

Documento CONPES

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN



4128

REAJUSTE DE AVALÚOS CATASTRALES PARA LA VIGENCIA 2024

Departamento Nacional de Planeación
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Instituto Geográfico Agustín Codazzi

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 21 de diciembre de 2023

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL CONPES

Gustavo Francisco Petro Urrego
Presidente de la República

Francia Elena Márquez Mina
Vicepresidenta de la República

Luis Fernando Velazco Chaves
Ministro del Interior

Álvaro Leyva Durán
Ministro de Relaciones Exteriores

Ricardo Bonilla González
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Néstor Iván Osuna Patiño
Ministro de Justicia y del Derecho

Iván Velásquez Gómez
Ministro de Defensa Nacional

Jhénifer María Sindei Mojica Flórez
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Guillermo Alfonso Jaramillo
Ministro de Salud y Protección Social

Gloria Inés Ramírez Ríos
Ministra del Trabajo

Ómar Andrés Camacho Morales
Ministro de Minas y Energía

Darfo Germán Umaña Mendoza
Ministro de Comercio, Industria y Turismo

Aurora Vergara Figueroa
Ministro de Educación Nacional

María Susana Muhamad González
Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Marta Catalina Velasco Campuzano
Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio

Mauricio Lizcano Arango
Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

William Fernando Camargo Triana
Ministro de Transporte

Juan David Correa Ulloa
Ministro de Cultura

Astrid Bibiana Rodríguez Cortés
Ministra del Deporte

Angela Yesenia Olaya Requene
Ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación

Francia Elena Márquez Mina
Ministra de Igualdad y Equidad

Jorge Iván González
Director General del Departamento Nacional de Planeación

Juan Miguel Gallego Acevedo
Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo
Nacional

Tania Guzmán Pardo
Subdirectora General del Sistema General de
Regalías

José Alejandro Herrera Lozano
Subdirector General de Inversiones, Seguimiento y
Evaluación

Hugo Fernando Guerra Urrego
Subdirector General de Descentralización y
Desarrollo Territorial

Resumen ejecutivo

En uso de las competencias otorgadas al Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) por el artículo 8 de la Ley 44 de 1990¹, modificado a través del Artículo 6 de la Ley 242 de 1995², anualmente se define el porcentaje de ajuste del valor de los avalúos catastrales, el cual no podrá ser superior a la meta de inflación del año para el que se define el incremento. Si los predios no han sido formados, el aumento podrá ser hasta del 130 % de dicha meta, mientras que, a los predios que hayan sido formados o actualizados durante el año no se les aplicará el reajuste.

La norma también prevé, que en el caso de presentarse diferencias entre la meta de inflación y la inflación registrada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), que acumulen más de cinco puntos porcentuales (p.p.) en un solo año, el Gobierno nacional podrá autorizar, previo concepto del CONPES, un incremento adicional extraordinario. Por otro lado, el parágrafo del artículo 9 de la Ley 101 de 1993³ dispone que, el reajuste de los predios rurales dedicados a actividades agropecuarias debe considerar el Índice de Precios al Productor Agropecuario (IPPA) si su incremento porcentual anual resulta inferior a la variación del índice de precios al consumidor.

Para la vigencia 2024 teniendo en cuenta que la meta de inflación reportada por el Banco de la República es de 3 %, el índice de valoración del predial (IVP) es de 4,51 % y el IPPA certificado por el DANE es 2,55 %, el porcentaje de reajuste sugerido es de 4,51 % para los predios urbanos, así como para los predios rurales no dedicados a actividades agropecuarias y del 2,55 % para los predios rurales dedicados a actividades agropecuarias. Este reajuste aplica a todos los municipios, con excepción de Bogotá y los catastros descentralizados que de acuerdo con lo previsto en el artículo 190 de la Ley 1607 de 2012⁴ están facultados para contar con un índice de valoración diferencial con el fin de reajustar anualmente los avalúos catastrales. El ajuste sugerido por medio de este documento CONPES tampoco aplica a los predios que hayan sido formados o actualizados durante la presente vigencia.

Clasificación: H71, R38.

¹ Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.

² Por la cual se modifican algunas normas que consagran el crecimiento del Índice de Precios al Consumidor del año anterior como factor de reajuste de valores, y se dictan otras disposiciones.

³ Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

⁴ Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones.

Palabras clave: Índice de Valoración Predial, avalúo catastral, ajustes avalúo catastral.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	8
2. ANTECEDENTES	9
3. REAJUSTE PARA LA VIGENCIA 2024	12
4. IMPACTO FISCAL DEL INCREMENTO DE LOS AVALÚOS CATASTRALES	17
5. RECOMENDACIONES	19
GLOSARIO	20
ANEXOS	22
Anexo A. Meta de inflación remitida por el Banco de la República	22
Anexo B. Resultados del IVP para 2023 remitidos al DNP por el DANE	23
Anexo C. Resultados preliminares del IPPA para 2023 remitidos al DNP por el DANE	24
BIBLIOGRAFÍA	25

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Supuestos utilizados y valores determinados por el Gobierno nacional para el incremento de avalúos catastrales desde la vigencia 2010 12

Tabla 2. Escenario base aplicando tarifas estimadas..... 18

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Comparativo entre la meta de inflación y la inflación observada desde 1996. 11

Gráfico 2. IVP por ciudades en 2022 y 2023 14

Gráfico 3. Evolución del incremento decidido para predios urbanos frente a las variaciones del IVP y la inflación registrada entre 2009 y 2022..... 14

Gráfico 4. Incrementos acumulados de los avalúos urbanos en relación con el IVP 15

Gráfico 5. Evolución inflación registrada e IPPA 20010-2023 16

SIGLAS Y ABREVIACIONES

CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPPA	Índice de Precios al Productor Agropecuario
IPU	Impuesto Predial Unificado
IVP	Índice de Valoración Predial
PIB	Producto Interno Bruto
p.p.	Puntos Porcentuales

1. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto 148 de 2020⁵ que modificó parcialmente el Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015, el catastro se define como el inventario de los bienes inmuebles, de dominio público o privado, localizados en el territorio nacional, independiente de su tipo de tenencia; asimismo define que éste debe estar actualizado y clasificado con el fin de lograr la identificación física, jurídica, y económica, de dichos bienes, con base en criterios técnicos y objetivos.

Así, en la práctica, a través del ejercicio de la gestión catastral es que se establece el avalúo catastral. En este sentido, el artículo 2.2.2.1.1. del Decreto 1170 de 2015, definió el avalúo catastral como el valor de un predio que resulta de un ejercicio técnico y que cumple la restricción de no poder ser inferior al 60 % del valor comercial o superar el valor de este último.

La importancia del establecimiento del avalúo catastral radica, entre otros, en ser la base para el cálculo del impuesto predial, el cual constituye una de las principales fuentes de ingresos de las entidades territoriales, que en 2022 representó el 31 % de los ingresos tributarios municipales, superado solo por el Impuesto de Industria y Comercio que presentó un mayor crecimiento llegando a representar el 40 % de los ingresos tributarios de los municipios⁶.

Por lo anterior, resulta de vital importancia llevar a cabo anualmente el reajuste de los avalúos catastrales. Se trata de un esfuerzo por reflejar la realidad patrimonial de los bienes inmuebles, en un contexto en el que la desactualización catastral es el estado que predomina en el 60,48 % del área urbana y en el 87,77 % del área rural de los municipios del país⁷. Según información del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) para la vigencia 2023, de un total de 1.123 municipios, el 79,79 % presenta desactualización catastral de más de 10 años en la zona urbana y 82,55 % en la zona rural.

⁵ Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 Y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se modifica parcialmente el Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015, 'Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística.

⁶ Estas estimaciones se realizan utilizando las Operaciones Efectivas de Caja que anualmente calcula el DNP

⁷ Estas cifras se calcularon utilizando la base maestra de catastro que consolida el DNP. Se debe tener en cuenta los porcentajes de área por formar que es de 1,64 % en zona urbana y 27,04% en zona rural.

Por su parte, el artículo 8 de la Ley 44 de 1990⁸, modificado por el artículo 6 de la Ley 242 de 1995⁹, señala que para aquellos predios cuyo avalúo catastral no haya sido formado o actualizado, el porcentaje de reajuste anual del valor de los avalúos catastrales es determinado por el Gobierno nacional, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). También se estipula que el porcentaje de incremento no podrá ser superior a la meta de inflación definida por la Junta Directiva del Banco de la República para el año en que se define el incremento (ver Anexo A).

Asimismo, el citado artículo determina que, si se presentan diferencias entre la meta de inflación y la inflación registrada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), que acumulen más de cinco puntos porcentuales (p.p.) en un solo año, el Gobierno nacional podrá autorizar, previo concepto del CONPES, un incremento adicional extraordinario.

En este sentido, el presente documento tiene cinco secciones, siendo la primera la presente introducción. La segunda sección presenta los antecedentes que definen el contexto de las variables a partir de las cuales el Gobierno nacional toma la decisión de incremento. La tercera sección presenta el reajuste de los avalúos catastrales para la vigencia 2024. La cuarta sección muestra el escenario fiscal correspondientes al reajuste propuesto y, finalmente, la quinta sección señala las recomendaciones al CONPES.

2. ANTECEDENTES

La crisis global desatada por la pandemia de Covid-19 provocó una perturbación en la economía no sólo de Colombia, sino del mundo. La reactivación económica inició en 2021, año en que la economía colombiana experimentó un crecimiento del 10,8 % (DANE, 2022). El dinamismo y repunte tanto de la actividad productiva como del consumo que se mantuvo reprimido durante los periodos de aislamiento se mezclaron con una limitada cantidad de producción ocasionada por las disrupciones en las cadenas de suministro y transporte. Sumado a lo anterior, el conflicto entre Rusia y Ucrania desencadenó un aumento de los precios de los alimentos y del combustible afectando la recuperación de la oferta e imponiendo presiones al alza en la inflación mundial.

En este contexto, desde el año 2022 el país registra una inflación anormalmente alta que está disminuyendo a medida que a nivel mundial se han superado los problemas de

⁸ Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.

⁹ Por la cual se modifican algunas normas que consagran el crecimiento del Índice de Precios al Consumidor del año anterior como factor de reajuste de valores, y se dictan otras disposiciones.

suministro y se han enfriado las economías. Sin embargo, el descenso de la inflación se ha dado con lentitud debido a fenómenos de coyuntura del país, como la decisión del Gobierno nacional de reducir el gasto fiscal generado por el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (Fepc) y que se ha traducido en el incremento de precios de la subclase combustibles para vehículos.

El escenario anteriormente descrito se reflejó en el comportamiento de la inflación en Colombia, la cual para el año 2022 cerró en 13,1 %, el mayor registro en los últimos 23 años, superando a la del 2021 en 7,48 p.p. Para el 2023 la inflación se aleja nuevamente de la meta definida por el Banco de la República al ubicarse en 10,15 %¹⁰ (DANE, 2023)

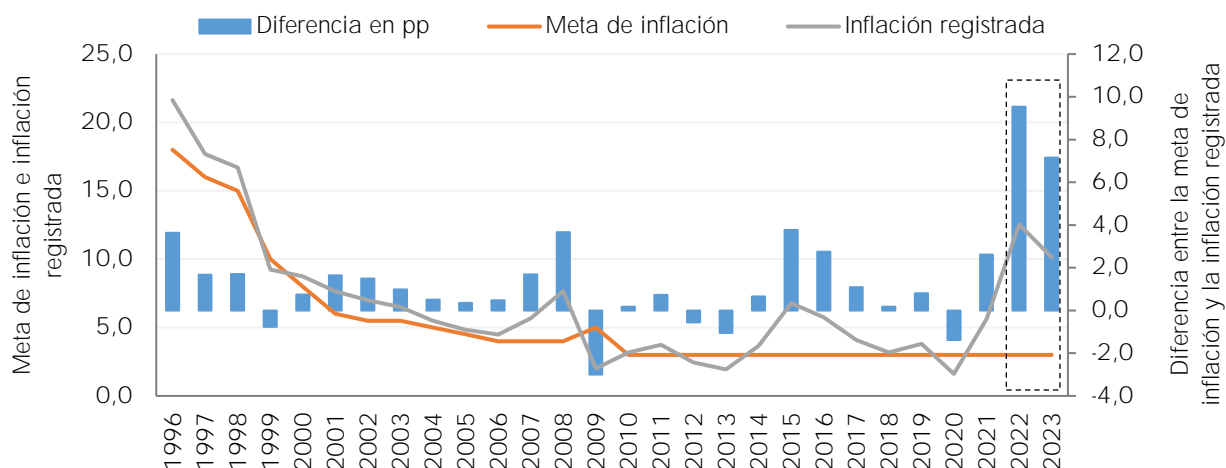
La inflación es un valor de referencia fundamental para el ajuste de otros precios. En el caso del valor de los avalúos catastrales, como se mencionó anteriormente, la ley determinó que el porcentaje de incremento no podrá ser superior a la meta de inflación definida por la Junta Directiva del Banco de la República, añadiendo una regla de aplicación excepcional en el caso en que se presenten diferencias entre la meta de inflación y la inflación registrada por el DANE, que acumulen más de 5 p.p. en un solo año.

A partir de 1996, se dio aplicabilidad al criterio definido por la Ley 242 de 1995¹¹, y en un contexto de poca volatilidad en la inflación, el Gobierno nacional venía reajustando los avalúos catastrales con base en la meta de inflación fijada por el Banco de la República que desde el año 2009 se ha mantenido en el 3 %. El Gráfico 1 evidencia que los mayores niveles de discrepancia presentados entre la meta de inflación y el valor registrado por el DANE se presentaron en 2008, año en el que la diferencia se situó en 3,57 p.p., así como en 2015 en el que alcanzó 3,77 p.p. (Banco de la República, 2022) (DANE, 2022a). No obstante, en el año 2022 la inflación superó en 9.53 p.p. la meta fijada por el Banco de la República, lo que motivó que por primera vez se presentara un ajuste en el valor de los avalúos catastrales superior a la meta de inflación en los predios urbanos desactualizados y no formados.

¹⁰ Este dato corresponde a la variación anual del IPC en noviembre de 2023.

¹¹ Por la cual se modifican algunas normas que consagran el crecimiento del índice de precios al consumidor del año anterior como factor de reajuste de valores, y se dictan otras disposiciones

Gráfico 1. Comparativo entre la meta de inflación y la inflación observada desde 1996



Fuente: DNP con información del Banco de la República (2023) y el DANE (2023).

Como se observa en la Tabla 1 el caso de los predios rurales no formados y no actualizados se han definido incrementos diferentes a la meta de inflación durante las vigencias 2010, 2012, 2013, 2017 y 2022 debido a algunas situaciones especiales. Así, por ejemplo, durante el año 2010 considerando la afectación de la ola invernal sobre la zona rural y en correspondencia a la declaratoria de situación de desastre nacional, realizada en el Decreto 4579 de 2010¹², y de emergencia económica, social, y ecológica, declarada en el Decreto 4580 de 2010¹³, se determinó que los avalúos catastrales rurales no tendrían reajuste en la vigencia de 2011 (ver Decreto 4922 de 2011¹⁴).

Por otro lado, en las vigencias 2012 y 2013, el Índice de Precios al Productor Agropecuario (IPPA) experimentó una variación negativa, por lo que se determinó que no habría incremento para los predios rurales no formados y formados dedicados a actividades agropecuarias durante la vigencia (ver el Decreto 2783 de 2012¹⁵ y el Decreto 3055 de 2013¹⁶). En el año 2017, se dispuso un incremento menor a la meta de inflación para estos

¹² Por el cual se declara la situación de desastre nacional en el territorio colombiano.

¹³ Por el cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública.

¹⁴ Por el cual se determinan los porcentajes de incremento de los avalúos catastrales para la vigencia de 2012

¹⁵ Por el cual se determinan los porcentajes de incremento de los avalúos catastrales para la vigencia de 2013.

¹⁶ Por el cual se determinan los porcentajes de incremento de los avalúos catastrales para la vigencia de 2014.

predios, dado que la variación del IPPA fue 0,32 %, ubicándose por debajo de la meta de inflación que se había fijado en 3 % (ver Decreto 2204 de 2017¹⁷).

Tabla 1. Supuestos utilizados y valores determinados por el Gobierno nacional para el incremento de avalúos catastrales desde la vigencia 2010

Supuesto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Documento CONPES	3691	3717	3717	3738	3824	3852	3881	3913	3954	3980	4020	4066	4111
Meta de inflación	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00
Inflación registrada	3,17	3,73	2,44	1,94	3,66	6,77	5,75	4,09	3,18	3,80	1,61	5,62	0,13
Índice de Precios al Productor Agropecuario (IPPA)	8,53	13,87	-7,44	-6,89	18,29	12,51	4,17	0,32	3,18	8,79	7,90	30,77	35,50
Decisión													
Incremento en predios urbanos desactualizados y no formados	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	4,31
Incremento en predios rurales no formados y desactualizados dedicados a actividades no agropecuarias	0,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00
Incremento en predios rurales no formados y formados dedicados a actividades agropecuarias	0,00	3,00	0,00	0,00	3,00	3,00	3,00	0,32	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00

Fuente: DNP (2023).

3. REAJUSTE PARA LA VIGENCIA 2024

El reajuste anual de los avalúos catastrales tiene como propósito que la base gravable del impuesto predial evolucione en correspondencia con el valor del patrimonio de los propietarios o poseedores. En concordancia con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 44 de 1990, así como en el artículo 6 de la Ley 242 de 1995, el artículo 10 de la Ley 101 de

¹⁷ Por el cual se modifica el Decreto 1082 de 2015, con el propósito de determinar los porcentajes de incremento de los avalúos catastrales para la vigencia de 2018

1993¹⁸ y en la Ley 1607 de 2012¹⁹, para definir el reajuste anual de los avalúos catastrales se consideran cuatro criterios básicos, a saber: (i) la meta de inflación; (ii) la inflación registrada por el DANE; (iii) el IPPA; y (iv) el Índice de Valoración Predial (IVP)²⁰.

A continuación, se dará un contexto del comportamiento de las anteriores variables para determinar el porcentaje de incremento de los avalúos catastrales para la vigencia 2024.

IVP

El IVP calculado por el DANE en conjunto con el IGAC es un indicador que estima la variación porcentual promedio del valor de los predios urbanos del país con destino económico habitacional. Su metodología fue ajustada de conformidad con lo dispuesto en el Documento CONPES 3098 *Reajuste de los avalúos catastrales para la vigencia del año 2001*²¹, aprobado en del año 2000, a fin de mejorar las bases de información sobre las cuales se apoya el CONPES para establecer anualmente el reajuste a los avalúos catastrales.

Para la recolección de la información de 2023, el DANE y el IGAC diseñaron una muestra probabilística de 4.919 predios urbanos²² ubicados en 22 ciudades capitales del país, la cual fue efectiva en 4.853 predios²³. Para el cálculo se utilizó como unidad de observación el avalúo comercial de dichos inmuebles, entre septiembre de 2022 y septiembre de 2023. En el Anexo B de este documento puede observarse la muestra seleccionada y la muestra efectiva tenidas en cuenta en el ejercicio.

Para el año 2023 la variación anual nominal de los IVP para el total de los predios de la muestra en 2023 fue de 4,51 %, superior a la meta de inflación que el Banco de la República estableció para 2023. En términos generales, el IVP se redujo frente a 2022 en el caso de 9 ciudades de la muestra: Valledupar, Ibagué, Montería, Armenia, Pereira, Cartagena, Cali, Manizales y Barranquilla. Por otro lado, los mayores crecimientos se presentaron en en Neiva, Florencia y Cúcuta. Algunas ciudades como Popayán permanecieron casi inalteradas. Neiva en particular, presentó el mayor valor IVP de la

¹⁸ Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

¹⁹ Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones.

²⁰ El IVP toma como referente la Ley 44 de 1990, que regula los aspectos relacionados con el catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, y la Ley 242 de 1995, en donde se señala el lineamiento para establecer el reajuste anual de los avalúos catastrales.

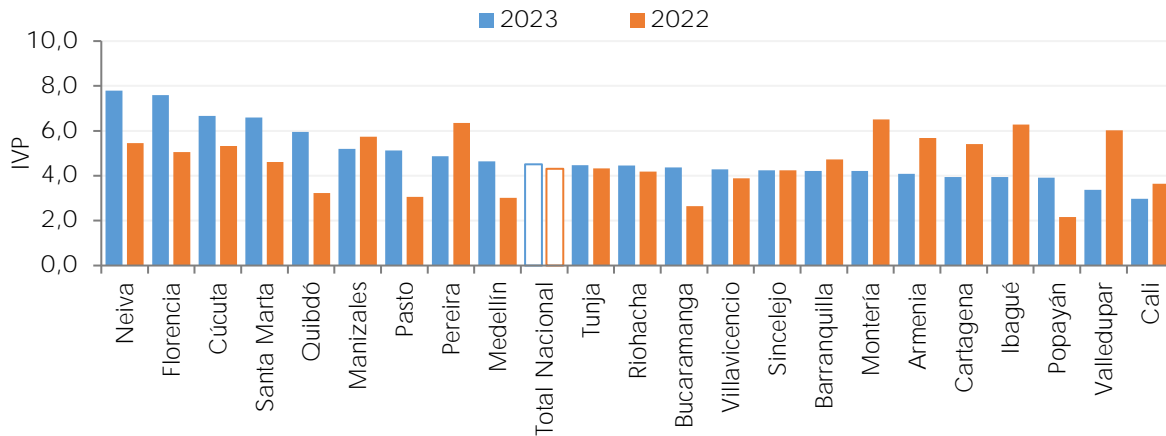
²¹ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3098.pdf>.

²² Para la estimación del IVP se utiliza un diseño probabilístico, estratificado de elementos; en un primer nivel por ciudades y dentro de este, cinco estratos definidos por la variable puntaje.

²³ Los predios efectivos corresponden a aquellos de los que es posible obtener información a partir de la muestra.

vigencia 2023, como se observa en el Gráfico 2. De lo anterior se sigue que las variaciones en los valores de los predios presentan una alta dispersión entre las diferentes ciudades.

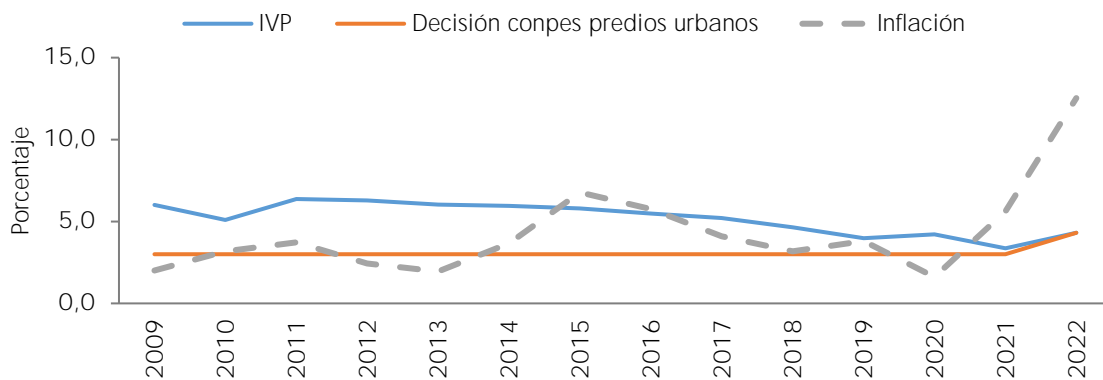
Gráfico 2. IVP por ciudades en 2022 y 2023



Fuente: DNP con información del DANE (2023).

Como se observa en el Gráfico 3, la relación entre el IVP y la inflación ha alcanzado su máxima diferencia en el año 2022 y 2023, siendo en 2022 la inflación de 12,53 y el IVP de 4,31 y en 2023 la inflación de 10,15 y el IVP de 4,51. Asimismo, implica que el reajuste en los avalúos catastrales determinado por el Gobierno nacional para los predios urbanos ha sido menor al IVP total con la excepción del incremento determinado para la vigencia 2023. Lo anterior implica un alivio para los contribuyentes en la medida en que los reajustes no crecen en la misma medida que la inflación.

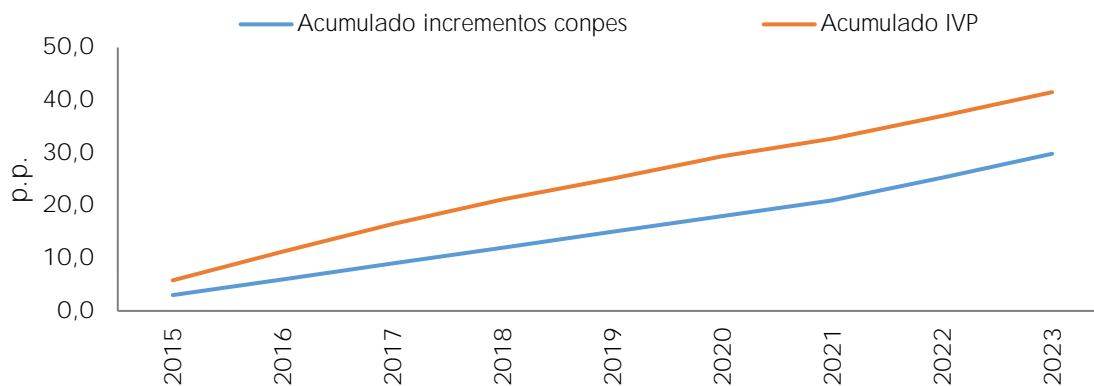
Gráfico 3. Evolución del incremento decidido para predios urbanos frente a las variaciones del IVP y la inflación registrada entre 2009 y 2022.



Fuente: DNP con información del DANE (2023).

La dinámica anterior se refleja en que los incrementos determinados vayan acumulando una diferencia mayor frente a la evolución de la valoración de predios urbanos; esto profundiza el problema de rezago en los avalúos y la baja base gravable que redundaría en que el recaudo municipal por este tributo se aleje de su potencial. Para la vigencia 2023 no hay un incremento de la brecha entre los incrementos determinados por el CONPES y el IVP dado que el ajuste de incremento aprobado para predios urbanos en 2023 fue de 4,31, exactamente el IVP registrado en 2022.

Gráfico 4. Incrementos acumulados de los avalúos urbanos en relación con el IVP



Fuente: DNP con información del DANE (2023).

Considerando que, desde la expedición de la Ley 242 de 1995, el reajuste para los avalúos urbanos ha sido de manera consistente la meta de inflación certificada por el Banco de la República, atendiendo a que la diferencia entre esta y la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) registrada por el DANE no había superado los 5 p.p. en un solo año, sino hasta el año 2022 en que dicha diferencia se situó en 9,53 p.p. y que para la vigencia 2023 se presenta una diferencia de 7,15 p.p, el Gobierno nacional está facultado para autorizar un incremento adicional extraordinario.

Ahora bien, como se señaló, el IVP es un referente para la determinación del incremento dado que permite reflejar el cambio en los avalúos comerciales de los predios urbanos, razón por la cual este será adoptado como el porcentaje de incremento de este tipo de predios a partir del 1 de enero de la vigencia 2024.

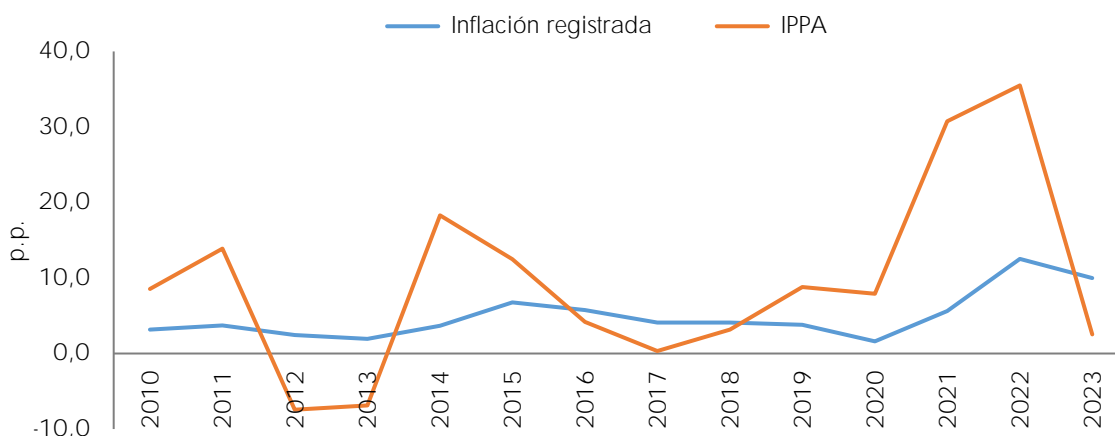
IPPA

De acuerdo con lo establecido en el párrafo del artículo 9 de la Ley 101 de 1993, este es el indicador de referencia en el caso en que resulte inferior al crecimiento del IPC para el ajuste del avalúo de los predios rurales dedicados a actividades agropecuarias.

Este índice es estimado por el DANE a partir de la información del Índice de precios al productor, y resulta un indicador coyuntural sobre los precios de los bienes en el primer canal de distribución, es decir, sobre los precios del productor. Por lo anterior, el índice reporta la variación promedio de los precios de una canasta de bienes que se producen en el país para consumo interno y de bienes importados e incluye los sectores primario y secundario (DANE, 2022). Por otra parte, la variación de doce meses a noviembre de 2023 del IPPA²⁴ fue de 2,55 %, como se presenta en el Gráfico 5 .

En el Gráfico 5 se presenta el comparativo entre las variaciones anuales del IPPA y y la inflación registrada durante cada vigencia. Allí se observa la alta volatilidad que tiene el IPPA como referente para determinar los ajustes en los avalúos de los predios rurales, por lo que en un contexto excepcional, no resulta un buen parámetro para la fijación de los incrementos²⁵. En particular, el índice refleja condiciones de otras variables como la devaluación del peso que no necesariamente corresponden al desarrollo de la actividad económica o inmobiliaria de las zonas rurales.

Gráfico 5. Evolución inflación registrada e IPPA 20010-2023



Fuente: DNP con información del DANE (2023) y de Banco de la República (2023).

²⁴ Cabe resaltar que, para el cálculo de la variación porcentual del IPPA, se hace uso de la serie histórica del Índice de Precios al Productos (IPP) del DANE para el sector agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, en el componente de Oferta Interna Total.

²⁵ Para el área rural, el Gobierno nacional, una vez ejecutados los procesos de actualización catastral rural, debe realizar un estudio que permita avanzar en la obtención de un IVP que permita mayor integralidad a la visión de la valoración predial del país.

Sin embargo, en la vigencia 2023 la variación del IPPA fue inferior a la variación del IPC por lo que como lo señala la Ley 101 de 1993 el incremento de los avalúos catastrales de los predios rurales dedicados a actividades agropecuarias, debe corresponder a 2,55 %.

Para los predios rurales no formados y no actualizados en la vigencia 2023 dedicados a actividades no agropecuarias sea equivalente al incremento que tendrán los predios urbanos, es decir, 4,51 %.

4. IMPACTO FISCAL DEL INCREMENTO DE LOS AVALÚOS CATASTRALES

El incremento en los avalúos catastrales supone un impacto fiscal al afectar la base gravable de uno de los impuestos territoriales más importantes, a saber, el Impuesto Predial Unificado (IPU), ya que representa aproximadamente la tercera parte de las fuentes de ingresos tributarios municipales. La Tabla 2 presenta los escenarios fiscales de un reajuste de los avalúos catastrales para los predios no actualizados en la vigencia, según el incremento propuesto.

Es importante tener en cuenta que en virtud de la Ley 1995 de 2019²⁶ las administraciones municipales deben tomar en consideración los límites para los incrementos del impuesto predial unificado como lo indica el inciso 2 del artículo 2 de la citada ley, que de manera textual indica “para el caso de los predios que no se hayan actualizado el límite será de máximo 50 % del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior” (Ley 1995 de 2019). A este respecto, el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023²⁷ estableció que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación coordinarán la elaboración de una propuesta de ley que permita poner límites al crecimiento del IPU, pero que hasta tanto esta se expida, se mantendrá vigente lo dispuesto en la Ley 1995 de 2019.

Finalmente, se estima que el recaudo para 2024 sin ningún incremento a los avalúos sería de 1,3 billones de pesos. Con un incremento en los avalúos de 4,51% para los predios urbanos y rurales no agropecuarios y de 2.55% para los predios rurales agropecuarios se obtiene un incremento en el recaudo total igual a 53.378 millones de pesos como se observa en la Tabla 2.

²⁶ Por medio de la cual se dictan normas catastrales e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones de carácter tributario territorial.

²⁷ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”

Tabla 2. Escenario base aplicando tarifas estimadas

Tipo de predio	Número de predios 2023	Avalúo catastral 2023 ^(a)	Recaudo Total estimado sin incremento ^(a)	Recaudo adicional estimado con incrementos adoptados ^(a)	Incremento en el recaudo ^(a)
Rural Agropecuario	2.322.386	99.312.732	430.822	441.808	10.986
Rural No Agropecuario	639.081	27.639.223	167.843	175.412	7.570
Urbana	3.844.113	169.287.093	772.112	806.934	34.822
Total	6.805.580	296.239.048	1.370.777	1.424.155	53.378

Fuente: DNP (2023). Nota ^(a): Millones de pesos

Para estimar el impacto fiscal del incremento propuesto para los avalúos a partir del 1 de enero de 2024 se consideraron los siguientes supuestos: (i) no incluir a Bogotá y a Cali que fijan sus incrementos; (ii) se incluyeron los municipios que tienen al IGAC como gestor catastral; y (iii) no incluir los predios de los municipios que actualizaron su catastro en la vigencia 2023, a saber: Santa Rosalía (Meta), San Juan de Arama (Meta), San Jacinto (Bolívar), San Carlos (Córdoba), Rioblanco (Tolima), Puerto Lleras (Meta), La Primavera (Meta), Gigante (Huila), Fuente de Oro (Meta), Fonseca (Guajira), El Guamo (Bolívar), Córdoba (Bolívar), Balboa (Cauca), Ataco (Tolima), Arauquita (Arauca) y Aipe (Huila)²⁸. Con los anteriores supuestos el ejercicio fue realizado sobre un total de 823 municipios. El último supuesto (iv) fue aplicar tarifas efectivas estimadas para cada municipio teniendo en cuenta la participación del recaudo del 2022 del IPU generado en esa vigencia (sin considerar pagos de vigencias anteriores) sobre el avalúo catastral tanto urbano como rural²⁹.

²⁸ Con base en información remitida en el marco de elaboración del presente documento CONPES por el IGAC de estadísticas catastrales.

²⁹ Para los municipios sin información reportada se utilizó el porcentaje correspondiente a su categoría de ruralidad.

5. RECOMENDACIONES

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social:

1. Emitir concepto para que el Gobierno nacional realice los siguientes reajustes para los avalúos catastrales urbanos y rurales correspondientes a la vigencia de 2024:
 - a. Los avalúos catastrales de los predios urbanos no formados y no actualizados durante la vigencia 2023, en 4,51 %.
 - b. Los avalúos catastrales de los predios rurales no formados y no actualizados durante la vigencia 2023 destinados a actividades no agropecuarias, en 4,51 %.
 - c. Los avalúos catastrales de los predios rurales no formados y no actualizados durante la vigencia 2023 destinados a actividades agropecuarias, en 2,55 %³⁰.
 - d. Los avalúos catastrales de los predios urbanos y rurales formados o actualizados durante 2023, serán los establecidos mediante los respectivos procesos de formación o actualización catastral.
2. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al DNP, al DANE, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, a la Superintendencia de Notariado y Registro, y a la Agencia Nacional de Tierras, continuar con el proceso de implementación de la política catastral multipropósito.

³⁰ Entiéndase por predios destinados a actividades agropecuarias, aquellos registrados en las bases catastrales con destinos económicos: agropecuario, agrícola, pecuario, acuícola, agroindustrial, agroforestal, infraestructura asociada a la producción.

GLOSARIO

Avalúo catastral: el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto 148 de 2020 establece que el concepto de avalúo catastral comprende *“el valor de un predio, resultante de un ejercicio técnico que, en ningún caso, podrá ser inferior al 60 % del valor comercial o superar el valor de este último”* (Decreto 148 de 2020).

Catastro: el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto 148 de 2020 establece que el catastro es:

el inventario de bienes inmuebles en el territorio nacional, sin importar si son de dominio público o privado, e independientemente de su tipo de tenencia. El catastro debe estar actualizado, así como clasificado, con miras a lograr su identificación física, jurídica y económica, a partir de criterios técnicos y objetivos (Decreto 148 de 2020).

Catastro multipropósito: el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto 148 de 2020 establece que por catastro multipropósito se entiende

aquel en el que la información que se genere a partir de su implementación, debe servir como un insumo fundamental en la formulación e implementación de diversas políticas públicas, contribuyendo a brindar una mayor seguridad jurídica, la eficiencia del mercado inmobiliario, el desarrollo y el ordenamiento territorial, integrada con el registro público de la propiedad inmueble, digital e interoperable con otros sistemas de información del territorio, y que provea instrumentos para una mejor asignación de los recursos públicos y el fortalecimiento fiscal de los territorios (Decreto 148 de 2020).

Información económica: el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto 148 de 2020 define a la información económica como la que *“corresponde al valor o avalúo catastral del inmueble. El avalúo catastral deberá guardar relación con los valores de mercado”* (Decreto 148 de 2020).

Información física: el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto 148 de 2020 define a la información física como aquella que *“corresponde a la representación geométrica, la identificación de la cabida, los linderos y las construcciones de un inmueble. La identificación física no implica necesariamente el reconocimiento de los linderos del predio in situ”* (Decreto 148 de 2020).

Información jurídica: el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto 148 de 2020 define a la información jurídica como aquella que *habilita la “identificación de la relación jurídica de tenencia entre el sujeto activo del derecho, sea el propietario, poseedor u ocupante, con el inmueble. Esta calificación jurídica no constituye prueba ni sana los vicios de la propiedad”* (Decreto 148 de 2020).

Proceso de actualización catastral: el artículo 2.2.2.2.2 del Decreto 148 de 2020 indica que el proceso de actualización catastral es el *“conjunto de actividades destinadas a identificar, incorporar o rectificar los cambios o inconsistencias en la información catastral durante un período determinado”* (Decreto 148 de 2020).

Proceso de formación catastral: el artículo 2.2.2.2.2 del Decreto 148 de 2020 indica que el proceso de formación catastral es *“el conjunto de actividades destinadas a identificar, por primera vez, la información catastral en la totalidad de los predios que conforman el territorio o en parte de él”* (Decreto 148 de 2020).

ANEXOS

Anexo A. Meta de inflación remitida por el Banco de la República



JD-S-CA-17662-2023

Bogotá D.C, 01 de diciembre de 2023

Doctora

YENNY CAROLINA ROZO GÓMEZ

Directora de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal Territorial

Departamento Nacional de Planeación -DNP

Bogotá D.C., Colombia

Ref.: SCD - 000032782
Radicado DNP No. 20234230744551

Asunto: Meta de Inflación año 2024

Respetada Doctora:

En respuesta a su solicitud de la referencia, le informo que la meta de inflación para 2024 es de 3 %.

En el siguiente vínculo podrá consultar el comunicado de prensa:
<https://www.banrep.gov.co/es/noticias/jdbr-reitera-meta-inflacion-tres-porciento>

Atentamente,

i

Alberto Boada Ortiz
Secretario Junta Directiva
Secretaría Junta Directiva

Anexo B. Resultados del IVP para 2023 remitidos al DNP por el DANE

Código del departamento	Ciudad	Variación del IVP 2022 (%)	Relativo IVP	Varianza	Coefficiente de variación estimado	Universo	Muestra seleccionada	Muestra efectiva	Muestra no efectiva	Cobertura (%)
5	Medellín	4,64	1,05	0,00	0,06	567.494	299	299	0	100,00
8	Barranquilla	4,22	1,04	0,00	0,09	274.157	216	216	0	100,00
13	Cartagena	3,95	1,04	0,00	0,20	155.545	176	169	7	96,02
15	Tunja	4,47	1,04	0,00	0,07	56.643	244	239	5	97,95
17	Manizales	5,20	1,05	0,00	0,11	88.251	210	208	2	99,05
18	Florencia	7,59	1,08	0,00	0,11	38.108	223	216	7	96,86
19	Popayán	3,92	1,04	0,00	0,14	73.687	232	232	0	100,00
20	Valledupar	3,37	1,03	0,00	0,06	81.578	229	226	3	98,69
23	Montería	4,21	1,04	0,00	0,08	72.369	202	200	2	99,01
27	Quibdó	5,96	1,06	0,00	0,13	17.393	244	238	6	97,54
41	Neiva	7,79	1,08	0,00	0,10	97.492	225	222	3	98,67
44	Riohacha	4,46	1,04	0,00	0,15	26.246	260	259	1	99,62
47	Santa Martha	6,59	1,07	0,00	0,17	93.335	181	180	1	99,45
50	Villavicencio	4,28	1,04	0,00	0,14	108.657	197	186	11	94,42
52	Pasto	5,12	1,05	0,00	0,18	94.015	191	184	7	96,34
54	Cúcuta	6,66	1,07	0,00	0,10	140.196	212	211	1	99,53
63	Armenia	4,09	1,04	0,00	0,12	87.743	210	210	0	100,00
66	Pereira	4,87	1,05	0,00	0,12	100.980	179	175	4	97,77
68	Bucaramanga	4,37	1,04	0,00	0,12	146.515	199	198	1	99,50
70	Sincelejo	4,24	1,04	0,00	0,08	62.579	280	277	3	98,93
73	Ibagué	3,94	1,04	0,00	0,09	149.786	202	200	2	99,01
76	Cali	2,98	1,03	0	0,1	443.022	308	308	0	100

Fuente: DANE (2023).

Anexo C. Resultados preliminares del IPPA para 2023 remitidos al DNP por el DANE



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA



contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20232760114331

Fecha: *miércoles 06 de diciembre de 2023

Bogotá D.C,

276

Señora

YENNY CAROLINA ROZO

Directora Técnica

Dirección de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal Territorial

Departamento Nacional de Planeación -DNP-

glaverde@dnpp.gov.co – servicioalciudadano@dnpp.gov.co

Asunto: respuesta al radicado DANE N°20233130238282 (Rad DNP 20234230744561) de asunto «solicitud de información para CONPES Reajuste avalúos Catastrales 2024»

Respetada señora Rozo,

En atención a la solicitud recibida por esta dependencia donde solicita

«i) La certificación del porcentaje de incremento del Índice de Precios al Productor (IPP) para el sector agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, en el componente de Oferta Interna Total entre noviembre 2022 y noviembre 2023 y, »

A continuación, se relacionan los resultados provisionales del Índice de Precios del Productor IPP de la Oferta Interna y de Producción Nacional, correspondientes al mes de noviembre de 2023, con sus respectivas variaciones mensuales, año corrido y doce meses, correspondientes al sector Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca.

Índice de Precios del Productor. Sección Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca Noviembre de 2023pr

Base Dic-2014=100

Sección Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	Índice	Variación (%)		
		Mensual	Año corrido	Doce meses
Índice Oferta Interna Total (OIT)*	255,73	-0,66	-0,96	2,55
Producción Nacional (PN)**	252,05	-0,73	-1,42	2,14

Fuente: DANE-IPP

Departamento Administrativo Nacional de Estadística

Carrera 59 No. 26 - 70, Interior CAN, Edificio DANE

Bogotá D.C. Colombia / Código postal 111321

Teléfono (601) 5978300

www.dane.gov.co / contacto@ Dane.gov.co

BIBLIOGRAFÍA

- Banco de la República. (2022). *Meta de inflación e inflación total al consumidor*. Bogotá DC: Banco de la República. Obtenido de <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/inflacion-total-y-meta>
- DANE. (agosto de 16 de 2022). *Producto Interno Bruto (PIB). Base 2015. Especificaciones de los modelos que se utilizan para el ajuste estacional y efecto calendario*. Obtenido de DANE Información para todos: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pib/pib-especificaciones-ajuste-estacional-II-22.pdf>
- DANE. (2022a). *Índice de Precios al Consumidor (IPC)*. Bogotá DC: DANE. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc>
- DANE. (2022b). *PIB por departamento*. Bogotá DC: DANE. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales#:~:text=El%20PIB%20departamental%20mide%20la,la%20toma%20de%20decisiones%20regionales>.
- DANE. (2022c). *Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario*. Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/agropecuario/sipsa/Bol_Insumos_nov_2022.pdf
- DNP. (2022). *Boletín de Resultados IDF 2021*. Obtenido de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Desempeno_Fiscal/Boletin_Resultados_Indice_Desempeno_Fiscal_2021.pdf
- DNP. (2010). Reajuste de avalúos catastrales para la vigencia de 2011. *Documento Conpes*