PROGRAMA PARA EL FORTALECIMIENTO DE GOBIERNOS SUBNACIONALES EN LA ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS Y GESTIÓN FISCAL EN COLOMBIA

Metodología de diagnóstico capacidades para la aplicación de instrumentos de captura de valor del suelo (IVC)

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza en Colombia
Cooperación Económica y Desarrollo (SECO)

BANCO MUNDIAL
BIRF • AIF

INTRODUCCIÓN

El presente documento describe la metodología de diagnóstico establecida por el Programa para el Fortalecimiento de Gobiernos Subnacionales en la Administración de Tierras y Gestión Fiscal en Colombia (CiuDATA+) el cual busca aportar a la autonomía fiscal y a la planeación urbana de los municipios, mediante la mejora de su capacidad de gestión de información del territorio y desempeño fiscal.

El Programa está conformado por 3 componentes o capacidades esenciales que corresponden a: i) la gestión catastral, mantenimiento y sostenibilidad de los datos catastrales, ii) el desempeño y prácticas de recaudación para el impuesto predial e impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros y, iii) capacidades para la aplicación de instrumentos de captura de valor del suelo (LVC).

Adicional a estos componentes principales, el Programa considera un cuarto componente transversal que es el uso de las Tecnologías de la Información bajo el entendido que el desarrollo digital actual implica que cualquier organización está obligada a planear y gestionar dichos avances para cumplir sus objetivos misionales a través de la mejora de su gestión interna, sus procesos, los servicios que ofrece a los usuarios o ciudadanos y la transparencia. En este caso, la tecnología es un elemento fundamental para soportar y lograr una mejor gestión de los tres (3) componentes antes mencionados.

Se entiende entonces que una mejor gestión del desarrollo urbano y fiscal de los municipios implica desarrollar acciones en estos cuatro componentes, a través de la creación, fortalecimiento y sostenibilidad de una serie de capacidades humanas, técnicas, normativas, de procesos, tecnológicas y comunicacionales, entre otras, y para ello, la primera etapa del Programa contempla la identificación del estado de dichos componentes. Esto se hace a través de un diagnóstico de capacidades, el cual se basa en la metodología detallada en este documento.

Si bien este documento desarrolla la metodología de diagnóstico correspondiente al Componente 3 (Capacidades para la aplicación de instrumentos de captura de valor del suelo LVC), el Programa cuenta también con metodologías de diagnóstico específicas para el Componente 1 (Gestión catastral, mantenimiento y sostenibilidad de los datos catastrales), el Componente 2 (Desempeño y prácticas de recaudación para el impuesto predial e impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros) y el componente transversal de Tecnologías de la Información. Estas metodologías se encuentran documentadas de manera independiente y pueden ser aplicadas por la entidad territorial, de forma completa o parcial, cuando así lo considere pertinente para fortalecer las capacidades correspondientes a cada uno de dichos componentes.

COMPONENTE 3: CAPACIDADES PARA LA APLICACIÓN DE INSTRUMENTOS DE CAPTURA DE VALOR DEL SUELO (LVC)

1. Objetivo

Colombia ha experimentado una rápida transformación urbana en el marco de la descentralización, lo que ha incrementado el rol de las ciudades en la gestión del territorio y el bienestar de sus habitantes. Sin embargo, estas ciudades a menudo carecen de la capacidad y los recursos para cumplir con sus responsabilidades. En este contexto, los instrumentos de captura de valor del suelo (LVC) se presentan como una alternativa justa y eficiente para financiar el desarrollo urbano. Estos instrumentos permiten aumentar los ingresos municipales, mejorar las condiciones urbanas y fortalecer la gestión pública. Además, pueden tener objetivos fiscales, distributivos y de desincentivar la especulación inmobiliaria. El éxito de los instrumentos de LVC depende de la capacidad y fortaleza del municipio en la gestión pública urbana. En Colombia, existe un marco regulatorio general para estos instrumentos establecido en la Ley 388 de 1997, con un importante desarrollo normativo y jurisprudencial posterior. Sin embargo, el desarrollo a nivel municipal ha sido desigual.

Para aprovechar al máximo los beneficios de los instrumentos de LVC, es necesario fortalecer las capacidades institucionales de los municipios e implementar estos instrumentos de manera efectiva y transparente. De esta manera, se puede contribuir a crear ciudades más justas, sostenibles y prósperas en Colombia. Los LVC representan un pilar fundamental para el desarrollo urbano sostenible en Colombia, permitiendo a las ciudades financiar proyectos que mejoren la calidad de vida de sus habitantes y promuevan un crecimiento urbano equitativo y responsable.

La implementación de los instrumentos de LVC y sus resultados dependen de la capacidad y fortaleza del municipio en procesos de gestión pública urbana. Los instrumentos de LVC hacen parte de la estructura de la hacienda pública. Sin embargo, a diferencia de otras actuaciones típicas de hacienda enfocadas en resultados/productos, su implementación y resultados dependen del municipio. Por ello, analizar las condiciones y potencialidades de estos instrumentos implica también analizar las decisiones, acciones, y gestión del ordenamiento territorial.

En Colombia, los instrumentos de captura de valor cuentan con un marco regulatorio general establecido en la Ley 388 de 1997, e importante desarrollo normativo y jurisprudencial posterior. Esta ley incluyó tales instrumentos como uno de sus mecanismos principales para alcanzar ciudades justas y con condiciones de financiamiento urbano. Sin embargo, tanto el desarrollo normativo como el desarrollo de procesos y procedimientos a nivel municipal han sido fundamentales para que lo consignado en la ley sea transformado en acciones concretas de política pública y resultados positivos para el financiamiento urbano. Los municipios han sido los protagonistas de la implementación de estos instrumentos, con aciertos, errores y conflictos vinculados. Se presenta un histórico y un grado de implementación diverso a nivel local. Los estudios y experiencias muestran que la implementación de instrumentos LVC requiere de importantes esfuerzos técnicos, jurídicos y de recursos.

También evidencian que, por lo general, su uso promueve cambios en el “hacer” de las administraciones locales y las convoca a un rol más activo en el proceso de gestión y transformación adecuada de sus territorios, bajo condiciones de equilibrio y justicia territorial y para que puedan promover y/o ejecutar diversos proyectos estratégicos que mejoren la calidad de vida de las personas.

De acuero con lo anterior, este apartado presenta una metodología que parte de las experiencias municipales y se enfoca en identificar las oportunidades de mejora en los procesos que se han llevado a cabo para la implementación de instrumentos de LVC. La metodología busca servir de herramienta de análisis de gestión de procesos para la implementación de los instrumentos LVC. En ese sentido, ha sido construida y probada en un conjunto de municipios y para tres instrumentos de LVC elegidos: (i)

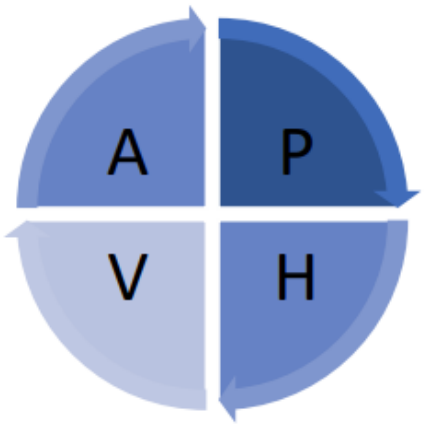
contribución por valorización, (ii) participación en plusvalías y (iii) obligaciones urbanísticas). La metodología se estructura en torno a dos grandes preguntas: (i) cuál es la situación actual municipal en la cual se aplican los instrumentos de captura de valor y (ii) cuáles son las oportunidades de mejora del municipio en relación con la implementación de instrumentos de LVC.

El objetivo de la metodología es identificar las condiciones actuales y potencialidades técnicas, institucionales y financieras de los municipios para la adopción e implementación de instrumentos de LVC que les permitan nuevas fuentes de financiación del desarrollo urbano. Su enfoque radica en analizar, por un lado, la situación base del entorno económico del municipio (actividad inmobiliaria y estructura fiscal) para establecer las condiciones de partida del mismo en relación con los esfuerzos y logros fiscales municipales frente a la obtención de recursos propios y las características del mercado de suelo e inmobiliario que permitan identificar las oportunidades y necesidades para el uso estratégico de instrumentos de LVC. De otra parte, la metodología busca valorar el grado de capacidad y desempeño municipal para implementación de instrumentos LVC en lógica de ciclo de proceso y la identificación de oportunidades de mejora o aspectos y requerimientos que deben fortalecerse en cada una de las etapas relacionadas con el desarrollo normativo y regulatorio, desarrollo institucional y recurso humano, desarrollo de servicio y desarrollo informático.

2. Análisis de Gestión de Procesos

Esta metodología busca el análisis de los procesos de instrumentos de captura de valor del suelo en lógica de ciclo de mejora continua: desde su inicio o planeación de actividades, pasando por su desarrollo, resultados y ajustes continuos. El Ciclo Deming, desarrollado por W. Shewarth (1920) y divulgado por W. Edwards Deming permite caracterizar o diseñar un proceso en función de las actividades de planear, hacer, verificar y actuar, tal y como se muestra en la siguiente figura.

Ciclo Deming



Fuente. Adaptado de García, Manuel, & Quispe, Carlos, & Ráez, Luis (2003). Mejora continua de la calidad en los procesos[1].

Para cada instrumento LVC se definen gráficamente los ciclos de procesos a través de diagramas de flujo. Los diagramas de flujo ilustran los pasos adecuados, la secuencia de todo el proceso, los procesos directos e indirectos que interactúan para garantizar una adecuada gestión y obtención de resultados conforme con los propósitos y metas establecidas. Los diagramas de flujo diseñados para cada uno de los instrumentos son un insumo para la elaboración de los diagnósticos de cada municipio. Por medio de los diagramas se realiza un análisis sistémico e integral que permite identificar la etapa de implementación del respectivo instrumento y las necesidades o requerimientos por componente de análisis (procesos, procedimientos, capacidad institucional, de prestación de servicio e informático). Los resultados sirven de base para formular las recomendaciones focalizadas de mejora de vuelta al ciclo de implementación.

Se listan a continuación las actividades transversales de los procesos de instrumento de captura de valor conforme el ciclo Deming:

Ciclo general de valor de instrumentos de LVV

Instrumento de LVC	Planear	Hacer	Verificar	Actuar
Contribución por Valorización Participación en Plusvalía Obligaciones Urbanísticas	• Analizar condiciones del territorio para los instrumentos de captura de valor del suelo • Determinar capacidad /Diseño normativo • Diseñar el instrumento	• Liquidar y verificar • Recaudar y cobrar • Validar uso de recursos o ejecutar proyectos priorizados • Rendir cuentas • Realizar devoluciones en casos identificados	• Evaluar la ejecución del instrumento LVC	• Administrar y mantener los activos recibidos Establecer y adelantar acciones de mejora en cualquier etapa

Las etapas del ciclo del proceso de los instrumentos LVC son acumulativas y se constituyen en una forma de valorar el grado de madurez y sofisticación alcanzada en cada una de ellas. Completar cada etapa implica avanzar en la concreción del propósito para el cual fue adoptado el instrumento de LVC y por ello,

[1] *Industrial Data, 6(1),89-94.[fecha de Consulta 22 de Junio de 2022]. ISSN: 1560-9146. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81606112*

contribuye a medir otros indicadores que dan cuenta de los esfuerzos municipales para buscar recursos que financien el desarrollo urbano. Las cuatro etapas del ciclo se describen a continuación:

- **Planear:** En esta etapa se definen las condiciones que habilitan la implementación de instrumentos de captura de valor. Se expiden los actos administrativos que los crean, el marco general que permiten su implementación acompañados de las respectivas memorias técnicas que justifican su creación y, en los casos que aplique, la cartografía base. Así mismo, se adelantan las reglamentaciones correspondientes que precisan aspectos específicos. Se definen los procesos y procedimientos, competencias, los mecanismos de liquidación, pago y recaudo y demás requerimientos que permitan la implementación del instrumento. También, debe definirse un sistema o mecanismo de medición de avance y de resultados. Es el nivel básico de implementación.

- **Hacer:** En esta etapa se pone en marcha del instrumento bajo las condiciones previamente establecidas en el planear y se gestionan y resuelven los problemas que surgen durante el proceso. En este nivel se adelantan todas las acciones requeridas para el cumplimiento de los propósitos de los instrumentos, se hacen notificaciones, se recaudan los recursos y se ejecutan los programas, proyectos u obras. En este nivel se precisan y aclaran conceptos, variables, fórmulas de cálculo, destinación y priorización de inversión entre otras consideraciones que permiten la ejecución del instrumento. Todas estas consideraciones deben estar claras tanto para la administración municipal como para los beneficiarios, los contribuyentes y la comunidad en general. Es el nivel intermedio de la implementación.

- **Verificar:** En esta etapa se hace seguimiento y control al proceso de implementación del instrumento. Se requiere de tecnología y de canales de comunicación que permitan adelantar esta supervisión e identificar errores, desviaciones o problemas que son susceptibles de acciones de mejora y que pueden modificar las condiciones de los niveles anteriores. Es el nivel intermedio alto de la implementación.

- **Actuar:** En esta etapa en la que se identifican acciones de mejora y se ejecutan de tal forma que se ajustan aquellas condiciones que pueden ser perfectibles. Con esto se cierra un ciclo completo de mejora continua del proceso de captura de valor y por tanto es el nivel más alto de implementación.

2.1. Características y Ciclo de Proceso de los Instrumentos LVC Analizados

El diagnóstico se centra en tres instrumentos de captura de valor que son la contribución por valorización (tributo), la participación en plusvalías (tributo) y las obligaciones urbanísticas (no tributarias). La valoración de estos tres instrumentos se hace en función de la complejidad, la capacidad institucional definida a través del nivel de desarrollo de aspectos como el normativo, institucional, de servicio e informático y de experiencias de implementación con la que cuenta el país.

2.1.1. Contribución por Valorización

Es un tributo clasificado como contribución especial que recupera parte o la totalidad de la inversión realizada para obras públicas, distribuyendo el costo de la obra entre los inmuebles beneficiados con incrementos en sus precios del suelo. En general, se cobra teniendo en cuenta dos principios: el beneficio individual (o valorización) y la capacidad de pago del contribuyente. El monto para cobrar está sujeto a dos límites: si el costo de la obra es superior a la valorización se cobra hasta el monto de la valorización; si el monto de la valorización es superior al costo de la obra se cobra hasta el monto del valor de la obra.

Obras de movilidad, iluminación, áreas verdes y mobiliario urbano son financiadas típicamente por los vecinos directamente beneficiados por estas obras. Las infraestructuras para la oferta de servicios públicos de educación y salud en áreas precarias son financiadas por todos los ciudadanos, pues el beneficio es

general. En todo caso, el beneficio es de tipo genérico, para un grupo de personas. En Colombia y otros países se puede cobrar antes, durante y después de la obra; en otros solamente una vez concluida la obra.

- **Autorización legal y reglamentaria**

Este instrumento se encuentra autorizado para los municipios y departamentos por el Decreto Ley 1333 de 1986 y el Decreto Ley 1222 de 1986 y para la Nación por la Ley 1819 de 2016. Por principio de reserva de ley, el instrumento debe estar previamente autorizado y reglamentado en el Estatuto Tributario o inclusive en estatuto propio de valorización (en este caso del nivel municipal). Por tratarse de un tributo de cobro específico vinculado a una acción también específica (no continuo o periódico como, por ejemplo, el impuesto predial), requiere de una manifestación clara y expresa sobre su ocurrencia y condiciones, la cual se da por la expedición de un acto administrativo según nivel de
gobierno. Para el ámbito municipal, se necesita de un Acuerdo expedido por el Concejo Municipal.

- **Características principales**

- *Hecho generador*: Beneficio o mayor valor que la obra de interés público produce a las propiedades y es precisamente este beneficio la medida y límite máximo de la contribución.
- *Sujetos pasivos:* Propietarios poseedores o usufructuarios de predios beneficiados.
- *Base gravable:* Costo de la obra y su distribución conforme a coeficientes que permitan determinar el beneficio local o el beneficio general de los inmuebles.
- *Tarifa:* Depende del beneficio que reciba el propietario del suelo y de la capacidad de pago. El valor con el que debe contribuir cada inmueble está determinado por tres criterios: el costo de la obra, los beneficios estimados para el inmueble como consecuencia de la obra y la capacidad de pago o contributiva.
- *Forma de pago:* Dinero de contado o a plazos (con o sin tasa de financiación); en algunos casos
- se permite el pago en especie (suelo).
- *Tipo de beneficio:*
  - General: Cuando se considera que un grupo de obras tendrá un impacto positivo generalizado en la ciudad, se distribuye su costo entre la totalidad de predios.
  - Local: Cuando la(s) obra(s) tiene(n) beneficio local, la distribución se hace entre los beneficiarios del o los sectores del área de influencia identificada.
- *Obras típicas:* Obras de infraestructura de diversa índole y escala como vías, andenes, puentes, parques, alamedas, plazas, redes de servicios públicos, canales, mejoramiento de barrios de origen informal, entre otros.
- *Elementos principales para su implementación:*
  - Autorización y reglamentación del tributo en el Estatuto tributario o de valorización.
  - Un plan de obras a ser ejecutado que derive beneficio para los inmuebles de su área de influencia,
  - El monto a distribuir, determinado por el costo de la obra propiamente dicho y los costos administrativos.
  - La zona o área de influencia positiva de la obra pública.
  - El sistema y método de distribución.
  - El cobro estimado para cada predio beneficiado.
  - Un proceso establecido para el cobro de la valorización.
  - Un Acuerdo aprobado por parte del Concejo Municipal con los aspectos mínimos exigidos por ley
  - La inscripción de la obligación tributaria en el folio de matrícula inmobiliaria de cada predio beneficiado (Oficina de Instrumentos Públicos)

- **Ciclo de proceso**

Siguiendo el ciclo PHVA, el diagnóstico de este componente incluye lo siguiente:

Actividades y resultados del ciclo de la contribución por valorización

Etapa	Actividades	Resultados
Planear	○ Estudio del Plan de Ordenamiento Territorial y del ○ Plan de Desarrollo. ○ Estudios y diseños para aprobación y viabilidad al proyecto (base para etapa de reglamentación). ○ Estudios detallados para la expedición de actos administrativos, de reglamentación técnica que cumpla con todos los requisitos jurídicos (memoria técnica). ○ Análisis institucional sobre los procesos y procedimientos a llevar a cabo. Los procesos por desarrollar serán los siguientes: > Definir exclusiones y zona de influencia del proyecto y exclusiones. > Determinar el Plan de Obras para concepto de la Secretaría de Planeación. > Realizar la distribución de la contribución de acuerdo con el método aprobado por el Concejo Municipal. > Llevar a cabo el estudio de estimación de la capacidad de pago. ○ Estudio de demandas y requerimientos técnicos, institucionales, humanos y financieros. ○ Definición de objetivos y diseño de indicadores para el seguimiento (eficiencia, eficacia y efectividad).	○ Estudios y diseños del proyecto. ○ Acto administrativo acuerdo municipal. ○ Memoria técnica. ○ Plan de obras. ○ Estudio de capacidad de pago. ○ Documento técnico con la distribución de los costos de las obras entre los contribuyentes. ○ Indicadores de seguimiento y veeduría para la fase de planeación.
Hacer	○ Inscripción de la obligación en el folio de matrícula inmobiliaria. ○ Liquidación y verificación. ○ Recaudo del impuesto. Se debe velar por la transparencia y la eficiencia en el recaudo. ○ Gestión del manejo de los fondos. Se realiza la inversión relacionada con i) la adquisición de suelo, a través de enajenaciones voluntarias o expropiación (administrativa o judicial) con base en avalúos comerciales elaborados por entidades competentes, ii) ejecución de las obras según especificaciones técnicas y cronogramas. ○ Se realiza la implementación de sistemas de información a través de herramientas SIG y WEB para velar por la transparencia del proyecto ○ Se discute con la ciudadanía los Proyectos de Acuerdo que adopten la contribución de valorización para el proyecto. ○ Se informará a los contribuyentes y a la comunidad en general sobre las características generales de la obra y establecimiento de mecanismos de veeduría para la fase de ejecución de obra, recaudo y administración del tributo.	○ Notificación a contribuyentes. ○ Resoluciones (u otro acto administrativo) de liquidación y recibos de pago. ○ Informes periódicos sobre el recaudo y utilización de los recursos. ○ Informe sobre diálogos ciudadanos. ○ SIG y WEB funcionales para acceso de la ciudadanía.
Verificar	○ Evaluación del instrumento según indicadores. ○ Rendición de cuentas político y social. ○ Implementación de sistemas de información a través de herramientas SIG y WEB para velar por la transparencia del instrumento. ○ Información a los contribuyentes y a la comunidad en general sobre las características del instrumento.	○ Informe de seguimiento. ○ Documento de rendición de cuentas del instrumento. ○ Documento de comunicación y pedagogía de impacto del instrumento.
Actuar	○ Identificación de acciones de mejora establecidas. ○ Implementación de correctivos o de mejora.	○ Acciones de mejora y correctivos implementados

Etapa	Actividades	Resultados
		(Plan de mejoramiento con seguimiento).

2.1.2. **Participación en Plusvalías**

Es un tributo clasificado como contribución especial que recupera parte de los incrementos del valor del suelo (o plusvalías) generados por la acción pública de tipo normativo o de inversión. Así, aplica tanto para el efecto plusvalor derivado de una obra pública o el asociado a cambios en las condiciones de uso y aprovechamiento del suelo como clasificación del suelo, la edificabilidad o usos más rentables. Su principal propósito es redistributivo entre grupos sociales en el territorio y por eso los recursos recaudados se destinan principalmente para el mejoramiento de asentamientos precarios, la generación de vivienda social, y el financiamiento de infraestructuras generales, transporte colectivo y otros de beneficio colectivo.

En Colombia la recuperación obligatoria de plusvalía por parte del Estado está definida entre el 30% y 50% del mayor valor generado. Por ser un tributo de tipo contribución, una vez reglamentado y causado es exigible con independencia de la voluntad de quién se beneficia de la decisión pública. Para su cálculo y cobro es necesario identificar el valor comercial del suelo antes y después de la acción urbanística generadora de la plusvalía y determinar la diferencia entre los dos valores.

Este proceso requiere prácticas y conocimientos valuatorios. Sin embargo, las experiencias en el país ilustran que no es un tributo exclusivo o predominante de grandes capitales, municipios pequeños identificado en este tributo una fuente importante de recursos, han desarrollado capacidad institucional e interés por este esfuerzo propio de hacienda pública. Así lo ilustran los más de 15 municipios del departamento de Cundinamarca que reportaron recaudo por este concepto para el año de 2018, encabezados por Funza, Nemocón, Tocancipá, Chía, y Cajicá. Aun así, y aunque este tributo cuenta con importante precedente normativo, su cobro no ha sido implementado en la mayoría de los municipios del país. A diferencia de la contribución por valorización, la participación en plusvalías no exige calendario tributario ni tampoco plazos para su pago. Su exigibilidad se da a partir de actuaciones o autorizaciones específicas de iniciativa del contribuyente (solicitud de licencia, transferencia de inmueble, identificadas como "a demanda"). Esta situación implica en dificultad de prever montos y, principalmente, tiempos de recaudo, así como en acciones de irretroactividad tributaria.

- **Autorización legal y reglamentaria**

Autorizada por la ley 388 de 1997 y reglamentada por el Decreto Ley 019 de 2012 y el decreto nacional 1077 de 2015. Por su naturaleza y, en desarrollo del principio de reserva de ley en favor de los municipios, el tributo debe estar contemplado dentro del Estatuto Tributario del Municipio y fijado en su carga tributaria por medio de Acuerdo expedido por el Concejo Municipal.

La reglamentación municipal debe contener los elementos necesarios para garantizar claridad sobre los tres aspectos: generación del efecto, liquidación del efecto y exigibilidad del tributo a cada contribuyente de forma específica y los tiempos en que estos deben ocurrir.

- **Características principales**

- *Hecho generador normativo:* Acción urbanística que define un uso más rentable o mayor aprovechamiento en edificabilidad, o los dos beneficios de forma conjunta para un territorio específico. Son acciones generadoras de este beneficio:
  - La incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana o suburbano.
  - El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo.

- La autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación bien sea elevando el índice de ocupación o el índice de construcción, o ambos a la vez.

- *Hecho generador por obra:* La ejecución de obras públicas
- *Sujeto pasivo:* Propietarios y poseedores de inmuebles que se benefician con incremento en el precio del suelo de la acción urbanística y de las obras públicas.
- *Base gravable:* Diferencia en el precio del suelo entre el antes y el después de la acción urbanística u obra pública. En el caso de la acción urbanística, el efecto debe ser considerado a partir de la acción específica, la cual constituye la base sobre la cual deben declarar y pagar el tributo una vez se consolide el hecho generador.
- *Tarifa:* Los concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde, establecerán la tasa de participación que se imputará a la plusvalía generada, la cual podrá oscilar entre el treinta (30%) y el cincuenta por ciento (50%) del mayor valor por metro cuadrado.
- *Ámbito de reparto:* Son las zonas o subzonas beneficiarias de una o más acciones urbanísticas y deben estar definidas en el POT, plan parcial, o unidad de planeación zonal que da lugar al uso más rentable o mayor aprovechamiento.
- *Destinación específica en función de las prioridades de inversión establecida por cada municipio*
- *para*:
  - Planes o proyectos de vivienda de interés social.
  - Construcción o mejoramiento de infraestructura en asentamientos urbanos en sitios con condiciones de desarrollo incompleto o inadecuado.
  - Ejecución de proyectos que conforman la red del espacio público.
  - Financiación de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo.
  - Actuaciones urbanísticas en macroproyectos, programas de renovación urbana.
  - Fomento a la creación cultural y al mantenimiento al patrimonio cultural, especialmente en zonas de desarrollo incompleto.
- *Constitución de la obligación tributaria y estimación previa de efecto plusvalor y establecimiento de la obligación:*
  - Inicia con la adopción o revisión del POT o de los instrumentos que lo reglamentan o desarrollan (como los planes parciales) que contenga acciones urbanísticas generadoras del beneficio plusvalor.
  - El municipio determina previamente si hay efecto plusvalor: realiza estudio de norma contra norma (anterior-posterior), y estimativo de efecto a partir de avalúos generales.
  - El municipio establece la obligación tributaria para el conjunto de inmuebles beneficiados en el estudio y notifica al contribuyente la obligación tributaria.
  - El municipio ordena su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de cada inmueble beneficiado con el efecto plusvalor.
- *Exigibilidad y liquidación individual del efecto plusvalor:*
  - La exigibilidad se da a partir de actuaciones o autorizaciones específicas de iniciativa del contribuyente. Los municipios tienen potestad de seleccionar uno o más de tales momentos:
    - Solicitud de autorización específica que supone la materialización del o los beneficios generados por la acción urbanística, esto es la solicitud de licencia de urbanización o construcción.
    - Cambio efectivo de uso del inmueble, para el beneficio generado por la modificación del régimen o zonificación del suelo.
    - Actos que impliquen transferencia del dominio sobre el inmueble.
  - El Municipio realiza la liquidación individual del efecto plusvalía. Se realiza comparación entre antes y después de la acción urbanística. Identificado el efecto de forma específica, se establece la cuota a pagar en función de la tarifa definida en el Acuerdo municipal.
  - Municipio expide acto administrativo con la liquidación del efecto y establecimiento de la cuota.
- *Pago, el Concejo reglamenta requisitos, plazos, formalidades:*
  - En dinero.

    - En especie - suelo: i) por transferencia de una porción del predio en valor equivalente a su monto, requiere de acuerdo específico con la administración y avalúo; ii) por canje con terrenos localizados en otra zona de área urbana, exige cálculo de equivalencia de valores.
    - En valor accionario: participación en proyecto urbanístico de asociación público-privada.
    - En especie - obra: requiere acuerdo específico y equivalencia de monto.
    - En equivalente en títulos valores.
- *Requerimientos generales para su implementación:*
    - Decisiones que deben incluirse en POT
        - Identificar las decisiones que configuran hechos generadores de la participación en plusvalía.
        - Especificar las zonas o subzonas beneficiarias de una o varias de las acciones urbanísticas.
        - Definir las prioridades de inversión de los recursos provenientes de la participación en plusvalías.
- *Expedición de Acuerdos de carácter general con las normas que regirán la implementación de la Participación en Plusvalías en cada ciudad – aprobado por el Concejo Municipal. La reglamentación debe establecer:*
    - Los sujetos del tributo.
    - Las entidades responsables y encargadas de su cobro.
    - Criterios y reglas específicos para la determinación del efecto plusvalía, base gravable y tarifa.
    - Las reglas para la liquidación.
    - Las reglas para la exigibilidad.
    - Las formas de pago.
    - La destinación de los recursos recaudados.
    - Régimen sancionatorio y procedimientos.
- *La inscripción en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios afectados (proceso que se realiza en la Oficina de Instrumentos Públicos) como requisito de publicidad.*
- *Decreto municipal definiendo las competencias, lineamientos, y procedimientos para regular la operatividad del cálculo, la liquidación y el recaudo de la contribución (administración tributaria y estructura organizacional).*

- **Ciclo de proceso**

Siguiendo el ciclo PHVA, el diagnóstico de este componente incluye lo siguiente:

Actividades y resultados del ciclo de la participación en plusvalías

Etapa	Actividades	Resultados
Planear	○ En el Plan de Ordenamiento Territorial o instrumento que lo desarrolla: > Determinar el hecho generador por el cual se realiza la participación en plusvalías. > Determinar el área objeto de la participación en la plusvalía. ○ Se realizan los estudios requeridos para la expedición del acuerdo municipal y de reglamentación técnica y jurídica. > Realizar el estudio preliminar de cálculo del efecto plusvalía. > Establecimiento de la obligación tributaria sobre los predios objeto de la participación, su notificación y registro. ○ Realizar análisis institucional sobre los procesos y procedimientos a llevar a cabo. Los procesos por desarrollar. ○ Preparación de actos administrativos reglamentarios.	○ Documento con la identificación jurídica y ámbito territorial del acto generador del efecto plusvalor (memoria técnica). ○ Estudios técnicos de avalúos aplicados al área objeto de participación en la plusvalía. ○ Estimación del recaudo y ámbito de aplicación. ○ Declaración de obligación tributaria ○ debidamente notificada. ○ Listado de inscripciones realizadas en folio de matrícula inmobiliaria. ○ Acuerdo municipal y actos administrativos reglamentarios expedidos. ○ Documento de capacidad de gestión ○ institucional: Procesos, procedimientos y recursos para la implementación del

Etapa	Actividades	Resultados
	○ Revisión de estructura organizacional y de procesos para la administración tributaria.	○ instrumento. ○ Realizar conceptos sobre las aplicaciones.
Hacer	○ Exigibilidad del pago a partir de situaciones individuales. ○ Liquidación individual de monto a pagar por efecto plusvalía: > Identificar la situación actual del predio. > Analizar el cambio normativo antes-después individualmente para el área objeto de la participación en plusvalía. > Identificar el diferencial del valor por metro cuadrado de suelo en el antes y el después. > Liquidar el efecto plusvalía (informe técnico, avalúos y cálculos). > Proyectar y aprobar la resolución por la cual se liquida el efecto. ○ Notificación a los propietarios y poseedores afectados. ○ Gestión y administración de los recursos recaudados para garantizar la destinación específica definida. ○ Gestión de devoluciones en caso de pago de lo no debido o pago en exceso. ○ Realización de procedimientos sancionatorios establecidos.	○ Liquidación del efecto individual plusvalía debidamente motivado. ○ Resolución de la liquidación y recibo de pago. ○ Notificación a propietarios y poseedores. ○ En caso de ser necesario, respuesta a los recursos que se interpongan y reliquidaciones o exclusiones. ○ Devoluciones en casos requeridos. ○ Informe de priorización de los recursos. ○ Informe de ejecución de los proyectos financiados por los recursos recaudados. ○ Informe de procesos sancionatorios en caso de que aplique.
Verificar	○ Evaluación del instrumento según indicadores. ○ Rendición de cuentas político y social. ○ Implementación de sistemas de información a través de herramientas SIG y WEB para velar por la transparencia del instrumento. ○ Información a los contribuyentes y a la comunidad en general sobre las características del instrumento.	○ Informe de seguimiento. ○ Documento de rendición de cuentas del instrumento. ○ Documento de comunicación y pedagogía de impacto del instrumento.
Actuar	○ Identificación de acciones de mejora establecidas. ○ Implementación de correctivos o de mejora.	○ Acciones de mejora y correctivos implementados (Plan de mejoramiento con seguimiento).

2.1.3. **Obligaciones Urbanísticas**

Las obligaciones urbanísticas son instrumentos de LVC que tienen como propósito generar el equilibrio entre los beneficios que representa la asignación de los usos y aprovechamientos urbanísticos y los soportes urbanos que requiere la ciudad. Se fundamentan en el principio legal de reparto equitativo de cargas y beneficios y se establecen de forma específica en el POT y en el marco de instrumentos de planeación territorial de escala intermedia de cada municipio. Por su diseño y sus objetivos, comparten la naturaleza de instrumentos de financiación y de gestión del suelo, sin ser de naturaleza tributaria.

Las obligaciones urbanísticas presentan importante evolución en el país. Los aspectos más destacados son i) su carácter no gratuito sino vinculado a una contraprestación por el beneficio urbanístico que se recibe cuando se permite urbanizar o construir en algún sector de la ciudad, ii) la necesidad de mitigar, absorber o compensar a la colectividad los impactos (de diversa índole) que genera la actividad inmobiliaria y iii) la posibilidad que tiene el Estado de participar en las plusvalías que genera su propia acción urbanística.

Dado que se orientan a generar los soportes urbanos, a ofertar aquellos usos que no rentables para el mercado inmobiliario (usos débiles) y a mitigar impacto en la ciudad, las obligaciones urbanísticas suelen

asumir diversas naturalezas, pudiendo ser exigencias en cesiones de suelo, ejecución de obras, pagos en dinero (compensación), o en calificación de un uso específico necesario para la ciudad (vivienda social). Estas obligaciones recaen sobre actuaciones inmobiliarias de diversa naturaleza y escala, y son establecidas por el gobierno municipal.

- **Autorización legal y reglamentaria**

Autorizada por la ley 388 de 1997 y reglamentada por decreto nacional 1077 de 2015. Deben definirse en cada Plan de Ordenamiento Territorial y, muchas veces son también reglamentadas en instrumentos que lo desarrollan.

- **Características principales**

- *Tipos de obligaciones urbanísticas:* Dependen de la situación actual del suelo (clasificación de suelo y tratamiento urbanístico), especialmente de los estándares urbanísticos que quiera alcanzar cada ciudad, y de condiciones específicas presentes en cada municipio y proyecto. Pueden ser:
  - Cesión de una porción de suelo que se entrega o destina para el uso público (parques, zonas verdes, vías, equipamientos, servicios públicos) y su construcción o dotación principalmente en casos de suelo para carga local.
  - Mitigación de impactos en aspectos como movilidad, ambiental, socioeconómicos, cultural, étnico por medio de dos herramientas principales como obras y compromisos por diversos conceptos.
  - Destinación obligatoria de un porcentaje de suelo privado a la vivienda social como uso o destino específico no optativo.
  - Como mecanismo alternativo, en caso de que cualquiera de las obligaciones anteriores cuando no se cumpla materialmente sino que se compense, se realizan pagos compensatorios en dinero.
- *Requerimientos generales para su implementación.* A pesar de su diversidad, estas obligaciones son de naturaleza reglada (por oposición a la discrecionalidad), por lo tanto, deben ser previa y claramente establecidas:
  - El Plan de Ordenamiento Territorial debe establecer las especificaciones de cada una de las obligaciones urbanísticas, el tipo de obligación (dinero, especie, obra) y formas de cumplimiento. Como las actuaciones urbanísticas guían los procesos de transformación del territorio, la parcelación, urbanización y edificación de inmuebles deben sujetarse a los lineamientos establecidos en las normas urbanísticas definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial.
  - Deben respetar los conceptos y porcentajes mínimos establecidos en la normativa nacional a través del Decreto 1077 de 2015, manteniendo autonomía municipal para incremento de exigencias, pero no para renuncia de las mismas.
  - Deben definirse las condiciones y características urbanísticas de los parques, vías, equipamientos y redes de servicios públicos que se deben generar a partir de los procesos de urbanización, redesarrollo, consolidación, mejoramiento y renovación urbana en el suelo urbano.
  - Se debe establecer y reglamentar equivalencias en suelo o dinero entre los mayores aprovechamientos generados a partir de las normas para la urbanización, el redesarrollo, la renovación urbana y las cesiones y/o cargas urbanísticas definidas para actuaciones urbanísticas en cada tratamiento del municipio o distrito.
  - Debe definirse la destinación de las cesiones en suelo o del dinero.
  - Deben identificarse zonas receptoras para el traslado de cesiones urbanísticas cuando el municipio así lo reglamente.

- **Ciclo de proceso**

Siguiendo el ciclo PHVA, el diagnóstico de este componente incluye lo siguiente:

Actividades y resultados del ciclo de las obligaciones urbanísticas

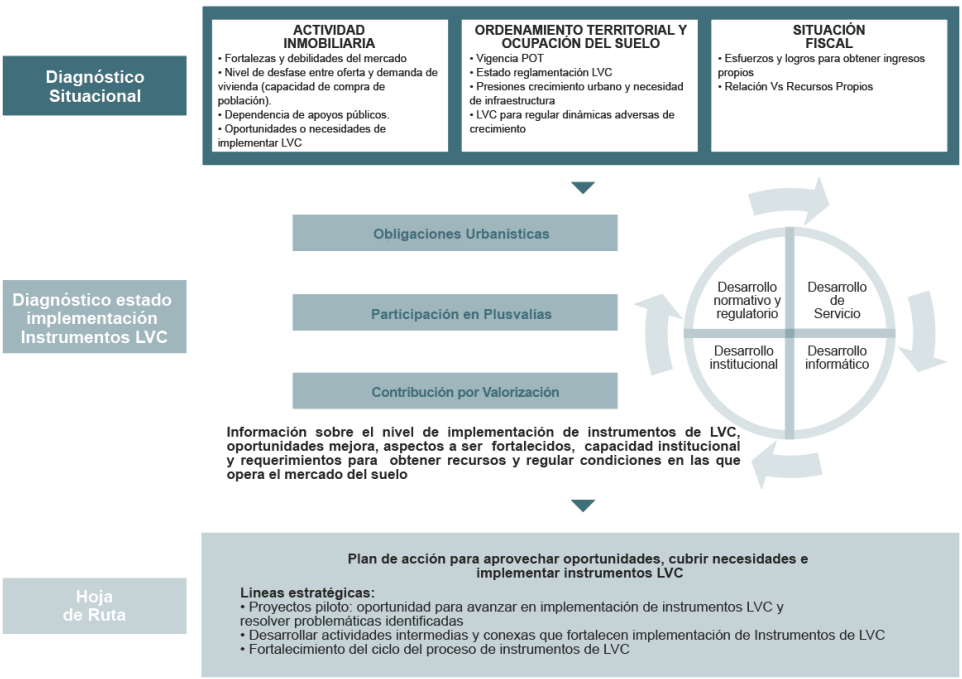
Etapa	Actividades	Resultados
Planear	○ Definición de estándares urbanísticos que se pretende alcanzar en el municipio (en espacio público, equipamientos, vías, servicios públicos, vivienda social entre otros). ○ Definición de parámetros para el cálculo de las obligaciones urbanísticas según las condiciones de cada tipo de suelo o proyecto. ○ Incluir en el Plan de Ordenamiento Territorial las especificaciones para el cálculo de obligaciones urbanísticas en cada uno de los tratamientos urbanísticos (fórmulas, equivalencias, formas de cumplimiento, mecanismo de recaudo, entre otros). ○ Reglamentar procesos de liquidación y pago, mecanismos de recaudo específico, competencias, destinación de los recursos. ○ Hacer análisis institucional sobre los procesos y procedimientos a llevar a cabo. ○ Establecer mecanismos de seguimiento al cumplimiento de las obligaciones según su naturaleza y actores involucrados. En compromisos y obligación de destinación de suelo privado para vivienda social, definición de mecanismos georeferenciados de seguimiento y de registro de la destinación. ○ Plan de articulación con terceros (Registro inmobiliario, Curadurías, Camacol, empresas).	○ Análisis sobre las condiciones generales para el cálculo de las obligaciones urbanísticas según tipo de suelo y proyecto. ○ Plan de ordenamiento territorial con los requerimientos específicos que permitan el cálculo de obligaciones urbanísticas. ○ Decretos reglamentarios, resolución y demás actos administrativos que permitan la operacionalización del instrumento.
Hacer	○ Analizar la norma urbana para identificar las obligaciones urbanísticas locales y generales y las condiciones de cumplimiento. ○ Solicitud y expedición de licencias urbanísticas de proyectos inmobiliarios en las cuales se señalan las obligaciones urbanísticas correspondientes. ○ Liquidación y pago de las obligaciones urbanísticas en cada proyecto (a demanda). ○ Recaudo de los recursos (cuando sea el caso). ○ Verificación de cumplimiento del desarrollo, construcción y recibo de las obligaciones exigidas por la norma. ○ Desarrollo del inventario de predios y recursos (cesiones y obligaciones en especie). ○ Localización y seguimiento a la destinación de suelo privado para vivienda social. ○ Implementación de sistemas de información a través de herramientas SIG y WEB para velar por la transparencia del instrumento. ○ Información a los contribuyentes y a la comunidad en general sobre las características del instrumento. ○ Gestión y administración los recursos y activos recaudados según destinación que dio origen a la obligación (cuando sea el caso). ○ Sanción - decaimiento del acto administrativo de licencia por incumplimiento de la obligación respectiva.	○ Documento del estudio de la norma del Plan de Ordenamiento Territorial sobre obligaciones urbanísticas locales y generales. Teniendo en cuenta el tratamiento urbanístico y el área objeto del proyecto. ○ Documento de análisis sobre las ○ condiciones generales de localización de las cesiones. ○ Formularios ELIC de licencias urbanísticas expedidas donde se señalan las obligaciones urbanísticas y documento de análisis. ○ Documentos de liquidación y pago de obligaciones urbanísticas. ○ Inventario de obras y cesiones (y pólizas y título de predios) de las obligaciones urbanísticas (digital, SIG). ○ Comunicación de ejecución y resultados del instrumento.
Verificar	○ Evaluación del instrumento según indicadores ((seguimiento a los montos recaudados y a la destinación de los mismos en aquellos programas y proyectos priorizados). En suelo en régimen privado, seguimiento a la destinación/uso de vivienda social.	○ Informe de seguimiento. ○ Documento de rendición de cuentas del instrumento.

Etapa	Actividades	Resultados
	○ Rendición de cuentas. ○ Implementación de sistemas de información a través de herramientas SIG y WEB para velar por la transparencia del instrumento. ○ Información a los contribuyentes y a la comunidad en general sobre las características del instrumento.	○ Documento de comunicación y pedagogía de impacto del instrumento.
Actuar	○ Identificación de acciones de mejora establecidas. ○ Implementación de correctivos o de mejora.	○ Acciones de mejora y correctivos implementados (Plan de mejoramiento con seguimiento).

2.2. Metodología de Diagnóstico

La metodología se aplica a modo de escáner que permite realizar tanto un diagnóstico municipal sobre el nivel de implementación de los instrumentos de LVC en relación con la situación de base municipal, como la definición de acciones para potencializar y fortalecer estas herramientas de financiamiento público. Esta metodología se resume en el siguiente esquema:

Esquema conceptual de la metodología propuesta



El análisis conjunto de los dos niveles (Diagnóstico situacional y diagnóstico del estado de implementación de los instrumentos LVC) ofrece un diagnóstico completo de la situación de cada municipio frente a la posibilidad de fortalecer la implementación de instrumentos LVC en el marco de las oportunidades y necesidades que brinda la condición actual del mercado inmobiliario y su capacidad fiscal. Así mismo, permite verificar el grado de madurez y sofisticación alcanzada en la implementación de cada instrumento

en un determinado municipio. Se elabora un diagnóstico propositivo que además de ofrecer información y recomendaciones específicas para mejorar el instrumento, en su conjunto ofrece un diagnóstico de capacidad municipal.

2.2.1. Diagnóstico Situacional

Se trata de un análisis macro aplicado al entorno económico donde se observa tanto la dinámica del mercado inmobiliario como las condiciones fiscales del municipio. Para ello, se analiza lo siguiente:

i. Actividad inmobiliaria municipal
ii. Ordenamiento territorial y ocupación del suelo
iii. La condición fiscal actual del municipio

- **Actividad inmobiliaria municipal**

El análisis de la actividad inmobiliaria permite caracterizar y establecer la situación de partida del municipio, a través de la identificación de los cambios en los patrones del valor del suelo y las presiones para su transformación (urbanización y ampliación de la infraestructura urbana de la ciudad). Contar con información sobre el funcionamiento del mercado permite tomar decisiones sobre el tipo de instrumentos de LVC que se pueden implementar para posibilitar la captura de plusvalías, para regular algunas de las situaciones adversas para la ciudad y los ciudadanos que se generar por su operación y también para modelar y cuantificar cada uno de los instrumentos. De esta forma se podrá diseñar el mejor arreglo normativo en función de los propósitos que se quieran alcanzar, como por ejemplo la obtención de recursos para financiar la infraestructura urbana y soportes necesarios para mejorar las condiciones de vida de las personas

Para analizar la dinámica de la actividad edificadora y con ello conocer el mercado del suelo de cada municipio se emplea una estrategia que parte de utilizar información de diversas fuentes primarias y secundarias complementarias Por un lado, se usa información georreferenciada suministrada por los municipios, relacionada con la información básica de los POT (como clasificación del suelo, tratamientos, usos, restricciones, entre otras), el catastro que como mínimo debe tener información de áreas, usos y valores, y en la medida de lo posible, información sobre la transformación de la ciudad a través de instrumentos como planes parciales, licencias o cualquier otro que se emplee en el municipio. Esta información da un primer acercamiento a la situación actual del municipio, la distribución de la vivienda y los usos en la ciudad, las características, las zonas con mayor potencial edificatorio, la localización de las zonas precarias entre otros.

Por otro lado, se hace un análisis concreto sobre la actividad edificatoria sustentada principalmente en el uso residencial. Para ello se utiliza la información de la base de datos registrales de la Superintendencia de Notariado y Registro, la de Coordenada Urbana de Camacol, la base de datos de las licencias urbanísticas, información del DANE, entre otras. Su análisis conjunto ofrece un panorama del comportamiento del sector inmobiliario formal residencial, pero, y quizás esta es principal virtud, también permite identificar tendencias del comportamiento conjunto del mercado (formal e informal), problemáticas presentes en ese mercado (por ejemplo, la retención o poca oferta de suelo en casos en que no hay escasez física), y tendencias específicas de ocupación y transformación del suelo frente a las cuales es importante la introducción o reorientación de instrumentos de LVC.

Información principal para la localización espacial de la actividad edificadora del municipio

Para cada municipio se propone un análisis de la actividad inmobiliaria a partir de la información disponible en los repositorios de las entidades que brindan las siguientes fuentes de información:

- Curadurías Urbanas

- DANE: Censo de edificaciones
- DANE: Encuesta Nacional de Calidad de Vida ECV (2021)
- DANE: Censo Nacional de Población y Vivienda CNPV (2018)
- Superintendencia de Notariado y Registro: Base de datos registrales
- Coordenada Urbana : Actividad inmobiliaria (Camacol)
- Cajas de Compensación: Asignación de subsidios de vivienda
- Fonvivienda o Secretarías de Vivienda (o equivalente): Asignación de subsidios de vivienda, mi casa ya, subsidio recurrente.

Aspectos complementarios a la actividad edificadora en el municipio

- Déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda (cuando esté disponible)
- Distribución del ingreso por hogares (cuando esté disponible). Define la capacidad de compra de las familias, el acceso a crédito de largo plazo y necesidad de subsidio(s)
- Actividades informales en el mercado de vivienda.

Componentes del análisis

La actividad edificadora se analiza a partir del comportamiento de la edificación de vivienda, entendida como actividad ancla en demanda por suelo y procesos de transformación espacial, así como otros usos. Para ello se establecen cuatro componentes con sus indicadores o variables de análisis respectivos:

Componentes a analizar en el diagnóstico de la actividad inmobiliaria

ID	Componente	Indicadores / Variables
1	**Demanda de Vivienda**	Comportamiento del Índice de Precios de la Vivienda Nueva (IPVN)
2		Distribución del ingreso de la población
3		Capacidad teórica de compra
4		Capacidad real de compra
5		Déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda
6	**Oferta de Vivienda**	Unidades ofrecidas
7		Oferta de vivienda (CAMACOL)
8		Licencias de urbanismo y construcción
9		Formalización de suelo urbano
10		Ccomportamiento del Índice de Condiciones de Vida (LCV)
11		Disponibilidad del suelo urbano
12	**Déficit de Vivienda**	Déficit cuantitativo
13		Déficit cualitativo
14	**Actividad Edificadora (otros usos)**	Oferta (CAMACOL)
15		Licencias de urbanismo y construcción

Los resultados de estos análisis permitirán concluir sobre la dinámica inmobiliaria, las fortalezas y debilidades presentes en ese mercado, la distancia entre la oferta inmobiliaria y capacidad de compra de la población demandante, la dependencia de este mercado de apoyos públicos (subsidios) u otros instrumentos, y la presencia de dinámicas que indican la oportunidad o necesidad de implementar instrumentos de LVC (por ejemplo, escasez artificial de suelo, procesos de urbanización incompletos para evadir obligaciones urbanísticas, etc.).

- **Ordenamiento territorial y ocupación del suelo**

Esta parte del diagnóstico situacional analiza, al menos, los siguientes componentes e indicadores: busca determinar la condición de reglamentación del POT, la articulación entre el plan de inversión de infraestructura (PD) / POT que permita identificar proyectos estratégicos en el corto plazo que inciden en procesos de transformación urbana o cambios en el uso del suelo y la inclusión de los instrumentos de LVC en el estatuto tributario.

Componentes a analizar en el diagnóstico de ordenamiento territorial y ocupación del suelo

ID	Componente	Descripción
1	**Condición Reglamentaria del POT**	Reglamentación del POT
2		Vigencia del POT
3		Modelo de ordenamiento territorial del municipio
4		Esatdo de la reglamentación de los LVC
5		Inclusión de los LVC en el Estatuto Tributario
6	**Obligaciones Urbanísticas**	Cesiones para espacio público
7		Cesiones para equipamientos
8		Porcentaje mínimo de suelo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social prioritaria (VIP) en tratamiento de desarrollo y renovación urbana
9	**Tendencias de Ocupación del Suelo**	Dinámicas de crecimiento
10		Huella urbana

- **Condición fiscal municipal**

El tercer componente de la situación de partida del municipio es su estructura fiscal. Interesa conocer los logros y esfuerzos del municipio en función de la dependencia de las fuentes exógenas para su financiamiento. En especial, la relación entre las transferencias del gobierno nacional (Sistema General de participación, SGP) y los recursos propios (ingresos generados por los municipios a partir de su esfuerzo fiscal).

Componentes a analizar en el diagnóstico de condición fiscal

ID	Componente	Indicadores	Descripción
1	**Condición Fiscal**	Relación entre ingresos de gestión del municipio respecto del total de ingresos	(Ingresos tributarios + Ingresos no tributarios) / Ingresos totales del municipio Se analiza este indicador en un periodo de tiempo y se compara con los demás municipios del país por población. Se pueden organizar en tres categorías (POT, EOT, PBOT) y se compara el municipio con el promedio de cada categoría.
2		Dependencia de las transferencias nacionales	(Transferencias del Sistema General de Participaciones + Regalías + Otras Transferencias) / Ingresos totales del municipio Se analiza este indicador en un periodo de tiempo y se compara con los demás municipios del país por población. Se pueden organizar en tres categorías (POT, EOT, PBOT) y se compara el municipio con el promedio de cada categoría.

ID	Componente	Indicadores	Descripción
3		Generación de recursos propios del municipio	Ingresos tributarios / Ingresos corrientes del municipio Se analiza este indicador en un periodo de tiempo y se compara con los demás municipios del país por población. Se pueden organizar en tres categorías (POT, EOT, PBOT) y se compara el municipio con el promedio de cada categoría.
4		Ingresos por contribución por valorización y participación en plusvalía respecto de ingresos relativos a los activos o actividad inmobiliaria	Ingresos por valorización / Ingresos totales del municipio Ingresos por participación en plusvalías / Ingresos totales del municipio Se analiza este indicador en un periodo de tiempo y se compara con los demás municipios del país por población. Se pueden organizar en tres categorías (POT, EOT, PBOT) y se compara el municipio con el promedio de cada categoría.
5		Ingresos por impuesto de industria y comercio (ICA), impuesto predial unificado (IPU) e impuesto de delineación y ocupación urbana (IDOU) respecto del total de ingresos del municipio	Ingresos por ICA / Ingresos totales del municipio Ingresos por IPU / Ingresos totales del municipio Ingresos por IDOU / Ingresos totales del municipio Se analiza este indicador en un periodo de tiempo y se compara con los demás municipios del país por población. Se pueden organizar en tres categorías (POT, EOT, PBOT) y se compara el municipio con el promedio de cada categoría.

Los datos para este análisis se pueden tomar a partir de las cuentas FUT Formato Único Territorial de la Contaduría General de la Nación. Esta información brinda insumos importantes sobre la condición de la hacienda pública municipal y esto es algo fundamental para comprender los instrumentos de LVC de forma articulada y la situación de la dinámica del mercado de suelo e inmobiliario. A partir de esta información es posible determinar tanto una situación del esfuerzo fiscal municipal como de las oportunidades y necesidades de regulación que tiene el mercado de suelo e inmobiliario frente a las cuales es estratégico el uso de instrumentos base suelo.

2.2.2. Diagnóstico del Estado de Implementación de los Instrumentos LVC

- **Componentes**

Como se ha mencionado, esta metodología propone adelantar un análisis micro sobre la implementación de los instrumentos de LVC bajo la lógica del ciclo del proceso asociado a la valoración de componentes de la capacidad institucional definida a través del nivel de desarrollo de aspectos como el normativo y regulatorio, institucional, de servicio e informático. Se busca construir un indicador sobre el estado de avance, las oportunidades de mejora o los aspectos que deben ser fortalecidos en relación con la adopción e implementación de instrumentos de LVC. Para esto se construye una matriz de dos entradas con las etapas del ciclo del proceso de los instrumentos con los cuatro componentes que mide el nivel de desarrollo de la capacidad institucional. Los cuatro (4) componentes son:

Componente	Descripción	Aspectos a Analizar
Desarrollo normativo y regulatorio	La regulación es una importante herramienta por medio de la cual el Estado puede alcanzar objetivos de bienestar social y desarrollo económico eficiente y seguro. Una buena regulación urbanística propone mecanismos y soluciones para el siempre urgente y presente	○ El desarrollo de los documentos, actos administrativos, cartografía, estudios y documentos técnicos para reglamentar los instrumentos de LVC. ○ El nivel de desarrollo de reglamentación de procesos y

Componente	Descripción	Aspectos a Analizar
	problema de financiamiento de los bienes públicos y usos necesarios en la ciudad. Una buena regulación parte de la realidad y de informaciones relativas a la misma (datos y evidencias) de manera que sirva como orientación en la toma de decisiones de los actores públicos y privados involucrados y produzca ganancias sociales, evitando costos innecesarios en la operación de los mercados. Para responder a la pregunta de cómo mejorar el esfuerzo municipal en instrumentos LVC) es necesario partir por un diagnóstico de las condiciones (y calidad) regulatoria existente.	procedimientos que definan con claridad las competencias para cada una de las actividades, con el objetivo de poner en marcha el instrumento. o El nivel de desarrollo del marco procedimental para el cobro, el recaudo y la ejecución. De igual forma, cuenta con la jurisprudencia de los organismos de control para la ejecución, así como para el control. o El nivel de desarrollo de la reglamentación e implementación del seguimiento y monitoreo.
Desarrollo institucional y recurso humano	Este componente permite dar cuenta de todos arreglos institucionales y de recursos humanos, en las diferentes áreas y si ellos son idóneos para la implementación del ciclo de proceso completo de instrumentos de LVC.	o Los recursos humanos e institucionales para el soporte jurídico para la formulación del instrumento. o Los recursos humanos e institucionales para la definición de procesos y procedimientos para la implementación del instrumento o Los recursos humanos e institucionales para la liquidación, el cobro y el recaudo con el fin de ejecutar el instrumento. o Los recursos humanos e institucionales que se encarguen del seguimiento y el control del instrumento.
Desarrollo de servicio	Busca proporcionar buenos servicios a los contribuyentes y reducir el costo de adopción, operacionalización, ejecución y seguimiento de los instrumentos de LCV. Se privilegian aquellas prácticas tendientes a la automatización de todos los procesos centrales para mejorar la implementación de los instrumentos. Se consideran buenas prácticas aquellas en las que se automaticen los procesos de liquidación, pago y recaudo, se minimicen las decisiones discrecionales, se ejecuten acciones para garantizar que la toma de decisiones sean más transparentes y responsables y se brinden canales de comunicación, respuesta y atención al ciudadano de manera ágil, oportuna y efectiva. Este componente permite dar cuenta si el municipio brinda servicios de información para la ciudadanía con el objetivo de tener canales de divulgación y comunicación y si ellos son idóneos para la implementación del ciclo de proceso completo de instrumentos de LVC.	o El nivel de servicio relacionado con respuesta oportuna y divulgación a la ciudadanía sobre la formalización del instrumento. o El nivel de respuestas oportuna sobre la definición y el desarrollo de procesos y cobro. o La existencia de mecanismos de divulgación y orientación a la ciudadanía. o La existencia de mecanismos para la rendición de cuentas para el ciudadano y si la rendición de cuentas es periódica.
Desarrollo informático	Este componente permite constatar si el municipio cuenta con la tecnología y los sistemas de información que dan soporte a los procesos y si ellos son idóneos para la implementación del ciclo de proceso completo de instrumentos de LVC.	o La existencia de soporte tecnológico e información espacial necesaria para la formulación del instrumento. o La existencia de soporte tecnológico para soportar la operacionalización del instrumento.

Componente	Descripción	Aspectos a Analizar
		○ La existencia de soporte tecnológico para el cobro, el recaudo y el control del instrumento. ○ La existencia de soporte tecnológico para el seguimiento y la evaluación de la implementación del instrumento.

- **Indicadores**

Esta metodología ha articulado 4 indicadores base y 2 indicadores resumen . Para cada uno de ellos se ha desarrollado una ficha técnica que incluye, además de su numeración correlativa y codificación correspondiente: (i) el resumen; ii) descripción detallada; iii) el peso asignado; iv) tipo; v) valores admitidos; vi) el criterio de orden; vii) la referencia de las buenas prácticas; viii) la metodología de medición; ix) criterios de puntuación; x) fuentes de información; xi) las reglas de normalización; y xii) comentarios adicionales. Dichas fichas se encuentran en el anexo denominado “Indicadores Componente 3”

Los indicadores son:

Nombre del Indicador	Fórmula de Cálculo
Desarrollo Normativo y Regulatorio	$\text{Idn} = \frac{\left(\sum_{i=1}^{n}\left(\frac{P_1+P_2+P_n}{n}\right)+\left(\frac{H_1+H_2+H_n}{n}\right)+\left(\frac{V_1+V_2+V_n}{n}\right)+\left(\frac{A_1+A_2+A_n}{n}\right)\right)}{4}$
Desarrollo Institucional y Recurso Humano	$\text{Idit} = \frac{\left(\sum_{i=1}^{n}\left(\frac{P_1+P_2+P_n}{n}\right)+\left(\frac{H_1+H_2+H_n}{n}\right)+\left(\frac{V_1+V_2+V_n}{n}\right)+\left(\frac{A_1+A_2+A_n}{n}\right)\right)}{4}$
Desarrollo de Servicio	$\text{Ids} = \frac{\left(\sum_{i=1}^{n}\left(\frac{P_1+P_2+P_n}{n}\right)+\left(\frac{H_1+H_2+H_n}{n}\right)+\left(\frac{V_1+V_2+V_n}{n}\right)+\left(\frac{A_1+A_2+A_n}{n}\right)\right)}{4}$
Desarrollo informático	$\text{Idin} = \frac{\left(\sum_{i=1}^{n}\left(\frac{P_1+P_2+P_n}{n}\right)+\left(\frac{H_1+H_2+H_n}{n}\right)+\left(\frac{V_1+V_2+V_n}{n}\right)+\left(\frac{A_1+A_2+A_n}{n}\right)\right)}{4}$
Indicador total (para cada instrumento)	$\text{It} = \frac{(Idn + Idit + Ids + Idin)}{4}$
Indicador total para el municipio	$\text{Itm} = \frac{(Itcxv + Itpp + Itou)}{3}$

Donde:
P = Calificación de la respuesta a las preguntas para la etapa Planear del ciclo del proceso
H = Calificación de la respuesta a las preguntas para la etapa Hacer del ciclo del proceso
V = Calificación de la respuesta a las preguntas para la etapa Verificar del ciclo del proceso
A = Calificación de la respuesta a las preguntas para la etapa Actuar del ciclo del proceso
It = Indicador total (para cada instrumento)
Idn = Indicador de Desarrollo normativo
Idit = Indicador de Desarrollo Institucional
Ids = Indicador de Desarrollo de Servicio
Idin = Indicador de Desarrollo Informático

Itm = Indicador total para el municipio
Itcxv = Indicador total para contribución por valorización
Itpp = Indicador total para participación en plusvalías
Itou = Indicador total para obligaciones urbanísticas

- **Evaluación y cálculo de indicadores**

El cálculo de los indicadores se hace a partir de una serie de preguntas en cada componente (Normativo, Institucional, Servicio e Informático) y en cada etapa del ciclo (Planear, Hacer, Verificar, Actuar). Dichas preguntas se aplican a cada tipo de instrumento (Contribución por Valorización, Participación en Plusvalías y Obligaciones Urbanísticas).

Para cada pregunta pueden existir hasta cuatro (4) niveles de respuesta y, dependiendo de dicha respuesta se le asigna una calificación de 0%, 25%, 50% o 100%. La calificación se asigna con base en las evidencias respectivas. A continuación se presenta la manera de realizar la valoración:

Evaluación del Componente Normativo

ID	Etapa	Pregunta para Valoración	Calificación			
			0%	25%	50%	100%
1	Planear	¿Existen actos administrativos, cartografía, estudios y diseños definitivos y documentos técnicos que reglamente el instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Tributos: Proyecto en discusión, en curso de aprobación, en el Concejo	Tributos: Existe. Está en el Estatuto Tributario, Estatuto propio del instrumento valorización o de Rentas con calidad suficiente; Obligaciones incluidas en el POT con calidad suficiente	Existe acuerdo vigente o no
2	Planear	¿El municipio cuenta con actos administrativos reglamentario de liquidación cobro y recaudo?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Tributos: Está en el Estatuto Tributario, estatuto propio del instrumento o de Rentas.	Tributos: Reglamentos particulares incorporados como procedimiento en el sistema de calidad (procesos estratégicos, misionales o de apoyo) o planeación del Municipio	Tributos: Reconocido por la función pública
3	Planear	¿El municipio cuenta con actos administrativos reglamentarios que defina competencias?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Tributos: Está en el Estatuto Tributario, estatuto propio del instrumento o de Rentas.	Tributos: Reglamentos particulares incorporados como procedimiento en el sistema de calidad (procesos estratégicos, misionales o de apoyo) o planeación del municipio	Tributos: Reconocido por la función pública
4	Planear	¿Está definido el marco procedimental (documentación en el sistema de calidad)? ejecución para el cobro, el recaudo/pago, su formalización (facturación, recibo de pago, formatos de declaraciones del impuesto), control, y cobro coactivo, su ejecución (Apertura de procesos) y saneamiento y cierre de procesos, marco sancionatorio?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Tributos: Decreto reglamentario de la liquidación	Tributos: Reglamentos particulares incorporados como procedimiento en el sistema de calidad (procesos estratégicos, misionales o de apoyo) o planeación del municipio	Tributos: Reconocido por la función pública
5	Planear	¿Cuenta con reglamentación sobre facilidades de pago para el contribuyente?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	N.A	SI
6	Planear	¿Cuenta con actos administrativos que definan el régimen sancionatorio'	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	Se evidencia sanciones particulares asociados a fuentes de captura de valor en el régimen sancionatorio general	Existe un régimen sancionatorio particular asociado al instrumento

ID	Etapa	Pregunta para Valoración	Calificación			
			0%	25%	50%	100%
7	Planear	¿El municipio ha notificado y ha solicitado la inscripción a la Oficina de Instrumentos Públicos de la medida en el folio de matrícula ?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible		Tributos: Ha realizado solo una de las dos acciones	Tributos: Ha notificado el efecto y la inscripción
8	Hacer	¿El municipio ha presentado proyectos cobro (liquidación y pago) ?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	N.A	SI/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible
9	Hacer	¿El municipio desarrolló algun tipo de de defensa jurídica sobre el proceso?	No/Existe fallo negativo al municipio	N.A	Se encuentra en proceso de defensa	Existe un fallo a favor del municipio - No presenta ninguna de manda
10	Hacer	¿El municipio ha recaudado recursos o recibido suelo derivados de la aplicación del instrumento?	No ha recaudado/ No existen los mecanismos necesarios para recaudar	N.A	N.A	SI
11	Hacer	¿El municipio ha hecho uso de los recursos o el suelo para los propósitos definidos en el marco del instrumento?	Los recursos y el suelo no han sido utilizados para los propósitos iniciales	N.A	Los recursos y el suelo han entrado como ingresos corrientes del municipio sin destinación específica	Tributos: Los recusos se utilizan para financiar proyectos relacionados con la destinación específica
12	Verificar	¿El municipio ha experimentado riesgos o restricción de carácter jurídico, político, social o técnico para la implementación del instrumento?	Fue demandado	N.A	Tiene riesgo de posibles demandas	No
13	Verificar	¿El municipio ha tenido desviaciones importantes con relación a los presupuestos iniciales establecidos?	Si, las desviaciones han impedido la implementación del instrumento	Ha habido desviaciones que han disminuido el recaudo del instrumento LVC	Ha habido desviaciones que han retrasado la ejecución y aplicación del instrumento LVC	NO/ No impidió la ejecución del instrumento en tiempos y en recaudo
14	Verificar	¿El municipio ha identificado necesidad de ajuste técnico en los contenidos del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	N.A	SI
15	Verificar	¿Cuántas veces se ha reglamentado el instrumento y ha identificado acciones de mejora a partir de lecciones aprendidas?	Nunca	Primera vez	Segunda vez	Más de dos veces
16	Actuar	¿Existe plan de mejoramiento asociado a la dimensión evaluada?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	N.A	SI
17	Actuar	¿Se implementaron acciones en cumplimiento de plan de mejoramiento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Se han implementado parcialmente las acciones	N.A	SI

Evaluación del Componente Institucional

ID	Etapa	Pregunta para Valoración	Calificación			
			0%	25%	50%	100%
1	Planear	¿El municipio cuenta con un análisis institucional sobre los procesos y procedimientos y sobre estructura organizacional para la implementación y administración del instrumento?	No	Existe un análisis preliminar que no permite la implementación del instrumento	Existe un análisis que permite un desarrollo parcial del instrumento (etapa planear del ciclo)	Si, permite implementar todas las etapas del ciclo de proceso

ID	Etapa	Pregunta para Valoración	Calificación			
			0%	25%	50%	100%
2	Planear	¿El municipio cuenta con recursos fisicos, humano y tecnológico que se encarguen del estudio y reglamentación del instrumento? (estudios técnicos, juridicos, procesos y procedimientos)	No están definidas	Están definidas contigentemente	N.A	Están definidas por función o competencia
3	Planear	¿El municipio cuenta con recursos financieros recurrentes para diseño de procesos y procedimiento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	SI / son esporádicos	SI /son recurrentes
4	Planear	¿El municipio cuenta con estimativos de recaudo de ingresos o gestión de beneficios por la implementación del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Cuenta con estimativos de recaudo, pero no se encuentran actualizados	N.A	SI
5	Planear	¿El municipio ha identificado las necesidades (inversión en obras, suelo) que debe suplir con el desarrollo del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Ha identificado oportunidades o tiene proyectos a nivel de idea	Tiene proyectos identificados con un nivel de prefactibilidad	Si, cuenta con proyectos estructurados (conoce la inversión requerida para los proyectos)
6	Hacer	¿El municipio cuenta con una dependencia o equipo de trabajo al interior del municipio que se encargue de la liquidación, cobro y recaudo del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Son insuficientes	Idoneidad	Permanencias
7	Hacer	¿Cuándo hay más de una Entidad involucrada, existen mecanismos para dirimir conflictos?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Es informal y se define en el marco de cada proceso	N.A	Si, está instaurado un mecanismo que se encuentra dentro de los procesos
8	Hacer	¿El municipio cuenta con personal (de planta con funciones, provisionales, OPS) asignadas a procesos relativos a la operación del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Son insuficientes	Idoneidad	Permanencias
9	Hacer	¿El municipio cuenta con personal (de planta con funciones, provisionales, OPS) asignadas que atiendan quejas y reclamos asociados al instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Son insuficientes	Idoneidad	Permanencias
10	Hacer	¿El municipio tiene mecanismos que midan la transparencia y eficiencia del recaudo y ejecución de los recursos asociados al instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Es informal y se define en el marco de cada proceso	N.A	Si, está instaurado un mecanismo que se encuentra dentro de los procesos
11	Verificar	¿El municipio cuenta con una dependencia o equipo de trabajo que se encargue del seguimiento y control del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Son insuficientes	Idoneidad	Permanencias
12	Verificar	¿El municipio tiene metas vinculadas a la implementación o mejoramiento del instrumento, dentro de su plan de desarrollo?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	N.A	SI
13	Verificar	¿El municipio cuenta con recursos financieros recurrentes para la implementación del seguimiento al instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	SI / son esporádicos	SI /son recurrentes
14	Actuar	¿Existe plan de mejoramiento asociado a la dimensión evaluada?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es	N.A	N.A	SI

ID	Etapa	Pregunta para Valoración	Calificación			
			0%	25%	50%	100%
			insuficiente o no está disponible			
15	Actuar	¿Se implementaron acciones en cumplimiento de plan de mejoramiento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Se han implementado parcialmente las acciones	N.A	SI
16	Actuar	¿Cuenta con equipo de trabajo para que se encargue de implementar planes de mejoramiento asociados al instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Son insuficientes	Idoneidad	Permanencias
17	Actuar	¿El municipio cuenta con recursos financieros recurrentes para la implementación y ajuste del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	SI / son esporádicos	SI /son recurrentes
18	Actuar	El municipio tiene previsto un plan de capacitaciónes o entrenamientos asociados a la operacion del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	SI / son esporádicos	SI /son recurrentes

Evaluación del Componente de Servicio

ID	Etapa	Pregunta para Valoración	Calificación			
			0%	25%	50%	100%
1	Planear	¿El municipio ha realizado divulgación a la ciudadanía sobre la conceptualización/adopción del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Una sola vez	Esporádico	Recurrente
2	Hacer	¿El municipio cuenta con mecanismos para dar respuesta oportuna y relevante sobre la definición y desarrollo de procesos, liquidación, cobro y asignación de competencias?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Tan solo en la etapa del planear	Tan solo en planear y en hacer	Si, en todas las etapas
3	Hacer	¿El municipio cuenta con servicio de divulgación y orientación a la ciudadanía sobre todas las etapas del ciclo del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Una sola vez	Esporádico	Recurrente
4	Hacer	¿El municipio cuenta con un servicio de atención a dudas, quejas y reclamos?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Existe un sistema de atención de dudas pero no se evidencia temas relacionados con la contribución por Valorización		SI, el sistema de atención de dudas se concentra en la contribución por Valorización
5	Hacer	¿El municipio cuenta con un punto (fisico o virtual) de atención de dudas al ciudadano?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Existe punto físico de atención, pero aún no se usa para temas relacionados con la contribución por Valorización		SI, el punto de atención de dudas se concentra en la contribución por Valorización
6	Hacer	¿El municpio cuenta con un banco de respuestas a preguntas frecuentes disponible para el público?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Existe un banco de preguntas pero no se evidencia temas relacionados con la contribución por Valorización		SI, el banco de preguntas está relacionado con dudas de la contribución por Valorización
7	Hacer	¿El muncipio cuenta con un mecanismo de medición de la satisfacción al ciudadano?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Existe un mecanismo de medición de satisfacción pero no se evidencia temas relacionados con la		SI, el mecanismo de satisfacción está relacionado con la contribución por Valorización

ID	Etapa	Pregunta para Valoración	Calificación			
			0%	25%	50%	100%
				contribución por Valorización		
8	Hacer	¿Existen canales de atención en el cual el contribuyente pueda hacer seguimiento de su caso/petición?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Existen canales de atención pero no se evidencia temas relacionados con la contribución por Valorización		Si, existen canales de atención relacionados con la contribución por Valorización
9	Verificar	¿El municipio cuenta con mecanismo de rendición de cuentas periodica al ciudadano, entes de control y al mismo municipio?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Existen mecanismos de rendición de cuentas pero no se evidencia temas relacionados conla contribución por Valorización		Si, existen mecanismos de rendición de cuentas relacionados con la contribución por Valorización
10	Verificar	¿El municipio cuenta con servicio de divulgación a la ciudadanía sobre la ejecución de los recursos recaudados por el instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Una sola vez	Esporádico	Recurrente
11	Actuar	¿Existe plan de mejoramiento asociado a la dimensión evaluada?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible			SI
12	Actuar	¿Se implementaron acciones en cumplimiento de plan de mejoramiento? Cuáles?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Se han implementado parcialmente las acciones		SI
13	Actuar	¿Se ha actualizado portafolio de trámites y servicios de la Entidad, incluyendo el instrumento o actualizando el modo de su realización?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible			SI

Evaluación del Componente Informático

ID	Etapa	Pregunta para Valoración	Calificación			
			0%	25%	50%	100%
1	Planear	¿El municipio conoce la información que requiere para la planeación e implementación del instrumento? (georreferenciación de la informacion territorial para la formulación del instrumento, base de datos estructuradas y lineamientos de explotación de datos del instrumento)	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Planos impresos sin soporte digital	Información cartográfica en digital sin acceso al público	Soporte tecnológico, sistema plataforma geográfica de información
2	Planear	¿El municipio tiene acceso a la información que requiere para la planeación e implementación del instrumento? (georreferenciación de la informacion territorial para la formulación del instrumento, base de datos estructuradas y con lineamientos de explotación de datos del instrumento)	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	Parcialmente	SI
3	Planear	¿El municipio cuenta con hojas de ruta para automatizar el proceso del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Existe un plan sin ejecutar	Existe un plan que se ha ejecutado parcialmente	SI, existe un plan ejecutado y en revisión constante
4	Planear	¿El municipio cuenta con soporte tecnológico (georreferenciación, software, sistemas de información) para la trazablididad de la información, controles de calidad) para el seguimiento sistemático sobre el recaudo, la inversión y la evaluación de la efectividad y eficiencia de la implementación del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Existe un sistema de soporte tecnológico que no está articulado con el ciclo del proceso relacionado con la gestión del instrumento	Existe un sistema de soporte tecnológico articulado a alguna de las etapas del ciclo del proceso de gestión del instrumento	Existe un sistema de soporte tecnológico articulado a todas las etapas del ciclo del proceso de gestión del instrumento
5	Hacer	¿El municipio cuenta con un soporte tecnológico (georreferenciación) para cobro, recaudo y pago del instrumento,	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es	Se expiden recibos de pago, pero no se consultan ni se pagan en línea	Se puede consultar en línea, pero no pagar	Cuenta con una plataforma para consulta y pago en línea

		con módulos de expedición de recibos,facturas y pagos?	insuficiente o no está disponible			
6	Hacer	¿El municipios cuenta con soporte tecnologico para el control y expedición de paz y salvos?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Se expiden recibos en formato físico	Se expiden paz y salvos por medio de un sistema de información, pero no se consultan en línea	Cuenta con una plataforma de consulta en línea
7	Hacer	¡El municipio cuenta con soporte tecnologico, con módulos que permitan revisar el proceso de desarrollo o respuesta de peticiones quejas y reclamos en todas las etapas del ciclo del proceso?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	N.A	SI
8	Hacer	¿Este soporte tecnológico está disponible para el público?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	N.A	SI
9	Verificar	¿El municipio cuenta con bases de datos estructuradas y con lineamientos para hacer análisis, estimaciones, verificaciones de datos, que aporten a mejorar las diferentes etapas del ciclo del proceso del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Cuenta con bases de datos incompletas y sin uso	Cuenta con bases datos parcialmente conectadas	SI
10	Verificar	¿Existe gobernabilidad de los datos estructurados asociados al instrumento (protocolos de alimentación, administración y actualización, estructura de datos) y personal capacitado?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Existe sin ejecutar	Existe, pero se ha ejecutado parcialmente	SI, ejecutado y está revisión constante
11	Verificar	¿Se pueden verificar usos y fuentes de los datos generados a partir del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	N.A	SI
12	Verificar	¿Es posible verificar la articulación de los sistemas con otros procesos, tales como, licenciamiento, registro, y catastro?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	Parcialmente	SI
13	Verificar	¿El sistema de información interactúa con otros sistemas de información del municipio?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	N.A	SI
14	Verificar	¿Existen planes o rutas para modificar los sistemas de información de planeación, financiero y de servicios al ciudadano conforme a la gestión del instrumento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Existe un plan sin ejecutar	Existe un plan que se ha ejecutado parcialmente	SI, existe un plan ejecutado y en revisión constante
15	Actuar	¿Existe plan de mejoramiento asociado a la dimensión evaluada?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	N.A	SI
16	Actuar	¿Se implementaron acciones en cumplimiento de plan de mejoramiento?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	Se han implementado parcialmente las acciones	N.A	SI
17	Actuar	¿El municipio cuenta con presupuesto apropiado para la actualizacion del sistema de información?	NO/La evidencia para una evaluación objetiva es insuficiente o no está disponible	N.A	SI / son esporádicos	SI /son recurrentes

Luego de calcular cada uno de los indicadores, se construye una tabla como la siguiente para cada uno de los indicadores en la cual se puede establecer el avance en cada una de las etapas del ciclo del proceso y en cada uno de los componentes de análisis.

Componente	Planear	Hacer	Verificar	Actuar	Indicadores de Componentes
Desarrollo Normativo	70%	60%	50%	20%	***Idn* = 45%**
Desarrollo Institucional	65%	40%	33%	10%	***Idit* = 29%**
Desarrollo de Servicio	90%	11%	0%	10%	***Ids* = 30%**
Desarrollo Informático	40%	20%	0%	10%	***Idin* = 8%**
Indicadores de Procesos	**53%**	**25%**	**21%**	**13%**	***It* = 28%**

RECOMENDACIONES PARA LA REALIZACIÓN DEL DIAGNÓSTICO

Para la elaboración del diagnóstico de capacidades, se recomienda seguir las siguientes fases:

Fase de Preparación

La medición de capacidades, requiere la ejecución de diferenetes acciones, previas a dicha medición. Las siguientes son recomendaciones a tener en cuenta en esta etapa:

Conformación de un equipo de evaluación por parte del evaluador: Debe existir un equipo de profesionales que conozca de tributación, gestión municipal, desarrollo urbano, gestión catastral y teconología, como mínimo. Este es el encargado de procesar y analizar la información.

Designación Líder del equipo de evaluación: Debe realizar la coordinación necesaria con la administración municipal para ser evaluada, de manera que estén debidamente preparados y para que el proceso de evaluación fluya razonablemente.

Conformación de un equipo de contraparte: Se debe solicitar que cada municipio a evaluar designe un equipo de contraparte, de tiempo completo y durante la duración de la evaluación.

Reaización de reuniones de trabajo con personal experto: El proceso de recopilación de valores para los indicadores individuales y evidencia de apoyo, requiere reuniones de trabajo con personal experto que pueda proporcionar los valores requeridos y responder cualquier pregunta que pueda surgir durante la evaluación.

Entrega y revisión de fichas de indicadores: Se debe proporcionar a la administración municipal las fichas de datos de los indicadores que se medirán, al menos 2 semanas antes del inicio de los trabajos del equipo evaluador. Se le debe solicitar a la administración municipal que el equipo de contraparte se prepare

revisando los indicadores, sus descripciones y criterios de evaluación y debe alistar, como mínimo, la documentación enumerada en cada ficha del indicador de los diferentes componentes a evaluar. Dichas fichas deberían estar a disposición del equipo de evaluación dentro de las primeras 24 horas de la visita de evaluación.

Toda la información recopilada por la administración municipal, para cumplir con los requisitos de cada indicador, debe proporcionarse en formato electrónico (Microsoft Word, Excel o Power Point). Los documentos impresos que no están disponibles en formato electrónico deben escanearse y proporcionarse en formato PDF.

Fase de Levantamiento de Información

Designación de un Coordinador: La administración municipal debe designar un Coordinador de nivel superior para la recopilación de información veraz, precisa y bien documentada, tan pronto como sea práctico, después de recibir las fichas de los indicadores a medir. Este Coordinador debe ser el punto focal para solicitar y recibir la información necesaria de todas las áreas internas, según lo requerido para los indicadores individuales. El Coordinador también debe ser el principal punto de contacto para el equipo de evaluación antes, durante y después de la evaluación. El Coordinador y el equipo de evaluación deben acordar un orden del día para el ejercicio de evaluación.

Apertura de la misión de evaluación: Dentro de las actividades mínimas a tener en cuenta está la apertura oficial de la misión de evaluación, la cual debe hacerse con una autoridad ejecutiva del más alto rango posible de la administración municipal y miembros clave de esta que participarán en la evaluación.

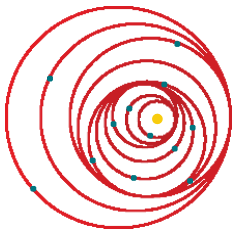
La apertura incluye:
Una presentación por parte del equipo de evaluación sobre la metodología y los objetivos de la evaluación a realizar.
Una sesión de inducción con el equipo homólogo para explicar todos los indicadores y su razonamiento de apoyo en detalle, así como aclarar cualquier duda sobre qué información a recopilar y cómo hacerlo.
También una reunión organizativa con el Coordinador del equipo de contraparte para programar reuniones durante toda la duración de la misión, entre las áreas individuales de la administración municipal y el equipo de evaluación para trabajar en los indicadores asignados. En esta reunión también se examina la forma en que debe dividirse el equipo de evaluación para lograr indicadores en las diferentes esferas con mayor rapidez. La recopilación de todos los datos necesarios para la aplicación de los indicadores (valores y documentación de apoyo requeridos).

Evidencias: Todas las pruebas justificativas deben presentarse en copias impresas y electrónicas al equipo de evaluación, que debe compilar una carpeta con la documentación debidamente identificada y organizarla para futuras consultas y una inscripción de la información recibida en las hojas diseñadas para cada indicador.

Fase de Validación del Estado Actual

Aquí se validan los valores del estado actual de los indicadores y se socializan con el municipio, haciendo ajustes si es necesario, para lograr un consenso y entendimiento de estos. Se establecen las metas por cada indicador.

El equipo evaluador debe elaborar un proyecto de análisis basado en la información entregada, para una posterior presentación de resultados a las autoridades superiores de la administración municipal evaluada y al equipo homólogo que participó en el ejercicio.



CiuData+