

Documento

Conpes

3060

República de Colombia

Departamento Nacional de Planeación

Reajuste de los Avalúos Catastrales para la vigencia del año 2000

DNP: UPRU

Versión aprobada

CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., diciembre 06 de 1999

INTRODUCCIÓN

I. ANTECEDENTES

II. EVOLUCION RECIENTE DE LOS PRECIOS DE LOS INMUEBLES

III. RECOMENDACIONES

INTRODUCCION

Este documento somete a la aprobación del CONPES el reajuste del avalúo catastral para la vigencia del año 2000. La Ley 44 de 1990 y las modificaciones introducidas a la misma por la Ley 242 de 1995 señalan que le corresponde al CONPES emitir el concepto sobre el cual se debe basar el Gobierno Nacional para expedir el Decreto respectivo. De acuerdo con la Ley 242, el aumento de los avalúos catastrales no podrá ser superior a la meta de inflación correspondiente al año para el que se define dicho incremento. El Banco de la República ha fijado dicha meta para el año 2000 en 10%, para el aumento en el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Si los predios no han sido formados, el aumento podrá ser de hasta el 130% de la mencionada meta. Por disposición de la Ley 101 de 1993, para los predios rurales dedicados a actividades agropecuarias el reajuste debe basarse en el índice de precios al productor agropecuario -IPPA-, cuando su incremento porcentual anual resulte inferior al índice de precios al consumidor. Ahora bien, el valor de los predios formados o actualizados durante el año inmediatamente anterior al que se aplicará el reajuste no se afecta.

I. ANTECEDENTES

En años pasados, el CONPES ha reajustado los avalúos catastrales con base en la meta de inflación fijada por el Banco de la República, siguiendo la normatividad citada y suponiendo que los precios de la vivienda tendrían un crecimiento positivo y cercano a la inflación esperada. Sin embargo, en 1998 y particularmente en 1999, los incrementos en los precios de la vivienda en la mayor parte de las ciudades para las cuales hay información han sido inferiores a la tasa de inflación. Por esta razón, la propuesta de reajuste que se hace para este año parte del análisis del comportamiento reciente de los precios de la vivienda en el mercado.

Por otra parte, la evolución de los precios de la vivienda ha generado una alta dispersión por ciudades. Debido a esta situación, no es recomendable definir un valor único nacional para el reajuste de los avalúos catastrales en todos los municipios del país, como tradicionalmente se ha hecho. Con el fin de realizar un ajuste más adecuado para cada municipio, se debe establecer un rango para que, dentro del mismo, cada Alcalde fije el reajuste en su jurisdicción. Los criterios para tal reajuste contemplan, de un lado, la evolución reciente esperada del valor de la finca raíz en cada municipio y,

del otro, el impacto fiscal de corto y largo plazo que dicho reajuste tenga sobre las finanzas municipales.

II. EVOLUCION RECIENTE DE LOS PRECIOS DE LOS INMUEBLES

El análisis que se presenta utiliza las cifras de transacciones inmobiliarias reportadas por Fedelonjas para las ocho ciudades de las que se dispone de información: Bogotá, Medellín Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Cartagena, Cúcuta, y Pereira¹. Esta información registra el número y el valor de las transacciones realizadas mes a mes durante los años 1995 a 1999 (junio). El análisis supone que el valor promedio de las transacciones es una variable que permite aproximar la evolución del precio promedio de la vivienda en esas ciudades. Los resultados se resumen en el Cuadro 1, del cual se destacan los siguientes aspectos:

1. Entre 1995 y 1996 el reajuste en los avalúos catastrales realizado por el Gobierno Nacional fue inferior al incremento en el valor promedio de las transacciones inmobiliarias, para la mayoría de las ciudades de la muestra (con excepción de Bucaramanga y Cúcuta en 1995 y Cartagena en 1996).

Cuadro 1

Incremento en el valor promedio de las transacciones inmobiliarias

CIUDADES	1995	1996	1997	1998	1999*	Acumulado
Bogotá	21.7%	39.6%	25.9%	5.9%	-7.2%	110.1%
Medellín	36.2%	24.8%	13.9%	6.1%	13.6%	133.1%
Cali	21.2%	44.4%	8.4%	-7.1%	-10.5%	57.7%
Barranquilla	68.7%	53.6%	8.6%	19.0%	-12.8%	191.7%
Bucaramanga	12.0%	39.8%	7.0%	18.1%	-10.7%	76.7%
Cartagena	40.3%	15.9%	33.6%	8.5%	-0.1%	135.4%
Cúcuta	14.2%	49.3%	6.1%	26.6%	-17.6%	88.8%
Pereira	18.1%	39.9%	7.3%	-6.5%	7.7%	78.3%
TOTAL PONDERADO	27.9%	38.0%	18.1%	6.2%	-4.2%	111.9%
Incremento CONPES	17.9%	17.0%	18.0%	16.0%	15.0%	117.1%

Fuente: FEDELONJAS, Instituto Geográfico Agustín Codazzi y Documento CONPES.

Cálculos DNP.

*Junio

¹ Los predios urbanos de este conjunto de ciudades representan el 45% del total de predios urbanos del país.

2. En 1997 la relación varía significativamente y solamente las ciudades de Bogotá y Cartagena presentan un incremento en el valor promedio de transacción, superior al crecimiento de los avalúos catastrales autorizados para ese año. En efecto, los precios de la finca raíz en estas ciudades crecieron 25.9% y los reajustes fueron 33.6%, frente al 18% autorizado por el CONPES. En el resto de ciudades los precios de la finca raíz crecieron por debajo, con cinco de las ocho ciudades exhibiendo un crecimiento menor que el 10%.
3. En 1998 el reajuste autorizado por el CONPES (16%) fue superior en 10 puntos con respecto al incremento promedio ponderado del conjunto de transacciones de todas las ciudades de la muestra (6.1%). En este año Cali y Pereira presentaron descensos en el valor promedio de sus inmuebles.
4. En 1999 se ha acentuado la tendencia presentada en 1998, con excepción de Pereira. En efecto, seis de las ocho ciudades tuvieron descensos en el valor medio de sus transacciones. En consecuencia, frente a un reajuste ordenado por el CONPES del 15%, el crecimiento promedio del valor de la vivienda fue de -4.2%, es decir, casi 20 puntos inferior al reajuste autorizado.

Para los predios rurales no se dispone de información acerca de la evolución de las transacciones inmobiliarias. Sin embargo, dado que el origen de la caída de los precios está explicado en gran medida por la situación económica que ha vivido el país, no es de esperar que los precios de los predios rurales hayan tenido un comportamiento sensiblemente distinto que los urbanos.

En un ambiente de valorización real esperada de las viviendas, tomar la inflación proyectada como base para el reajuste de los avalúos catastrales es una medida adecuada y ajustada a la Ley. Sin embargo, el principal propósito del reajuste es que los impuestos relacionados con la propiedad evolucionen según la riqueza de sus propietarios². En consecuencia, en un período de descenso de los precios de la vivienda, basar el reajuste de los avalúos catastrales exclusivamente en la inflación puede llevar a incrementos en el pago de impuestos poco justificados. Desde 1998, los propietarios de los municipios de Cali, Cartagena, Pereira, Medellín y Bogotá sufrieron este efecto.

² Pero limitándolo al IPC de forma tal que tenga en cuenta la mayor capacidad efectiva de pago que reciban las familias.

Ahora bien, este análisis también muestra que existe una marcada dispersión en la evolución de los precios de los predios entre ciudades. Por esta razón, se considera aconsejable dar a los gobiernos locales mayor flexibilidad en el reajuste de los avalúos catastrales, debido principalmente a las siguientes razones:

1. El análisis presentado se hizo con base en una muestra de ciudades y no con el universo del país. Por lo anterior, algunos municipios pueden presentar un comportamiento diferente al aquí expuesto.
2. El estudio que sirvió de base para este documento incluye cifras de precios de vivienda únicamente desde 1995, debido a la deficiencia de información que existe al respecto. Se debe tener en cuenta que entre 1992 y 1995 los precios de la vivienda en todo el país crecieron por encima de la inflación³. En consecuencia, es posible inferir que hacia 1995 los avalúos catastrales de algunas ciudades podrían estar rezagados con relación al valor comercial de los inmuebles.
3. La muestra de ciudades utilizada evidencia una dispersión considerable entre ellas, lo cual dificulta aún más el establecimiento de un valor único para el reajuste de los avalúos catastrales del 2000 en la totalidad de los municipios.
4. El avalúo catastral es la base para el cálculo del impuesto predial. En consecuencia, puede ser factor determinante de los ingresos propios de algunos municipios⁴.

³ Informes de Fedelonjas presentados al Congreso Nacional de Fedelonjas de los años 1993, 1994, 1995 y 1996.

⁴ Es importante notar que, para el total de municipios, el impuesto predial en 1998 equivalía al 35% de sus ingresos tributarios y al 10% de sus ingresos totales (Fuente: DNP-UDT).

III. RECOMENDACIONES:

De acuerdo con el nivel de formación y actualización de los catastros⁵ y con el comportamiento de las transacciones inmobiliarias en los últimos años, el Departamento Nacional de Planeación recomienda al CONPES:

1. Acoger los siguientes reajustes para los avalúos catastrales urbanos y rurales durante el año 2000⁶:
 - a. Los predios urbanos y rurales, formados con anterioridad a la vigencia de 1999, no tendrán reajuste en los avalúos catastrales para el año 2000, a menos que las autoridades locales consideren que dicho reajuste es necesario, con base en estudios que muestren que el precio de la vivienda en su jurisdicción ha aumentado, y que la situación particular de sus finanzas así lo requiere⁷. Los estudios deberán ser enviados a la Unidad de Planeación Regional y Urbana del Departamento Nacional de Planeación. Las autoridades locales que opten por un reajuste en los avalúos catastrales para el año 2000 mayor que el aquí recomendado, tendrán como límite máximo la meta de inflación; es decir, 10% para el caso de predios urbanos y rurales de uso distinto al agropecuario, y 5.26% para predios rurales de uso agropecuario (este último, correspondiente al IPPA entre el 1º de noviembre de 1998 y el 30 de octubre de 1999).

⁵ Actualmente, 97.56% de los predios de los municipios cuyos catastros están a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, tienen formación. Las cabeceras de estos municipios alcanzan un nivel de formación del 99.99%, y en las áreas rurales la formación se sitúa en un 93.30%. Las entidades encargadas de la formación catastral como son el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y los catastros de Santa Fe de Bogotá, Medellín, Antioquia y Cali tienen la obligación de actualizar los catastros al menos cada cinco años, según la Ley 223 de 1995. En cumplimiento de esta obligación, el IGAC actualizó el 6% de los predios durante 1999. Sobre los predios actualizados en 1999 no se aplica reajuste, ya que su valor fue puesto al día en el proceso de actualización. La administración de un catastro incluye dos procesos: el de actualización que consiste en acciones generalizadas y periódicas para poner al día la información sobre las variables; y de conservación que consiste en el registro de las modificaciones que sufren los predios, las cuales se conocen como mutaciones.

⁶ La meta de inflación para el año 2000 y la variación en el Índice de Precios al Productor Agropecuario IPPA, son valores debidamente certificados por el Banco de la República.

⁷ Cálculos del DNP-UDT indican que el no reajuste en los avalúos catastrales afectaría los ingresos municipales en menos del 1% (en el caso extremo en que ningún municipio realizara reajuste alguno). Por lo tanto, el impacto sobre el déficit fiscal municipal o sobre la capacidad de pago local no sería significativo.

- b. Los predios no formados, urbanos o rurales de uso distinto al agropecuario, tendrán un ajuste hasta del 13%, equivalente al 130% de la meta de inflación para el año 2000.
 - c. Los predios urbanos y rurales formados o actualizados durante 1999 no tendrán reajuste.
2. Con el fin de mejorar las bases de información sobre las cuales se apoya el CONPES para establecer los reajustes catastrales, solicitar al IGAC que establezca un sistema de seguimiento y registro de la evolución del valor de los inmuebles. Para este efecto, podrá, entre otros, establecer convenios con las oficinas de Registro y Catastro.