**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Proyecto de Decreto**

***“Por medio del cual se determina, para el Distrito Capital de Bogotá, el porcentaje de incremento de los avalúos catastrales de conservación para el año 2020”***

1. **Objeto del Proyecto**

Determinar los porcentajes de incremento de los avalúos catastrales de conservación de los predios del Distrito Capital para la vigencia 2020. Lo anterior, en plena observancia de lo prescrito por el artículo 3o de la Ley 601 de 2000. Dicha disposición ordena al Gobierno Distrital determinar anualmente el porcentaje de reajuste de los avalúos catastrales de conservación de los predios de Bogotá. El porcentaje debe ser determinado conforme con los índices de valoración inmobiliaria urbana y rural aprobados por el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal -CONFIS-.

1. **Sustento Jurídico**
   1. **Marco normativo**

**Decreto Ley 1421 de 1993.** Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Bogotá.

**Artículo 135.** Creación del CONFIS.

**Ley 601 de 2000.** Por la cual se concede una autorización a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado en el Distrito Capital.

**Artículo 3.** Competencia del Gobierno Distrital para determinar los porcentajes de incremento de avalúos catastrales de conservación.

* 1. **Competencia del Alcalde Mayor y del Sector Hacienda**

De conformidad con el numeral 1 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, corresponde al Alcalde Mayor hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno Nacional y los acuerdos del Concejo. Uno de los medios eficaces para el cumplimiento de tal función, es la expedición de decretos distritales. El presente decreto tiene por objetivo materializar una disposición presente en una ley de la República (Art. 3 de la Ley 601/2000)

La Ley 601 de 2000[[1]](#footnote-1) es la disposición habilitante para efectos del objetivo del presente Decreto. De acuerdo con el artículo 3o de la mencionada Ley, *“los avalúos catastrales de conservación se reajustarán anualmente en el porcentaje que determine y publique el Gobierno Distrital en el mes de diciembre de cada año, de acuerdo con los índices de valoración inmobiliaria urbana y rural, previo concepto del Consejo de Política Económica y Fiscal – CONFIS- del periodo comprendido entre el primero de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior”.*

Tras la lectura de la disposición anteriormente transcrita, se puede concluir que el Alcalde Mayor queda plenamente habilitado para expedir el presente Decreto, una vez el CONFIS emita el concepto previo respectivo. Tal concepto fue emitido en la sesión del 10 de diciembre de 2019, según oficio de la Secretaria Distrital de Planeación que se anexa. Por tal razón, queda verificada la competencia del señor Alcalde, para la expedición de este acto administrativo.

El literal “a” del artículo 63 del Acuerdo Distrital 257 de 2006 prescribe que una de las funciones básicas de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD-es *“(…) realizar, mantener y actualizar el censo catastral del Distrito Capital en sus diversos aspectos, en particular fijar el valor de los bienes inmuebles que sirve como base para la determinación de los impuestos sobre dichos bienes”.*

En este orden de ideas, la UAECD es una Entidad adscrita a la Secretaría Distrital de Hacienda, por ende esta Secretaría es la entidad del ramo correspondiente, la cual está llamada a suscribir el futuro decreto, junto con el Alcalde Mayor. Igualmente, la competencia de la Secretaría del ramo se reafirma, en la medida en que la SDH es la competente para liquidar el impuesto predial, con fundamento en la base gravable establecida por la UAECD, la cual es el avalúo catastral de los predios.

1. **Razones del Proyecto**
   1. **Antecedentes**

Actualmente, el referente mínimo para determinar la base gravable del impuesto predial es el valor catastral de los predios. En un principio, el avalúo catastral es calculado por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, en virtud de los procesos de actualización y conservación catastral. Dicho valor entra en vigencia el 1° de enero de cada año. En ese sentido, si se sometieran todos los predios de Bogotá a procesos recurrentes de actualización catastral, se tendría que cada 1° de enero entrarían en vigencia los nuevos valores que son resultado de la realización de los trabajos de actualización. Sin embargo, como quiera que la dinámica inmobiliaria es constante, algunos predios no resultan actualizados. Por tanto, el avalúo calculado en procesos anteriores debe reajustarse anualmente por el Gobierno Distrital de acuerdo con los índices de valoración inmobiliaria y rural y previo concepto del CONFIS.

El avalúo catastral es la base gravable para la liquidación final del impuesto predial. En este sentido, la Ley 601 de 2000 consagra la facultad administrativa de reajustar anualmente la base gravable con base en un índice técnico. Lo anterior ha sido justamente reconocido por la Corte Constitucional

“*Los elementos del tributo sólo pueden ser fijados por el Congreso de la República, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y el Concejo Distrital de Bogotá, las distintas autoridades administrativas pueden ser habilitadas para fijar o reajustar los valores patrimoniales de los bienes sobre los cuales pesa la carga tributaria pues este es un ejercicio de una función típicamente administrativa, que obedece a motivos razonables y sobre la que no existe reserva alguna*”.[[2]](#footnote-2)

Se ha reconocido en el ordenamiento jurídico colombiano que la ley tiene carácter de general. Por lo anterior, la Corte Constitucional ha reiterado este planteamiento en materia tributaria:

“*La ley no puede, en el caso concreto, determinar el valor de cada bien. En realidad, el valor de un inmueble corresponde a razones de tipo técnico que tienen que ver especialmente con la fluctuación de los valores de los distintos activos patrimoniales. Por tanto, las disposiciones de naturaleza legal deben limitarse a indicar la manera como debe ser fijado ese valor. Por tanto, “no compete al legislador señalar directamente en todos los casos los valores patrimoniales de los bienes que son tomados como determinantes de la base gravable de los tributos, pues esto, por razones de tipo técnico y administrativo, no resulta posible en la mayoría de los casos*”. [[3]](#footnote-3)

Lo anterior, por cuanto “*fenómenos tan dinámicos como la inflación y la devaluación monetaria, entre otros, hacen pensar en lo inconveniente y contraria a la naturaleza de las cosas que resulta esa posición”*[[4]](#footnote-4) para lo que en este caso corresponde al mercado inmobiliario.

Todo lo expuesto en nada afecta la legalidad y la certeza de la que obligatoriamente deben gozar los tributos. Esto por cuanto el principio de legalidad tributaria *“no tiene el alcance de impedir que el Congreso defiera a otras entidades la fijación de ciertos conceptos técnicos que inciden en la determinación de alguno de los elementos del tributo”[[5]](#footnote-5).*

Por lo anterior, la Corte Constitucional ha concluido que “*resultaría contrario a la técnica del procedimiento tributario exigir que la ley, el acuerdo o el reglamento, más allá de la fijación de la base de cobro del gravamen, entren a detallar en cada caso concreto la suma sobre la cual el mismo habrá de liquidarse, ya que en esta operación deben tenerse en cuenta variables económicas que escapan al rigorismo propio de esos actos jurídicos y a la determinación política del tema, lo cual se encuadra dentro del principio de legalidad tributaria*”.[[6]](#footnote-6)

En suma, no puede exigirse que la ley determine de manera expresa y detallada todos los elementos del tributo. Lo importante radica en que la ley establezca los parámetros ineludibles para determinar con precisión cada elemento, tal como lo hace el artículo 3º de la Ley 601 de 2000.*[[7]](#footnote-7)*

* 1. **Fundamentos técnicos**

Con el propósito de mantener actualizados los índices de crecimiento de la valoración de los predios de la ciudad, la Ley 601 de 2000, en su artículo 3, estableció para Bogotá la facultad de calcular el Índice de Valoración Inmobiliaria Urbana y Rural – IVIUR. Este índice busca calcular la mediana de la variación de los precios de los predios en forma anual, para ser aplicado sobre los predios objeto del proceso de conservación catastral[[8]](#footnote-8). Dentro de los objetivos generales de la función catastral se encuentra la elaboración y administración de la información inmobiliaria mediante los procesos de formación, actualización y conservación catastral. El Censo Catastral vigencia 2020 fue realizado durante el año 2019, y estuvo compuesto por los procesos de actualización, que fue aplicado a 2.666.646 predios urbanos, y el de conservación catastral, que es aplicado a un total de 15.239 predios en suelo urbano y rural, que no han sido objeto de actualización.

Este índice debe ser aprobado por el CONFIS distrital para cada año y se convierte en el insumo para determinar el reajuste de los avalúos catastrales de los predios de conservación[[9]](#footnote-9), así como en el índice porcentual, a través del cual se incrementan anualmente los valores de la base gravable mínima del impuesto predial unificado de los predios a los cuales no se les haya fijado avalúo catastral conforme a parámetros técnicos por áreas de terreno y construcción, uso y estrato.

En este sentido, es importante destacar que desde hace nueve años la UAECD realiza procesos de actualización permanentemente a los predios urbanos de la ciudad, razón por la cual solo aquellas nuevas unidades prediales que aparezcan luego de hacer los recorridos de reconocimiento adelantados por el Censo Inmobiliario de Bogotá – CIB- se actualizarán con este índice que como se citó anteriormente solo aplica para predios de conservación. Así mismo, y dado que este año no se realizó proceso de actualización de los predios rurales del Distrito, también se aplicará un índice particular a estos predios que se encuentran en el proceso de conservación.

La UAECD presenta al CONFIS distrital un documento técnico que contiene los análisis del comportamiento del mercado inmobiliario de Bogotá en el último año, los resultados de los cálculos adelantados por el Catastro de Bogotá, con la información recopilada por el Censo Inmobiliario con corte a diciembre 09 de 2019.

En sesión presencial del CONFIS nº. 25 llevada a cabo el 10 de diciembre de 2019, se emitió concepto favorable a la adopción como porcentaje de reajuste de los avalúos catastrales de conservación para los predios urbanos y rurales para la vigencia 2020.

1. **Descripción básica de la estructura del decreto**

El proyecto de Decreto se estructura en un capítulo único conformado por tres artículos. Un primer artículo determina el porcentaje de reajuste de los avalúos catastrales de conservación de los predios urbanos que no fueron actualizados en virtud de los trabajos realizados durante 2019. Un segundo artículo determina el porcentaje de reajuste de los avalúos catastrales de conservación de los predios rurales que no fueron actualizados en virtud de los trabajos realizados durante 2019. El tercer artículo establece la entrada en vigencia del Decreto.

Por último y en cumplimiento de lo ordenado en el numeral 8º del artículo 8º de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital publicó en su sitio web: wwww.catastrodistrital.gov.co el proyecto de decreto desde el 17 al 23 de diciembre de 2019, término en el cual no se recibió observación, por parte de la ciudadanía.

BEATRIZ ELENA ARBELÁEZ MARTÍNEZ

Secretaria Distrital de Hacienda

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO

Director Jurídico

YENNY CAROLINA ROZO GÓMEZ

Directora de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital

MANUEL ÁVILA OLARTE

Jefe de Oficina Asesora Jurídica- UAECD

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Aprobado por: | María Angélica Acero Sotelo – Gerente de Información Catastral UAECD (e)  José Alejandro Herrera Lozano – Subsecretario Técnico SDH |  |
| Revisado por: | Sebastián Morillo Carrillo – Profesional Subdirección Jurídica de Hacienda - SDH |  |
| Proyectado por: | Arturo Camargo Lozano – Asesor Dirección UAECD  Francia Helena Vargas Bolívar - Asesor Dirección UAECD  Alexander Forero Vergara – Profesional Oficina Asesora Jurídica UAECD |  |

1. Diario Oficial n° 44.100, de 26 de julio del 2000. [↑](#footnote-ref-1)
2. Corte Constitucional. Sentencia C-032/2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño. [↑](#footnote-ref-2)
3. Corte Constitucional. Sentencia C-583/1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ibíd. [↑](#footnote-ref-4)
5. Corte Constitucional. Sentencia C-842/2000, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. [↑](#footnote-ref-5)
6. Corte Constitucional. Sentencia C-597/2000, M.P. Álvaro Tafur Galvis. [↑](#footnote-ref-6)
7. Corte Constitucional. Sentencia C-690/2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ratificado y ampliado por la Ley 1607 de 2012 en el Artículo 190, que estableció “*Índice Catastros Descentralizados. Los catastros descentralizados podrán contar con un índice de valoración predial diferencial, teniendo en cuenta el uso de los predios: residencial (por estrato), comercial, industrial, lotes, depósitos y parqueaderos, rurales y otros. Los avalúos catastrales de conservación se reajustarán anualmente en el porcentaje que determinen y publiquen los catastros descentralizados en el mes de diciembre de cada año, de acuerdo con los índices de valoración inmobiliaria que utilicen, previo concepto del Consejo de Política Económica y Fiscal del ente territorial, o quien haga sus veces”*. [↑](#footnote-ref-8)
9. La Resolución 070 de 2011 en su artículo 105, establece; “*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*”, esta es una actividad permanente de los catastros para mantener actualizada la formación y la actualización física, jurídica y económica de los predios. En términos económicos la conservación masiva de los valores catastrales se realiza anualmente a través del IVIUR, en aquellos predios que no estén dentro de los procesos de actualización catastral. [↑](#footnote-ref-9)