

Batería de  
Indicadores  
Regionales

# Finanzas de Bogotá y la Región

## Ingresos municipales

La **BOGOTÁ**  
que estamos construyendo



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.

OBSERVATORIO  
DE HÁBITAT  
DEL DISTRITO CAPITAL



**Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.**

Carlos Fernando Galán  
Alcalde Mayor

**Secretaría Distrital del Hábitat**

Vanessa Velasco Bernal  
Secretaria

**Subsecretaría de Planeación y Política**

Redy Adolfo López  
Subsecretario

**Subdirección de Información Sectorial**

María Paula Salcedo Porras  
Subdirectora

**Equipo técnico - Subdirección de Información Sectorial**

Tania Sofia Puentes Rojas  
Luis Eduardo Montenegro

**Versión 2**

**Diciembre 2024**

Control de versiones del documento				
Versión	Elaborado por	Aprobado por	Fecha	Motivo
1	<p>Francia Helena Vargas</p> <p>Luis Eduardo Montenegro</p>	<p>María Paula Salcedo Porras</p>	<p>Agosto 2023</p>	<p>Primera versión del DTS consolidando un análisis de tres indicadores regionales a nivel de municipio entre el 2012 y 2020.</p>
2	<p>Tania Sofia Puentes Rojas</p> <p>Luis Eduardo Montenegro</p>	<p>María Paula Salcedo Porras</p>	<p>Diciembre 2024</p>	<p>Se agrega sección de nivel geográfico de análisis.</p> <p>Se incorpora al análisis los años de 2021, 2022 y 2023.</p> <p>Los indicadores se analizan a nivel de municipio, zona y provincia.</p> <p>Debido a la falta de disponibilidad de información el indicador de Captura de Valor no fue actualizado en los años 2021, 2022, y 2023.</p>

## Contenido

1. Introducción .....	6
2. Descripción de los indicadores .....	7
3. Nivel geográfico de análisis.....	8
4. Fichas metodológicas .....	10
5. Criterios de elegibilidad del indicador.....	14
6. Análisis de resultados .....	15
6.1. Movilización de recursos propios por habitante .....	16
6.2. Participación de las transferencias nacionales.....	19
6.3. Captura de valor del suelo .....	21
7. Conclusiones y recomendaciones.....	24
8. Referencias.....	26

### Listado de ilustraciones

Ilustración 1. Delimitación de los municipios según provincia y zona .....	9
Ilustración 2. Promedio y variación de recursos propios por habitante (2012 - 2023) .....	17
Ilustración 3. Promedio y variación de Participación de las transferencias nacionales (2012 - 2023) .....	19
Ilustración 4. Promedio y variación de Captura de valor del suelo (2016 - 2020) .....	22

### Listado de graficas

Gráfica 1. Movilización de recursos propios por habitante a nivel de zona.....	18
Gráfica 2. Movilización de recursos propios por habitante a nivel de provincia .....	18
Gráfica 3. Participación de las transferencias nacionales (2012 - 2023) a nivel de zona	20
Gráfica 4. Participación de las transferencias nacionales (2012 - 2023) a nivel de provincia .....	21
Gráfica 5. Captura de valor del suelo (2016 - 2020) a nivel de zona o borde .....	23
Gráfica 6. Captura de valor del suelo (2016 - 2020) a nivel de provincia.....	23

### Listado de tablas

Tabla 1. Cuentas SISFUT- CIFFIT utilizadas en la elaboración de los indicadores .....	7
Tabla 2. Desagregación por Zona de los municipios .....	9
Tabla 3. Movilización de recursos propios per cápita .....	10
Tabla 4. Participación de las transferencias nacionales.....	11
Tabla 5. Captura de Valor del suelo .....	12
Tabla 6. Evaluación de pertinencia e importancia del indicador.....	14

## 1. Introducción

La medición de la capacidad fiscal de los entes territoriales permite realizar seguimiento a la gestión de los municipios y distritos, con miras a identificar su autonomía, o dependencia del nivel central, las disparidades fiscales y su capacidad para generar ingresos propios y su relación con el desarrollo territorial.

Los ingresos municipales son las rentas que los distritos y los municipios, incluyendo sus entidades descentralizadas, que perciben para el cumplimiento de sus competencias legales. Por principio constitucional, estos son determinados por el Concejo Municipal, dentro de los límites y en las condiciones que las leyes fijan para cada uno de ellos.

De manera general y con base en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, estas rentas se pueden clasificar en ingresos corrientes, contribuciones parafiscales, fondos especiales, recursos de capital e ingresos de los establecimientos públicos. A su vez, cabe resaltar que, estos ingresos pueden ser de carácter ordinario, lo cual significa que son recurrentes, o extraordinarios cuando hablamos de ingresos esporádicos o no recurrentes.

Los ingresos que se analizan en este documento corresponden a ingresos corrientes, es decir, los ingresos propios del Distrito y los municipios de Cundinamarca, que se recaudan debido a sus competencias y que pueden dar una noción de las dinámicas que ocurren sobre el territorio; estos se clasifican en tributarios y no tributarios, de acuerdo con las condiciones legales de cada uno.

Como parte de la batería de indicadores regionales del Observatorio del Hábitat, en este documento se presenta el soporte metodológico y análisis de los indicadores asociados a los ingresos de los entes territoriales, dividido en 3 indicadores: i. Movilización de recursos propios por habitante, ii. Participación de las transferencias nacionales, y iii. Captura de valor del suelo.

## 2. Descripción de los indicadores

Los indicadores de i. Movilización de recursos propios por habitante, ii. Participación de las transferencias nacionales, y iii. Captura de valor del suelo, calculados a nivel municipal, de zona y de provincia (ver sección 3), brindan una aproximación a las posibilidades que tienen los municipios y distritos para movilizar los ingresos que permiten sufragar los costos de bienes y servicios necesarios para atender a su población, e identificar el nivel de autonomía fiscal, las fuentes de financiación y con ello su relación con el desarrollo territorial.

Los indicadores de ingresos se construyeron a partir de la información disponible en el Sistema de Información del Formulario Único Territorial (SISFUT) en la sección de programación de ingresos, previa depuración e identificación de más de 650 cuentas que contempla el formulario, se seleccionaron 10 cuentas con las cuales se calcularon los 3 indicadores hasta el 2020.

La información consolidada en el Sistema de Información del Formulario Único Territorial (SISFUT) posterior al 2020 tuvo una reestructuración que implicó un ajuste en los códigos y nombres de las cuentas de la herramienta. Razón por la cual, los valores reportados en el indicador posteriores al 2020 tienen en cuenta los siguientes códigos y cuentas asociadas al nuevo CIFIIT – Consolidador de Información Fiscal y Financiera Territorial. Cabe mencionar que a la fecha de actualización de este documento los datos anteriores al 2020 no han sido migrados al nuevo sistema.

Tabla 1. Cuentas SISFUT- CIFIIT utilizadas en la elaboración de los indicadores

Código SISFUT	Concepto	Código CIFIIT	Concepto
TI	Ingresos totales	1	Ingresos
TI.A	Ingresos corrientes	1.1	Ingresos Corrientes
TI.A.1	Ingresos tributarios	1.1.01	Ingresos Tributarios
TI.A.1.3	Impuesto predial unificado	1.1.01.01.200	Impuesto Predial Unificado
TI.A.1.8	Impuesto de delineación urbana	1.1.01.02.204	Impuesto de delineación
TI.A.2	Ingresos no tributarios	1.1.02	Ingresos no Tributarios

Código SISFUT	Concepto	Código CIFFIT	Concepto
Tl.A.2.3.1	Contribución de valorización	1.1.02.01.005.39	Contribución de Valorización
Tl.A.2.3.2	Participación en plusvalía	1.1.02.01.005.63	Participación en la plusvalía
Tl.A.2.6 Tl.B.1	Transferencias Cofinanciación	1.1.02.06.001	Sistema general de participaciones
		1.1.02.06.003.01.01	Participación del impuesto nacional a la explotación de oro, plata y platino
		1.1.02.06.003.01.10	Participación de la sobretasa al ACPM
		1.1.02.06.003.01.11	Participación del impuesto nacional al consumo del servicio de telefonía móvil
		1.1.02.06.003.01.12	Participación del IVA licores, vinos, aperitivos y similares
		1.1.02.06.003.02	Participación en contribuciones
		1.1.02.06.003.04	Participación en derechos económicos por el uso de recursos naturales
		1.1.02.06.005	A entidades territoriales distintas de participaciones y compensaciones
		1.1.02.06.006	Transferencias de otras entidades del gobierno general
1.1.02.06.009	Recursos del sistema de seguridad social integral		

Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS.

Adicionalmente, se utilizaron las proyecciones de población municipales del DANE post COVID y la base catastral de Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o gestor catastral correspondiente, para la elaboración de indicador de Movilización de recursos propios por habitante y el indicador de captura de valor del suelo, respectivamente.

### 3. Nivel geográfico de análisis

Los indicadores mencionados tienen la posibilidad de desagregarse geográficamente a nivel municipal, de provincia y de las Zonas definidas para la batería de indicadores regionales del sector hábitat. La delimitación “Zona” realiza una agrupación para Bogotá y 20 municipios en 5 Zonas, como se muestra en la Tabla 2 y mapas de la delimitación de los municipios según provincia y zona.



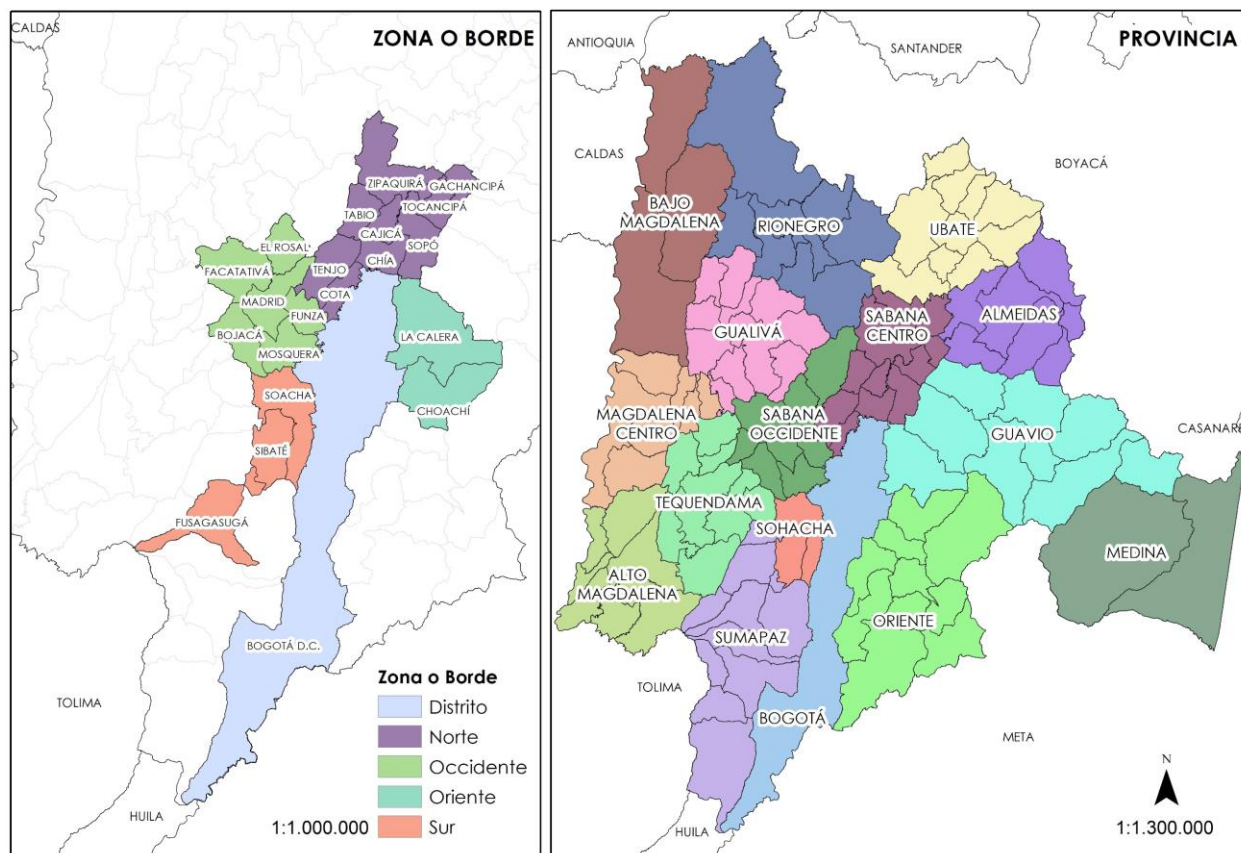
Tabla 2. Desagregación por Zona de los municipios

Zona	Municipio	Zona	Municipio
Distrito Capital	Bogotá D.C.		Mosquera
Zona Norte	Tocancipá	Zona Occidente	Facatativá
	Cajicá		Bojacá
	Gachancipá		El Rosal
	Tabio		Funza
	Sopó		Madrid
	Tenjo	Zona Oriente	La Calera
	Zipaquirá		Choachí
	Cota	Zona Sur	Sibaté
	Chía		Fusagasugá

Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

Por su parte, la desagregación a nivel de provincia corresponde al Distrito Capital y las 15 provincias de Cundinamarca definidas mediante la Ordenanza 023 de 1998.

Ilustración 1. Delimitación de los municipios según provincia y zona



Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

## 4. Fichas metodológicas

A continuación, se muestra cada una de las fichas metodológicas de los indicadores, las cuales describen la base conceptual del indicador, la fórmula de cálculo y el alcance para su interpretación y uso.

Tabla 3. Movilización de recursos propios per cápita

<b>Nombre del indicador</b>	Movilización de recursos propios
<b>Objetivo</b>	Determinar la capacidad del ente territorial para generar recursos propios que se traduzcan en inversión.
<b>Descripción</b>	La capacidad de movilizar recursos propios se define como el recaudo de los ingresos tributarios y no tributarios, sin incluir las transferencias del nivel central, por cada habitante.
<b>Relevancia o pertinencia</b>	Este indicador ofrece una primera visión respecto a las posibilidades que tienen los municipios y distritos para movilizar los ingresos que le permitan sufragar los costos de los bienes y servicios necesarios para atender a su población. Asimismo, el análisis de este indicador permite evidenciar cambios tanto en la estructura económica del municipio, como de la dinámica del sector inmobiliario, a partir de la naturaleza de los ingresos.
<b>Método definición</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los ingresos tributarios y no tributarios fueron tomados de la base del SISFUT.</li> <li>▪ Proyecciones de población municipal post COVID del DANE</li> </ul>
<b>Formula del calculo</b>	<p>Movilización de recursos propios por habitante = Total de los ingresos propios (tributarios y no tributarios) / Población total del municipio.</p> $TC_i = \frac{\Sigma(Tr_i + NTr_i)}{Hab_i}$ <p>Donde:  <math>TC_i</math>: Recursos propios por habitante para el municipio i  <math>Tr_i</math>: Ingresos tributarios del municipio i  <math>NTr_i</math>: Ingresos no tributarios del municipio i  <math>Hab_i</math>: Número total de habitantes del municipio i</p>
<b>Alcance</b>	Seguimiento año a año de la capacidad de los municipios de la región para generar recursos propios en relación con el tamaño de su población. Lo cual puede ser indicativo para explicar fenómenos como los incrementos en el recaudo por cambio en la clasificación del suelo para la construcción de vivienda o la concentración de actividades industriales y comerciales.
<b>Limitaciones</b>	Dado que la fuente principal del indicador es el FUT, el indicador está supeditado a la actualización anual de esta operación y la información que reportan los entes territoriales no está exenta de errores.

<b>Fuente de los datos</b>	Sistema de Información del Formulario Único Territorial (SISFUT) o Consolidador de Información Fiscal y Financiera Territorial (CIFFIT) del DNP, Proyecciones de población municipal, DANE.
<b>Desagregación temática</b>	Movilización de recursos propios por habitante
<b>Desagregación Geográfica</b>	Municipio
<b>Periodicidad del indicador</b>	Anual (disponibilidad de información)
<b>Periodicidad de los datos</b>	Anual (disponibilidad de información)
<b>Disponibilidad de los datos</b>	2012-2023

Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

Tabla 4. Participación de las transferencias nacionales

<b>Nombre del indicador</b>	Participación de las transferencias nacionales
<b>Objetivo</b>	Determinar si las transferencias nacionales son o no los recursos fundamentales para financiar el desarrollo territorial.
<b>Descripción</b>	<p>La participación de transferencias nacionales en el total de los ingresos se determina con la sumatoria de las cuentas del Sistema General de Participaciones (SGP), el Sistema General de Regalías (SGR) y los ingresos que el gobierno nacional transfiere a los entes territoriales por cofinanciación.</p> <p>Así mismo, el indicador permite evidenciar los municipios con alta concentración de la actividad industrial y comercial en su territorio. Aquellos municipios con un porcentaje menor al de Bogotá (19.8% en promedio), se explica por un importante recaudo del impuesto de industria y comercio.</p>
<b>Relevancia o pertinencia</b>	Este indicador permite identificar que el nivel de autonomía fiscal de los municipios para financiar el desarrollo territorial.
<b>Método definición</b>	Total de las transferencias nacionales (SGP, SGR y cofinanciación) y los Ingresos totales del municipio fueron tomados de la base del SISFUT del DNP.
<b>Formula del calculo</b>	<p>Participación de las transferencias nacionales = Total de las transferencias nacionales (SGP, SGR y cofinanciación) / Ingresos totales del municipio.</p> $PTr_i = \frac{\Sigma(TrN_i + Co_i)}{TI_i}$ <p>Donde:  <math>PTr_i</math>: Participación de las transferencias nacionales para el municipio i  <math>TrN_i</math>: Transferencias del SGP y SGR  <math>Co_i</math>: Cofinanciación  <math>TI_i</math>: Ingresos totales del municipio i</p>

<b>Alcance</b>	Seguimiento anual al porcentaje de las transferencias del gobierno nacional sobre el total de los ingresos de los municipios, con el fin de evidenciar el nivel de autonomía o descentralización fiscal para gestionar o financiar el desarrollo territorial.
<b>Limitaciones</b>	Dado que la fuente principal del indicador es el FUT, el indicador está supeditado a la actualización anual de esta operación y la información que reportan los entes territoriales no está exenta de errores.
<b>Fuente de los datos</b>	Sistema de Información del Formulario Único Territorial (SISFUT) o Consolidador de Información Fiscal y Financiera Territorial (CIFFIT) del DNP.
<b>Desagregación temática</b>	Participación de las transferencias nacionales
<b>Desagregación Geográfica</b>	Municipio
<b>Periodicidad del indicador</b>	Anual (disponibilidad de información)
<b>Periodicidad de los datos</b>	Anual (disponibilidad de información)
<b>Disponibilidad de los datos</b>	2012-2023

Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

Tabla 5. Captura de Valor del suelo

<b>Nombre del indicador</b>	Captura de valor del suelo
<b>Objetivo</b>	Determinar el recaudo por uso de instrumentos de financiación con base suelo (tributarios y no tributarios) como porcentaje del avalúo urbano del municipio.
<b>Descripción</b>	El promedio de este indicador en Bogotá es del 0,58% siendo una ciudad que se encuentra actualizada catastralmente y utiliza los instrumentos tributarios (impuesto predial y delineación urbana) y no tributarios (participación en plusvalía y contribución por valorización). Los municipios que se encuentren por encima de este promedio y no estén actualizados puede explicarse por una desactualización del valor del suelo.
<b>Relevancia o pertinencia</b>	Este indicador permite identificar que municipios posiblemente tienen valores muy bajos en el valor del suelo, tomando como referencia el indicador en la ciudad de Bogotá.
<b>Método definición</b>	Captura de valor del suelo = Sumatoria del recaudo de instrumentos de base suelo (impuesto predial, impuesto de delineación urbana, contribución por valorización y participación en plusvalía) / Avalúo catastral urbano.
<b>Formula del calculo</b>	Captura de valor del suelo corresponde a:

	$Pbs_i = \frac{\Sigma(P_i + Du_i + Cv_i + Pv_i)}{AvU_i}$ <p>Donde:  <i>Pbs<sub>i</sub></i>: Ingresos base suelo como porcentaje del avalúo urbano para el municipio i  <i>P<sub>i</sub></i>: Total recaudo impuesto predial unificado  <i>Du<sub>i</sub></i>: Total recaudo impuesto de delineación urbano  <i>Cv<sub>i</sub></i>: Total recaudo contribución por valorización  <i>Pv<sub>i</sub></i>: Total recaudo participación en plusvalía  <i>AvU<sub>i</sub></i>: Avalúo catastral urbano del municipio i</p>
<b>Alcance</b>	Hacer seguimiento a la relación entre la capacidad de los municipios para capturar rentas de suelo y el incremento en el valor del suelo.
<b>Limitaciones</b>	<p>Dado que la fuente principal del indicador es el FUT, el indicador está supeditado a la actualización anual de esta operación y la información que reportan los entes territoriales no está exenta de errores. Adicionalmente, la fuente de información principal, el FUT, no registra cuentas con el recaudo por obligaciones urbanísticas u otras rentas de origen contractual.</p> <p>Debido a la descentralización del catastro en Colombia y a la conformación de los Gestores Catastrales la información del avalúo catastral podría dejar de ser de libre consulta mientras se logra su consolidación.</p>
<b>Fuente de los datos</b>	Sistema de Información del Formulario Único Territorial (SISFUT) o Consolidador de Información Fiscal y Financiera Territorial (CIFIIT) del DNP, y valor catastral urbano, IGAC o gestor catastral correspondiente.
<b>Desagregación temática</b>	Ingresos municipales
<b>Desagregación Geográfica</b>	Municipio
<b>Periodicidad del indicador</b>	Anual (disponibilidad de información)
<b>Periodicidad de los datos</b>	Anual (disponibilidad de información)
<b>Disponibilidad de los datos</b>	2016 - 2020

Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

## 5. Criterios de elegibilidad del indicador

En relación con los criterios de elegibilidad del indicador la batería de indicadores regional contempla los parámetros de suficiencia, pertinencia, utilidad, calidad y sentido de lo público los cuales se describen en el documento técnico de soporte de la batería de indicadores regional (Secretaría Distrital del Hábitat, 2023), donde previamente se realizó un levantamiento de información regional, la identificación de variables e indicadores existentes y con ello la identificación de necesidad nuevos indicadores.

Tabla 6. Evaluación de pertinencia e importancia del indicador

Indicador	Calificación de criterios					Puntaje Total	Seleccionado	
	C	R	E	M	A		Si	No
Movilización de recursos propios	5	5	5	4	3	22	X	
Participación de las transferencias nacionales	5	5	5	4	3	22	X	
Captura de valor del suelo	5	5	5	4	3	22	X	

**C=** ¿Es un indicador suficientemente preciso para garantizar una medición objetiva?  
**R=** ¿Es el indicador un reflejo lo más directamente posible del objetivo?  
**E=** ¿Es el indicador capaz de emplear un medio práctico y asequible para la obtención de los datos?  
**M=** ¿Están las variables del indicador suficientemente definidas para asegurar que lo que se mide hoy es lo mismo que se va a medir en cualquier tiempo posterior, sin importar quien haga la medición?  
**A=** ¿Es el indicador suficientemente representativo del total de los resultados deseados y su comportamiento puede ser observado periódicamente?

Fuente: Elaboración propia SIS – SDHT

Adicionalmente, acorde con los parámetros del Observatorio del Hábitat se valoró la calidad e importancia de este indicador con un análisis multicriterio a partir de los componentes de suficiencia, cumplimiento del objetivo, practicidad, uso y representatividad, en una escala del 1 al 5. Donde 5 es el valor máximo y 1 es el valor

mínimo de cumplimiento del criterio. De acuerdo con la valoración realizada los indicadores de ingresos municipales tuvieron unos resultados de 22, debido a que cumple con el mayor puntaje posible para los criterios (Ver Tabla 6). Los puntajes más bajos se deben a la dependencia de los indicadores por la actualización de la información disponible en el SISFUT o CIFFIT del DNP, el cambio en su estructuración no garantiza que los indicadores estén cuantificando las mismas cuentas.

## **6. Análisis de resultados**

Los resultados presentados a continuación, evidencian una notable asimetría en la capacidad y gestión fiscal de los municipios que limitan su habilidad para llevar a cabo los proyectos necesarios para el desarrollo de su territorio. Asimismo, reflejan el alto porcentaje de aquellos que no cuentan con un catastro actualizado y la heterogeneidad de las reglas en sus estatutos tributarios en términos de las tarifas y metodologías de cálculo de sus principales fuentes de ingresos.

En cuanto a la dinámica territorial, los resultados evidencian los cambios en los ingresos de los municipios por la construcción de vivienda, por lo general ubicada en las áreas de expansión de los municipios, o la concentración de actividades industriales y comerciales. Dentro de esta dinámica regional, es necesario prevenir los efectos adversos que pueden darse por una presunta competencia entre municipios por la generación de viviendas o atracción de empresas, como puede ser una mayor presión sobre los servicios públicos, las urbanizaciones sin los suficientes soportes urbanos o la generación de beneficios tributarios que, en el largo plazo, generen mayores desequilibrios fiscales entre los municipios.

A continuación, se desarrolla un análisis de resultados para los indicadores de movilización de recursos propios por habitante, participación de las transferencias nacionales y captura de valor del suelo, por cada nivel geográfico: municipio, zona y provincia (para mayor detalle ver la sección de Nivel geográfico de análisis).

### 6.1. Movilización de recursos propios por habitante

Este indicador muestra la capacidad de los municipios de la región para generar recursos propios en relación con el tamaño de su población. Al revisar el comportamiento año a año, y siendo el impuesto predial la fuente de ingresos principal para los municipios, se observa que aquellos que actualizaron su catastro durante este periodo obtuvieron incrementos superiores al 20% en sus ingresos en el año posterior a la actualización.

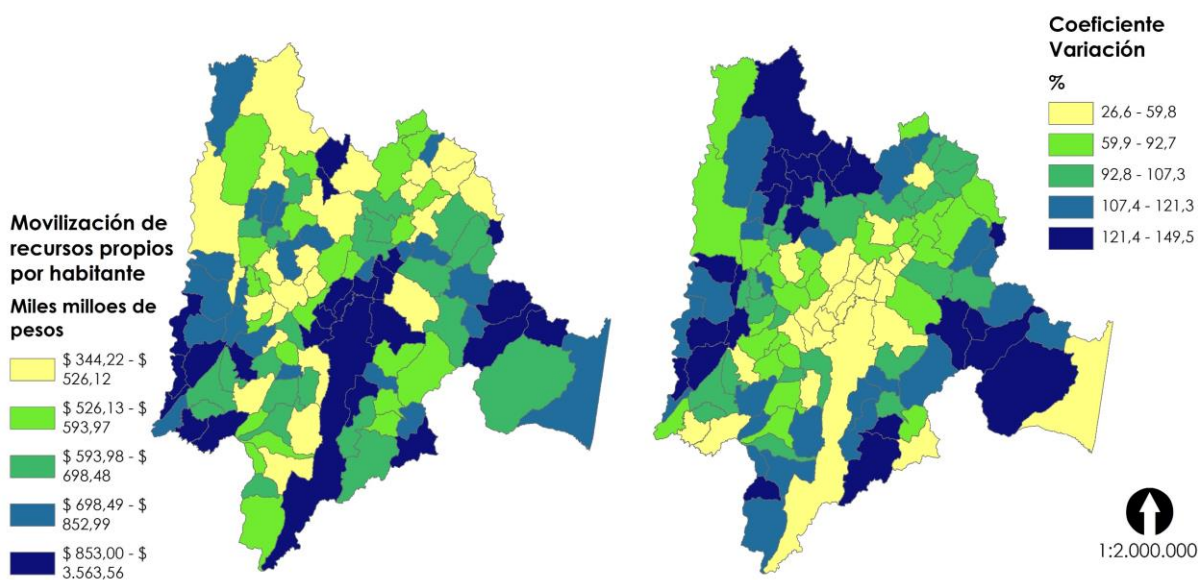
A nivel municipal, se observa un patrón donde los valores más altos se ubican en Bogotá y municipios aledaños, con los coeficientes de variación más bajos; esto indicaría que estos municipios cuentan con diversas fuentes de ingresos y con mayor actualización, proporcionando estabilidad del indicador en el tiempo.

Por otra parte, resulta señalar que Cota es el municipio que percibe los mayores ingresos por habitante entre los municipios objeto de estudio, llegando a un promedio de 3.56 millones de pesos al año, seguido por Tocancipá y Tenjo que recaudan 2.80 millones y 1.99 millones de pesos por habitante al año respectivamente. Estos municipios tienen en común que han desarrollado importantes áreas industriales y comerciales, atrayendo principalmente a las empresas que se han reubicado desde Distrito Capital y, en consecuencia, los ingresos que perciben por concepto del impuesto de industria y comercio (ICA) vienen jalonando su capacidad de generar recursos propios de manera significativa, incluso, la mayoría de ellos, por encima del indicador de Bogotá con 1.39 millones de pesos por habitante.

En un segundo grupo, se encuentran municipios que han experimentado un importante crecimiento urbano, consecuentemente los incrementos en su capacidad de generar ingresos propios, como Chía que recauda un promedio de 1.16 millones al año por habitante, Funza con 1.20 millones, La Calera con 870 mil pesos, Cajicá con 846 mil pesos y Mosquera con un promedio anual de 863 mil pesos por habitante. Cabe resaltar que Soacha, el municipio con mayor población recaudó un promedio de 344 mil pesos anuales por habitante siendo el municipio con menor valor del departamento, durante el periodo 2012-2023.



Ilustración 2. Promedio y variación de recursos propios por habitante (2012 - 2023)



Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

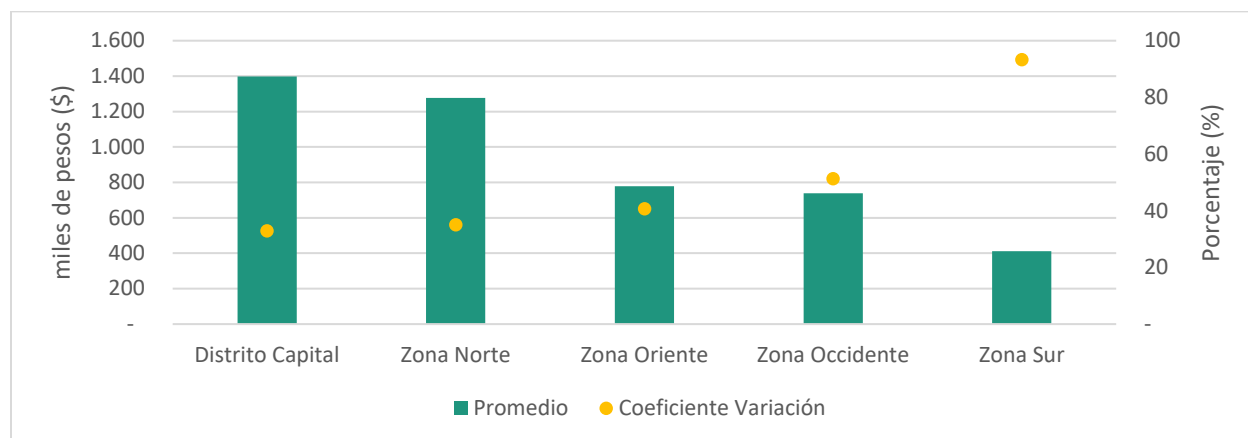
Durante el periodo 2012-2023, los ingresos de los municipios de Cundinamarca y del Distrito han crecido entre 4% y 28%, por encima del promedio de Bogotá D.C. (10,2%), como se ha mencionado, debido a la actualización de los instrumentos o al desarrollo de proyectos específicos que provocan un salto atípico en los ingresos.

Respecto al coeficiente de variación, el Distrito cuenta con 32,88% estando por debajo los municipios de Sopo, La Calera, Cota y Cajicá con 26,57%, 29,18%, 30,38% y 32,83% respectivamente. Los valores más altos se ubican en los municipios de Tiribita, Quipile, Topaipi y Paime con promedios superiores al 100%.

A nivel de zona o borde, se observan mayores ingresos en Bogotá y la zona norte con los coeficientes de variación más bajos. La zona sur, representa los menores ingresos por habitante y mayor variabilidad. En este nivel es más perceptible la agrupación de condiciones similares respecto a lo mencionado a nivel municipal.

Este nivel agrupa 20 municipios y el Distrito, con un crecimiento promedio entre el 8% y el 12% anual, estando por encima de la media municipal al concentrar los mayores ingresos del departamento. El coeficiente de variación esta entre 32,88% y 93,21% como se detalla en la Gráfica 1.

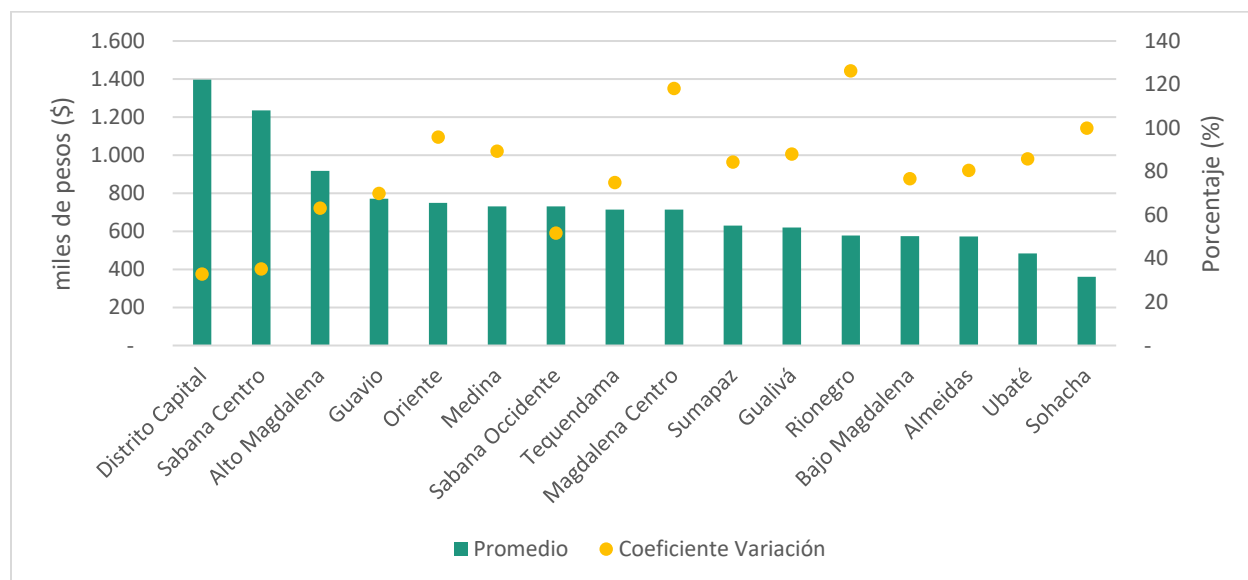
Gráfica 1. Movilización de recursos propios por habitante a nivel de zona



Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

A nivel de provincia, se obtienen mayor cantidad de ingresos por habitante en Bogotá, Sabana Centro y Alto Magdalena con 1.398, 1.235, y 918 millones al año en promedio. En menor proporción las provincias de Almeidas, Ubaté y Sohacha con 574, 484, y 362 millones al año en promedio respectivamente. En este nivel de análisis se observa una variabilidad entre el 4% y 16% medio anual, con los coeficientes de variación más altos en las zonas de borde del departamento.

Gráfica 2. Movilización de recursos propios por habitante a nivel de provincia



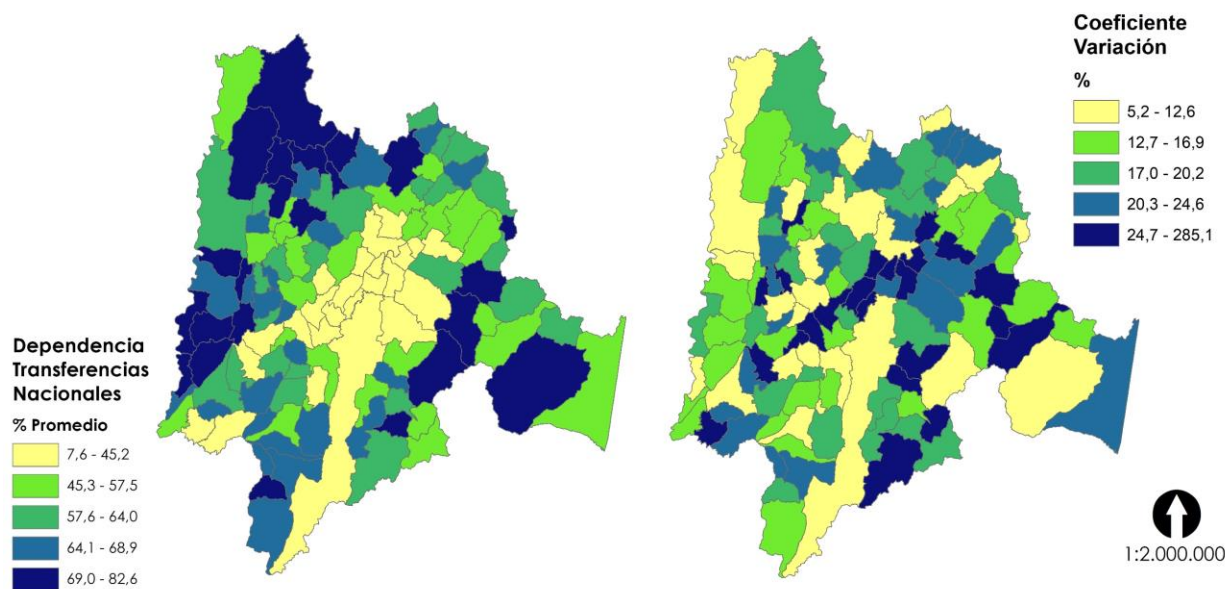
Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

## 6.2. Participación de las transferencias nacionales

Este indicador busca establecer el nivel de autonomía o descentralización fiscal de los municipios para gestionar o financiar el desarrollo territorial, a través del porcentaje que representan las transferencias nacionales en el total de los ingresos de municipios. Estos son los recursos que transfiere el gobierno nacional a las entidades territoriales a través del Sistema General de Participaciones (SGP), el Sistema General de Regalías (SGR) y la cofinanciación de proyectos.

El indicador permite observar que en el periodo de 2012 - 2023, los municipios de Chaguaní, Medina y Paima muestran los valores promedio más altos de dependencia del departamento a la transferencia de recursos desde el gobierno nacional con 82,6%, 78,5%, y 77,3% respectivamente, con un porcentaje promedio que supera el 50% de sus ingresos. En menor proporción se ubican los municipios de Cota, Tocancipá, y Sopó con 7,6%, 7,8%, y 11,6% respectivamente (ver Ilustración 3).

Ilustración 3. Promedio y variación de Participación de las transferencias nacionales (2012 - 2023)



Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

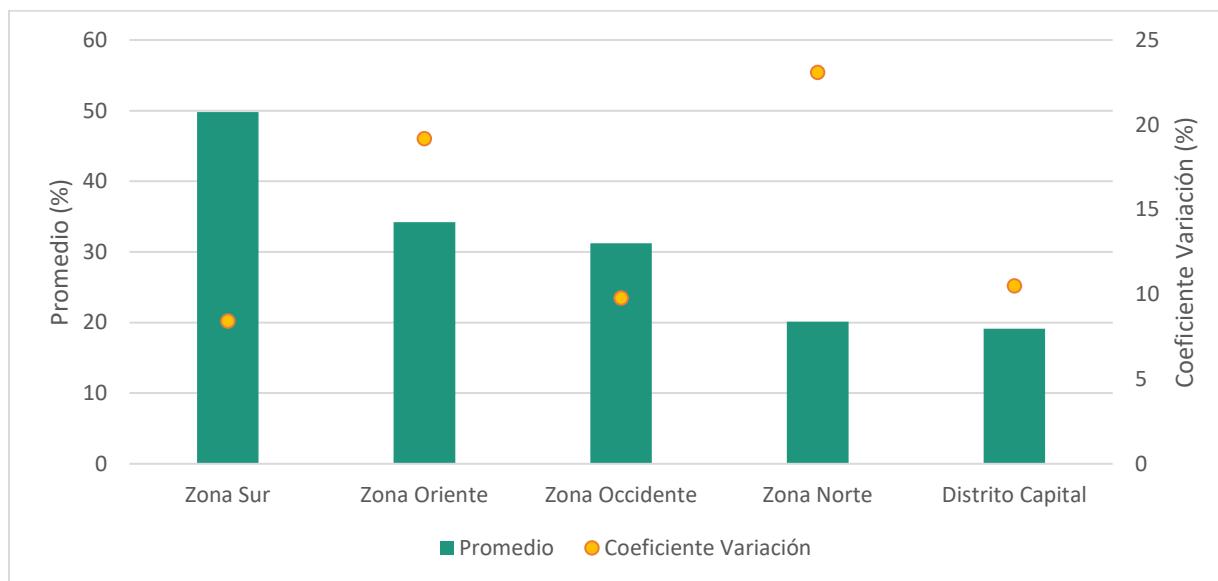
Así mismo, el indicador permite evidenciar los desequilibrios entre los municipios en cuanto a la actividad económica. Es así como aquellos municipios con un porcentaje inferior al de Bogotá, con un promedio de 19,1%, evidencian como en la región existe

una alta concentración de la actividad industrial y comercial en unos pocos municipios. Lo anterior se explica debido a que estos municipios logran un recaudo significativo, principalmente a partir del recaudo del ICA, aumentando el total de los ingresos de estos municipios lo que corresponde al denominador del indicador (ver Ilustración 3).

El coeficiente de variación de este indicador es más diverso, reflejando patrones de concentración bajos. El coeficiente más alto se presenta en los municipios de Cajicá, Tocancipá, Ricaurte, y Cota con 52,5%, 46,0%, 38,3%, y 37,3% respectivamente; mientras que los más bajos corresponden a los municipios de Fusagasugá, Chaguaní, El Colegio, y Medina con 5,2%, 5,8%, 8,0%, y 8,6%.

A nivel de zona o borde, se observa mayor dependencia fiscal de los municipios de la zona sur con 49,8% y en menor proporción el Distrito con 19,1% y la zona norte con 20,1%. Cabe destacar, que a este nivel se observan coeficientes de variación bajos a medios entre 8,45 y 23,1%, como se muestra en la siguiente gráfica.

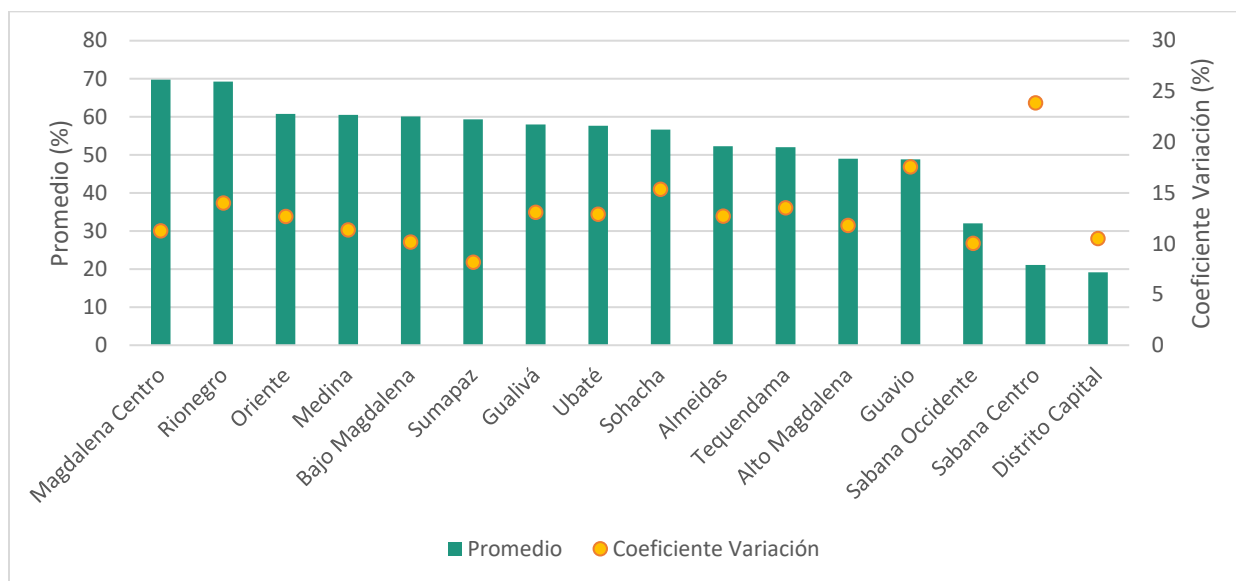
Gráfica 3. Participación de las transferencias nacionales (2012 - 2023) a nivel de zona



Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

A nivel de provincia, de acuerdo con la Gráfica 4 se observa mayor homogeneidad en el indicador con promedios entre 69% a 48%, a excepción de las provincias de Sabana Occidente, Sabana Centro y el Distrito Capital que destacan por su baja dependencia fiscal con valores entre 32% y 19%.

Gráfica 4. Participación de las transferencias nacionales (2012 - 2023) a nivel de provincia



Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

### 6.3. Captura de valor del suelo

Este último indicador ofrece una primera mirada al uso y recaudo de los instrumentos de financiación que están relacionados con el suelo y su aprovechamiento, expresado como porcentaje del avalúo catastral total del municipio.

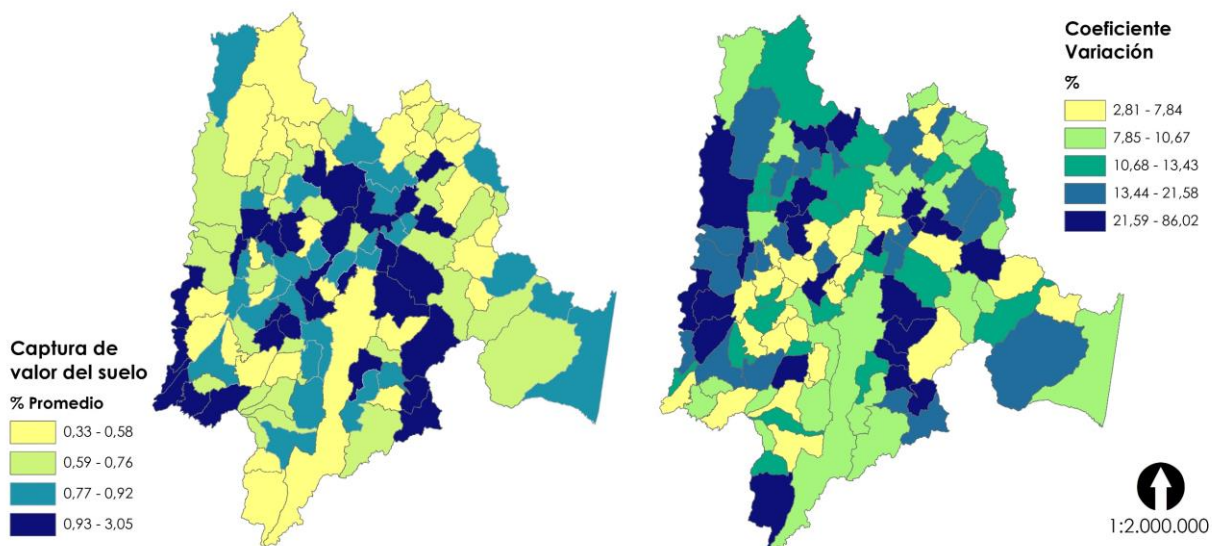
El promedio de este indicador para el Distrito Capital es del 0,58%, siendo una ciudad que cuenta con un catastro actualizado anualmente y utiliza los instrumentos tributarios (impuesto predial unificado y delineación urbana) y no tributarios (participación en plusvalía y contribución por valorización), con lo cual los municipios que se encuentren por encima de este promedio y no estén actualizados, el porcentaje se explica por la desactualización del valor del suelo, es decir se explica porque el valor del avalúo se encuentra por debajo de la realidad económica del municipio.

En este sentido, los municipios con los avalúos más cercanos a su realidad económica (los tonos más claros en la Ilustración 4) son Choachí, donde los ingresos con base suelo representan el 0,53% del avalúo, y Funza con el 0,54% de su avalúo urbano. Mientras que los municipios de Madrid, Mosquera y Zipaquirá cuentan con una actualización catastral del año 2009 y, consecuentemente, sus ingresos por impuesto predial, impuesto de

delineación urbana, valorización y plusvalía representan en promedio el 1,51%, 1,27% y 1,26% de su avalúo urbano.

Los municipios con menor índice de captura de valor del suelo promedio corresponden a Jerusalén, La Palma, y Yacopí con 0,3%, 0,3%, y 0,4%; mientras que los de mayor valor corresponden a Guayabetal, Ricaurte, Guasca, y Madrid con 3,1%, 1,6%, 1,5%, y 1,5% respectivamente. La variación promedio de los municipios del departamento se encuentra entre el -6% al 11%.

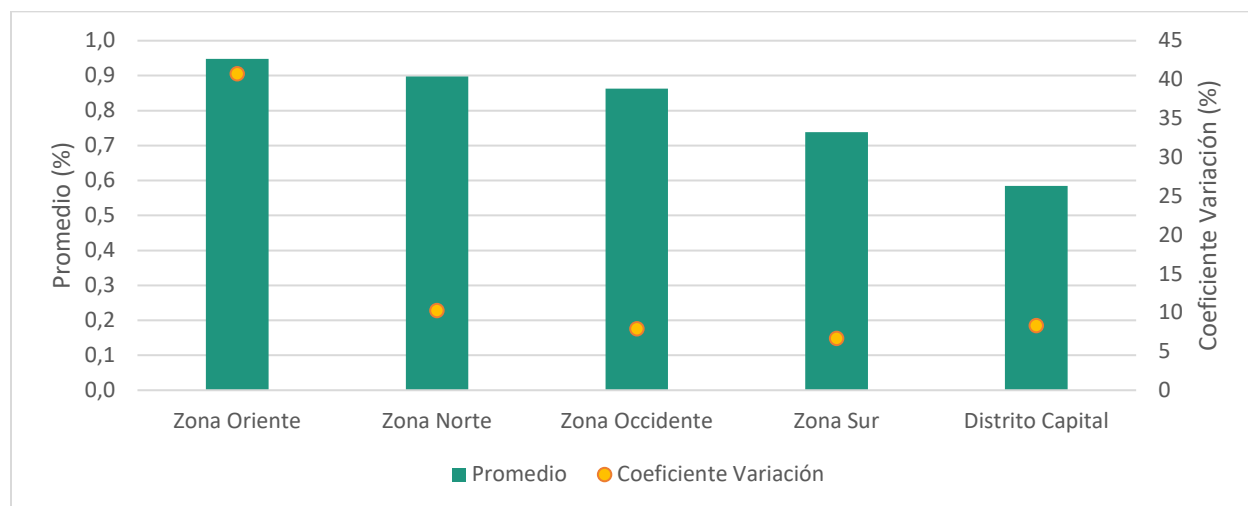
Ilustración 4. Promedio y variación de Captura de valor del suelo (2016 - 2020)



Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

A nivel de zona o borde, el promedio global del indicador corresponde a 0,8% donde Bogotá y la zona sur se ubican por debajo del promedio, con variaciones anuales entre el rango de -17% a 17%. La zona oriente se destaca por mayor coeficiente de variación (40,7%) debido a que los municipios de La Calera y Choachí cuentan con valores opuestos en el promedio del indicador y por ende no comparten condiciones similares en la implementación de instrumentos de financiación (ver Gráfica 5).

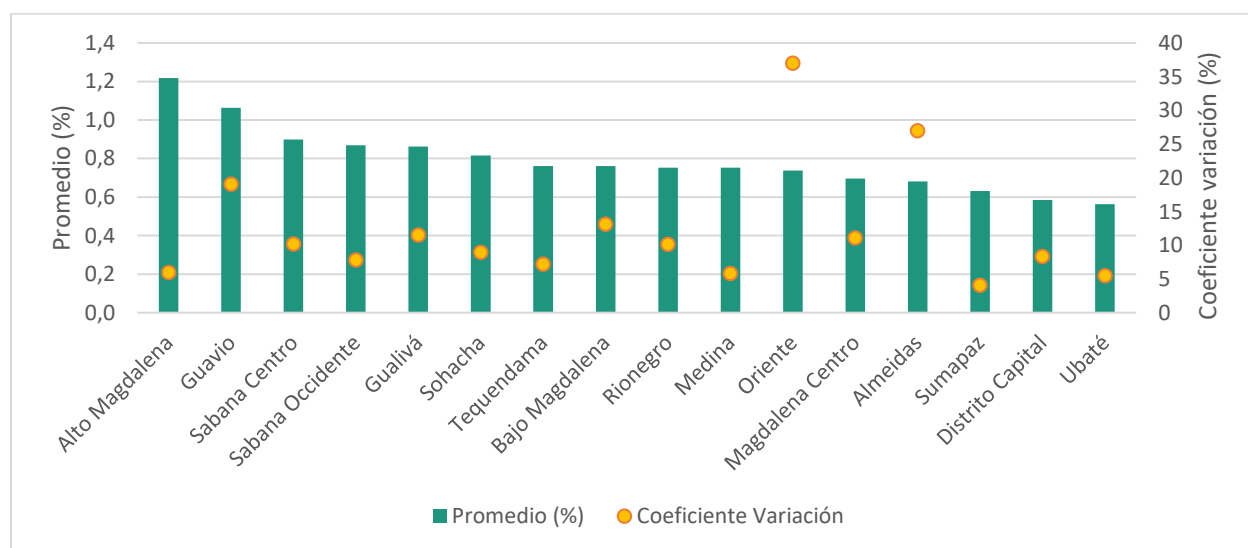
Gráfica 5. Captura de valor del suelo (2016 - 2020) a nivel de zona o borde



Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

Finalmente, a nivel de provincia se observa mayor homogeneidad en los resultados del indicador con un promedio global de 0,79%. Tomando como referencia el promedio global, solo 5 provincias (Oriente, Magdalena Centro, Almeidas, Sumapaz, y Ubaté) se ubican por debajo, siendo las más próximas al valor de 0,58% de Bogotá. Respecto al coeficiente de variación, se observa en la Gráfica 6 que las provincias de Oriente y Almeidas tienen los valores atípicos más altos debido a las notables diferencias en el valor del indicador a nivel municipal.

Gráfica 6. Captura de valor del suelo (2016 - 2020) a nivel de provincia



Fuente. Elaboración propia SDHT – SIS

## 7. Conclusiones y recomendaciones

En conjunto, la lectura de estos indicadores permite explicar fenómenos regionales a partir de los cambios en los ingresos municipales, como los cambios en la clasificación del suelo para la construcción de vivienda o la concentración de actividades industriales y comerciales, así como los desequilibrios territoriales consecuencia de estos fenómenos.

Si bien estos fenómenos regionales pueden llegar a tener algunas características deseables dentro del desarrollo del territorio, definitivamente tiene externalidades negativas que los municipios no logran gestionar adecuadamente, generando amplias desigualdades en la provisión de infraestructura, grandes asimetrías en las capacidades de los municipios y competencia en materia fiscal, entre otros efectos indeseables.

En particular es de resaltar que, la competencia fiscal perjudicial no solo se ve en estatutos tributarios heterogéneos que ofrecen beneficios tributarios a empresas y personas por desarrollar sus actividades comerciales en estos territorios, también puede verse en las normas que regulan el uso e intensidad del suelo, especialmente en lo que respecta a la zonificación y la planificación urbana. En algunos casos, los gobiernos locales pueden tratar de atraer a empresas o inversores mediante la flexibilización de las exigencias sobre los aprovechamientos urbanísticos, lo que puede dar lugar a la eliminación de normas de calidad arquitectónica y mayor presión sobre los servicios público y los escasos soportes urbanos, entre otros aspectos

Así las cosas, es recomendable que, los municipios y distritos coordinen sus proyectos e infraestructuras estratégicas de manera integral, incluyendo la planeación de los usos e intensidades del suelo adyacente a estos proyectos, con el fin de evitar una competencia fiscal perjudicial en cuanto al uso del suelo urbano, lograr movilizar la mayor cantidad de recursos propios y el mejor aprovechamiento de los instrumentos de captura de valor del suelo.

Si los gobiernos locales compiten entre sí para atraer empresas o desarrollos de vivienda, pueden verse tentados a ofrecer incentivos fiscales o regulaciones laxas para hacer que su localidad sea más atractiva. Esto puede conducir a una "carrera hacia el fondo", donde los gobiernos locales compiten para ofrecer las condiciones más favorables, lo



que puede resultar en una pérdida de ingresos fiscales y una reducción en la calidad de vida de los residentes.

Para finalizar, teniendo en cuenta que el esfuerzo fiscal de los municipios y distritos depende de las condiciones demográficas y socioeconómicas que suceden en el territorio, es recomendable un enfoque de mayor intensidad en el impuesto predial, lo cual está ligado a una continuada actualización catastral, en especial en aquellos municipios donde hay mayor recepción de recurso por cuenta del SGR.

## 8. Referencias

- DANE. (2023). Proyecciones de población. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>
- DNP. Dirección de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/LaEntidad/subdireccion-general-descentralizacion-desarrollo-territorial/direccion-descentralizacion-fortalecimiento-fiscal/Paginas/informacion-fiscal-y-financiera.aspx>
- DNP. Sistema de Información del Formulario Único Territorial – SISFUT. Recuperado de: Disponible en: <https://sisfut.dnp.gov.co/app/>
- Secretaria Distrital del Hábitat. (2023). DTS-Indicadores Regionales. Recuperado de: <https://observatoriohabitad.org/wp-content/uploads/2023/03/DTS-Indicadores-Regionales.pdf>