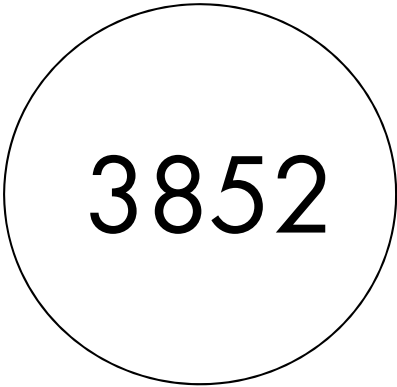


# Documento CONPES

---

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



3852

## REAJUSTE DE AVALÚOS CATASTRALES PARA LA VIGENCIA 2016

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

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 21 de diciembre de 2015

## CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL CONPES

**Juan Manuel Santos Calderón**  
Presidente de la República

**Germán Vargas Lleras**  
Vicepresidente de la República

**María Lorena Gutiérrez Botero**  
Ministra de la Presidencia

**Juan Fernando Cristo Bustos**  
Ministro del Interior

**María Ángela Holguín Cuéllar**  
Ministra de Relaciones Exteriores

**Mauricio Cárdenas Santamaría**  
Ministro de Hacienda y Crédito Público

**Yesid Reyes Alvarado**  
Ministro de Justicia y del Derecho

**Luis Carlos Villegas Echeverri**  
Ministro de Defensa Nacional

**Aurelio Iragorri Valencia**  
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

**Alejandro Gaviria Uribe**  
Ministro de Salud y Protección Social

**Luis Eduardo Garzón**  
Ministro de Trabajo

**Tomás González Estrada**  
Ministro de Minas y Energía

**Cecilia Álvarez-Correa**  
Ministra de Comercio, Industria y Turismo

**Gina Parody d'Echeona**  
Ministra de Educación Nacional

**Gabriel Vallejo López**  
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

**Luis Felipe Henao Cardona**  
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

**David Luna Sánchez**  
Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

**Natalia Abello Vives**  
Ministra de Transporte

**Mariana Garcés Córdoba**  
Ministra de Cultura

**Simón Gaviria Muñoz**  
Director General del Departamento Nacional de Planeación

**Luis Fernando Mejía Alzate**  
Subdirector Sectorial

**Manuel Fernando Castro Quiroz**  
Subdirector Territorial y de Inversión Pública

## Resumen ejecutivo

A través del presente documento se somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) el reajuste a los avalúos catastrales para la vigencia 2016, de conformidad con el artículo 6<sup>1</sup> de la Ley 242 de 1995<sup>2</sup>.

De acuerdo con la mencionada ley, el reajuste de los avalúos catastrales para predios formados<sup>3</sup> (urbanos y rurales) no podrá ser superior a la meta de inflación correspondiente al 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.

Por disposición de la Ley 101 de 1993<sup>4</sup>, para los predios rurales dedicados a actividades agropecuarias, el reajuste debe considerar el Índice de Precios al Productor para el Sector Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca (IPPA), siempre y cuando su incremento porcentual anual resulte inferior a la meta de inflación. Por último, señalar que de acuerdo con la Ley 242 de 1995 los predios formados o actualizados durante el 2015, no se les aplicará el presente reajuste.

En este contexto, el reajuste de avalúos catastrales propuesto del 3,0% aplica a todos los municipios, con excepción de Bogotá y los catastros descentralizados que decidan calcular un índice de valoración predial diferencial, de acuerdo con lo previsto en el artículo 190 de la Ley 1607 de 2012<sup>5</sup>.

Clasificación: H71, R38.

**Palabras clave:** Formación catastral, actualización de la formación, conservación catastral, Índice de Valoración Predial, avalúo catastral.

---

<sup>1</sup> "Ajuste anual de la base. El valor de los avalúos catastrales se reajustarán anualmente a partir del 1.º de enero de cada año, en un porcentaje determinado por el Gobierno nacional previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). El porcentaje de incremento no podrá ser superior a la meta de inflación para el año en que se define el incremento. En el caso de los predios no formados el porcentaje de incremento podrá ser hasta el 130% de la mencionada meta".

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Remitirse al glosario para definición de formación catastral.

<sup>4</sup> Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

<sup>5</sup> Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones.

## TABLA DE CONTENIDO

|                                                                                                      |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. ESTADO ACTUAL DE LOS CATASTROS DEL PAÍS .....                                                     | 7  |
| 2. REAJUSTE PARA LA VIGENCIA 2016 .....                                                              | 10 |
| 3. IMPACTO FISCAL DEL INCREMENTO DE LOS AVALÚOS CATASTRALES .....                                    | 13 |
| 4. RECOMENDACIONES .....                                                                             | 15 |
| 5. GLOSARIO .....                                                                                    | 16 |
| ANEXOS.....                                                                                          | 19 |
| Anexo A: Muestras del Índice de Valoración Predial, 2015 .....                                       | 19 |
| Anexo B: Meta de inflación 2016 .....                                                                | 20 |
| Anexo C: Índice de precios al productor para el sector Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca<br>..... | 21 |

## ÍNDICE DE TABLAS

|                                                                                                    |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabla 1: Situación catastral del país a 1.º de enero de 2015.....                                  | 8  |
| Tabla 2: Número de predios actualizados durante 2015 que entran en la vigencia 2016 <sup>(a)</sup> | 9  |
| Tabla 3: Procesos de actualización catastral 2015 por fuentes de financiación <sup>(a)</sup> ..... | 9  |
| Tabla 4: Predios con proceso de conservación catastral por el IGAC, 2009-2015 .....                | 10 |
| Tabla 5: Variaciones anuales del IVP por ciudades, 2006-2015 .....                                 | 12 |
| Tabla 6: Escenarios fiscales del reajuste de avalúos catastrales, 2016 <sup>(a), (b)</sup> .....   | 14 |
| Tabla 7: Muestras del Índice de Valoración Predial, 2015.....                                      | 19 |

## SIGLAS Y ABREVIACIONES

|        |                                                                                     |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| CONPES | Consejo Nacional de Política Económica y Social                                     |
| DANE   | Departamento Administrativo Nacional de Estadística                                 |
| DNP    | Departamento Nacional de Planeación                                                 |
| FUT    | Formulario Único Territorial                                                        |
| IGAC   | Instituto Geográfico Agustín Codazzi                                                |
| IPPA   | Índice de Precios al Productor para el Sector Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca. |
| IPU    | Impuesto Predial Unificado                                                          |
| IVP    | Índice de Valoración Predial                                                        |

## 1. ESTADO ACTUAL DE LOS CATASTROS DEL PAÍS

El catastro es el inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica. El catastro es importante para la definición de políticas públicas y es insumo para diversas aplicaciones, como la titulación de tierras, la planeación urbana y rural y la seguridad jurídica de la propiedad, entre otras.

Para el año 2015 se estima que el 99,4% (15.671.415) de los predios del país se encuentran formados catastralmente (Tabla 1). De estos, el 70% (11.088.409) se encuentran actualizados catastralmente, presentando distintos niveles de actualización tanto por tipo de predio (urbano-rural) como por autoridad catastral (Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC–, Bogotá, Antioquia, Medellín y Cali). Sobre lo primero, se observa que el área urbana presenta un nivel de actualización del 81%, mientras la rural es del 42%.

Sobre lo segundo, se observa que los catastros de Bogotá, Cali y Medellín tienen sus predios urbanos 100% actualizados; mientras que los predios a cargo del IGAC y del catastro de Antioquia se encuentran actualizados en un 70% y 71%, respectivamente. Para el caso de los predios rurales, Medellín y Cali se encuentran 100% actualizados; mientras que Bogotá 63%, Antioquia 46% y el IGAC 40%.

La información catastral es fundamental para el fortalecimiento de las finanzas municipales, de la estratificación socioeconómica, del ordenamiento territorial, así como para el saneamiento de la propiedad, la formalización de la propiedad rural, la restitución de tierras y el fortalecimiento del mercado de tierras. Por esta razón, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *Todos por un Nuevo País*<sup>6</sup> definió construir un catastro moderno, eficiente y multipropósito. Para alcanzar este propósito, se debe trabajar en varios frentes: contar con la cartografía básica actualizada a diferentes escalas; actualizar las metodologías de los distintos procesos catastrales (formación, actualización de la formación y conservación); profundizar en la interrelación del catastro con el registro; realizar procesos de actualización permanente, especialmente en las principales ciudades del país donde la dinámica inmobiliaria así lo exija y ajustar los tiempos de actualización catastral según la dinámica inmobiliaria.

---

<sup>6</sup> Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Estrategia Movilidad Social, Objetivo 5 Impulsar la planificación, actuación coherente y articulada de los sectores de vivienda, agua potable y saneamiento básico, bajo el concepto de *Ciudades Amables y Sostenibles para la Equidad* en complemento con las acciones estratégicas de movilidad urbana.

Tabla 1: Situación catastral del país a 1.º de enero de 2015

| Entidad        | Estado Catastral | Urbanos           |            | Rurales          |            | Total             |            |
|----------------|------------------|-------------------|------------|------------------|------------|-------------------|------------|
|                |                  | Pedios            | %          | Pedios           | %          | Pedios            | %          |
| Total Nacional | Actualizado      | 9.370.509         | 81         | 1.717.900        | 42         | 11.088.409        | 70         |
|                | Desactualizado   | 2.265.372         | 19         | 2.317.634        | 56         | 4.583.006         | 29         |
|                | Por Formar       | 1                 | 0          | 96.771           | 2          | 96.772            | 1          |
|                | <b>Total</b>     | <b>11.635.882</b> | <b>100</b> | <b>4.132.305</b> | <b>100</b> | <b>15,768,187</b> | <b>100</b> |
| IGAC           | Actualizados     | 4.805.058         | 70         | 1.411.391        | 40         | 6.216.449         | 60         |
|                | Desactualizado   | 2.015.504         | 30         | 2.039.767        | 57         | 4.055.271         | 39         |
|                | Por Formar       | 1                 | 0          | 96,701           | 3          | 96.702            | 1          |
|                | <b>Total</b>     | <b>6.820.563</b>  | <b>100</b> | <b>3.547,859</b> | <b>100</b> | <b>10.368.422</b> | <b>100</b> |
| Bogotá         | Actualizado      | 2.402.581         | 100        | 16.677           | 63         | 2.419.258         | 100        |
|                | Desactualizado   | -                 | 0          | 9.980            | 37         | 9.980             | 0          |
|                | Por Formar       | -                 | 0          | -                | 0          | -                 | 0          |
|                | <b>Total</b>     | <b>2.402.581</b>  | <b>100</b> | <b>26.657</b>    | <b>100</b> | <b>2.429.238</b>  | <b>100</b> |
| Medellín       | Actualizados     | 901.045           | 100        | 25.836           | 100        | 926.881           | 100        |
|                | Desactualizado   | -                 | 0          | -                | 0          | -                 | 0          |
|                | Por Formar       | -                 | 0          | -                | 0          | -                 | 0          |
|                | <b>Total</b>     | <b>901.045</b>    | <b>100</b> | <b>25.836</b>    | <b>100</b> | <b>926.881</b>    | <b>100</b> |
| Cali           | Actualizado      | 644.431           | 100        | 34.824           | 100        | 679.255           | 100        |
|                | Desactualizado   | -                 | 0          | -                | 0          | -                 | 0          |
|                | Por Formar       | -                 | 0          | -                | 0          | -                 | 0          |
|                | <b>Total</b>     | <b>644.431</b>    | <b>100</b> | <b>34.824</b>    | <b>100</b> | <b>679.255</b>    | <b>100</b> |
| Antioquia      | Actualizados     | 617.394           | 71         | 229.172          | 46         | 846.566           | 62         |
|                | Desactualizado   | 249.868           | 29         | 267.887          | 54         | 517.755           | 38         |
|                | Por Formar       | -                 | 0          | 70               | 0          | 70                | 0          |
|                | <b>Total</b>     | <b>867.262</b>    | <b>100</b> | <b>497.129</b>   | <b>100</b> | <b>1.364.391</b>  | <b>100</b> |

Fuente: IGAC, Subdirección de Catastro, Catastros Descentralizados.

Frente a estos hechos, el Gobierno nacional se encuentra definiendo una estrategia interinstitucional que permita solventar las necesidades técnicas y financieras asociadas a este proceso, de modo que se materialicen en una política que permita avanzar efectivamente en la construcción de un catastro multipropósito donde a través del IGAC con el apoyo de los catastros descentralizados, se realicen las actividades necesarias para la formación y actualización catastral de manera gradual e integral.

No obstante lo anterior y mientras que se establecen estos nuevos lineamientos, las autoridades catastrales vienen adelantando sus procesos de actualización tradicional. Durante el año 2015, el IGAC y los catastros descentralizados de Bogotá Medellín, Antioquia y Cali adelantaron el proceso de actualización en aproximadamente 2.683.367 predios<sup>7</sup>

<sup>7</sup> De acuerdo con la Resolución 70 de 2011 del IGAC, la actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, revisando los elementos físicos y jurídicos del catastro y eliminando en el elemento económico las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario.



cuyos avalúos entrarán en vigencia a partir del 1.º de enero de 2016; por lo cual a estos predios, el reajuste que se propone en este documento no aplica de acuerdo con lo señalado por la Ley.

De los predios actualizados, 2.541.762 (94,7%) corresponden a zonas urbanas y los 141.605 (5,3%) restantes a zonas rurales (Tabla 2). Para el caso específico del IGAC, 73.350 (58,0%) predios son urbanos y 53.126 predios (42,0%) son rurales. El Catastro de Bogotá actualizó 2.451.500 (91,4%) predios, mientras que el IGAC 126.476 (4,71%); la Gobernación de Antioquia 68.931 (2,57%) y el catastro de Cali 36.460 (1,36%).

**Tabla 2: Número de predios actualizados durante 2015 que entran en la vigencia 2016<sup>(a)</sup>**

| Catastro            | Urbano           | Rural          | Total            | %             |
|---------------------|------------------|----------------|------------------|---------------|
| IGAC <sup>(b)</sup> | 73.350           | 53.126         | 126.476          | 4,71          |
| Medellín            | -                | -              | -                | 0,00          |
| Antioquia           | 26.712           | 42.219         | 68.931           | 2,57          |
| Cali                | -                | 36.460         | 36.460           | 1,36          |
| Bogotá              | 2.441.700        | 9.980          | 2.451.500        | 91,36         |
| <b>TOTAL</b>        | <b>2.541.762</b> | <b>141.785</b> | <b>2.683.367</b> | <b>100,00</b> |

Fuente: IGAC, catastros descentralizados.

Notas: <sup>(a)</sup> Cifras proyectadas. <sup>(b)</sup> Incluye corregimientos departamentales.

De los trece municipios actualizados durante 2015 por el IGAC (Tabla 3), el 46% fue financiado exclusivamente por esta entidad, lo cual representó la actualización catastral de 50.573 predios a nivel nacional. El complemento, que corresponde a 75.903 predios, fueron cofinanciados por los gobiernos municipales y las corporaciones autónomas regionales.

**Tabla 3: Procesos de actualización catastral 2015 por fuentes de financiación<sup>(a)</sup>**

| Entidades                  | Nro. de municipios | %          | Nro. de predios | IGAC            | Convenio        | Costo total de actualización |
|----------------------------|--------------------|------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------------------|
|                            |                    |            |                 |                 |                 | Millones de pesos            |
| IGAC                       | 6                  | 46         | 50.573          | 1.627,76        | -               | 1.627,76                     |
| IGAC-Municipio             | 5                  | 38         | 13.115          | 213,13          | 146,08          | 359,21                       |
| DPS-Unión Europea          | 1                  | 8          | 37.824          | -               | 961,00          | 961,00                       |
| IGAC-Corporación-Municipio | 1                  | 8          | 24.964          | 546,19          | 333,00          | 879,19                       |
| <b>Total</b>               | <b>13</b>          | <b>100</b> | <b>126.476</b>  | <b>2.387,08</b> | <b>1.440,08</b> | <b>3.827,16</b>              |

Fuente: IGAC. <sup>(a)</sup> Costos sin incluir los gastos de procesamiento asumidos por el IGAC. No incluye catastros descentralizados.

Por otra parte, en relación con el proceso de conservación<sup>8</sup>, y de acuerdo con los datos estimados de 2015, el IGAC adelantó este proceso en 786.656 predios, de los cuales 550.659 se encuentran en la zona urbana (70,0%) y 235.997 (30,0%) en la zona rural. La Tabla 4 resume el avance en conservación del catastro realizada por el IGAC desde el 2009.

**Tabla 4: Predios con proceso de conservación catastral por el IGAC, 2009-2015**

| Vigencia            | Urbano  | Rural   | Total     |
|---------------------|---------|---------|-----------|
| 2009                | 676.187 | 289.795 | 965.982   |
| 2010                | 706.310 | 302.704 | 1.009.014 |
| 2011                | 622.815 | 269.491 | 892.306   |
| 2012                | 655.900 | 281.100 | 937.000   |
| 2013                | 748.650 | 320.850 | 1.069.500 |
| 2014                | 793.925 | 340.253 | 1.134.178 |
| 2015 <sup>(a)</sup> | 550.659 | 235.997 | 786.656   |

Fuente: IGAC.

Notas: <sup>(a)</sup>Cifras estimadas, debido a que el proceso de conservación catastral se realiza por demanda de los usuarios y de aquellas solicitudes asociadas a procesos de titulación de bienes fiscales, adelantadas en forma coordinada con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

## 2. REAJUSTE PARA LA VIGENCIA 2016

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. El reajuste a los avalúos catastrales se realiza considerando tres criterios básicos: i) la meta de inflación, ii) el Índice de Precios al Productor en Actividades Agropecuarias (IPPA)<sup>9</sup>, y iii) el Índice de Valoración Predial (IVP)<sup>10</sup>.

La metodología de cálculo del IVP consiste en calcular la variación porcentual promedio del valor de los predios del país entre dos períodos de tiempo. Para la recolección de la información de 2015, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el IGAC diseñaron una muestra probabilística de 4.909 predios urbanos de los cuales fueron efectivos 4.711, la cual es representativa para el conjunto de bienes inmuebles de uso

<sup>8</sup> Esta actividad genera impacto en la base catastral con la inclusión de los cambios en la información física y jurídica de los predios.

<sup>9</sup> Este índice es estimado por el DANE con base en la información del Índice de Precios al Productor (IPP), indicador coyuntural sobre los precios de los bienes en el primer canal de distribución, es decir, precios del productor. Reporta la variación promedio de los precios de una cesta de bienes que se producen en el país para consumo interno y para exportación, incluye sector primario y secundario.

<sup>10</sup> Este índice es estimado por el DANE con base en la información recolectada por el IGAC sobre el precio comercial de los bienes inmuebles de uso residencial.

habitacional de 22 ciudades capitales<sup>11</sup> (Tabla 5). Para los predios efectivos de la muestra, se utilizó como unidad de observación el avalúo comercial de dichos inmuebles, entre septiembre de 2014 y septiembre de 2015.

---

<sup>11</sup> El cálculo del IVP se inicia en el año 2001 con una muestra no probabilística de predios en ocho ciudades. En los años 2002 y 2003, se sigue con el mismo esquema no probabilístico y se incrementa la muestra a once ciudades. Con la experiencia de los años anteriores, para la estimación del IVP se diseña una muestra probabilística urbana (veintidós ciudades); a partir del año 2004, se plantea un diseño estadístico urbano con cobertura nacional (excluyendo a Bogotá), en el que se lleva a cabo el operativo de recolección en las veintidós ciudades capitales de los departamentos existentes en el año 1991. Fuente: DANE, Metodología IVP.

**Tabla 5: Variaciones anuales del IVP por ciudades, 2006-2015**

| No.             | Ciudad        | 2006        | 2007        | 2008        | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        | 2014        | 2015        |
|-----------------|---------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1               | Armenia       | 5,19        | 3,27        | 5,60        | 3,16        | 4,34        | 7,13        | 4,15        | 4,27        | 4,17        | 5,48        |
| 2               | Barranquilla  | 1,70        | 5,68        | 3,39        | 5,69        | 3,05        | 6,80        | 6,56        | 6,87        | 8,32        | 5,47        |
| 3               | Bucaramanga   | 2,04        | 3,59        | 9,62        | 7,18        | 4,39        | 4,61        | 5,71        | 7,10        | 6,83        | 6,77        |
| 4               | Cali*         | 5,11        | 7,49        | 5,26        | 7,14        | 5,92        | 6,64        | 4,72        | 5,98        | 5,37        | 6,32        |
| 5               | Cartagena     | 9,05        | 6,06        | 6,03        | 5,95        | 6,81        | 6,66        | 4,41        | 5,51        | 5,56        | 5,20        |
| 6               | Cúcuta        | 4,58        | 3,30        | 5,35        | 8,27        | 4,02        | 7,53        | 5,87        | 6,73        | 5,34        | 6,32        |
| 7               | Florencia     | 1,84        | 1,62        | 5,41        | 4,61        | 4,47        | 7,60        | 6,55        | 6,69        | 7,45        | 7,30        |
| 8               | Ibagué        | 3,51        | 3,99        | 4,42        | 4,77        | 2,54        | 3,60        | 7,73        | 5,72        | 4,43        | 6,57        |
| 9               | Manizales     | 4,43        | 9,70        | 5,98        | 6,80        | 5,70        | 4,27        | 4,36        | 5,66        | 5,80        | 6,15        |
| 10              | Medellín      | 4,45        | 3,27        | 8,40        | 6,95        | 5,07        | 6,73        | 7,75        | 5,02        | 4,84        | 4,51        |
| 11              | Montería      | 2,16        | 2,88        | 5,33        | 5,93        | 4,40        | 7,11        | 7,54        | 4,67        | 8,12        | 6,83        |
| 12              | Neiva         | 1,93        | 4,15        | 12,59       | 2,13        | 5,14        | 6,06        | 6,46        | 7,43        | 4,48        | 7,05        |
| 13              | Pasto         | 4,20        | 4,11        | 7,44        | 5,78        | 7,02        | 4,06        | 5,57        | 3,93        | 5,58        | 6,57        |
| 14              | Pereira       | 3,41        | 4,20        | 2,20        | 3,22        | 7,01        | 7,08        | 5,42        | 7,12        | 5,21        | 4,55        |
| 15              | Popayán       | 4,70        | 7,53        | 8,51        | 5,80        | 4,82        | 6,49        | 5,15        | 6,05        | 8,53        | 6,21        |
| 16              | Quibdó        | 2,71        | 6,37        | 7,17        | 5,03        | 4,55        | 3,63        | 5,77        | 3,82        | 5,30        | 5,52        |
| 17              | Riohacha      | 4,61        | 4,84        | 4,25        | 6,73        | 6,20        | 6,40        | 6,46        | 6,69        | 4,52        | 4,94        |
| 18              | Santa Marta   | 7,57        | 4,55        | 5,45        | 3,58        | 6,94        | 5,18        | 5,63        | 7,43        | 8,94        | 5,66        |
| 19              | Sincedejo     | 3,18        | 9,15        | 2,95        | 2,86        | 2,29        | 7,03        | 8,88        | 7,35        | 6,73        | 7,25        |
| 20              | Tunja         | 5,39        | 4,37        | 11,28       | 11,01       | 6,22        | 6,72        | 8,20        | 8,84        | 9,41        | 7,08        |
| 21              | Valledupar    | 4,19        | 4,43        | 5,28        | 6,20        | 5,73        | 7,33        | 8,10        | 6,15        | 5,89        | 5,54        |
| 22              | Villavicencio | 2,39        | 5,81        | 4,09        | 4,81        | 7,15        | 8,45        | 7,65        | 7,17        | 7,77        | 6,64        |
| <b>Nacional</b> |               | <b>4,20</b> | <b>4,87</b> | <b>6,37</b> | <b>6,01</b> | <b>5,10</b> | <b>6,37</b> | <b>6,29</b> | <b>6,03</b> | <b>5,95</b> | <b>5,80</b> |

Fuente: DANE - IGAC

Nota: Cali realiza el cálculo del IVP diferencial de acuerdo con el Artículo 190 de la Ley 1607 de 2012. Se mantiene el dato referente a la ciudad con el fin de proporcionar continuidad a la serie estadística, ya que forma parte de la muestra para el cálculo del IVP nacional.

En la Tabla 5 se observa que la variación anual nominal de los avalúos comerciales, para el total de los predios de la muestra, en 2015 fue de 5,8%. Cifra superior a la meta de inflación establecida por el Banco de la República para el 2016 que es del 3,0%<sup>12</sup> (Anexo B). Lo anterior indica que los avalúos catastrales se reajustarán por debajo en 2.8 puntos de lo que muestra la actividad inmobiliaria en el país. Es importante señalar que en los últimos diez años el índice de valoración predial ha estado alrededor de 5,7%, en promedio. La ciudad en la que más creció el valor de los activos inmobiliarios durante este periodo fue Florencia con un crecimiento de 7,3%, mientras que la que menos creció fue Medellín con 4,51%.

De otra parte, la variación doce meses a noviembre de 2015<sup>13</sup> del Índice de Precios al Productor para el Sector Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca, indicador de referencia conforme con la Ley 101 de 1993<sup>14</sup>, para el ajuste de los predios rurales dedicados a actividades agropecuarias, fue de 12,51%<sup>15</sup> (Anexo C).

De acuerdo con lo anterior, se propone que el ajuste para la vigencia de 2016 de los avalúos catastrales, de los predios urbanos y rurales, sea del 3%.

### 3. IMPACTO FISCAL DEL INCREMENTO DE LOS AVALÚOS CATASTRALES

Además de reflejar el cambio patrimonial de los propietarios de bienes inmuebles, el incremento de los avalúos catastrales debe considerar el impacto fiscal que tendrá sobre las finanzas municipales y distritales. Al respecto, es importante tener en cuenta que el avalúo catastral es la base gravable del impuesto predial y que este representa aproximadamente la tercera parte de las fuentes de ingresos municipales. En particular, en promedio el 24,1%<sup>16</sup> de los ingresos tributarios de los municipios con población inferior a 100 mil habitantes, y el 34,6% para las mayores de 100 mil habitantes. La Tabla 6 presenta los escenarios fiscales de un reajuste de los avalúos catastrales según el aumento propuesto del 3,0%.

---

<sup>12</sup> El Banco de la República en su sesión del 27 de noviembre de 2015 fijó la meta de inflación para el próximo año en 3,0%. Se adjunta certificación expedida por el Banco de la República.

<sup>13</sup> La información corresponde al mes de noviembre de 2015, cifra publicada por el DANE, el 7 de diciembre de 2015.

<sup>14</sup> De acuerdo con el parágrafo del artículo 9 de esta Ley: “para el ajuste anual de los avalúos catastrales de los predios rurales dedicados a las actividades agropecuarias dentro de los porcentajes mínimo y máximo previstos en el artículo 8 de la Ley 44 de 1990, el Gobierno deberá aplicar el índice de precios al productor agropecuario cuando su incremento porcentual anual resulte inferior al del índice de precios al consumidor”.

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> Sistema de Información del Formulario Único Territorial (FUT) de 1.101 municipios. Estimación a partir del recaudo reportado por los municipios para el año 2014.

**Tabla 6: Escenarios fiscales del reajuste de avalúos catastrales, 2016<sup>(a), (b)</sup>**

| Concepto                                                             | IGAC          | Antioquia     | Medellín      | Total         |
|----------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Municipios <sup>(c)</sup>                                            | 975           | 124           | 1             | 1.100         |
| Zona urbana                                                          |               |               |               |               |
| Predios                                                              | 6.820.563     | 867.262       | 901.045       | 8.588.870     |
| Avalúo catastral 2015<br>(Millones de pesos)                         | 308.437.216   | 36.317.585    | 69.668.893    | 414.423.694   |
| Zona rural                                                           |               |               |               |               |
| Predios                                                              | 3.547.859     | 497.129       | 25.836        | 4.070.824     |
| Avalúo catastral 2015<br>(Millones de pesos)                         | 128.825.966   | 18.848.909    | 2.196.129     | 149.871.005   |
| Total                                                                |               |               |               |               |
| Predios                                                              | 10.368.422    | 1.364.391     | 926.881       | 12.659.694    |
| Avalúo catastral 2015<br>(Millones de pesos)                         | 437.263.183   | 55.166.494    | 71.865.022    | 564.294.699   |
| Recaudo total estimado sin incremento<br>(Millones de pesos)         | 2.317.495     | 375.132       | 582.107       | 3.274.734     |
| Recaudo con $\Delta\%$ total (urbano y rural)<br>(Millones de pesos) | 2.387.020     | 386.386       | 599.570       | 3.372.976     |
| <b><math>\Delta</math> Incremento</b><br>(Millones de pesos)         | <b>69.525</b> | <b>11.254</b> | <b>17.463</b> | <b>98.242</b> |

Fuente: IGAC, Catastros descentralizados. Cálculos de la Dirección de Desarrollo Urbano del DNP.

Notas: <sup>(a)</sup> Tarifa utilizada:  $5,3 \times 1.000$  para IGAC; para Antioquia (6,8) y Medellín (8,1). <sup>(b)</sup> No incluye Cali y Bogotá por contar con Índices de Valoración Predial Diferencial. <sup>(c)</sup> Incluye San Andrés, solo para fines estadísticos siendo que no es un municipio (Ley 1 de 1972, por la cual se dicta un estatuto especial para el Archipiélago de San Andrés y Providencia).

Utilizando una tarifa (por mil) promedio diferencial<sup>17</sup>, calculada a partir de los recaudos del impuesto predial del 2014 (que para el caso del IGAC<sup>18</sup> es de 5,3 por mil, para Antioquia<sup>19</sup> de 6,8 y para Medellín de 8,1) se estima que solo los reajustes de los avalúos catastrales podrán generar recaudos adicionales por concepto de impuesto predial cercanos a 98 mil millones de pesos para la vigencia de 2016, sin incluir Bogotá y Cali. Esto significa que por cada punto porcentual de incremento de la tarifa, a nivel urbano, se obtiene un incremento de ingresos de 33 mil millones aproximadamente.

<sup>17</sup> Esta tarifa es el resultado del cociente entre el recaudo promedio del impuesto predial observado para el año 2014 de los municipios de cada jurisdicción catastral, con respecto al avalúo total de los mismos. Como criterio de ajuste solo se tomaron tarifas entre el uno por mil y el dieciséis por mil.

<sup>18</sup> Se calculó con base en 903 municipios de los 975 a cargo del IGAC.

<sup>19</sup> Se calculó con base en 123 municipios a cargo del catastro de Antioquia.

#### 4. RECOMENDACIONES

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social:

1. Aprobar los siguientes reajustes para los avalúos catastrales urbanos y rurales correspondientes a la vigencia de 2016:
  - a. Los avalúos catastrales de los predios urbanos no formados y formados con vigencia de 1.º de enero de 2015 y anteriores, se reajustarán a partir del 1.º de enero de 2016 en tres punto cero por ciento (3,0%).
  - b. Los avalúos catastrales de los predios rurales no formados y formados con vigencia de 1.º de enero de 2015 y anteriores, se reajustarán a partir del 1.º de enero de 2016 en tres punto cero por ciento (3,0%).
  - c. Los predios urbanos y rurales formados o actualizados durante 2015, no tendrán los reajustes señalados en los literales a) y b). Los avalúos catastrales de los predios de que trata este literal entrarán en vigencia a partir del 1.º de enero de 2016, en los municipios o zonas donde se hubieren realizado.
2. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación, al Departamento Administrativo Nacional de Estadística y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi continuar con el proceso de optimización del IVP, a través del ajuste de las metodologías en términos de ampliación de la cobertura rural de la muestra.
3. Solicitar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi incorporar la información de Bogotá en el cálculo del IVP para la consolidación del indicador a nivel nacional con fines estadísticos.
4. Solicitar al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, y sugerir a los catastros descentralizados y a las entidades territoriales, con el apoyo de las corporaciones autónomas regionales:
  - a. Mantener y continuar con los procesos de actualización catastral en la zona urbana y rural.
  - b. Fortalecer los procesos de conservación dinámica de las bases catastrales.
5. Sugerir a las entidades territoriales que desarrollen las acciones necesarias para cofinanciar la actualización catastral, y mejorar la gestión local asociada a la facturación y cobro del Impuesto Predial Unificado.

## 5. GLOSARIO

**Actualización de la formación catastral:** La actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, revisando los elementos físico y jurídico del catastro y eliminando en el elemento económico las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario.

**Aspecto físico:** Consiste en la identificación, descripción y clasificación del terreno y de las edificaciones del predio, sobre documentos gráficos, tales como cartas, planos, mapas, fotografías aéreas, ortofotografías, espaciomapas, imágenes de radar o satélite u otro producto que cumpla con la misma función.

**Aspecto jurídico:** El aspecto jurídico consiste en indicar y anotar en los documentos catastrales la relación entre el sujeto activo del derecho, o sea el propietario o poseedor, y el objeto o bien inmueble, mediante la identificación ciudadana o tributaria del propietario o poseedor, y de la escritura y registro o matrícula inmobiliaria del predio respectivo.

**Aspecto fiscal:** El aspecto fiscal consiste en la preparación y entrega a los Tesoreros Municipales o quien haga sus veces y a las Administraciones de Impuestos Nacionales respectivas, de los listados de los avalúos sobre los cuales ha de aplicarse la tasa correspondiente al impuesto predial unificado y demás gravámenes que tengan como base el avalúo catastral, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

**Aspecto económico:** El aspecto económico consiste en la determinación del avalúo catastral del predio, obtenido por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidos.

**Autoridades catastrales:** Son el IGAC, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital de Bogotá y los organismos encargados de las labores catastrales en el departamento de Antioquia y en los municipios de Cali y Medellín.

**Avalúo catastral:** El avalúo catastral consiste en la determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario. El avalúo catastral de cada predio se determinará por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidos. El avalúo catastral es el valor asignado a cada predio por la autoridad catastral en los procesos de formación, actualización de la formación y conservación catastral, tomando como referencia los valores del mercado inmobiliario, sin que en ningún caso los supere. Para el efecto, las autoridades catastrales desarrollarán los modelos que reflejen el valor de los predios en el mercado inmobiliario de acuerdo a sus condiciones y características. En el avalúo catastral no se tendrá en cuenta el mayor valor por la utilización



futura del inmueble en relación con el momento en que se efectúe la identificación predial asociada a los procesos catastrales. En el avalúo catastral no se tendrán en cuenta los valores histórico, artístico, afectivo, *good will* y otros valores intangibles o de paisaje natural que pueda presentar un inmueble.

**Calidad de la información catastral:** Es la descripción en forma íntegra, consistente y actualizada de los datos físicos, jurídicos y económicos de cada predio, obtenidos en los procesos catastrales.

**Catastro:** El catastro es el inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica.

**Conservación catastral:** La conservación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a mantener al día los documentos catastrales correspondientes a los predios, de conformidad con los cambios que experimente la propiedad inmueble en sus aspectos físico, jurídico, económico y fiscal. La conservación se inicia al día siguiente en el que se inscribe la formación o la actualización de la formación del catastro, y se formaliza con la resolución que ordena la inscripción en los documentos catastrales de los cambios que se hayan presentado en la propiedad inmueble. La realización de las labores del proceso de actualización de la formación catastral no interrumpe las actividades de conservación catastral.

**Formación catastral:** La formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a obtener la información de los terrenos y edificaciones, en los aspectos físico, jurídico, fiscal y económico de cada predio. La información obtenida se registrará en la ficha predial y en los documentos gráficos, listados y formatos de control estadístico que diseñen las autoridades catastrales. En este proceso se obtiene la información correspondiente de cada uno de los predios de la unidad orgánica catastral o parte de ella, teniendo como base los aspectos antes referidos, con el fin de lograr los objetivos generales del catastro.

**Gestión en los procesos catastrales:** Se entiende por gestión en los procesos catastrales, programar, hacer, controlar, evaluar y verificar la ejecución, así como los resultados obtenidos, de manera que cumplan, en forma eficiente y eficaz, con las normas, manuales y estándares vigentes definidos por el IGAC, con la finalidad de atender bien y oportunamente los requerimientos de los usuarios.

**Predio:** Es un inmueble no separado por otro predio público o privado, con o sin construcciones o edificaciones, perteneciente a personas naturales o jurídicas. El predio mantiene su unidad aunque esté atravesado por corrientes de agua pública.

**Pedio rural:** Es el ubicado fuera de los perímetros urbanos: cabecera, corregimientos y otros núcleos aprobados por el Plan de Ordenamiento Territorial.

**Pedio urbano:** Es el ubicado dentro del perímetro urbano.

## ANEXOS

### Anexo A: Muestras del Índice de Valoración Predial, 2015

Tabla 7: Muestras del Índice de Valoración Predial, 2015

| Ciudad                | Muestra Enviada | Muestra Efectiva |
|-----------------------|-----------------|------------------|
| Armenia               | 210             | 209              |
| Barranquilla          | 216             | 208              |
| Bucaramanga           | 199             | 188              |
| Cali                  | 298             | 276              |
| Cartagena             | 176             | 173              |
| Cúcuta                | 212             | 208              |
| Florencia             | 223             | 218              |
| Ibagué                | 202             | 195              |
| Manizales             | 210             | 205              |
| Medellín              | 299             | 291              |
| Montería              | 202             | 197              |
| Neiva                 | 225             | 216              |
| Pasto                 | 191             | 179              |
| Pereira               | 179             | 174              |
| Popayán               | 232             | 228              |
| Quibdó                | 244             | 219              |
| Riohacha              | 260             | 252              |
| Santa Marta           | 181             | 168              |
| Sincelejo             | 280             | 270              |
| Tunja                 | 244             | 237              |
| Valledupar            | 229             | 210              |
| Villavicencio         | 197             | 190              |
| <b>Total nacional</b> | <b>4.909</b>    | <b>4.711</b>     |

Fuente: DANE

Anexo B: Meta de inflación 2016



*Banco de la República*  
*Bogotá D. C., Colombia*

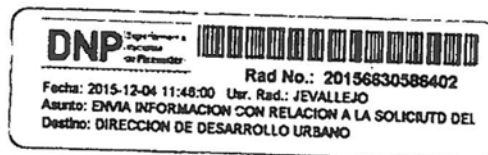
*Secretaría Junta Directiva*

JD-S-27676

2 de diciembre de 2015

Doctora  
**SIRLY CASTRO TUIRÁN**  
Directora de Desarrollo Urbano  
DNP  
Calle 26 No. 13-19  
Ciudad

Ref.: DER-BOG-38692-2015  
Asunto: Solicitud Meta de Inflación.



Respetada Doctora:

En atención a su solicitud de la referencia, me permito informarle que de conformidad con lo establecido en la Ley 31 de 1992, la Junta Directiva del Banco de la República reitera que su meta de inflación es 3%.

Cordialmente,

**ALBERTO BOADA ORTIZ**  
Secretario Junta Directiva

17010

## Anexo C: Índice de precios al productor para el sector Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca



**DANE**  
Para todas las ocasiones



DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

Asunto: 8º DE OFERTA INTERNA TOTAL

Origen: GRUPO ADMINISTRACIÓN DOCUMENTA - ORIGEN: CHIRLY CASTRO

Consulte el estado de su trámite en nuestra Página: <http://www.dane.gov.co>

Bogotá D.C., Carrera 59 No. 26-70 Interior 1 CAN - tel. 5978300

Sistema de Gestión: ISO 9001



No 2015-313-011076-1

Fecha Radicado: 07/12/2015 11:35:24 - Usuario Radicador:



Bogotá, 7 de Diciembre de 2015

Doctora  
**SIRLY CASTRO TUIRAN**  
Director Desarrollo Urbano  
Departamento Nacional de Planeación  
Calle 26 No. 13-19 Edificio FONADE  
Ciudad

Cordial saludo,

Este es el valor del IPP de la Oferta Interna Total, con sus respectivas variaciones mensual, año corrido y 12 meses para el sector Agricultura, Ganadería, Caza, Silvicultura y Pesca. La información corresponde al mes de noviembre de 2015.

|                                                     | Índice | Variación Porcentual |             |            |
|-----------------------------------------------------|--------|----------------------|-------------|------------|
|                                                     |        | Mes                  | Año Corrido | Doce Meses |
| Agricultura, Ganadería, Caza Y Silvicultura y Pesca | 111,19 | 1,52                 | 11,19       | 12,51      |

Fuente: DANE

Atentamente,

  
**EDUARDO EFRAÍN FREIRE DELGADO**  
Director de Metodología y Producción Estadística

Proyectó: SMDA/  
Revisó MXCM

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA**  
Carrera 59 Núm. 26-70 Interior 1 CAN, Edificio DANE  
Teléfono (571) 597 8300 Fax (571) 597 8399 Bogotá, D.C., Colombia  
[www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)  
[contacto@ dane.gov.co](mailto:contacto@ dane.gov.co)



GP 011-1

SC 1081-1

CO-SC 1081-1