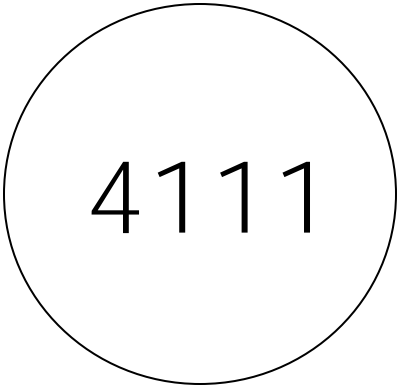


Documento CONPES

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



4111

REAJUSTE DE AVALÚOS CATASTRALES PARA LA VIGENCIA 2023

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., 23 de diciembre de 2022

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
CONPES

Gustavo Francisco Petro Orrego
Presidente de la República

Francia Elena Márquez Mina
Vicepresidenta de la República

Hernando Alfonso Prada Gil
Ministro del Interior

Álvaro Leyva Durán
Ministro de Relaciones Exteriores

José Antonio Ocampo Gaviria
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Néstor Iván Osuna Patiño
Ministro de Justicia y del Derecho

Diego Andrés Molano Aponte
Ministro de Defensa Nacional

Cecilia Matilde López Montaña
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

Iván Velásquez Gómez
Ministro de Salud y Protección Social

Gloria Inés Ramírez Ríos
Ministra del Trabajo

Irene Vélez Torres
Ministra de Minas y Energía

Darío Germán Umaña Mendoza
Ministro de Comercio, Industria y Turismo

Alejandro Gaviria Uribe
Ministro de Educación Nacional

María Susana Muhamad González
Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Marta Catalina Velasco Campuzano
Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio

Sandra Milena Urrutia Pérez
Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Guillermo Francisco Reyes González
Ministro de Transporte

Patricia Elia Ariza Flórez
Ministra de Cultura

María Isabel Urrutia Ocoró
Ministra del Deporte

Arturo Luís Luna Tapia
Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación

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

Camilo Acero Azuero
Subdirector General de Descentralización y
Desarrollo Territorial

Resumen ejecutivo

Este documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) el reajuste a los avalúos catastrales para la vigencia 2023, de conformidad con el artículo 8 de la Ley 44 de 1990¹, modificado por el artículo 6 de la Ley 242 de 1995². De acuerdo con esta norma, 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 en el parágrafo 2 del artículo 6 de la Ley 242 de 1995, que modificó el artículo 8 de la Ley 44 de 1990, 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. Adicionalmente, el parágrafo del artículo 9 de la Ley 101 de 1993³ dispone que, para los predios rurales dedicados a actividades agropecuarias, el reajuste 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.

En este contexto, dada la situación coyuntural que está afectando al país y en consideración a que para este año se presenta la situación excepcional considerada en el artículo 6 de la Ley 242 de 1995, el reajuste de avalúos catastrales propuesto para la vigencia 2023 es del 4,31 % para los predios urbanos, valor que corresponde al Índice de Valor Predial (IVP) reportado por el DANE⁴. Para los predios rurales el ajuste considerado es del 3 % equivalente a la meta de inflación certificada por el Banco de la República para la vigencia 2023. 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 2012⁵ los faculta para contar con un índice de valoración diferencial con el fin de reajustar

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 Variación estimada de septiembre de 2021 a septiembre de 2022

⁵ Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones.

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 vigencia.

Clasificación: H71, R38.

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 2023	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 2022 remitidos al DNP por el DANE	23
Anexo C. Resultados preliminares del IPPA para 2022 remitidos al DNP por el DANE	25
BIBLIOGRAFÍA	26

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Supuestos utilizados y valores determinados por el Gobierno nacional para el incremento de avalúos catastrales desde la vigencia 2010	11
Tabla 2. Escenario base aplicando tarifas estimadas.....	17

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Comparativo entre la meta de inflación y la inflación observada desde 2007.	10
Gráfico 2. IVP por ciudades en 2021 y 2022	13
Gráfico 3. Evolución de la meta de inflación y del IVP entre 2009 y 2022.....	13
Gráfico 4. Incrementos acumulados de los avalúos urbanos en relación con el IVP.....	14
Gráfico 5. Evolución meta de inflación e IPPA 2009-2022	15
Gráfico 6. Evolución PIB de agricultura, ganadería, caza, silvicultura, y pesca ^(a)	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
p.p.	Puntos Porcentuales
IPU	Impuesto Predial Unificado
IVP	Índice de Valoración Predial
PIB	Producto Interno Bruto

1. INTRODUCCIÓN

El artículo 2.2.2.1.1 del Decreto 148 de 2020⁶ que modificó parcialmente el Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015, define al catastro como el inventario de los bienes inmuebles, de dominio público o privado, localizados en el territorio nacional, independiente de su tipo de tenencia; así como 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.

Ahora bien, 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 148 de 2020, 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 2021 representó el 34,3 % de los ingresos tributarios municipales (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2022).

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 91,76 % de la zona urbana y en el 88,04 % de la zona rural de los municipios del país⁷.

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 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), y que ese

⁶ 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.

⁷ Estas cifras se calcularon con base en la información remitida en el marco de elaboración del presente CONPES por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Igac) de estadísticas catastrales nivel nacional.

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.

porcentaje no aplica para aquellos predios cuyo avalúo catastral haya sido formado o actualizado durante ese año.

Así mismo, 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 ese sentido, el presente documento presenta la recomendación de ajuste de los avalúos catastrales para la vigencia 2023 al CONPES, y consta de cinco secciones, incluyendo esta introducción. La segunda sección desarrolla los antecedentes del documento; la tercera, la citada propuesta de reajuste de los avalúos catastrales, teniendo en cuenta el comportamiento de las variables que la ley ordena revisar al determinar tal porcentaje de incremento; la cuarta, muestra los escenarios fiscales correspondientes al reajuste propuesto, y finalmente, la quinta sección presenta las recomendaciones al CONPES.

2. ANTECEDENTES

Luego de la crisis global desatada por la pandemia de Covid-19, que desplomó los principales indicadores económicos no sólo en Colombia, sino a nivel global, 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, se dieron de forma concomitante con interrupciones en las cadenas de suministro y transporte, lo anterior junto con la invasión rusa a Ucrania, el repunte de los precios del petróleo, afectaron la recuperación de la oferta imponiendo presiones al alza en la inflación mundial.

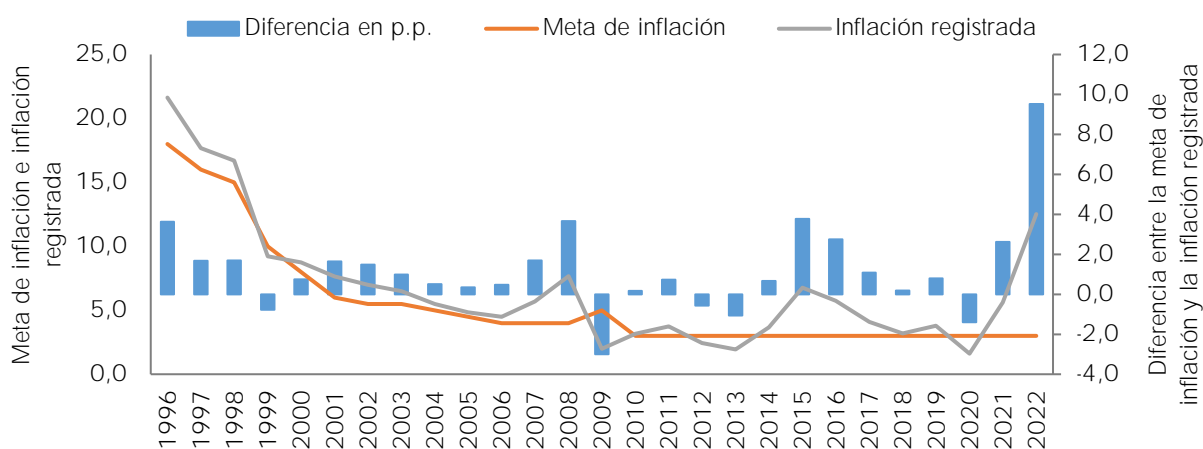
Lo anterior, se reflejó en el comportamiento de la inflación en Colombia, la cual para el año 2021 cerró en 5,62 %, registrando un aumento de 4,01 p.p. frente a la inflación registrada en 2020, que fue de 1,61 % (Banco de la República, 2022). Este comportamiento se mantuvo de manera más acentuada durante el año 2022, en el que, a corte de noviembre, la variación anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) ya se situaba en 12,53 % (DANE, 2022a), cifra de dos dígitos que no registraba el país desde finales de los años noventa (Banco de la República, 2022).

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.

Desde 1996, primer año de aplicación del criterio definido por la Ley 141 de 1995, en un contexto de poca volatilidad en la inflación, el Gobierno nacional ha reajustado los avalúos catastrales con base en la meta de inflación fijada por el Banco de la República, proyección que se ha mantenido en el 3 % desde el año 2009. El Gráfico 1 demuestra lo anteriormente afirmado, y permite observar que los mayores niveles de discrepancia presentados entre la meta de inflación y su valor registrado por el DANE, se presentó en 2008, 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). Por lo anterior, se puede afirmar que no hay precedente para el ajuste excepcional habilitado por la ley.

Gráfico 1. Comparativo entre la meta de inflación y la inflación observada desde 2007



Fuente: DNP con información del Banco de la República (2022) y el DANE (2022).

Dado que la regla general establecida por la ley se aplicó sin excepción desde la expedición de esta, el porcentaje de incremento en el avalúo catastral determinado por el Gobierno nacional ha sido equivalente a la meta de inflación. Como se observa en la Tabla 1 únicamente para los predios rurales no formados y no actualizados en la vigencia se fijó un porcentaje de incremento diferente a la meta de inflación durante las vigencias 2010, 2012, 2013, y 2017.

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 2010¹⁰, y de emergencia económica, social, y ecológica, declarada en el

¹⁰ Por el cual se declara la situación de desastre nacional en el territorio colombiano.

Decreto 4580 de 2010¹¹, se determinó que los avalúos catastrales rurales no tendrían reajuste en la vigencia de 2011 (ver Decreto 4922 de 2011).

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
Documento CONPES	3691	3717	3717	3738	3824	3852	3881	3913	3954	3980	4020	4066
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
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
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
Incremento en predios urbanos no actualizados y no formados en la vigencia	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 no actualizados en la vigencia	0,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00
dedicados a actividades no agropecuarias												
Incremento en predios rurales no formados y no actualizados en la vigencia	0,00	3,00	0,00	0,00	3,00	3,00	3,00	0,32	3,00	3,00	3,00	3,00
dedicados a actividades agropecuarias												

Fuente: DNP (2022).

Por otro lado, en las vigencias 2012 y 2013, el 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 2012¹² y el Decreto 3055 de 2013¹³). Finalmente, en el año 2017, se dispuso un incremento menor a la meta de inflación para estos 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 2017).

¹¹ Por el cual se declara el estado de emergencia económica, social y ecológica por razón de grave calamidad pública.

¹² Por el cual se determinan los porcentajes de incremento de los avalúos catastrales para la vigencia de 2013.

¹³ Por el cual se determinan los porcentajes de incremento de los avalúos catastrales para la vigencia de 2014.

3. REAJUSTE PARA LA VIGENCIA 2023

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 1993¹⁴ y en la Ley 1607 de 2012¹⁵, para definir el reajuste anual de los avalúos catastrales se consideran tres criterios básicos, a saber: (i) la meta de inflación; (ii) el IPPA y, (iii) el Índice de Valoración Predial (IVP)¹⁶.

A continuación, se realizará una revisión del comportamiento de las anteriores variables para determinar el porcentaje de incremento de los avalúos catastrales para la vigencia 2023. Debido a la situación excepcional contemplada en el parágrafo del artículo 8 de la Ley 44 de 1990 (Ver Gráfico 1), también se tendrá en cuenta información sobre PIB del sector *agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca* para la definición del incremento.

IVP

El IVP calculado por el DANE en conjunto con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (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*¹⁷, 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 2022, el DANE y el Igac diseñaron una muestra probabilística de 4.919 predios urbanos¹⁸ ubicados en 22 ciudades capitales del país, los cuales fueron efectivos en su totalidad¹⁹. Para el cálculo se utilizó como unidad de observación el avalúo comercial de dichos inmuebles, entre septiembre de 2021 y septiembre

¹⁴ Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

¹⁵ Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones.

¹⁶ 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.

¹⁷ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3098.pdf>.

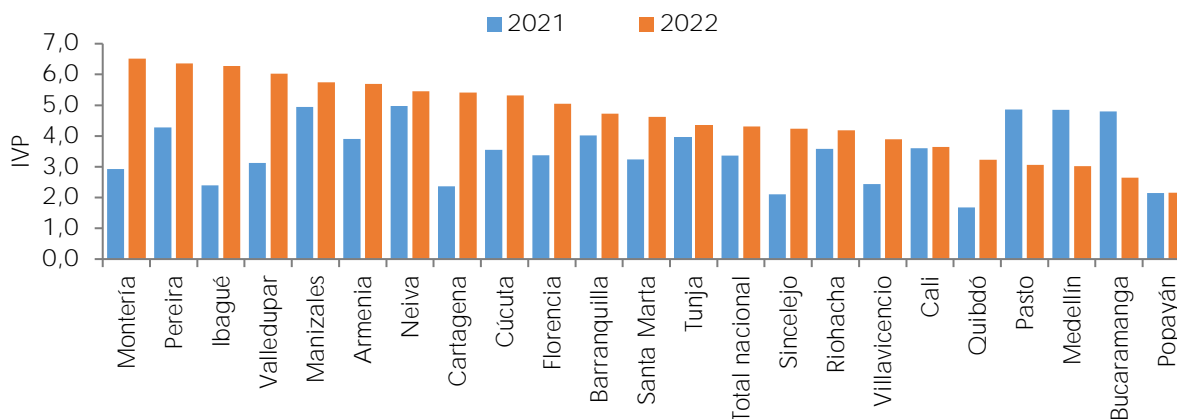
¹⁸ Para la estimación del IVP se utiliza un diseño probabilístico, estratificado de elementos; en un primer nivel por ciudades y dentro de este, cinco estratos definidos por la variable puntaje.

¹⁹ Los predios efectivos corresponden a aquellos de los que es posible obtener información a partir de la muestra.

de 2022. 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 2022, el IVP de dicha vigencia se redujo frente a 2021 en el caso de 3 ciudades de la muestra: Pasto, Medellín, y Bucaramanga, mientras que el mayor crecimiento se presentó en Ibagué, Montería, y Cartagena. Algunas ciudades como Popayán permanecieron casi inalteradas. Montería en particular, presentó el mayor valor IVP de la vigencia 2022, como se observa en el Gráfico 2. De lo anterior se sigue que las variaciones en los valores de los predios presenta una alta dispersión entre las diferentes ciudades.

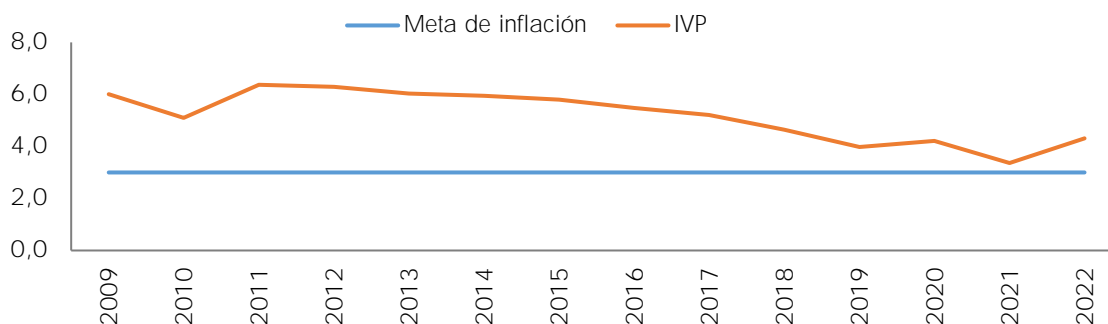
Gráfico 2. IVP por ciudades en 2021 y 2022



Fuente: DNP con información del DANE (2022).

Como se observa en el Gráfico 3, la variación anual nominal de los IVP para el total de los predios de la muestra en 2022 fue de 4,31 %, superior a la meta de inflación que el Banco de la República estableció para 2022. El citado gráfico también muestra que, entre 2009 y 2022, el reajuste en los avalúos catastrales determinado por el Gobierno nacional ha sido menor al IVP total.

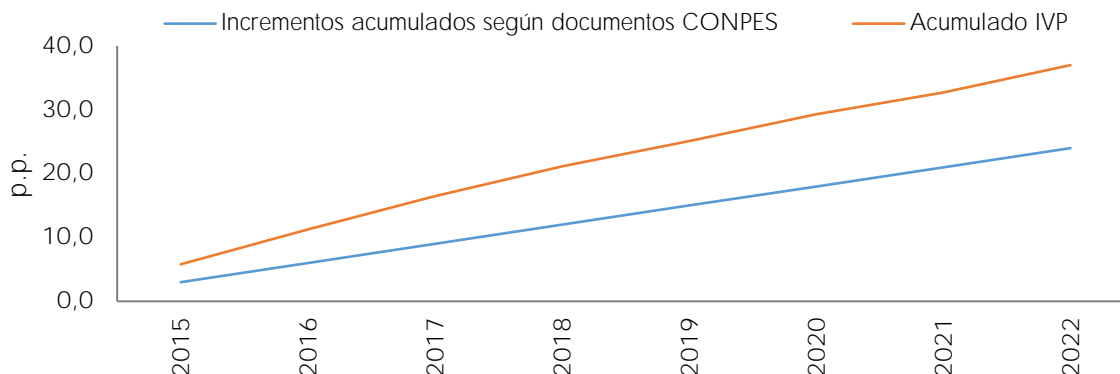
Gráfico 3. Evolución de la meta de inflación y del IVP entre 2009 y 2022



Fuente: DNP con información del DANE (2022).

Lo 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 redunda en que el recaudo municipal por este tributo se aleje de su potencial.

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



Fuente: DNP con información del DANE (2022).

Considerando que, desde la expedición de la Ley 242 de 1995, el reajuste para los avalúos urbanos ha sido la meta de inflación certificada por el Banco de la República, atendiendo a que la diferencia entre esta y la variación del IPC registrada por el DANE no había superado los 5 p.p. en un solo año, tal como lo define el parágrafo 2 de la mencionada ley, y que para el presente año dicha diferencia se situó en 9,53 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 predios a partir del 1 de enero de la vigencia 2023.

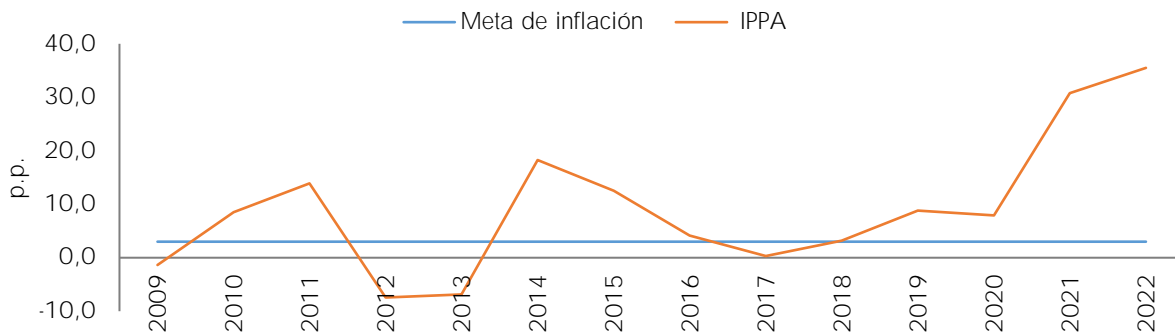
IPPA

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 2022 del IPPA²⁰ fue de 35,5 %, como se presenta en el Gráfico 5 . 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 de acuerdo con lo establecido en el párrafo del artículo 9 de la Ley 101 de 1993.

En el Gráfico 5 se presenta el comparativo entre las variaciones anuales del IPPA y el IVP y 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 incrementos²¹. 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 meta de inflación e IPPA 2009-2022



Fuente: DNP con información del DANE (2022) y de Banco de la República (2022).

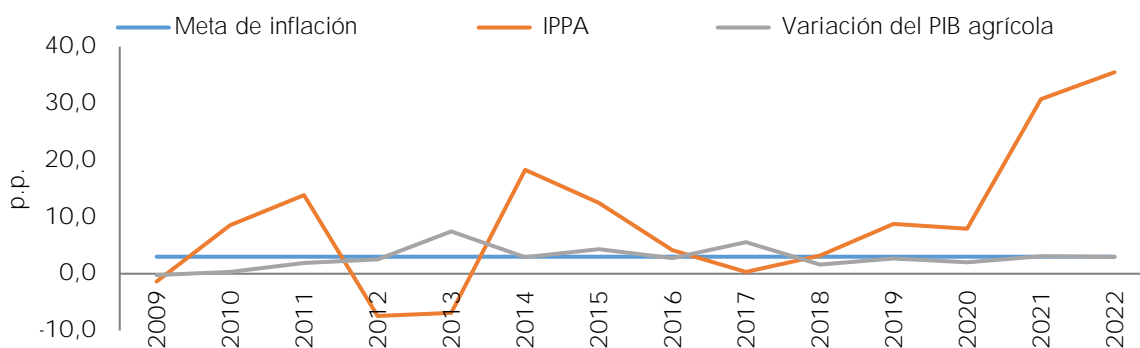
Otros indicadores de interés

Sin desconocer la importancia que pueden tener los factores políticos, geográficos, y económicos, sobre el valor de los predios rurales, es necesario disponer de alguna medida que indique el sentido hacia el que se dirige su valor. Por lo anterior, se considera la evolución del PIB de *agricultura, ganadería, caza, silvicultura, y pesca*, que, aunque no es una variable establecida por la ley, da cuenta del dinamismo de la actividad agropecuaria y puede ser un referente para los incrementos, de manera que estos no sobrepasen la realidad económica del sector.

²⁰ 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.

²¹ 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.

Gráfico 6. Evolución PIB de agricultura, ganadería, caza, silvicultura, y pesca^(a)



Fuente: DANE (2022).

Nota (a): Los valores de 2021 son preliminares. Para el caso de 2022, se presentan valores promedio de los últimos 5 años.

Como se observa en el Gráfico 6. El comportamiento de esta variable es contrario a la evolución del IPPA. De este modo, a corte del tercer trimestre de 2022, la tasa de crecimiento año corrido era -0,9 %, cifra que refleja el estancamiento que tiene la actividad productiva en dicho sector.

Los excesivos precios de los insumos agrícolas han incidido de manera directa sobre los costos de producción, la competitividad del sector y los factores de producción (arrendamiento de tierras, elementos agropecuarios, empaques agropecuarios y servicios agrícolas). A partir de la información del Sistema de Información de Precios y Abastecimiento del Sector Agropecuario (DANE, 2022b) se evidencia que una de las causas de la inflación de los alimentos en 2021 y en lo corrido de 2022 está asociada a los precios de los insumos agropecuarios y a los factores de producción agropecuaria. Aunado a esto el área rural ha sufrido graves afectaciones derivadas de la emergencia invernal declarada mediante el Decreto 2113 del 2022²².

Dado lo anterior y en aras de minimizar el impacto de la inflación, proteger el poder adquisitivo de los agricultores y no generar costos adicionales al precio de la tierra entendido como un factor de producción, se determina que para la vigencia 2023, el incremento para los predios rurales no formados y no actualizados en la vigencia 2022, sea equivalente a la meta de inflación, esto es, 3 %.

²² Por el cual se declara una situación de desastre de carácter nacional.

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 2019²³ 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 3 de la antedicha ley, estableció que su aplicación tendría vigencia a partir de su sanción presidencial y por un período de cinco años, por lo que, a corte de 2024 las reglas que establece sobre los límites al incremento de pago por concepto del IPU, quedarán sin vigencia.

Se estima que el recaudo para 2023 sin ningún incremento a los avalúos sería de 4,4 billones de pesos. De ese modo, el incremento en el recaudo del impuesto predial dado el ajuste de avalúos es de 177.823 millones de pesos como se observa en la Tabla 2.

Tabla 2. Escenario base aplicando tarifas estimadas

(Cifras en millones de pesos)

Tipo de predio	Número de predios 2022	Avalúo catastral 2022	Recaudo total estimado sin incremento	Recaudo adicional estimado con un aumento de 3 % en la zona rural y del 4,31% en la zona urbana
Urbanos	7.773.337	462.940.966	3.348.310	144.312
Rurales	4.417.738	211.095.934	1.117.029	33.511
Total	12.191.075	674.036.900	4.465.339	177.823

Fuente: DNP (2022).

Para estimar el impacto fiscal del incremento propuesto para los avalúos a partir del 1 de enero de 2023 se consideraron los siguientes supuestos: (i) no incluir a Bogotá y a Cali que

²³ Por medio de la cual se dictan normas catastrales e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones de carácter tributario territorial.

fijan sus incrementos; (ii) no incluir a los municipios que actualizaron su catastro en la vigencia 2022, a saber, Pereira, Barbosa, Palmira, San Jerónimo, Medellín (zona urbana), Dosquebradas, Barranquilla, Villavicencio, Córdoba, Fusagasugá, El Guamo, Pereira, Barbosa, Palmira, Manizales, Medellín, Santa Rosa de Cabal, Popayán, y Ricaurte (zona rural)²⁴, y (iii) aplicar tarifas efectivas estimadas para cada municipio teniendo en cuenta la participación del recaudo del 2021 del IPU generado en esa vigencia (sin considerar pagos de vigencias anteriores) sobre el avalúo catastral tanto urbano como rural²⁵.

²⁴ Con base en información remitida en el marco de elaboración del presente documento CONPES por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Igac) de estadísticas catastrales nivel nacional.

²⁵ 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 (CONPES):

1. Emitir concepto para que el Gobierno nacional realice los siguientes reajustes para los avalúos catastrales urbanos y rurales correspondientes a la vigencia de 2023:
 - a. Los avalúos catastrales de los predios urbanos no formados y no actualizados durante la vigencia 2022, en 4,31 %.
 - b. Los avalúos catastrales de los predios rurales no formados y no actualizados durante la vigencia 2022, en 3 %
 - c. Los avalúos catastrales de los predios urbanos y rurales formados o actualizados durante 2022, serán los establecidos mediante los respectivos procesos de formación o actualización catastral.
2. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Departamento Nacional de Planeación, al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 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.
3. En consideración de lo previsto en el artículo 3 de la Ley 1995 de 2019 se solicita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que con el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que promuevan la expedición de una nueva ley que defina unas reglas claras para mitigar los efectos que genera la actualización del catastro.

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-30788-2022

Bogotá D.C., 28 de noviembre de 2022

Doctora
YENNY CAROLINA ROZO GÓMEZ
Directora Técnica
Departamento Nacional de Planeación DNP
Bogotá D.C., Colombia

Ref.: SCD - 000005221 Referencia 20224220805131

Asunto: Meta de Inflación año 2023

Respetada Doctora:

En respuesta a su solicitud de la referencia le informo que en la sesión del 25 de noviembre de 2022, la Junta Directiva del Banco de la República decidió para el año 2023 reiterar la meta de inflación en 3 %.

En el siguiente vínculo podrá consultar el comunicado de prensa:

<https://www.banrep.gov.co/es/noticias/junta-directiva-banco-republica-reitera-meta-inflacion-3>)

Atentamente,

Alberto Boada Ortiz
Secretario Junta Directiva
Secretaría Junta Directiva

Anexo B. Resultados del IVP para 2022 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 (%)
63	Armenia	5,69	1,06	0,00	0,12	87.743	210	196	14	93,33
08	Barranquilla	4,73	1,05	0,00	0,17	250.905	216	195	21	90,28
68	Bucaramanga	2,65	1,03	0,00	0,05	139.640	199	199	0	100,00
76	Cali	3,64	1,04	0,00	0,14	438.014	308	307	1	99,68
13	Cartagena	5,41	1,05	0,00	0,18	155.545	176	160	16	90,91
54	Cúcuta	5,32	1,05	0,00	0,14	136.297	212	209	3	98,58
18	Florencia	5,05	1,05	0,00	0,33	37.662	223	214	9	95,96
73	Ibagué	6,28	1,06	0,00	0,16	144.288	202	201	1	99,50
17	Manizales	5,74	1,06	0,00	0,14	88.251	210	198	12	94,29
05	Medellín	3,02	1,03	0,00	0,13	575.184	299	279	20	93,31
23	Montería	6,51	1,07	0,00	0,10	72.216	202	194	8	96,04
41	Neiva	5,45	1,05	0,00	0,15	97.492	225	216	9	96,00
52	Pasto	3,06	1,03	0,00	0,25	93.466	191	188	3	98,43
66	Pereira	6,36	1,06	0,00	0,24	100.980	179	163	16	91,06
19	Popayán	2,16	1,02	0,00	0,14	73.687	232	196	36	84,48
27	Quibdó	3,23	1,03	0,00	0,20	17.358	244	235	9	96,31
44	Riohacha	4,19	1,04	0,00	0,11	26.118	260	244	16	93,85
47	Santa Martha	4,62	1,05	0,00	0,20	93.335	181	171	10	94,48
70	Sincelejo	4,24	1,04	0,00	0,12	62.579	280	255	25	91,07
00	Total nacional	4,31	1,04	0,00	0,04	2.936.154	4.919	4.656	263	94,65
15	Tunja	4,33	1,04	0,00	0,14	56.175	244	238	6	97,54

Código del departamento	Ciudad	Variación del IVP 2022 (%)	Relativo IVP	Varianza	Coefficiente de variación estimado	Universo	Muestra seleccionada	Muestra efectiva	Muestra no efectiva	Cobertura (%)
20	Valledupar	6,03	1,06	0,00	0,14	81.578	229	216	13	94,32
50	Villavicencio	3,89	1,04	0,00	0,13	107.641	197	182	15	92,39

Fuente: DANE (2022).

Anexo C. Resultados preliminares del IPPA para 2022 remitidos al DNP por el DANE



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

****20222100016991T****

contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: *20222100016991T*

Fecha: *viernes 09 de diciembre de 2022*

Bogotá

210

Señora

YENNY CAROLINA ROZO GÓMEZ

Directora Técnica

Dirección de Descentralización y Fortalecimiento Fiscal

Departamento Nacional de Planeación -DNP-

Calle 26 # 13-19

E-mail: glaverde@dnpp.gov.co

Ciudad

Asunto: Respuesta solicitud de información con radicado DNP N° 20224220805081

Respetada señora Rozo,

Atendiendo su solicitud, 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 2022, 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 2022pr**

Base Dic-14= 100

Sección Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	Índice	Variación (%)		
		Mensual	Año corrido	Doce meses
Índice Oferta Interna Total (OIT)*	249,37	1,11	29,13	35,50
Producción Nacional (PN)**	246,77	1,25	28,81	34,91

Fuente: DANE

*El Índice de Precios del Productor de la Oferta Interna 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. Incluye sector primario y secundario.

**El Índice de Precios del Productor de Producción Nacional reporta la variación promedio de los precios de una canasta de bienes que se producen en el país para consumo interno y para exportación. Incluye sector primario y secundario.

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



GOBIERNO DE COLOMBIA

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_no_v_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*