

Documento

Conpes

3098

República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación

REAJUSTE DE LOS AVALÚOS CATASTRALES PARA LA VIGENCIA DEL AÑO 2001

DNP: DDUPRE

Versión aprobada

CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ

Bogotá, D.C., Diciembre 19 de 2000

I. INTRODUCCIÓN

Este documento somete a consideración del CONPES el reajuste a los avalúos catastrales para la vigencia de 2001. La Ley 44 de 1990 y las modificaciones introducidas a la misma por la Ley 242 de 1995, señalan que le corresponde al CONPES emitir el concepto sobre el cual debe fundamentarse el Gobierno Nacional, para expedir el Decreto anual de reajuste de avalúos catastrales.

De acuerdo con la Ley 242, el reajuste a los avalúos catastrales para predios formados no podrá ser superior a la meta de inflación correspondiente al año para el que se define dicho incremento. El Banco de la República ha fijado dicha meta para el 2001 en 8%. Si los predios no han sido formados, el aumento podrá ser hasta el 130% de dicha meta. Por disposición de la Ley 101 de 1993, para los predios rurales dedicados a actividades agropecuarias el reajuste debe basarse en el Índice de Precios al Productor Agropecuario -IPPA-, siempre y cuando su incremento porcentual anual resulte inferior a la meta de inflación¹. Por último, el valor de los predios formados o actualizados durante el año anterior al que se aplicará el reajuste, no tendrán incremento.

II. ESTADO ACTUAL DE LOS CATASTROS DEL PAIS

Con excepción de los predios de la ciudad de Bogotá, cuya entidad catastral es independiente y autónoma en la determinación del incremento anual de sus avalúos, para el año en curso se estima que el 97.2% de los predios del país se encuentran formados. La Ley 223 de 1995 establece un plazo máximo de cinco años para que las entidades encargadas de la formación catastral, realicen procesos de actualización en cada municipio. En cumplimiento de esta obligación, durante la vigencia de 2000 el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC y el Catastro de Antioquia están adelantando dicho proceso sobre 541.711 predios, a los cuales el reajuste que se propone en este documento no tendrá aplicación². Por último, de los 1.085 municipios cuyos catastros están a cargo del IGAC y del

¹ Esto de acuerdo con lo establecido por el Art. 1 de la Ley 242 de 1995, el cual modifica las normas legales que tienen el IPC como factor de reajuste de valores.

² 456.122 predios a cargo del IGAC y 85.589 que corresponden al catastro antioqueño.

Catastro de Antioquia, se tiene que las áreas urbanas de 651 municipios presentan un rezago en su actualización o formación³, y que 699 municipios se encuentran en igual situación en su área rural.

III. REAJUSTE PARA LA VIGENCIA DE 2001

Hasta 1999 el CONPES recomendó el reajuste a los avalúos catastrales con base en la meta de inflación fijada por el Banco de la República, siguiendo la normatividad citada y bajo el supuesto de que los precios de los predios del país tendrían un crecimiento positivo y cercano a la inflación esperada. Sin embargo, por la recesión de la economía y del sector de la construcción, y la consecuente caída en los precios de los activos inmobiliarios, el CONPES recomendó para la vigencia de 2000 no reajustar los avalúos catastrales. De esta forma, los predios que no fueron objeto de actualización catastral durante la vigencia de 1999, aproximadamente el 95% del total de predios a cargo del IGAC y de los catastros de Antioquia, Medellín y Cali, en la actualidad conservan en términos nominales el avalúo catastral que entró en vigencia en enero de 1999.

El principal propósito del reajuste a los avalúos catastrales es que los impuestos relacionados con la propiedad evolucionen en correspondencia con la riqueza de los propietarios. El reajuste propuesto para la vigencia de 2001 toma como referencia del comportamiento de los precios de los activos inmobiliarios, una variable construida con base en la suma ponderada del IPC de arrendamiento efectivo y del IPC de arrendamiento imputado producidos por el DANE. Para efectos del presente documento esta variable se denominará *Indice de Valoración Predial-IVP*. Este indicador brinda información para las trece principales ciudades del país⁴ y refleja la variación mensual del precio de los bienes inmuebles en sus dos principales usos: 1) como servicio de alojamiento, arrendamiento efectivo y, 2) como activo de inversión, arrendamiento imputado (ver anexo 1).

IV. INDICE DE VALORACION PREDIAL E INCREMENTOS DE AVALUOS CATASTRALES

³ Municipios cuya vigencia es anterior a 1997 y que no están realizando procesos de actualización durante la presente vigencia.

⁴ El DANE reporta información para las siguientes ciudades: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales, Pasto, Pereira, Cúcuta, Montería, Neiva, Cartagena, y Villavicencio.

A continuación se presenta el comportamiento reciente del IVP (mediano y corto plazo), en relación con los incrementos de avalúos catastrales autorizados por el Gobierno Nacional. Los hechos más sobresalientes se describen continuación, la información detallada se presenta en los anexos 1 y 2.

1. El Cuadro 1 presenta el incremento autorizado por el Gobierno Nacional sobre los avalúos catastrales y el comportamiento del Índice de Valoración Predial, para el período de auge y recesión del sector de la construcción. En general, los incrementos decretados fueron inferiores a la variación registrada por el IVP hasta la vigencia de 1997, y de este año en adelante, por los factores ya enunciados, la tendencia se revierte permitiendo que estas dos variables converjan en 1999 y 2000, con una diferencia acumulada de 11.5% a favor del IVP (Figura 1).

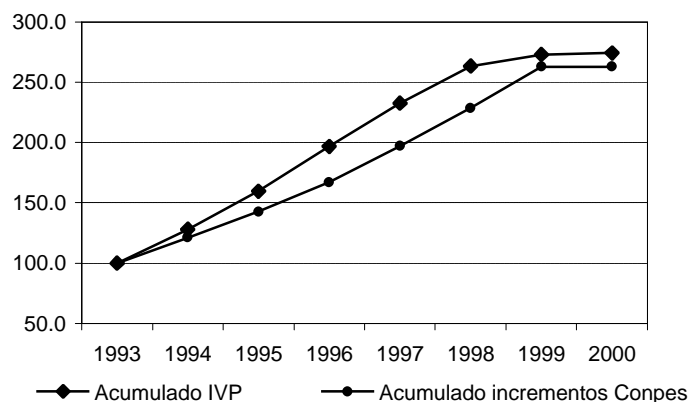
Cuadro 1. Incrementos Avalúos Catastrales Vs. Índice de Valoración Predial

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*	? Acumulada?
? IVP ?	27.9%	24.7%	23.4%	18.2%	13.2%	3.7%	0.5%	174.3
Incrementos Conpes	21.0%	17.9%	17.0%	18.0%	16.0%	15.0%	0.0%	162.8

Fuente: DANE y Documentos CONPES. * Noviembre de 2000

Figura 1

Tendencia de Incrementos de Avalúos Catastrales para Predios Formados Vs. IVP



2. A corto plazo, de enero de 1999 a noviembre de 2000, período en el cual el 95% de los predios del país ha conservado en términos nominales su avalúo catastral, la variación del IVP ascendió a 4.19% (ver Anexo 2). Se debe tener en cuenta que el IVP exhibe un comportamiento estacional,

dado que crece más durante el primer semestre que en el segundo, y que en noviembre de 2000 su crecimiento fue negativo (-0.11%). En consecuencia, es de esperar que la variación del IVP entre enero de 1999 y finales del presente año se reduzca al 4%.

3. Para el mismo período, las ciudades de mayor incidencia en el incremento del IVP fueron Medellín, Bucaramanga y Manizales, las cuales presentaron una variación positiva superior a 6%. De otra parte, las ciudades que presentaron la menor dinámica en dicha variable fueron Cali, Villavicencio y Cartagena (Anexo 2).
4. En cuanto a los predios rurales dedicados a actividades agropecuarias, el IPPA calculado entre septiembre de 1999 y septiembre de 2000 fue de 12.59%, cifra superior en 4.59% a la meta de inflación para el año 2001. Por tanto, para el reajuste de estos predios podrá aplicarse como máximo la meta de inflación para la vigencia de 2001.

V. IMPACTO FISCAL DEL INCREMENTO DE LOS AVALUOS CATASTRALES

Además de reflejar el cambio patrimonial de los poseedores de bienes inmuebles, el incremento del avalúo catastral debe considerar el impacto fiscal que tendrá sobre las finanzas municipales. En efecto, bajo el supuesto de que todos los propietarios cumplen con su obligación de pagar y utilizando una tarifa promedio de 7 por mil⁵ -sin incluir en este cálculo a la ciudad de Bogotá- se estima que cada punto adicional de incremento, podría generar recaudos cercanos a los \$8.500 millones para el conjunto de municipios del país (ver anexo 3).

En este orden de ideas y según cálculos del DNP, la base gravable del impuesto predial de los municipios se incrementaría entre un 60% y 110% a través de los procesos de actualización y formación catastral. De hecho, el IGAC ha estimado que por cada peso invertido en actualización catastral se obtienen 12 pesos adicionales por concepto de recaudo por predial⁶.

En la actualidad existe una línea de crédito para actualización catastral ofrecida por FONADE y el IGAC a los municipios, la cual ha tenido una muy baja utilización⁷.

⁵ Esta tarifa es el resultado del cociente de recaudo estimado de los municipios con respecto al avalúo total de los mismos. La tarifa oscila entre el 1 por mil y el 16 por mil para edificaciones, y hasta el 33 por mil para lotes urbanizables no urbanizados y urbanizados no edificados.

⁶ "El IGAC como soporte de las finanzas públicas para el desarrollo municipal", mimeo, abril de 2000.

⁷ De 200 cartas que se enviaron a los municipios sujetos de crédito explicando la línea, sólo 5 se interesaron y se han firmado 2.

VI. RECOMENDACIONES

De acuerdo con el nivel de formación y actualización de los catastros, con el comportamiento reciente del mercado inmobiliario reflejado por el IVP y teniendo en cuenta el impacto del incremento de los avalúos catastrales sobre las finanzas municipales, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Desarrollo Económico y el Ministerio de Hacienda, recomiendan al CONPES:

1. Acoger los siguientes reajustes para los avalúos catastrales urbanos y rurales para la vigencia de 2001:
 - a) Los predios urbanos no formados y formados con anterioridad a la vigencia de 2000 tendrán un reajuste en los avalúos catastrales para la vigencia de 2001 del 4%⁸, equivalente al 50% de la meta de inflación definida por el Banco de la República para el próximo año⁹.
 - b) Los predios rurales no formados y formados, no tendrán reajuste para la vigencia de 2001.
 - c) Los predios urbanos o rurales formados o actualizados durante el año 2000 no tendrán reajuste.
2. Con el fin de mejorar las bases de información sobre las cuales se apoya el CONPES para establecer anualmente el reajuste a los avalúos catastrales, solicitar al DANE y al IGAC diseñar y aplicar metodologías para perfeccionar el Índice de Valoración Predial, rural y urbano del país.
3. Con el propósito de incentivar la formación y actualización catastral se solicita al DNP y a FONADE, revisar el mecanismo de crédito que en la actualidad ofrece FONADE con el fin exclusivo de adelantar procesos de actualización catastral en los municipios del país.

⁸ Por millón de pesos de avalúo este incremento representará en promedio \$280 adicionales en impuesto predial.

⁹ Las respectivas certificaciones del Banco de la Republica se anexan al final de este documento.