no fue discutido al término de las sesiones en que fue presentado)
278	14/07/2016	"Por el cual se establece el cobro de la Contribución de Valorización en el Distrito Capital después de ejecutadas las obras y se dictan otras disposiciones"	BANCADA MOVIMIENTO POLITICO MIRA Hs.Cs. Gloria Stella Díaz Ortiz Jairo Cardozo Salazar	Pedro Javier Santiesteban Millán y Diego Fernando Devia Torres (coordinador)	"Hs. Cs. <b>PEDRO JAVIER SANTIESTEBAN MILLÁN ponencia positiva con modificaciones (22-08-2016)</b> <b>DIEGO FERNANDO DEVIA TORRES (coordinador)</b> <b>ponencia positiva con modificaciones (22-08-2016)</b> <b>JAIRO CARDOZO SALAZAR (ponente de bancada)</b> <b>Ponencia Positiva (19-08-2016 CORDIS 2016IE12470)"</b>
402	12/09/2016	"Por el cual se establece el cobro de la Contribución de Valorización en el Distrito Capital después de ejecutadas las obras y se dictan otras disposiciones"	BANCADA MOVIMIENTO POLITICO MIRA Hs.Cs. Gloria Stella Díaz Ortiz Jairo Cardozo Salazar	Hs.Cs. ROLANDO ALBERTO GONZALEZ GARCIA ANTONIO ERESMID SANGUINO PAEZ (Coordinador) JAIRO CARDOZO SALAZAR (Ponente Bancada) R. Gonzalez Rolando (10/11/2016) A. Sanguino(9/11/2016)	Hs. Cs. <b>JAIRO CARDOZO SALAZAR Ponencia positiva (18/11/2016)</b> <b>ANTONIO ERESMID SANGUINO PAEZ Prórroga ponencia (10) días VENCE (9/12/2016)</b> <b>Ponencia negativa (07/12/2016)</b> <b>ROLANDO ALBERTO GONZALEZ GARCÍA Ponencia negativa (24/11/2016)</b>

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

022	16-01-2017	"Por el cual se establece el cobro de la Contribución de Valorización en el Distrito Capital después de ejecutadas las obras y se dictan otras disposiciones"	BANCADA MOVIMIENTO POLITICO MIRA Hs.Cs. Gloria Stella Díaz Ortiz Jairo Cardozo Salazar	"Hs.Cs. JULIO CESAR ACOSTA ACOSTA, ROGER CARRILLO CAMPO Y ROBERTO HINESTROSA REY (COORDINADOR) Designación Ponente Bancada H.C. GLORIA STELLA DIAZ ORTIZ"	<b>"Ponencia Positiva H.C. Gloria Stella Díaz Ortiz, Cordis IE2481 del (17/02/2017)</b> <b>PONENCIA NEGATIVA. H.C. Roberto Hinestrosa Rey Cordis 2017IE 2650 DEL 21/02/2017</b>  <b>Ponencia positiva HC-ROGER CARRILLO (22-02-2017)</b>  <b>PONENCIA POSITIVA H.C. JULIO CESAR ACOSTA CORDIS 2017IE2846 (22/02/2017)"</b>
225	15-03-2017	"Por el cual se establece el cobro de la Contribución de Valorización en el Distrito Capital después de ejecutadas las obras y se dictan otras disposiciones"	BANCADA PARTIDO POLITICO MIRA H.C. Gloria Stella Díaz Ortiz y H.C. Jairo Cardozo Salazar	H.C. Hosman Yaith Martínez Moreno - 19/05/2017 <b>(NEGATIVA)</b> y H.C. Roberto Hinestrosa Rey <b>(NEGATIVA)</b> - 18/05/2017	<b>PONENCIA NEGATIVA H.C. Hosman Yaith Martínez Moreno -19/05/2017</b> <b>PONENCIA NEGATIVA H.C. Roberto Hinestrosa Rey - 18/05/2017</b>

### III. DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN

La Contribución de Valorización es un tributo que recae sobre las propiedades raíces que se benefician con la ejecución de obras de interés público local<sup>1</sup>. Esta contribución está sujeta a registro y lo recaudado es 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 benefician con la ejecución de las obras<sup>2</sup>.

Los autores del presente proyecto consideramos la Contribución de Valorización como una poderosísima herramienta para el desarrollo de la infraestructura de los municipios y en especial, para el caso del Distrito Capital, debido a que por su gran dimensión y diversidad de necesidades, requiere importantes inversiones en las cuales **la ciudadanía bogotana gustosa participa, siempre y cuando se le garantice un cobro justo, equitativo y por obras que les brinde un beneficio real y directo.**

Con el presente proyecto, al establecer que únicamente se cobre la contribución de valorización una vez se encuentren terminadas las obras, se garantiza que el contribuyente

<sup>1</sup> Artículo 3º de la Ley 25 de 1921.

<sup>2</sup> Artículo 1º. Acuerdo 7 de 1987.

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

va a pagar por un **beneficio real y palpable**, lo cual **fortalecerá la buena cultura de pago que caracteriza a los bogotanos**.

Adicionalmente, con la presente iniciativa se **devuelve la tranquilidad a los contribuyentes** y se **genera confianza y credibilidad en las instituciones**, especialmente en el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, muy cuestionado en las últimas administraciones a raíz del **"Carrusel de la Contratación"** por el Cobro de Valorización por beneficio local ordenado por el Acuerdo 180 de 2005.

De manera adicional, el proyecto considera que, en aras de la justicia y la equidad que debe revestir todo tributo, se deben implementar mecanismos alrededor del cobro de la contribución, tales como tener en cuenta **la capacidad de pago al momento de la liquidación de la contribución** y que se acojan instancias de **participación ciudadana de manera previa a la adopción del cobro**.

A manera de contexto del presente proyecto de acuerdo, la Contraloría Distrital ha hecho advertencias en diferentes ocasiones frente a los cobros de valorización, una de ellas la realizó el 20 de mayo de 2015<sup>3</sup>, en la que se dijo que de las **11 obras de valorización priorizadas** en 2013, para mejorar la movilidad de la ciudad, cinco no cuentan ni siquiera con estudios y de estas, solo dos obras tienen contratos de estudios y de construcción.

Es así como, **según la Contraloría**, al momento de la expedición del citado pronunciamiento, la evolución de las obras concertadas a través del Acuerdo 523 de 2013, era la siguiente:

Obras que no tienen avances:

- Calle 63 o Avenida Celestino Mutis, desde la Avenida Constitución hasta la Avenida Boyacá.
- Intersección de Calle 63 o Avenida Celestino Mutis con Avenida Boyacá.
- Calle 170 o Avenida San José, desde la Avenida Cota hasta la Avenida Ciudad de Cali.
- Avenida El Rincón desde la Avenida Boyacá hasta la carrera 91.
- Intersección de la Avenida EL Rincón por Avenida Boyacá.

Obras con contratos de obra:

- Calle 153 desde la Carrera 9 hasta la Carrera 7.
- Carrera 24 desde la Calle 76 hasta la Calle 80.

<sup>3</sup> Tomado de:

<http://www.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/informes/Pronunciamentos/pronunciamentos/2015/11.%20Pron.%20Valorizaci%C3%B3n%202-2015-09678.pdf> .

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

Obras con estudios y diseños:

- Calle 153 desde la Carrera 9 hasta la Avenida 19.
- Avenida Boyacá desde la calle 170 hasta la Calle 183.
- Calle 183 desde la Avenida Boyacá hasta la Autopista Norte.

En cuanto al tema de predios, el Ente de Control estableció que de los 407 que se necesitan, apenas se han comprado 151, es decir el 37%, en este sentido, faltarían por adquirir 256 predios, lo que representa el 63%.

Agrega el informe que, a pesar del rezago en el avance del Plan de Obras, el Distrito ya ha comprometido el 40% de los recursos recaudados por valorización.

De igual forma, de los \$272.000 millones recibidos hasta el mes de marzo de 2015, se habían comprometido \$109.000 millones, no obstante, aún falta por adelantar el 80% de los contratos de obra pública, el 50% de los contratos de estudios y diseños y comprar el 63% de los predios.

En ese orden, a la Contraloría de Bogotá le preocupa que los recursos que quedan y los que faltan por recaudar (\$124.000 millones) no sean suficientes para la ejecución de las 11 obras.

Concluye el Ente Fiscal que, aunada a la limitación de recursos, la Administración, a marzo de 2015, ha desembolsado más de \$8.000 millones para atender la devolución de \$36.000 millones por las obras que ya se habían comenzado a pagar y que quedaron por fuera del Acuerdo 523 de 2013.

En el mismo sentido, el 11 de mayo de 2017, la Contraloría Distrital emitió nuevamente una advertencia<sup>4</sup> dirigida a la Administración Distrital en la que concluyó que:

*"Es fundamental recordar que el principio de planeación es esencial en toda actividad estatal, y con mayor razón, los recursos provenientes de valorización cuya destinación es específica y por su naturaleza debe contribuir con celeridad a la generación de mayor valor de los bienes inmuebles de quienes aportaron en dicha contribución. Estos deben contar como mínimo con estudios y diseños de ingeniería básica y estudios prediales, de tal manera que se pueda determinar con certeza la viabilidad de las obras para que el hecho de generar valor a los bienes inmuebles sea desarrollado plenamente en los tiempos y las condiciones del proyecto, siendo así la única manera de mantener la confianza del ciudadano en estos modelos excepcionales de financiación de obras públicas.*

<sup>4</sup> Tomado de:

<http://www.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/informes/Pronunciamentos/pronunciamentos/2017/02.%20Pronunciamento%20ejecuci%C3%B3n%20recursos%20valorizacion.pdf>

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

*El cálculo de los costos de una obra de infraestructura es fundamental para definir el cobro que debe hacerse al beneficiado, es decir, al contribuyente o sujeto pasivo de la contribución. Es por eso que el cálculo de costos no debe partir de una idea o anteproyecto solamente, sino que debe ser el fruto de un ejercicio de planeación detallado, o al menos de ingeniería básica, que permita determinar con alguna precisión los costos de la obra proyectada y el mayor valor generado por la contribución a los inmuebles.*

*Una vez determinada la valorización para un proyecto específico y dado la particularidad de la contribución para financiar dichas obras, no solo no se debe sino que no se puede distraer los recursos en obra diferente, menoscabando la confianza del ciudadano que espera el beneficio traducido en un mayor valor de su inmueble, entendiéndose que hacerlo implicaría una destinación diferente a la perseguida con la contribución, en contravía de la normatividad que la reglamenta y desvirtuando el elemento esencial de la misma.*

*No hay que perder de vista que la generación de valor para determinado bien inmueble es la contraprestación de la contribución de valorización. Esta es, precisamente, la razón principal por la cual se habla de contribución y no de impuesto según lo preceptuado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Es entonces que al haber el Distrito realizado el recaudo por este concepto y no haber ejecutado las obras que presuntamente generaría el incremento en el valor del inmueble, que la figura tributaria se desnaturaliza y queda sin sustento la causa del recaudo. Se generaría entonces un "recaudo sin justa causa" en el cual se incrementaría el patrimonio del Distrito y disminuiría el patrimonio de los contribuyentes, quienes cobijados bajo el principio de la confianza legítima, cancelaron la valorización y no ven la materialización de las obras anunciadas. Esto sin duda, pone al Distrito en riesgo fiscal por las posibles reclamaciones que surjan a la vida jurídica por el inconforme proceso de valorización.*

*Por otro lado, el hecho de que la devolución de los recursos se haya visto obstaculizada por diferentes trámites administrativos, que hacían difícil para el ciudadano recuperar lo pagado denota un accionar por parte de las entidades del Distrito que afectan los intereses de los bogotanos. Se debe entonces analizar, si es el Instituto de Desarrollo Urbano la entidad que debió realizar el recaudo, o si existe entidad distrital que tenga mayor experticia, capacidad y que tenga la posibilidad de hacer una devolución efectiva de los recursos al ciudadano o el cruce con otras obligaciones*



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

*El cobro de valorización debe tener en cuenta todas las variables que posibilitan la generación de valor para el inmueble (la distancia a la obra, los metros cuadrados construidos, el área del lote, el tipo de inmueble y su uso, las condiciones socioeconómicas, entre otras), deben ser estudiadas con rigor para permitir un cobro equitativo y justo determinado en el verdadero valor futuro que adquiere un inmueble.*

*Es lamentable que una fuente válida de financiación haya sido deficientemente administrada, frustrando la esperanza de miles de contribuyentes, quienes con esfuerzo y responsabilidad ciudadana portaron sus recursos y no vieron materializadas las obras planteadas. Esto sin duda afecta la confianza de los ciudadanos en sus Instituciones.*

*Finalmente, se concluye que la gestión frente a la construcción de obras financiadas mediante esta fuente excepcional ha sido inoportuna, ineficiente, ineficaz y antieconómica, no ha generado la marca positiva que se propuso hace 12 años, conllevando atrasos y gran impacto negativo en el patrimonio público distrital, generando riesgos de pérdida de recursos valiosos para la ciudad, los cuales no han sido suficientemente considerados, en aras de garantizar la debida transparencia, calidad de la información, objetividad, razonabilidad, conveniencia y oportunidad que soporte técnicamente la toma de decisiones”*

Con todo lo anterior, es claro que, a pesar de las advertencias formuladas por la Contraloría, la Administración Distrital no cumplió con lo dispuesto en el Acuerdo 523 de 2013 y demás normas que autorizaron el cobro de valorización, generando con ello en los Bogotanos una mayor desconfianza y desmotivación en el cumplimiento de los pagos causados por concepto de este tributo, por cuanto los mismos no se ven reflejados, en un mayor bienestar y calidad de vida.

Resulta entonces preocupante que la falta de planeación y de ejecución, afecten el patrimonio de los ciudadanos, ya que algunos recursos destinados a la construcción de obras, ya han sido comprometidos en inversiones, estudios, diseño y compra de predios, sin que se cumpla el objetivo final que es brindarles bienestar a todos los bogotanos.

El Partido Político MIRA, velando por los derechos económicos y sociales de todos los Bogotanos, ha adelantado diversas acciones, tal y como se establece a continuación:

## 2007

- ✓ Debate de Control Político el 20 de diciembre de 2007: en vista de las irregularidades en el cobro de la Fase I de valorización.



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

- ✓ Acompañamiento a la ciudadanía en la estructuración y presentación de sus reclamaciones.

## 2008

- ✓ Solicitud de Suspensión cobro Fase I. El primero (1) de enero de 2008 se le pidió al Alcalde Mayor Samuel Moreno la suspensión inmediata del proceso.
- ✓ Solicitud de intervención de Procuraduría y Contraloría Distrital: Por las presuntas irregularidades presentadas en el proceso.
- ✓ Debate de Control Político septiembre 23 de 2008: Por presuntas irregularidades en el cobro de valorización en inmuebles de interés cultural. (Por ejemplo: Torre Colpatria)

## 2009

- ✓ Propuesta para reliquidar y reasignar la contribución de Valorización ordenada por el Acuerdo 180 de 2005, para los bienes inmuebles de conservación histórica, artística o arquitectónica. (Particulares que se lucran de la explotación económica de bienes de uso público.)

## 2010

- ✓ Debate control político 01 de junio: Por atraso en la ejecución de las obras

## 2011

- ✓ Debate control político 11 de abril: Al avance de ejecución de obras.

## 2013

- ✓ Debate control político 19 de febrero de 2013: Al avance de ejecución de obras Valorización Fase II.

## IV. CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE ACUERDO

La presente iniciativa pretende resaltar entre otros aspectos, los que se encuentran a continuación:

- Corrige falencias de procesos de valorización anteriores.
- Brinda claridad y transparencia sobre el costo de las obras por valorización.
- Devuelve la tranquilidad ciudadana y genera la confianza y credibilidad en las entidades que recaudan la Valorización.
- Permite la participación ciudadana previamente a la adopción del cobro de la contribución.



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

## A. CORRIGE FALENCIAS DE PROCESOS DE VALORIZACIÓN ANTERIORES.

Con el presente proyecto de acuerdo se espera solucionar muchas de las falencias e irregularidades observadas durante la última década en relación con los cobros de valorización. A continuación, profundizamos en el contexto de las problemáticas presentadas en los procesos de valorización, las cuales esperamos no se vuelvan a presentar con motivo de la implementación del presente proyecto de acuerdo.

### 1) No más “pagar primero y ver las obras mucho después, o no verlas nunca”

Especialmente con las obras a construirse por valorización contempladas en el Acuerdo 180 de 2005, durante los últimos 10 años se observaron retrasos en el inicio, construcción y terminación de las obras viales.

**Caso:** Avenida Santa Lucía - 4 años de retraso. Los contribuyentes pagaron cumplidamente y solo cuatro años después pudieron ver la vía construida.

En otros casos, los contribuyentes, aunque pagaron cumplidamente no van a poder contemplar las vías nunca, pues en algunos casos se venció el plazo para construirlas (Fase I del acuerdo 180 de 2015), y en otras por irregularidades se suspendió la construcción. Por tal motivo, se tendrá que devolver la contribución de valorización recaudada.

### 2) No más cobros adicionales de valorización por las mismas obras.

Teniendo en cuenta que para cobrar la contribución antes de iniciar las obras, se calcula un estimado del costo total de la misma, posteriormente durante el transcurso de la construcción o al terminar, el IDU encuentra que el valor total aumentó y por tal motivo debe cobrar nuevamente valorización por las mismas obras, contrariando de esta manera lo previsto en el artículo 178 del Decreto 1222 de 186, el cual establece que: *“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.”*

Además de lo anterior, podemos acudir al antecedente encontrado en el Parágrafo del Artículo 2 del Acuerdo 48 de 2001:

**PARÁGRAFO - Liquidación de Obras:** *Concluidas las obras de que trata el presente Acuerdo, se procederá a la liquidación de los costos definitivos y se elaborará el balance que consigne las diferencias con el valor fijado como monto distribuible en este artículo. Por*

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

tratarse de una valorización parcial, **los costos de las obras que excedan el valor del monto distribuible deberán ser asumidos por el Distrito con recursos diferentes a los de valorización.** Si existieren excedentes corresponderá al Director General del IDU autorizar su devolución. (Negrilla y subrayado fuera del texto).

### 3) No más dispendiosos trámites de devolución de valorización por retraso o no inicio de obras.

Las experiencias vividas en ocasiones anteriores han redundado en la devolución de contribuciones de valorización, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 89 del Acuerdo 7 de 1987, según el cual *“si la contribución se impone antes de iniciar una obra, el Instituto tendrá un plazo máximo de dos (2) años para iniciar la construcción de la obra, **transcurridos los cuales si no se iniciare, se procederá a devolverla incrementada con la misma tasa de interés de financiación con que se haya recaudado**”.*

Desafortunadamente, esto no se ha cumplido y, por el contrario, cuando se trata de la devolución de dineros a los contribuyentes de valorización, se ha evidenciado que la ciudadanía encuentra muchos obstáculos para poder acceder a la devolución de dineros, como por ejemplo, la exigencia de cuentas bancarias, cuando más del 50% de los ciudadanos no estaba bancarizado; esto sin contar con los demás obstáculos impuestos a la ciudadanía como las largas filas en las entidades, la complejidad de los formularios de devolución y la falta de difusión de la información por parte de la Administración.

### 4) Se incluye la participación de la ciudadanía como mecanismo de control social previo a la adopción del cobro de la valorización.

Es innegable que la participación ciudadana es un elemento que dota de transparencia a los procesos adelantados por la Administración Distrital, en la medida que permite el control social característico del mismo.

Aunado a lo anterior, se debe tener presente lo dispuesto en los artículos 4, 42, 43 y 44 del Acuerdo 257 de 2006, “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”, normas de acuerdo con las cuales el Distrito debe permitir la participación de la ciudadanía en las etapas de la gestión pública. Así las cosas, se debe propender por la adecuada participación ciudadana en las etapas de la gestión pública de planeación y formulación de este tipo de proyectos con el fin de evitar los inconvenientes ocurridos en ocasiones anteriores, en los que a la comunidad se la omitió al momento de formular los proyectos y la metodología del cobro.



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00 FECHA:

## **B. BRINDA CLARIDAD Y TRANSPARENCIA SOBRE EL COSTO DE LAS OBRAS POR VALORIZACIÓN.**

Actualmente es muy difícil para los ciudadanos realizar el control social y conocer el costo total de las obras por valorización que están en proceso de ejecución, debido a que la respuesta por parte de las entidades es: "No es posible calcular el costo total de la obra hasta que se haga el cierre financiero" es decir hasta que se termine la obra.

Con la propuesta, se liquidaría la contribución de valorización luego de terminada la obra y de esa manera el contribuyente va a conocer el valor real de las obras.

## **C. RETORNO DE LA TRANQUILIDAD CIUDADANA, CONFIANZA Y CREDIBILIDAD EN LAS ENTIDADES QUE RECAUDAN LA VALORIZACIÓN.**

Luego del escándalo del "Carrusel de la Contratación" en la que el IDU, principal entidad relacionada con la valorización, se vio inmerso en escándalos por corrupción y por errores técnicos en la determinación, la ciudadanía quedó intranquila y con gran desconfianza en todo lo relacionado con el cobro por valorización, al punto que al encontrarse con nuevos cobros de valorización y la falta de construcción de vías que ya pagaron, se aumentaron las protestas contra la entidad.

Esta situación ha tenido como resultado la pérdida de credibilidad de esta entidad y de la administración tributaria.

## **D. PERMITE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PREVIAMENTE A LA ADOPCIÓN DEL COBRO DE LA CONTRIBUCIÓN.**

Tal y como se mencionó de manera previa, el proyecto busca dotar a la ciudadanía de mecanismos efectivos de control social, es decir, de participación ciudadana sobre las actuaciones de la Administración Distrital en los procesos de planeación, diseño, adopción, liquidación, cobro y ejecución de obras a realizar como producto de la contribución por valorización.

Mediante este tipo de mecanismos se busca legitimar las actuaciones de la Administración Distrital de manera tal que se busquen consensos y medios efectivos que garanticen la construcción de las obras planteadas de mano de la comunidad.



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

## V. ANÁLISIS NORMATIVO DE LA INICIATIVA

Debido a que esta iniciativa esencialmente busca que el cobro de la contribución por valorización se efectúe una vez las obras hayan sido terminadas las obras, incluyendo criterios de capacidad de pago y la participación ciudadana previa, es importante resaltar las normas del orden Constitucional, Legal y Reglamentario que deben ser evaluadas en detalle para determinar la viabilidad de la iniciativa.

### • CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Las normas constitucionales que regulan las competencias y facultades del Concejo Distrital para regular la contribución por valorización son las siguientes:

**"ARTÍCULO 287.** *Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:*

(...)

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

(...)"

(Subrayado y negrilla fuera de texto)

**"ARTICULO 313.** *Corresponde a los concejos:*

(...)

**4. *Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.***

(...)

**10. *Las demás que la Constitución y la ley le asignen.*"**

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

**"ARTICULO 322.** *Bogotá, Capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital.*

(...)

*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; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio.*

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

(...)”

**"ARTICULO 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.*

(...)”.

De otra parte, las normas constitucionales que regulan la participación ciudadana en los procesos públicos, son las siguientes:

**"ARTÍCULO 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”.*

**"ARTÍCULO 40.** Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

(...)

2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

(...)”

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

**"ARTÍCULO 103.** Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan".

**"ARTÍCULO 270.** La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados".

**"ARTÍCULO 311.** Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública."

En cuanto a las normas de orden nacional (Leyes y Decretos), las que se enuncian a continuación regulan lo respectivo a la contribución de valorización. Igualmente se relacionan normas del orden legal y reglamentario nacional que le otorgan la competencia al Concejo para regular el asunto tratado en el presente proyecto.

### 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 limpieza y canalización de los ríos, construcción de diques para evitar inundaciones, desecación de lagos, pantanos y tierras anegadizas, regadíos y otras análogas, contribución destinada exclusivamente a tender a los gastos que demanden dichas obras."



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

**DECRETO NACIONAL 1604 DE 1966. (Decreto expedido en medio de facultades extraordinarias)**

**"ARTÍCULO 1.** *El impuesto de valorización, establecido por el artículo 3º de la Ley 25 de 1921 como una "contribución sobre las propiedades raíces que se benefician con la ejecución de obras de interés público local", se hace extensivo a todas las obras de interés público que ejecuten la Nación, los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios o cualquiera otra entidad de Derecho Público y que benefician a la propiedad inmueble, y en adelante se denominará exclusivamente contribución de valorización."*

**"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 las 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."*



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

**"ARTÍCULO 11. Modificado por el art. 45, Ley 388 de 1997.** Las contribuciones nacionales de valorización que no sean canceladas de contado, generaran intereses de financiación equivalentes a la tasa DTF más seis (6) puntos porcentuales. Para el efecto, el Ministro de Transporte señalará en resolución de carácter general, antes de finalizar cada mes, la tasa de interés que regirá para el mes inmediatamente siguiente, tomando como base la tasa DTF efectiva anual más reciente, certificada por el Banco de la República.

*El incumplimiento en el pago de cualquiera de las cuotas de la contribución de valorización dará lugar a intereses de mora, que se liquidaran por cada mes o fracción de mes de retardo en el pago, a la misma tasa señalada en el artículo 635 del Estatuto Tributario para la mora en el pago de los impuestos administrados por la DIAN.*

*Los departamentos, los distritos y los municipios quedan facultados para establecer iguales tipos de interés por mora en el pago de las contribuciones de valorización por ellos distribuidas."*

De este último aparte de la norma se evidencia que en el caso de que no se llegare a pagar la contribución de valorización, se generarán intereses de mora; en cambio en el caso de que el Distrito o la entidad respectiva no adelante las obras por la cuales cobró la contribución de valorización el contribuyente únicamente tiene derecho a la restitución (sin indexación) de los valores efectivamente pagados, por lo que esto se constituye en una clara inequidad.

En lo que respecta a las normas de orden nacional (Leyes y Decretos) que regulan la participación ciudadana, se pueden relacionar las siguientes:

#### **LEY 134 DE 1994**

**"Artículo 100.- De las veedurías ciudadanas.** Las organizaciones civiles podrán constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales, con el fin de vigilar la gestión pública, los resultados de la misma y la prestación de los servicios públicos.

*La vigilancia podrá ejercerse en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen los recursos públicos de acuerdo con la constitución y la ley que reglamente el Artículo 270 de la Constitución Política."*



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

## LEY 850 DE 2003

**"Artículo 1° Definición.** *Se entiende por Veeduría Ciudadana el mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público.*

*Dicha vigilancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejercerá en aquellos ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley.*

*Los representantes legales de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público deberán por iniciativa propia, u obligatoriamente a solicitud de un ciudadano o de una organización civil informar a los ciudadanos y a las organizaciones civiles a través de un medio de amplia difusión en el respectivo nivel territorial, para que ejerza la vigilancia correspondiente."*

**"Artículo 4°.** *Objeto. La vigilancia de la gestión pública por parte de la Veeduría Ciudadana se podrá ejercer sobre la gestión administrativa, con sujeción al servicio de los intereses generales y la observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, y publicidad.*

*Será materia de especial importancia en la vigilancia ejercida por la Veeduría Ciudadana la correcta aplicación de los recursos públicos, la forma como estos se asignen conforme a las disposiciones legales y a los planes, programas, y proyectos debidamente aprobados, el cumplimiento del cometido, los fines y la cobertura efectiva a los beneficiarios que deben ser atendidos de conformidad con los preceptos antes mencionados, la calidad, oportunidad y efectividad de las intervenciones públicas, la contratación pública y la diligencia de las diversas autoridades en garantizar los objetivos del Estado en las distintas áreas de gestión que se les ha encomendado.*

**Las veedurías ejercen vigilancia preventiva y posterior** *del proceso de gestión haciendo recomendaciones escritas y oportunas ante las entidades que*

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00 FECHA:

*ejecutan el programa, proyecto o contrato y ante los organismos de control del Estado para mejorar la eficiencia institucional y la actuación de los funcionarios públicos.”(Subrayado y negrilla fuera de texto)*

**"Artículo 6º. Objetivos:**

- a) Fortalecer los mecanismos de control contra la corrupción en la gestión pública y la contratación estatal;*
- b) Fortalecer los procesos de participación ciudadana y comunitaria en la toma de decisiones, en la gestión de los asuntos que les atañen y en el seguimiento y control de los proyectos de inversión;*
- c) Apoyar las labores de las personerías municipales en la promoción y fortalecimiento de los procesos de participación ciudadana y comunitaria;*
- d) Velar por los intereses de las comunidades como beneficiarios de la acción pública;*
- e) Propender por el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen la función pública;*
- f) Establecer una relación constante entre los particulares y la administración por ser este un elemento esencial para evitar los abusos de poder y la parcialización excluyente de los gobernantes;*
- g) Democratizar la administración pública;*
- h) Promocionar el liderazgo y la participación ciudadana.”*

**"Artículo 15. Funciones.** *Las veedurías ciudadanas tendrán como funciones las siguientes:*

- a) Vigilar los procesos de planeación, para que conforme a la Constitución y la ley se dé participación a la comunidad;*
- b) Vigilar que en la asignación de los presupuestos se prevean prioritariamente la solución de necesidades básicas insatisfechas según criterios de celeridad, equidad, y eficacia;*



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

*c) Vigilar porque el proceso de contratación se realice de acuerdo con los criterios legales;*

*d) Vigilar y fiscalizar la ejecución y calidad técnica de las obras, programas e inversiones en el correspondiente nivel territorial;*

*e) Recibir los informes, observaciones y sugerencias que presenten los ciudadanos y organizaciones en relación con las obras o programas que son objeto de veeduría;*

*f) Solicitar a interventores, supervisores, contratistas, ejecutores, autoridades contratantes y demás autoridades concernientes, los informes, presupuestos, fichas técnicas y demás documentos que permitan conocer el cumplimiento de los respectivos programas, contratos o proyectos;*

*g) Comunicar a la ciudadanía, mediante asambleas generales o en reuniones, los avances de los procesos de control o vigilancia que estén desarrollando;*

*h) Remitir a las autoridades correspondientes los informes que se desprendan de la función de control y vigilancia en relación con los asuntos que son objeto de veeduría;*

*i) Denunciar ante las autoridades competentes los hechos o actuaciones irregulares de los funcionarios públicos”.*

## **LEY 1757 DE 2015**

**“ARTÍCULO 1o. OBJETO.** El objeto de la presente ley es promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político.

La presente ley regula la iniciativa popular y normativa ante las corporaciones públicas, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto; y establece las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles.

La regulación de estos mecanismos no impedirá el desarrollo de otras formas de participación democrática en la vida política, económica, social y cultural, ni el ejercicio de otros derechos políticos no mencionados en esta ley.”



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

**"ARTÍCULO 2o. DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA.** Todo plan de desarrollo debe incluir medidas específicas orientadas a promover la participación de todas las personas en las decisiones que los afectan y el apoyo a las diferentes formas de organización de la sociedad. De igual manera los planes de gestión de las instituciones públicas harán explícita la forma como se facilitará y promoverá la participación de las personas en los asuntos de su competencia.  
(...)"

**"ARTÍCULO 86. SISTEMA MUNICIPAL O DISTRITAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.** En todos los distritos y municipios de categorías especial, de primera o segunda, habrá un sistema de participación ciudadana integrada por los espacios municipales o distritales de deliberación y concertación del respectivo nivel que articulan las instancias de participación ciudadana creadas por las leyes. Dicho sistema será liderado y puesto en marcha por el Consejo de participación de la respectiva entidad territorial."

**"ARTÍCULO 87. OFICINAS DEPARTAMENTALES, MUNICIPALES Y DISTRITALES PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.** *<Apartes subrayados CONDICIONALMENTE exequible> Las administraciones de los departamentos con más de un millón de habitantes de los municipios de categorías especial, de primera y de segunda y de los distritos, podrán crear oficinas para la promoción de la participación ciudadana, adscritas a las secretarías que para tal fin se designe por los respectivos gobiernos territoriales, como órganos responsables de promover el derecho a la participación ciudadana en sus respectivas unidades territoriales."*

**"ARTÍCULO 88. PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS ADMINISTRACIONES DEPARTAMENTALES, MUNICIPALES Y DISTRITALES.** *La promoción del derecho a la participación ciudadana en las unidades territoriales dependerá de las Secretarías que se designen para tal fin, quienes podrán designar personal con dedicación exclusiva para tal fin."*

**"ARTÍCULO 102. DERECHOS DE LOS CIUDADANOS EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA.** *Son facultades de los ciudadanos en el desarrollo de las instancias de participación ciudadana:*

a) *Participar en las fases de planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública y control político;*

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

*b) Ser informado oportunamente y con claridad sobre el derecho a la participación ciudadana sus contenidos, las formas y procedimientos para su ejercicio, y las entidades de las administraciones públicas con las cuales debe relacionarse de acuerdo a los temas que son de su interés incentivar;*

*c) En el caso de las expresiones asociativas formales e informales, ser sujeto por parte de las administraciones públicas de acciones enfocadas a su fortalecimiento organizativo para participar de manera más cualificada en las distintas instancias de participación ciudadana, respetando en todo caso su autonomía;*

*d) Recibir información oportuna y veraz para poder ejercer las acciones de participación;*

*e) Recibir capacitación para una mayor comprensión de la gestión pública y las políticas públicas.”*

**"ARTÍCULO 104. DEBERES DE LAS ADMINISTRACIONES NACIONALES, DEPARTAMENTALES, MUNICIPALES Y DISTRITALES EN LA PROMOCIÓN DE INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA FORMALES E INFORMALES CREADAS Y PROMOVIDAS POR LA CIUDADANÍA O EL ESTADO.** El Estado en todos sus niveles de organización territorial nacional, bajo el liderazgo de las administraciones, tiene la obligación de:

*a) Promover, proteger, implementar y acompañar instancias de participación;*

*b) Garantizar la participación ciudadana en los temas de planeación del desarrollo, de políticas sociales, de convivencia ciudadana y reconciliación, y de inclusión de poblaciones tradicionalmente excluidas;*

*c) Respetar, acompañar y tomar en consideración las discusiones de las instancias de participación no establecidas en la oferta institucional y que sean puestas en marcha por iniciativa de la ciudadanía tales como redes ciudadanas y mesas de trabajo y discusión sectorial e intersectorial, entre otras;*

*d) Proteger a los promotores de las instancias de iniciativa ciudadana para que se puedan desenvolver en condiciones apropiadas sus ejercicios de participación ciudadana;*



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

*e) Asistir a las convocatorias realizadas por las instancias de participación de iniciativa ciudadana a las que sean invitados toda vez que en ellas se debatan asuntos de su competencia;*

*f) Emitir concepto sobre las sugerencias, recomendaciones y propuestas presentadas de manera formal y derivadas del desarrollo de las instancias de participación de iniciativa ciudadana o gubernamental que no se encuentran dentro de la oferta institucional;*

*g) Cumplir los compromisos a los que se llegue en desarrollo de las instancias de participación dentro de los plazos pactados en las mismas;*

*h) Convocar de manera amplia y democrática a los ciudadanos a las instancias de participación con anticipación suficiente, sin privilegiar a unos ciudadanos sobre otros y haciendo uso de todos los canales de información disponibles;*

*i) Llevar a cabo los ejercicios de consulta de manera amplia y deliberativa, comprendiendo que la presencia de la ciudadanía no se debe invocar para legitimar los intereses de los gobernantes o de los promotores ciudadanos de las instancias vinculadas a la oferta institucional, sino para alimentar la gestión y el debate público con las opiniones de las personas;*

*j) Blindar el desarrollo de este tipo de ejercicios de la influencia de los actores armados ilegales o de otras fuentes de ilegalidad;*

*k) Propiciar las acciones pertinentes y necesarias de fortalecimiento de las capacidades institucionales de sus dependencias para garantizar el derecho a la participación ciudadana;*

*l) Convocar de manera amplia, cumplida y constante a las instancias de discusión, llevando un adecuado control de la información allí producida, así como del cumplimiento de las decisiones y/o sugerencias;*

*m) No conformar estas instancias con criterios políticos;*

*n) Brindar asistencia técnica y acompañar la cualificación de los debates ciudadanos, así como el fortalecimiento de las capacidades de quienes integran estas instancias;*



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

*o) Capacitar y promover a la ciudadanía en las formas eficiente y efectiva de presentar las denuncias sobre los diversos casos a que haya lugar, al igual de mostrarles las instancias competentes dentro del Estado colombiano para recepción de dichas denuncias."*

**"ARTÍCULO 110. OBLIGACIONES DEL ESTADO.** El estado garantizará las bases fundamentales de la democracia a través de la libre expresión, libre movilización social, libre asociación, la autonomía, formación, fortalecimiento y reconocimiento de los ciudadanos, sus organizaciones y representantes, así como la institucionalización de mecanismos, instancias, y estrategias de participación; no solo mediante el cumplimiento de la normativa legal vigente, sino a través de la difusión adecuada de información, el apoyo al control social sobre la gestión pública, la formación y la promoción de la investigación e innovación sobre la participación, entre otros."

Adicionalmente y en lo que respecta a las normas de orden distrital, se encuentra el Estatuto De Valorización de Bogotá, esto es, el **ACUERDO 7 DE 1987: Por el cual se adopta el Estatuto de Valorización del Distrito Especial de Bogotá. Este Acuerdo fue modificado por el Acuerdo Distrital 16 de 1990 y reglamentado por el Decreto Distrital 287 de 1991.** En dichas normativas se regula lo referente a la contribución por valorización en el Distrito además de regular la participación ciudadana en torno a dicha contribución.

Finalmente, dentro de las normas de orden distrital que regulan la participación ciudadana en los procesos adelantados por la Administración Distrital se encuentra el Acuerdo 257 de 2006 **"Por el Cual se Dictan Normas Básicas Sobre la Estructura, Organización Y Funcionamiento de los Organismos y de las Entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se Expiden Otras Disposiciones"**, el cual dispone lo siguiente:

**"Artículo 4º. Democratización y control social de la Administración distrital.** La Administración distrital adelantará su gestión acorde con los principios de la democracia, de la participación y del pluralismo, propiciando la corresponsabilidad y el control social, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

*La participación de la mujer se hará con estricta observancia de la Ley 581 de 2000.*



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

## **TÍTULO V**

### **DEMOCRATIZACIÓN Y CONTROL SOCIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DISTRITAL**

**Artículo 42. Participación ciudadana y control social.** *La Administración promoverá la participación ciudadana en cada una de las etapas de la gestión pública, fortaleciendo los espacios de interlocución Gobierno - ciudadanía e impulsando la concertación entre las aspiraciones ciudadanas y las iniciativas de las entidades distritales.*

*La Administración Distrital garantizará, la difusión de la información para llevar a cabo procesos de orientación sectorial y territorial de la inversión; de evaluación de la eficiencia de la gestión pública y de los impactos y resultados de la acción pública.*

**Artículo 43. Participación ciudadana en la orientación del gasto público distrital.** *Para promover la participación ciudadana en la orientación de las políticas públicas y su correspondencia con el gasto y la inversión pública, así como la evaluación del impacto de las mismas, el Gobierno Distrital desarrollará las siguientes acciones en coordinación con el Consejo Territorial de Planeación Distrital:*

- a. *Diseño de un sistema de indicadores que permita medir el impacto de los planes de desarrollo sobre la evolución de la calidad de vida, cuya coordinación estará a cargo de la Secretaría de Planeación.*
- b. *Presentación y sustentación de los criterios de asignación sectorial o territorial del plan plurianual de inversiones, los respectivos planes operativos anuales de inversión - POAI - y el POT con sus instrumentos, ante el Consejo Territorial de Planeación, previo a su presentación al Concejo Distrital.*
- c. *Diseño e implementación de un Sistema de Presupuesto Participativo.*
- d. *Diseño y puesta en marcha del Sistema Distrital de Participación.*

*Lo correspondiente hará el Gobierno local en relación con las Juntas Administradoras Locales y los Consejos Locales de Planeación.*

**Artículo 44. Control social de la gestión pública.** *Para fomentar y facilitar el control social de la gestión pública en el Distrito Capital, el Gobierno Distrital desarrollará las siguientes acciones:*



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

*a. Promover y apoyar la constitución y operación de mecanismos de control ciudadano de la gestión pública y la consolidación de la organización de redes de veeduría ciudadana.*

*b. A través de la Secretaría Distrital de Planeación y de las alcaldías locales garantizar el adecuado apoyo logístico y administrativo al Consejo Territorial de Planeación Distrital y a los Consejos Locales de Planeación respectivos.*

*c. Desarrollar programas de capacitación ciudadana para mejorar la interlocución con las personas, naturales o jurídicas, interesadas en el control social, en particular las que actúen como veedoras.*

*d. Realizar audiencias de rendición de cuentas, las cuales estarán precedidas de procesos de amplia difusión de la información; en la convocatoria se dará prioridad a las instancias de participación ciudadana definidas en el ordenamiento jurídico. Anualmente se realizarán por lo menos una (1) audiencia a nivel distrital y dos (2) en el local.*

*Lo correspondiente hará el Gobierno local en relación con las Juntas Administradoras Locales y los Consejos Locales de Planeación.”*

## **VI. ANÁLISIS JURIDISPRUDENCIAL DE LA INICIATIVA**

### **EN LO QUE RESPECTA A LA CONTRIBUCIÓN POR VALORIZACIÓN, LA CORTE CONSTITUCIONAL HA SEÑALADO LO SIGUIENTE:**

Es importante resaltar lo dicho por la Honorable Corte Constitucional en sentencia C- 155 de 2003, por medio de la cual estableció:

1. La Valorización se entiende también como una compensación por el beneficio directo que se obtiene como consecuencia de un servicio u obra realizada por una entidad.
2. Para la jurisprudencia constitucional, el tributo de contribución de valorización es una contribución *especial*, no un impuesto per se.

La Corte abordó este asunto en la sentencia C-155 de 2003 así: *"en el caso de la valorización la jurisprudencia y la doctrina coinciden en considerar que el modelo normativo acogido desde 1966 hace referencia a una "contribución especial", es decir, a la compensación por el beneficio directo que se obtiene como consecuencia de un servicio u obra realizada por una entidad"*



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

En sentencia C- 903 de 2011, este Alto tribunal ratificó la naturaleza de la Valorización y lo más importante su finalidad:

“(…)

1. La contribución de valorización no es un impuesto, porque no grava por vía general a todas las personas, sino un sector de la población que está representado por los propietarios o poseedores de inmuebles que se benefician, en mayor o menor grado, con la ejecución de una obra pública.
2. Dada su naturaleza esta contribución por principio tiene una destinación especial; de ahí que se la considere una "imposición de finalidad", esto es, una renta que se establece y recauda para llenar un propósito específico. Dicho propósito constituye un elemento propio de su esencia, que es natural a dicha contribución, al punto que no sólo la identifica y caracteriza, sino que representa un elemento esencial de su existencia.
3. La contribución de valorización, según se deduce del inciso 1 del art. 317 de la Constitución, es un gravamen especial que recae sobre la propiedad inmueble y que puede ser exigido no sólo por los municipios, sino por la Nación o cualquier otro organismo público que realice una obra de beneficio social y que redunde en un incremento de la propiedad inmueble”.

## LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE ACUERDO CON LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

### Sentencia C-1338 de 2000

**“Mirada desde el punto de vista de la dogmática constitucional, la participación ciudadana es un principio fundamental que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado social de derecho, y que, en relación con el régimen constitucional anterior, persigue un incremento histórico cuantitativo y cualitativo de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales. Por ello mismo, mirada desde el punto de vista del ciudadano, la participación democrática es un derecho-deber, toda vez que le concede la facultad y a la vez la responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra intereses colectivos. Esa facultad no se circunscribe a los procesos propiamente políticos, y su ejercicio debe estar adecuadamente garantizado, pues así lo exigen las mismas normas superiores.**



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

Así, el derecho de participación ciudadana emana del mandato democrático y participativo que, como principio fundamental del Estado, consagra la Constitución. Sobre esta dialéctica de la relación Estado-ciudadano en lo que concierne a la participación en tales procesos, la jurisprudencia ha dicho:

“Las relaciones entre el Estado y los particulares se desenvuelven en un marco jurídico democrático y participativo como claramente aparece en el preámbulo de la Constitución y es reiterado en el título I de los principios fundamentales. El artículo 1 de la Constitución define a Colombia como un estado social de derecho organizado en forma de república democrática participativa y pluralista, mientras que en el artículo 2° establece dentro de los fines esenciales del Estado el de “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación”. Los principios de la soberanía popular (CP.art.3°), de primacía de los derechos inalienables de la persona (CP art.5°), de diversidad étnica y cultural (CP art. 7°) y de respeto a la autodeterminación de los pueblos (CP art.9°) constituyen junto con los anteriores el ideario axiológico que identifica el sistema jurídico colombiano y le otorga su indiscutible carácter democrático y participativo, presente en los distintos escenarios, materias y procesos de la vida institucional y social del país.

“En materia del ejercicio del poder político y social por parte de las personas, la Constitución de 1991 representa la transferencia de extensas facultades a los individuos y grupos sociales. El derecho a la igualdad, la libertad de expresión, el derecho de petición, el derecho de reunión, el derecho de información o el derecho de acceder a los documentos públicos, entre otros, **permiten a los ciudadanos una mayor participación en el diseño y funcionamiento de las instituciones públicas.** Los mecanismos de protección de los derechos fundamentales por su parte han obrado una redistribución del poder político en favor de toda la población con lo que se consolida y hace realidad la democracia participativa.

**“Los instrumentos de participación democrática garantizados en la Constitución no se limitan a la organización electoral sino que se extienden a todos los ámbitos de la vida individual, familiar, social y comunitaria”**

**Dentro de los derechos que emanan del principio de participación democrática, está el que consiste en vigilar la gestión pública que se cumple**



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00 FECHA:

**en los diversos niveles administrativos, así como sus resultados (artículo 270 superior), y en conformar "Asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales", con el objeto de llevar a cabo dicho control y vigilancia (artículo 103 superior). El ejercicio de este derecho debe estar garantizado por el Estado, como se infiere de la lectura de las precitadas normas superiores.** Por ello, dentro de los mecanismos de participación ciudadana, y en desarrollo de tales normas constitucionales, la ley estatutaria correspondiente (Ley 134 de 1994), creó la figura de las veedurías ciudadanas, que no son otra cosa que formas democráticas de representación que permiten a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias *"ejercer vigilancia sobre el proceso de la gestión pública frente a las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales y legislativas, así como la convocatoria de las entidades públicas o privadas encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de una servicio público."* **Esta vigilancia se puede ejercer por ellas en todos los ámbitos, aspectos y niveles en los que en forma total o mayoritaria se empleen recursos públicos."**

(Subrayado y negrilla fuera de texto)

### Sentencia C-616 de 2008

En esta sentencia se reitera lo mencionado por la Corte Constitucional y hace referencia al "doble carácter de la participación en el ordenamiento constitucional colombiano, pues de manera simultánea es **"un principio fundamental que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado social de derecho"** y **"un derecho-deber, toda vez que le concede la facultad y a la vez la responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra intereses colectivos"** no circunscrito exclusivamente a los procesos propiamente políticos.

Según la misma decisión la Carta Política reconoce expresamente derechos de participación, así por ejemplo, el derecho de *"vigilar la gestión pública que se cumple en los diversos niveles administrativos, así como sus resultados"* aparece en el artículo 270 superior, y el derecho de conformar *"asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales", sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan"* es contemplado por el artículo 103 constitucional."

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

(Subrayado y negrilla fuera de texto)

## Sentencia T-263 de 2010

De igual manera la Corte Constitucional ha hecho referencia al principio democrático y la manera como éste se traduce en la efectiva participación ciudadana:

“En su jurisprudencia, la Corte ha indicado que dentro del ordenamiento jurídico colombiano, pero incluyendo el resto de ámbitos sociales, **el principio democrático es universal y expansivo.** En la sentencia C-089 de 1994 esta Corporación indicó: “(...) *La breve relación anterior de las normas constitucionales sobre las que se edifica la democracia participativa, es suficiente para comprender que el **principio democrático** que la Carta prohija es a la vez universal y expansivo. Se dice que es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación de poder social. El **principio democrático es expansivo** pues su dinámica lejos de ignorar el conflicto social lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción”.* (subrayas del original)

Estas dos cualidades del principio democrático se desarrollan ampliamente en la Constitución. (...)

Entonces, una conclusión preliminar es que el desarrollo del principio democrático abarca múltiples ámbitos sociales, que desbordan el electoral y entre los que se hallan, a modo de enunciación, la educación, la participación ambiental, la vida económica y el control político.

**Una de las consecuencias de lo anterior es que las autoridades públicas tengan el deber de incentivar la participación democrática y no obstaculizar su ejercicio.** En sentencia C-179 de 2002, reiterando su jurisprudencia, esta Corte apuntó: “**Como antes se dijo, la democracia participativa supone una tendencia expansiva. Esta característica significa que el principio democrático debe ampliarse progresivamente a nuevos ámbitos y hacerse cada vez más vigente, lo cual exige la**

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

**construcción de una nueva cultura que debe paulatinamente implementarse en la sociedad política. Se trata pues de una maximización progresiva de los mecanismos que permiten el acceso al poder político, y el ejercicio y control del mismo, así como la ingerencia en la toma de decisiones. Desde este punto de vista, la tendencia expansiva de la democracia participativa proscribe los obstáculos y trabas que impiden la efectiva realización de la democracia, y el excesivo formalismo de las normas que regulan el ejercicio de los derechos políticos”.**

(Subrayado y negrita fuera de texto)

### **Sentencia C-150 de 2015**

En el mismo sentido, la Corte Constitucional no solamente ha señalado la prohibición de las autoridades públicas de restringir la participación ciudadana, sino también el deber que las mismas tienen de fomentarlo:

“(…)

Así pues, la Constitución Política de 1991 reconoce, promueve y garantiza la democracia. Esta protección se integra en un complejo diseño normativo e institucional que regula las diferentes relaciones, funciones y tensiones que se derivan de la decisión constituyente de profundizar sus dimensiones, **entre ellas aquella que permite a los ciudadanos participar directamente en el ejercicio y control del poder político.** Esta determinación constituyente se expresa en diferentes disposiciones a lo largo de la Carta Política y se hizo explícita en las discusiones de la Asamblea Nacional que la aprobó.

**5.1.1.2.** Todo ordenamiento realmente “democrático” supone siempre algún grado de participación. A pesar de ello, la expresión ‘participativo’ que utiliza el Constituyente de 1991, va más allá de los atributos generales que ostenta cualquier democracia y que se ponen de manifiesto en sus modalidades de representación. Alude a la presencia inmediata -no mediada- del Pueblo, en el ejercicio del poder público, ya como constituyente, legislador o administrador. Por ello entonces al concepto de democracia representativa se adiciona, entonces, el de democracia de control y decisión.

Desde sus primeras sentencias este Tribunal destacó con especial fuerza la importancia de la participación en el ordenamiento constitucional y su condición de fuente de legitimidad. En esa dirección, la sentencia T-540 de 1992 indicó:

**“La democracia participativa como principio, finalidad y forma de**

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00 FECHA:

**gobierno (CP Preámbulo, arts. 1 y 2) exige la intervención de los ciudadanos en todas las actividades confiadas a los gobernantes para garantizar la satisfacción de las necesidades crecientes de la población. Sin la participación activa de los ciudadanos en el gobierno de los propios asuntos, el Estado se expone a una pérdida irrecuperable de legitimidad como consecuencia de su inactividad frente a las cambiantes y particulares necesidades de los diferentes sectores de la sociedad.”**

En análogo sentido, la sentencia C-089 de 1994 expresó con claridad el significado del cambio constitucional y la pretensión constituyente de materializar la democracia y de impregnar con sus categorías las diferentes instancias sociales. Dijo en esa ocasión:

**“(…) El fortalecimiento y la profundización de la democracia participativa fue el designio inequívoco de la Asamblea Nacional Constituyente, luego traducido en las disposiciones de la Carta Política que ahora rige el destino de Colombia y de las que se infiere el mandato de afianzar y extender la democracia tanto en el escenario electoral como en los demás procesos públicos y sociales en los que se adopten decisiones y concentren poderes que interesen a la comunidad por la influencia que puedan tener en la vida social y personal.**

La democratización del Estado y de la sociedad que prescribe la Constitución no es independiente de un progresivo y constante esfuerzo de construcción histórica que compromete a los colombianos - en mayor grado, desde luego, a las instituciones públicas y a los sujetos privados que detentan posiciones de poder social o político - y de cuyo resultado se derivará la mayor o menor legitimidad de las instituciones, no menos que la vigencia material de la Carta y la consecución y consolidación de la paz pública.”

(…)

**5.1.1.3. La naturaleza participativa del ordenamiento constitucional supone entonces la obligación de promover, en cuanto resulte posible, la manifestación de formas democráticas de decisión y de control y, en cuanto sea necesario, la expresión de sus dimensiones representativas.**

Este criterio de interpretación se apoya, de una parte, en el reconocimiento que la Carta hace de las instituciones propias de la democracia representativa y, de otra, en la pretensión reconocida en el artículo 2o de la Constitución de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

económica, política, administrativa y cultural de la Nación. **De acuerdo con lo anterior, el legislador debe identificar, en el marco definido por la Carta, el alcance de cada una de estas expresiones de la democracia encontrándose obligado a diseñar e instrumentar medidas que permitan que los mecanismos de participación sean realmente efectivos.** (Subrayado y negrita fuera de texto)

## VII. COMPETENCIA DEL CONCEJO

La competencia del Concejo Distrital para tramitar el presente proyecto se fundamenta en lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 287 de la Constitución Política, el numeral 4 del artículo 313 de la Constitución Política y el inciso 4° del artículo 322 de la Constitución Política arriba citados. Igualmente, la competencia del Concejo para adelantar la presente iniciativa se encuentra consagrada en el numeral 3° del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

**ARTÍCULO 12. Atribuciones.** *Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y 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 aquéllos.*

No debe dejarse a un lado que la anterior competencia del Concejo se encuentra supeditada a la iniciativa de la Administración Distrital, puesto que así lo prescribe el artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993:

**ARTÍCULO 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 2, 3, 4, 5, 8, 9, 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior. (Párrafo demandado. 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*

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

*tributarias o cedan sus rentas. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Alcalde.*

Ahora bien, el mismo cuerpo normativo regula la contribución de valorización en los siguientes términos:

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

Como se puede evidenciar, el Estatuto del Distrito Capital faculta al Concejo de Bogotá a ordenar la liquidación y el recaudo de la contribución de valorización antes de la ejecución de las obras. Por lo tanto, dentro de las facultades constitucionales y legales anteriormente mencionadas el Concejo cuenta con la competencia para tramitar el presente Proyecto de Acuerdo sin que en ninguna manera se desnaturalice el tributo en cuestión.

## **JUSTIFICACIÓN DE LA COMPETENCIA DEL CONCEJO PARA ADELANTAR LA INICIATIVA.**

Según el artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993 arriba citado, este tipo de proyectos son de iniciativa del Alcalde Mayor; sin embargo, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, es posible adelantar la presente iniciativa en la medida en que ella sea coadyuvada por la Administración Distrital.

Lo anterior de acuerdo con los argumentos establecidos en las sentencias: C-266 de 1995, C-1707 de 2000 y C-838 de 2008:

- 1. La Sentencia C-266 de 1995 establece:** "4.2 *La intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley, subsana el requisito constitucional de la iniciativa legislativa.*

(...)



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

*Sobre el particular, debe afirmarse, que **cuando la iniciativa**, como en este caso, **radica en forma exclusiva en cabeza del Gobierno, pero este no la ejerce** - sino que, como en el asunto sub-examine lo hacen los ciudadanos en virtud de la iniciativa popular-, **dicho formalismo queda convalidado con la circunstancia anotada, mediante la cual se encuentra acreditada la coadyuvancia y aquiescencia del Gobierno Nacional en lo que se refiere al trámite, discusión y aprobación del proyecto de ley**". (Subrayado por fuera del texto original)*

**2. La sentencia C-1707 de 2000 señala:** "3.1. La consagración constitucional de la iniciativa legislativa reservada.

(...)

*Sobre este último, debe aclararse que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, **podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2º del artículo 154 de la Constitución Política.** (Subrayado por fuera del texto original)*

(...)

*En relación con este tema, la Corte, a partir de una interpretación amplia y flexible de las disposiciones constitucionales que fijan el marco de las funciones parlamentarias, ha considerado que **el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley de iniciativa reservada y su participación activa en el proceso formativo de la ley, subsanan la restricción legislativa impuesta al Congreso por el precitado inciso 2º del artículo 154 Superior**". (Subrayado por fuera del texto original)*

**3. La Sentencia C-838 de 2008 dice:** "Iniciativa legislativa exclusiva del Gobierno -Criterios jurisprudenciales-.



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

*Respecto de la iniciativa legislativa reservada al Gobierno en virtud del inciso segundo del artículo 154 constitucional, es preciso distinguir entre al menos cuatro posibles situaciones: (i) que un proyecto de ley que haga referencia a dichas materias sea presentado por el ministro o por quien haga sus veces ante el Congreso, caso en el cual se daría estricto cumplimiento a lo previsto en el mencionado precepto, (ii) **que un proyecto de ley referido en su totalidad a asuntos sujetos a la reserva en materia de iniciativa legislativa haya sido presentado por un congresista o por cualquiera de los actores sociales o políticos constitucionalmente facultado para ello, distinto al Gobierno;** (...). Mientras el primer evento, al menos desde la perspectiva del artículo 154 constitucional, **no generaría controversia, las restantes situaciones suscitarían dudas sobre si el proyecto de ley incurrió en un vicio de forma que acarrearía su declaratoria de inexecutable. La jurisprudencia constitucional** se ha ocupado de las distintas hipótesis planteadas y ha sostenido que mientras en los eventos segundo y tercero **se requiere el aval del Gobierno,** el cual debe ser otorgado de conformidad con lo señalado anteriormente (...).(Subrayado por fuera del texto original)*

(...)

*El consentimiento expresado para dar el aval gubernamental debe estar probado dentro del trámite legislativo, pero no requiere ser presentado por escrito ni mediante fórmulas sacramentales. El aval tampoco tiene que ser dado directamente por el Presidente de la República, pudiendo ser otorgado por el ministro el titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto.<sup>5</sup> Incluso la sola presencia en el debate parlamentario del ministro del ramo correspondiente, **sin que conste su oposición a la iniciativa congresual en trámite,** permite inferir el aval ejecutivo.<sup>6</sup> Además, la Corte ha aceptado que el aval sea otorgado por quien haga las veces del ministro correspondiente.<sup>7</sup> **En cuanto a la oportunidad en la que debe manifestarse el aval, se tiene que este debe manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias**<sup>8</sup>.” (Subrayado por fuera del texto original)*

## COMPETENCIA DEL CONCEJO PARA OPTAR POR LA ALTERNATIVA DE COBRAR LA VALORIZACIÓN DESPUÉS DE LA EJECUCIÓN DE LA OBRA.

<sup>5</sup> Cfr C-121 de 2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>6</sup> Cfr Sentencia C-370 de 2004. M.P Jaime Córdoba Triviño y Álvaro Tafur Galvis.

<sup>7</sup> Cfr Sentencia C-177 de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>8</sup> Cfr Sentencia C-121 de 2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00
		FECHA:

Teniendo en cuenta que el artículo 157 del Decreto Ley 1421 de 1993, faculta al Concejo para **"determinar los sistemas y métodos para definir los costos y beneficios de las obras o fijar el monto de las sumas que se pueden distribuir a título de valorización y como recuperación de tales costos o de parte de los mismos y la forma de hacer su reparto..."**, la presente iniciativa se ajusta a dicha norma superior, toda vez que el mismo artículo en su parte final contempla tres alternativas de liquidación y recaudo de la contribución de valorización, cuando dice: **"La liquidación y recaudo pueden efectuarse antes, durante o después de la ejecución de las obras o del respectivo conjunto de obras.** (Negrilla fuera del texto).

Así las cosas, el Concejo de Bogotá, en el marco de sus facultades de carácter normativo, puede acoger una cualquiera de las tres opciones legales, de acuerdo con las circunstancias que se presenten, y que actualmente hacen recomendable la tercera de ellas, sin que ello implique renunciar a las otras opciones, las cuales se mantienen vigentes en la norma superior.

### VIII. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo señalado en el Artículo 7o. de la Ley 819 de 2003, el presente Proyecto de Acuerdo **no genera impacto fiscal.**

Pese a lo anterior, se solicitará a la Administración que al momento de adelantar el estudio del proyecto se sirva rendir su concepto de viabilidad a la presente iniciativa.

### IX. CONCLUSIÓN

En conclusión, se puede decir que la valorización al ser una contribución que tiene por principio una destinación especial y como fin el brindar a todos los ciudadanos un beneficio directo como consecuencia de la obra realizada, es pertinente que a los bogotanos se les permita, disfrutar las obras primero y ahí si generar el cobro por las mismas, es decir **"Primero la Obra y después el Cobro"**.

Igualmente, la contribución por valorización debe ser un proceso en el cual se tenga en cuenta, no solamente la capacidad de pago de los contribuyentes, sino también la participación de los mismos a lo largo de todo el proceso que precede la presentación del proyecto de acuerdo que pretenda adoptar el cobro.

Esta medida es pertinente y transparente, frente a los capitalinos, que cada vez más desconfían de la destinación que se les da a los recursos obtenidos por concepto de valorización y de impuestos en general.



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00 FECHA:

Es así como, en virtud de la presente iniciativa, la Administración Distrital deberá entonces presentar ante el Concejo de Bogotá, para su discusión y aprobación, nuevas formas de financiación de las obras planeadas para el Distrito, con el fin de hacerlas una realidad, y luego recuperar su costo a través de la contribución de valorización.

Atentamente,

**BANCADA PARTIDO POLÍTICO MIRA**

**OLGA VICTORIA RUBIO CORTES**

Concejala de Bogotá

Vocera

AFAM



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00 FECHA:

**PROYECTO DE ACUERDO No. \_\_\_\_\_ DE 2018**

**“Por el cual se establece el cobro de la Contribución de Valorización en el Distrito Capital después de ejecutadas las obras y se dictan otras disposiciones”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL,  
 En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente de las  
 contenidas en el artículo 12, numerales 1 y 3 y el artículo 157 del Decreto Ley  
 1421 de 1993,**

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1º. Cobro de la Contribución de Valorización condicionado a la terminación de las obras.** En todos los casos el cobro de la contribución por valorización se realizará una vez se encuentre terminada la obra o grupo de obras objeto del proceso de valorización respectivo.

**ARTÍCULO 2º. Financiación de las obras de Valorización.** Los proyectos de acuerdo presentados por la Administración Distrital al Concejo de Bogotá para la aprobación de obras por Valorización, deberán contener de manera clara y específica las fuentes de financiación que se utilizarán para su construcción, previo al cobro de la contribución.

**ARTÍCULO 3º. Inclusión de la Capacidad de Pago como criterio de liquidación de la contribución de Valorización.** Para su asignación y liquidación, todos los procesos de valorización en el Distrito Capital consultarán la capacidad de pago de los contribuyentes.

**ARTÍCULO 4º. Participación ciudadana.** El Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, o quien haga sus veces, y las demás entidades Distritales competentes, acogerán procesos de participación ciudadana en los que se informe previamente a la comunidad sobre las obras a emprender y la totalidad de los elementos del hecho generador de la contribución por valorización que se pretenda adoptar.

La participación ciudadana de que tratan los artículos 15 al 38 y demás pertinentes del Acuerdo 7 de 1987 será previa a la presentación del Proyecto de Acuerdo al Concejo de la ciudad y se mantendrá durante el proceso de ejecución de las obras.



 CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GN-PR001- FO1
	PRESENTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO	VERSIÓN: 00 FECHA:

**PARÁGRAFO:** La Administración Distrital reglamentará la aplicación del presente artículo de conformidad con las normas de participación ciudadana, tales como la Ley 850 de 2003 y 1757 de 2015 y las demás normas que las reglamenten, modifiquen o sustituyan.

**ARTÍCULO 4º. Vigencia.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

