



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 1120

Bogotá, D. C., martes, 11 de diciembre de 2018

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA
ACTA NÚMERO 11 DE 2018

(noviembre 6)

En la ciudad de Bogotá, D. C., siendo las 11:00 a. m. el día martes 6 de noviembre de 2018, se reunieron en el Recinto de esta Célula Legislativa, los Miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente con el fin de poner a consideración el siguiente Orden del Día:

ORDEN DEL DÍA

Sesión ordinaria del día martes 6 de noviembre de 2018

Hora: 10:00 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Consideración y aprobación del Acta número 09 y 10 de 2018 correspondiente a la sesiones de los 9 y 16 de octubre de 2018

III

Citados

Al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor *Alberto Carrasquilla Barrera*, a la señora Directora del Departamento Nacional de Planeación, doctora *Gloria Alonso*; señor Director General del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, doctor *Juan Antonio Nieto*; e Invitados al señor Alcalde Mayor de Bogotá, doctor *Enrique Peñalosa*. Con el fin de dar cumplimiento a la Proposición número 03 de 2018, sobre las

causas y consecuencias económicas y sociales del aumento de los avalúos catastrales y de los impuestos prediales, durante los últimos cinco años y en especial los fijados en el Decreto 2204 del 26 de diciembre de 2017. Suscrita por la honorable Senadora *María del Rosario Guerra de la Espriella*.

Cuestionario:

Ministro de Hacienda y Crédito Público doctor Alberto Carrasquilla:

1. ¿Cuál ha sido la proporción y representatividad del impuesto predial sobre los ingresos corrientes de los municipios durante los últimos cinco años? (Sírvese mostrar la información desagregada por categoría del municipio y por año). De igual manera, sírvase detallar en qué se han invertido los recursos obtenidos por sectores, vigencia y aporte.
2. Sírvase explicar cuáles fueron los motivos jurídicos, económicos y sociales para aumentar los avalúos catastrales de los predios rurales dedicados a actividades agropecuarias no formados y formados en 0,32% para la vigencia 2018, especificados en el artículo 2.2.10.1.2 del Decreto 2204 de 2017. ¿Por qué durante las últimas cinco vigencias no se habían realizado ajustes al avalúo catastral de estos predios y sí en esta vigencia?
3. Frente al reajuste presentado en la pregunta anterior, sírvase mostrar cuál fue el impacto fiscal de este nuevo aporte en el total del recaudo recibido por medio del impuesto

predial a nivel departamental, nacional y como porcentaje del PIB.

4. En la tabla 5 del documento Conpes 3913 de 2017 se muestran los escenarios fiscales del reajuste de avalúos catastrales para el año 2018. Sírvase elaborar un comparativo entre los escenarios propuestos y los recursos efectivamente recaudados durante la vigencia a nivel de: zonas urbanas, zonas rurales, total, recaudo, total estimado sin incremento, recaudo total estimado con el incremento del 3% a nivel urbano y rural no agropecuario, y del 0,32% a nivel rural agropecuario, para cada una de las entidades detalladas en la tabla.
5. ¿Cuál es el valor de la cartera correspondiente al impuesto predial a nivel nacional? (Sírvase detallar la información por departamento para los últimos cinco años).

Director General del IGAC doctor Juan Antonio Nieto:

1. ¿Cuántas solicitudes de revisión del avalúo ha recibido la entidad en los últimos cinco años? ¿Cuántas de estas fueron aceptadas y requirieron una disminución del avalúo? (Sírvase mostrar la información desagregada por departamento, año y número de solicitudes).
2. Presentar la diferencia porcentual que ha existido entre el avalúo catastral y el avalúo comercial en las ciudades capitales del país (excluyendo la que cuentan con su propio Catastro) durante los últimos cinco años. ¿Cómo se justifica ese aumento o disminución de la brecha?
3. ¿Cuál es la explicación para que cerca de la tercera parte del país no cuente con la actualización catastral a nivel urbano y cerca de dos tercios a nivel rural? ¿Qué estrategias está desarrollando la entidad para superar esta situación?
4. De acuerdo con el Conpes 3913 de 2017, en promedio el grado de desactualización catastral en el país en las zonas urbanas es de 11,2 años y en algunos municipios del Chocó y de Boyacá de cerca de 26 años ¿cómo se explica esta situación? ¿Qué estrategias ha desarrollado el IGAC para superar la desactualización normativa catastral y la desarticulación entre catastro y registro? ¿De qué manera estas estrategias han contribuido a solucionar la problemática?
5. Describir detalladamente, la metodología usada por la entidad para el reajuste

catastral de la última vigencia anual (índice de precios de unidad de área para cada unidad de área y categoría de terrenos)

6. Mostrar cuántos y cuáles Concejos Municipales han enviado solicitudes para aplazar la vigencia del catastro en el último año (descrita en el artículo 10 de la Ley 14 de 1983). Detalle la información por municipio y por departamento. ¿Cuáles han sido los principales argumentos usados por los concejos municipales para solicitar dicho aplazamiento?
7. ¿Qué estrategias ha propuesto el IGAC para hacer frente a las limitaciones que existen en la información jurídica con respecto a la tenencia de tierra en el país? ¿Cómo ha mejorado esta problemática en el país en los últimos cinco años? Si ha existido mejoría en dicha problemática ¿cómo se vincula con el aumento o disminución del avalúo catastral?
8. De acuerdo con la siguiente tabla, ¿cómo se explica el notable aumento del número de predios actualizados por el IGAC durante el año 2017 en comparación con los años 2015 y 2016? ¿Qué estrategias se usaron durante 2017 para alcanzar tan elevado nivel de actualización? Sírvase detallar la incidencia que tuvo esta situación sobre el aumento del avalúo catastral en la última vigencia.

Tabla 1. Predios actualizados por el IGAC

Año	Número de predios actualizados por el IGAC durante el año		
	2015	2016	2017
Rural	53.126	10.038	92.432
Urbano	73.350	9.132	340.077
Total	126.476	19.170	432.509

Fuente: Elaboración propia a partir de los Conpes: 3852 de 2015, 3881 de 2016 y 3913 de 2017.

9. Sírvase explicar los motivos por los que cerca de 28,42% del territorio colombiano y puntualmente 26,5 millones de hectáreas en zonas rurales no cuentan con formación catastral.

Directora del Departamento Nacional de Planeación doctora Gloria Alonso:

1. Mostrar cuántos y cuáles municipios cuentan con POT, PBOT Y EBOT actualizados luego del vencimiento de la vigencia de contenidos de largo plazo.
2. Explicar detalladamente la relación que existe entre la actualización de los POT,

PBOT Y EOT en el país y el aumento del avalúo catastral en los últimos cinco años.

3. ¿Cuál es el nivel de avance del Catastro multipropósito? ¿En qué fase se encuentra el proceso de implementación de la política? ¿Cuáles fueron los principales resultados obtenidos en la prueba piloto? ¿Ya se encuentra cubierto el 25% del territorio nacional? ¿De los predios cubiertos qué porcentaje es rural y qué porcentaje es urbano? (Sírvese mostrar la información detallada por departamento y avance anual).
4. Frente al proceso de implementación del catastro multipropósito ¿cómo ha sido la relación entre la implementación de esta política y el proceso de actualización de los avalúos catastrales en el país? En la presentación realizada por el DNP sobre el Conpes 3859 de 2016¹ se afirmó que por cada peso invertido se generaban 2,5 adicionales por cuenta de la implementación del catastro multipropósito ¿Cómo se sustenta esta afirmación? Luego de realizar la prueba piloto ¿La afirmación se sigue sustentando?
5. ¿Cuáles han sido los principales hallazgos del Observatorio del Suelo y del Mercado Inmobiliario con respecto a los avalúos catastrales y al pago del impuesto predial en los últimos tres años?
6. Sírvase detallar el impacto que ha tenido la conformación del Sistema Nacional de Gestión de Tierras en la información requerida para el catastro multipropósito, el registro público de la propiedad, el ordenamiento territorial y el pago del impuesto predial.
7. ¿Cuál es la situación actual de la iniciativa del Registro Nacional de Reconocedores Prediales?
8. ¿Qué estrategias se han propuesto para mitigar la monopolización que ejerce el IGAC sobre el catastro? ¿Qué beneficios y dificultades observa en la implementación de un modelo de catastro más descentralizado en el país?

Alcalde Mayor de Bogotá, doctor Enrique Peñalosa:

1. Sírvase mostrar las cifras de recaudo del impuesto predial para Bogotá durante las últimas cinco vigencias, discriminado por estrato y por tarifa, además, sírvase explicar los motivos del incremento en el avalúo catastral en más de 710.000 viviendas

en Bogotá para la vigencia actual. Frente al descontento de los ciudadanos por el desbordado aumento en el impuesto predial ¿Cuáles fueron las acciones tomadas por el distrito? ¿Se cumplió con la meta de recaudo para la ciudad?

IV

Lo que propongan los honorables Senadores

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

Honorable Senador Fernando Nicolás Araújo Rumié (Presidió) la Comisión Tercera Senado:

Buenos días, a los senadores de la Comisión Tercera de Senado, a los funcionarios del gobierno, citantes y citados, a los senadores citantes y a los funcionarios citados, vamos a dar comienzo, a esta sesión, de hoy martes 6 de noviembre de 2018, señor Secretario, sírvase verificar el quórum por favor.

Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario de la Comisión Tercera Senado:

Sí señor Presidente.

Aguilar Villa Richard Alfonso

Araújo Rumié Fernando Nicolás

Bolívar Moreno Gustavo

Cepeda Sarabia Efraín José

Díaz Contreras Édgar

Guerra de la Espriella María del Rosario

Marulanda Gómez Iván

Ramírez Cortés Ciro Alejandro.

Se hicieron presentes en el transcurso de la sesión los honorables Senadores:

Cristo Bustos Andrés

Diazgranados Torres Luis Eduardo

Gómez Amín Mauricio

Hoyos Giraldo Germán Darío

Palacio Mizrahi Édgar Enrique

Villalba Mosquera Rodrigo

Barguil Assis David Alejandro

Se excusó el honorable Senador:

García Zuccardi Andrés Felipe

No asistió el honorable Senador:

Gnecco Zuleta José Alfredo.

Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario de la Comisión Tercera del Senado:

Señor Presidente le informo que han contestado a lista 8 honorables Senadores, señor Presidente

cuando haya quórum decisorio someterá usted a consideración, el Orden del Día leído.

Honorable Senador Ciro Alejandro Ramírez Cortés, (Presidió) la Comisión Tercera de Senado:

El Senador Richard está afuera, esperamos mientras, lea el Orden del Día, señor Secretario.

Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario de la Comisión Tercera Senado:

Sí señor Presidente.

Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario de la Comisión Tercera Senado:

Está leído el Orden del Día, señor Presidente.

Honorable Senador Ciro Alejandro Ramírez Cortés, (Presidió) la Comisión Tercera de Senado:

Señor Secretario como tenemos quórum para deliberar, mientras entran los senadores y le pedimos a la Secretaria, le hagan un llamado a los senadores que se encuentran en las oficinas o en los salones anexos, para que puedan ingresar y comenzar el debate de control político, mientras tanto podemos comenzar a deliberar sobre el debate, así que la palabra la tiene la Senadora María del Rosario Guerra, citante del debate.

Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:

Gracias Presidente, muy buenos días, un saludo a usted a los colegas, un saludo al señor Ministro de Hacienda, el doctor Alberto Carrasquilla, a la nueva Directora del IGAC, que me alegra mucho tenerla hoy, a la doctora Eva María Uribe, una mujer que como Superintendente de Industria y Comercio y como Presidente de la empresa de Acueducto de Bogotá, se desempeñó, con gran lujo de competencia, al señor Subdirector del DNP, al doctor Dorado, bienvenido y a todos los que nos acompañan hoy en este recinto.

Si hay algún tema que ha venido concitando la preocupación nacional, es lo que está pasando con el aumento de los impuestos prediales como consecuencia de los avalúos catastrales, el objeto de este debate de control político, es entender qué es lo que está pasando, mirar qué se puede hacer, unas recomendaciones de política, y llamar la atención de los entes responsables, en este caso, Ministerio de Hacienda, IGAC, Planeación Nacional y por supuesto, por esa vía las autoridades municipales, de cómo pueden tomarse decisiones de política, que escuchen la preocupación, de muchos colombianos frente a la asfixia fiscal, que algunos están sintiendo.

Inicio por decir que para algunos colombianos, por no decir que la mayoría de colombianos, hoy no tienen cómo pagar el aumento desmedido en

muchas regiones de Colombia, como Tunja, como Manizales como Bogotá, su impuesto predial y se están viendo asfixiados por ese aumento significativo, de esa carga tributaria, a qué obedece la problemática del aumento desmedido en algunos casos, de los impuestos prediales, yo quiero traer hoy a este debate, 3 temas fundamentales que encuentro sola razón de ese desordenado y desmedido aumento, porque tengo que decir desordenado, también, primero al aumento del impuesto Predial, a la desactualización catastral, segundo y tercero, a la desactualización de los POT, las 3 están concatenadas, porque si no hay actualizamos de los POT, pues los alcaldes actúan por reacción.

Si no hay actualización catastral programada y que sea planeada, pues vemos como lo que ha pasado entre del 2016 y el 2017, que un súbito, aumento por qué se autorizaron de la noche a la mañana unos catastros y eso llevó a que el Predial, también se dispara, entonces me voy a concentrar en estos 3 temas que a mi juicio son la nuez del problema del aumento del Impuesto Predial, hoy lo que hay es un desmedido aumento, del impuesto predial, entendamos primero el impuesto predial, en qué consiste y cómo se define.

Primero es un impuesto municipal que grava a los propietarios de bienes inmuebles y que son los consejos municipales, los que definen las reglas de aplicación con base en unos parámetros nacionales, que saca la ley o las instancias competentes, en unos casos, el Conpes y en otros casos la normatividad de instancias regulatorias, fíjense ustedes que hoy la tarifa debe estar entre el 5 por mil y el 16 por mil del respectivo avalúo catastral, pero que encontramos que es la gran mayoría de municipios, se van al techo, al 16 por mil.

Entonces de ahí, arranca ya el problema hay un rango tan grande entre 5 y 16 y una necesidad de recursos que todos se van al techo, al 16 por mil, segundo el ajuste del avalúo de un año a otro no puede generar un monto del impuesto mayor al doble del año anterior, entonces entre el año 2016 y 2017, el ajuste del avalúo no puede ser superior al doble y resulta que nuevamente se van al doble, o sea no solo se van al techo del 16 por mil % sino que también se van al doble del año anterior del ajuste del avalúo y 3º, el avalúo catastral, debe ser al menos el 60% del avalúo comercial, entonces nuevamente van no al 60% del avalúo comercial, sino que se van incluso muy por encima del 100% del avalúo comercial.

Entonces estos 3 parámetros que son los parámetros que se dictan, desde el nivel nacional, cuando se materializan en lo local vemos que se utilizan al máximo los tres parámetros, llevando

al contribuyente a lo que yo he denominado la asfixia fiscal, del impuesto predial, hay 5 marcos legales importantes en lo que tiene que ver con impuesto predial, está la Ley 14/83 que define las autoridades catastrales en la formación catastral, está la Ley 44/90, que define la tarifa del impuesto predial unificado entre el 5 y el 16 x mil del respectivo avalúo y que define que no puede superar el avalúo, la meta de inflación del año.

Está la Ley 101/93, que define el índice de precios al productor, para actualización de los avalúos prediales rurales, agropecuarios, está la Ley 1450/2011, que daba 5 años a las autoridades para la actualización catastral y vamos a ver que no se ha cumplido, está la Ley 1553/2015, que pone en marcha el catastro multipropósito que tampoco se ha cumplido y que es lo que leemos hace 8 días fue en Cámara que hubo este debate, por el Representante Ricardo Ferro, del Tolima, que es lo que leemos en todos los periódicos del país, los ciudadanos agobiados con los aumentos, me llegó a raíz de este debate me llegó, esta mañana temprano, de Pereira, de Manizales, de Tunja de Ibagué, comunicados de la ciudadanía, agobiados con los aumentos y tienen razón porque realmente, aquí está el caso de Santander, Floridablanca Senador Richard, está el caso de Bogotá, está el caso de Barranquilla, Senador Cepeda, pero así pasa en muchas ciudades de Colombia y es lo que quiero compartir con ustedes hoy.

Lo primero que es bueno que tengamos presente, es que ha habido un crecimiento, generalizado del valor de la propiedad raíz urbana en Colombia, miren ustedes en este gráfico, entre los años 2010 y 2017, solo en 7 años, lo que ha subido el valor de estas, de la propiedad raíz urbana, en estas 4 ciudades, voy a poner un ejemplo, Tunja, en el 2010 el valor de la propiedad raíz de Tunja, era de 173, que eso es muy importante que lo tengan presente, el incremento fíjese, el indicador era, 173 era el índice de valor de la propiedad en el 2017, 286.1, solo Tunja, el incremento promedio fue del 66.2% en escasos 7 años.

El azul claro, Bucaramanga, fíjese el aumento significativo que tuvo y en azul oscuro el total nacional, el total nacional pasó de 149 el índice a 222.85 o sea que lo que es claro, es que en todas las ciudades del país el índice de valor de la propiedad urbana, tuvo un aumento significativo, tuvo un aumento significativo en estos últimos 7 años y acuérdesse que el índice de valor de la propiedad, lo que mide es precisamente la variación, promedio anual de los avalúos comerciales y es el indicador que sirve para el cálculo del impuesto predial, con base en los avalúos catastrales.

Si miramos esta diapositiva que preocupa, que en ese mismo periodo el índice de valor de

la propiedad, ha crecido muy por encima del IPC y del salario mínimo, ha crecido muy por encima del IPC, por ejemplo, el IPC, en el año 2012, tuvo, un crecimiento de 2.44%, en el 2017, 4.09, en esos mismos periodos el índice de valor de la propiedad, pasó, de 6.29 en el 2012 a 5.2 en el 2017, en ambos, muy superior al aumento del IPC, ya esto es nacional, ya esto es el crecimiento nacional del índice, entonces aquí nos debe llamar a la reflexión, porque en algunas de las normas citadas se supone que no debe ser superior al IPC, del año anterior y claramente vemos como es muy superior al IPC, del año inmediatamente anterior.

Si a esto le sumamos, que en el caso de Colombia, el impuesto predial unificado, como proporción del PIB, es el mayor que en el resto de América Latina y de los países de la OCDE, 2.1% del PIB, es el valor del impuesto a la propiedad en Colombia, frente al resto de países, ahí lo ven en rojo es América Latina y en Negro es la OCDE, a diferencia de lo que se encuentra en otros temas, por ejemplo en Bienes y Servicios, es menor en Seguridad Social, es menor, en otros impuestos es menor, en Renta de las Empresas si es mayor, fíjense ustedes que es lo que tenemos ahora, con la ley de financiamiento y el renta de las personas naturales es menor, pero en la propiedad, el impuesto a la propiedad en Colombia, es superior como porcentaje del PIB, a lo que se encuentra en América Latina y en países de la OCDE.

Veamos ahora cómo se comporta el recaudo del Impuesto Predial, como porcentaje de los ingresos corrientes municipales, fíjense ustedes, para los municipios de categoría 1 y 3, el recaudo del predial es muy importante dentro de los ingresos corrientes, en el categoría 1 pasa el 14%, en los municipios de categoría 3, el 13.9% y en los especiales el 20.4%, son los grupos del municipio, donde más importancia tiene el predial, sobre los ingresos corrientes municipales, que ese es un dato importante a tener en cuenta, pero cuando miramos sobre el total de los ingresos tributarios, porque en los corrientes saben ustedes que los ingresos corrientes, tenemos fundamentalmente, los tributarios y las transferencias que se reciben, aquí solo en los ingresos tributarios, el predial, pesa el 34% de los ingresos de los municipios.

El recaudo de 7.3 billones de pesos, para el último año y el impuesto que más pesa en los ingresos tributarios, de los municipios es el de Industria y Comercio, que pesa el 36% y luego el predial que pesa el 34%, que ha pasado como consecuencia de la actualización catastral, entonces teniendo claro de un lado, la norma de otro lado la importancia, del impuesto predial sobre los ingresos corrientes y sobre los ingresos tributarios, pasemos a mirar qué ha pasado con el impuesto predial, como consecuencia de la

actualización catastral y aquí está el primer argumento, de la reacción de los ciudadanos frente al predial, es que resulta que como el país venía desactualizado, en los avalúos catastrales, en vez de hacerlo de manera programada y planeada y de pronto gradual, lo que se ha visto es que de 1 año a otro, a los ciudadanos, le clavaron el total de la actualización catastral.

Aquí tenemos el caso, miren esto, fíjense ustedes, el impuesto predial, sin avalúos actualizados, fíjense ustedes, el año pasado en el caso de los predios de estrato 1, significó, ojo miren esto 163.4, son 163.000 millones de pesos, en el caso con avalúo catastral, pasó a 425.000, la cifra está en miles de millones, o sea 425.000 mil millones, estamos hablando de un aumento del 160%, en el estrato 1, simple y llanamente como consecuencia del avalúo catastral y en el estrato 2 de 119%, como consecuencia del avalúo catastral, en lotes urbanos, de 1.248% como consecuencia del avalúo catastral.

Entonces, mientras el salario promedio del estrato 1, por hogar es de 417.000 pesos, fíjense ustedes y en el estrato 2 de 635.000 pesos en promedio, el aumento como consecuencia de la actualización catastral, tuvo un valor significativo en solo 1 año que de lejos hace inviable la posibilidad de que se pueda asumir en un solo año el pago de esa actualización catastral, sobre los predios de los estratos de más bajos ingresos; por eso la reflexión, a que estas actualizaciones catastrales, estas por una sola vez, sin considerar la capacidad de pago del contribuyente, golpean significativamente.

Entonces, se hace una actualización catastral, se da un aumento del impuesto predial y cuando vamos a ver el recaudo por supuesto lo que es de esperar es que haya una ineficiencia en el recaudo, no se logra, el recaudo estimado y hoy la cartera de recaudo es de 2.2 billones de pesos, en lo que tiene que ver con el impuesto predial a nivel nacional, cual es el objetivo, mejorar los ingresos de los municipios y que los hogares, los dueños de predios paguen conforme al valor que debe tener el predio, comercial y de ese un porcentaje como mínimo el 60% del valor catastral, pero como se hicieron actualizaciones, donde se le cargaron de una sola vez, esa actualización catastral al propietario, ha llevado a que muchos departamentos del país, haya un bajo recaudo a pesar de las actualizaciones catastrales.

Vemos casos como Bucaramanga que tiene un muy buen sistema y que tiene un catastro administrado entiendo de manera, con muy buen sistema de información, pues tiene de todos modos no está al 100%, está cercano al 80%, pero el caso de Riohacha, Valledupar, Cartagena, Santa Marta,

Sincelejo, Montería, los de la región Caribe, con un recaudo inferior al 50%, entonces aquí hay un tema que nos debe llamar a la reflexión y es que debemos trabajar, si mejorar el recaudo o si seguir cargando de una sola vez los ajustes, que se hagan al catastro y el aumento al techo en materia del impuesto.

Veamos algunas ciudades, como consecuencia, de la actualización catastral, han tenido un incremento significativo, por ejemplo, en el Espinal Tolima, el aumento fue como consecuencia de la actualización catastral, el impuesto predial, subió el 4.600%, en Puerto Carreño, 368%, en Valledupar 96%, en Sampúes Sucre, 76%, entonces cuando uno comienza a ver, si a un propietario, de un año a otro le cargan, toda la actualización catastral, cuál va a ser la reacción, señores cómo así, cómo así que en un solo año, porque esto pasó fundamentalmente en el 2017, cómo así que en un solo año me cargan lo que de pronto me han debido gradualmente valoraren el impuesto, puede que la actualización se hubiera hecho, pero el predial no ha debido recoger esa actualización en un solo año, que golpeará tanto que llevo no solo a una reacción negativa por parte de los contribuyentes sino precisamente a que no se lograra el objetivo que era el recaudo presupuestal.

Quiero traer otro caso, Bogotá que se había invitado al señor Alcalde y yo tuve la posibilidad de dialogar con la Secretaria de Hacienda del Distrito la semana pasada sobre este tema, pero está el caso claro de Bogotá, miren el caso Bogotá por ejemplo, los predios actualizados, fíjense ustedes, la variación en el 2010, fue 3, en el 2011, fue de 4, ahí ven ustedes la mayor actualización en el caso Bogotá se logró en el 2002 y cuando vamos a ver el comportamiento de la variación de los pagos promedios, en porcentaje y del recaudo total, a pesar del tema fíjense ustedes, el valor, pagado promedio en el 2015, se aumentó solo el 22% y el recaudo total en el 21%.

Mucho menos que en el 2010, a pesar de que hubo mayor número de predios actualizados, ¿Cuál fue la reacción? Se frenó el pago y el recaudo a pesar del aumento en la actualización, miremos por estrato en el caso de Bogotá, en la diapositiva que sigue, en el caso Bogotá por estrato, fíjense ustedes en el año 2015, Bogotá tiene 1.500.000 predios, residenciales y tiene 256.000 predios comerciales, por estratos en Bogotá, donde más se resta fueron los estratos 5 y 6, los de mayor capacidad, de pago, el pago promedio lo ven ustedes, 554%, fue el aumento del recaudo residencial en Bogotá, entre el 2000 y el 2015 y fueron los estratos 5, 6 y los comerciales donde más se recaudó, pero de todos modos los estratos 3 y 4, tuvieron un aumento significativo.

Entonces por eso, también en el caso de Bogotá, la gran preocupación, fue que esas actualizaciones que se hicieron, Bogotá, maneja su catastro independiente y tiene como Medellín y como otras ciudades ahí, claramente vemos el impacto que sufrieron muchos bogotanos, por eso con esa actualización y aumento del impuesto predial, entonces, de esta primera parte del aumento desmedido del impuesto predial, que vemos, lo que vemos es que se hizo una actualización, de los catastros y se dio fundamentalmente en un año, que es el último año, que no se lo voy a mostrar y recayó fundamentalmente sobre los colombianos sin que tuviesen la posibilidad de tener ni planes de pago, ni manera gradual de hacer sus pagos del impuesto predial, como consecuencia de ello vemos, que no se logró el recaudo y que fuera de eso, se dio un fenómeno de aumento de cartera, en los municipios que pusieron en marcha esta propuesta.

El segundo tema que preocupa, si bien hubo actualización catastral por un lado, preocupa que siga habiendo esa actualización catastral por el otro, esas son las paradojas que se viven hoy, en el país, que muy pocos, municipios tuvieron actualización catastral y aquellos que tuvieron, tuvieron gran aumento de los prediales, pero por el otro lado hay desactualización catastral y cuando hay desactualización catastral, lo que hacen los alcaldes, es que utilizan el 16X1000, por un lado como techo y fuera de eso el doble del avalúo, para el predial del año anterior y adicionalmente a ello, pues más del 60%, que dice la ley del avalúo comercial.

Pasemos entonces a mirar qué es y cómo se calcula el avalúo catastral, entonces el avalúo catastral lo que hace, es que mediante un sistema de investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario se determina, el valor de los diferentes predios en el país, el avalúo catastral es el resultado, de un avalúo del terreno, más las construcciones y eso se hace siempre teniendo en consideración, el mercado, esto es importante tenerlo presente, según la ley, las actualizaciones catastrales se deben hacer cada 5 años, pero lamentablemente, por falta de recursos en especial, en el caso del IGAC, que ahora más adelante lo voy a mostrar, por problemas de no disponer de los suficientes insumos, cartográficos, por problemas de orden público en algunas zonas para poder hacer los avalúos y por dificultades en el caso del catastro multipropósito, pues lamentablemente no se ha podido hacer como estaba prevista la actualización cada 5 años.

Qué se encuentra entonces, lo que se encuentra, es que los avalúos catastrales a nivel nacional, han crecido casi en el 150%, mientras que el número de predios actualizado solo el 17% qué significa

ello, que la asfixia fiscal, como consecuencia del impuesto predial, por avalúos catastrales, está recayendo sobre un número pequeño de predios, esto es lo que lleva a que las personas reaccionen frente a este hecho, aquí lo ven ustedes fíjense ustedes, mientras en materia de avalúo catastral fíjense ustedes estamos hablando que se han recogido, hoy en 2017, vale 629 billones de pesos, óigase bien, 629 billones de pesos, los avalúos que se han hecho, solo el 13.2%, de los predios han sido actualizados.

Miremos cuál es la actualización que tiene hoy, el catastro, que lo maneja el IGAC, excepto aquellos que son pocos que nos los tienen, yo lo había dicho en el debate del proyecto de ley que habíamos tenido, entonces, actualizado a nivel nacional, solo hay 3.9 millones de predios y sin actualizar, 6.6 millones de predios, para un total de 10.7 millones de predios que tiene el país, o sea el 58% de los predios urbanos y el 70% de los predios rurales están sin actualizar en el país, a nivel nacional el promedio son 62%, de los predios, pero a pesar de eso el aumento significativo de lo que se ha recaudado y esto lleva, a que recaiga sobre aquellos que han tenido la actualización catastral fundamentalmente.

Miremos a nivel municipal, tenemos que solo a nivel urbano el 20% de los municipios tienen su catastro actualizado a nivel urbano, 21% a nivel rural y sin actualizar el 78% de los municipios a nivel urbano y el 71% a nivel rural, o sea que el trabajo que tiene por delante el IGAC, para hacer un proceso planeado, organizado de actualización es muy importante que asegure precisamente que el país, sepa cuál es el real valor de sus predios urbanos y rurales, en el año 2017, tuvo que pasar algo, tuvo que pasar algo en el año 2017, porque fíjese en un solo año, el aumento significativo del número de predios actualizado, 432.000 en un solo año, mientras que en el 2016, fueron 19.000 y en el 2015 126.000, en el 2017, por eso la reacción, fueron 432.000 predios y claro al quedar actualizados tantos predios, pero el predial, se va al techo más esta actualización, llevó a que en estos municipios donde hubo la actualización, pues los colombianos sintieran esa presión, fiscal en materia predial.

Solo 0.32%, es el avalúo, es el aumento del avalúo catastral, de los predios rurales agropecuarios, miremos aquí ese tema, fíjense ustedes, el recaudo, para comparar a junio, julio de este año, el recaudo del impuesto predial unificado rural, entre el 2017 y el 2018, aumentó solo 3.8%, porque fundamentalmente este aumento se debió principalmente, ustedes lo ven aquí, el aumento de los avalúos rurales en el Tolima y en el Chocó y en su departamento Senador Efraín del Atlántico, en otros pues no ha habido ese proceso y por eso en

el caso de las zonas rurales el aumento del avalúo catastral fue fundamentalmente insignificante, voy con la pregunta, porque simplemente se le carga un solo año y porque no se trabaja con los municipios para que cuando hay avalúos catastrales tan importantes como se dieron en estos municipios de Colombia, el predial se, morigere y no se pague en una sola vigencia sino que se pueda diferir si eso fuera posible, en 2 o 3 vigencias.

No es lo mismo para un propietario, pagar el impacto en un solo año, que pagarlo de pronto en 2 o 3 años, incluso Bogotá, le tocó pagarlo por cuotas, Bogotá, planteó que se pagara por cuotas porque, se le hacía imposible a mucho propietario, poderlo pagar y si a esto le sumamos, que el grueso de la propiedad en Colombia, son del minifundio, aquí no ven ustedes, el 81% de los predios en Colombia son menores de 10 hectáreas, el 81% de los cuales el 63%, son menores de 3 hectáreas, estamos hablando, que en Colombia lo que predomina es el mini y el microfundio, con lo cual, la preocupación que me asalta, es que si hacemos estas actualizaciones y formalizamos todos estos predios y les cargamos el techo, de los prediales, qué va a resultar pasando.

Que son estos pequeños, los que más afectados se pueden ver y desincentivados, para realizar sus labores, la llamada entonces, es asegurar que en todos estos procesos, haya también una equidad y que estos micro y minifundios, puedan tener sus actualizaciones prediales, que le permitan corresponderse con la capacidad de pago, de ellos y sabemos que en su gran mayoría, no son predios que generen sino de subsistencia, en su gran mayoría no son predios que generen un ingreso adicional, que le permita al propietario pagar, por estos aumentos si llegan a ser desmedidos, si no son predios en su gran mayoría de subsistencia.

Entonces, no pude encontrar información que me permitiera cruzar y el ingreso que le genera al propietario vs el predial, porque no teníamos esa base de datos agregada, para saber cómo pudiera ahí protegerse para no desincentivar la propiedad rural de los pequeños y la producción agropecuaria de los pequeños productores, entonces, la primera gran inquietud, aumento desmedido del predial, la segunda gran inquietud, desactualización catastral, que no toma en consideración cuando se hace la actualización del catastro, no toma en consideración, el patrimonio de los contribuyentes en el sentido de que mire la capacidad de pago sobre esos bienes y la tercera preocupación, que me asalta, para este tema es lo que tiene que ver, con el catastro multipropósito.

Porque recuerden que se suponía que el catastro multipropósito era una manera de garantizar, seguridad jurídica, de mejorar los ingresos

municipales y de ayudar al Ordenamiento Territorial y que hemos encontrado fundamentalmente con el catastro multipropósito, que lo que vemos si lo pasamos a la siguiente es que el catastro multipropósito también fue diseñado con espíritu fiscalista, al diseñarse solo con espíritu fiscalista, pues vemos que lo que se espera recaudar, 1.6 billones que debían invertir los municipios para recaudar 4.5 billones de ingresos tributarios, pues no se va a poder lograr entre otras cosas porque como ya lo dije, se pierde la posibilidad de sopesar la capacidad de pago, del contribuyente y aquí vemos entonces que se espera, que en el caso de Bogotá, se aumente el recaudo en 4% y en el caso de municipios de menos de 50.000 habitantes se aumente en un 20% el recaudo, todo parece indicar y ya nos lo dirá Planeación Nacional, que lidera el Catastro Multipropósito, si esto sí se va a poder lograr o no a pesar de la desactualización.

Fíjense al 15 de septiembre de este año, debía estar, terminada la fase piloto del catastro multipropósito, solo va el 25%, la política debía contribuir a la actualización de los avalúos, ya comenté, lamentablemente no ha sido ese el caso y ha habido unos problemas de tiempo y de cumplimiento que hacen, que este proyecto esté rezagado frente a las metas que estaban previstas, ahora vienen unas propuestas para la desactualización de los catastros, qué propone el IGAC, el IGAC, está proponiendo que se actualicen el año próximo 135 municipios, en el 2020, 127 municipios, en el 2021, 102, es decir, que en los próximos 4 años, se actualicen 423 municipios de casi 700 municipios que tienen, desactualizado su catastro.

Tenemos que preguntarle al IGAC, si esto es posible, si tienen la información cartográfica actualizada y el Plan Nacional de Cartografía oficial listo, que permita esta actualización catastral, yo lo veo difícil porque viendo el presupuesto del IGAC, encuentro que el presupuesto se ha venido reduciendo y al reducirse el presupuesto del IGAC, para estos fines, a pesar de que el 2019, le aprobamos en el Congreso 3.000 millones de pesos más para el catastro multipropósito, veo muy difícil que con ese presupuesto el IGAC, pueda cumplir esa meta de tener cerca de 420 municipios, actualizados.

Y para terminar la tercera, fuente que veo que está llevando a que el predial, esté aumentando, los Teques de lo que prevé la ley, es la desactualización de los POT de los Planes de Ordenamiento Territorial, hoy se dice que cerca del 90% de los POT están desactualizados, claramente, vemos que los Planes de Ordenamiento territorial, son la mejor herramienta, para lograr tener una mejor planeación urbana, pero también para que se sepa, el uso del suelo y al saberse el uso del suelo, redefino

también, los avalúos y por supuesto el impuesto, por eso esas 3 variables van concatenadas y aquí vemos claramente que requeriríamos 30 años, al ritmo que vamos, para poder tener los problemas que en materia de ordenamiento del Suelo, de transporte etc., tienen los municipios, sino nos ponemos con una meta clara, en esos aspectos.

Una de las fuentes más importantes de ingresos, de los municipios debe ser la plusvalía y la valorización, que encontramos, que solo el 12% de los municipios tienen ingresos por plusvalía o por valorización, que el 0.13% del promedio de los ingresos corrientes de los municipios provienen de valorización y que los municipios categoría 2 son los que recuperan más recursos, por plusvalía y por valorización y los municipios de categoría 2, también sabemos que son los que de una u otra manera, menos desarrollos o inversiones están teniendo aquí, el ranking de cada rubro de ingresos sobre los ingresos corrientes de los municipios, lo más importante las transferencias.

El sistema general de participación, es lo más importante para los municipios, luego Industria y Comercio y 3° el impuesto predial unificado, pero de 16 las contribuciones por valorización y de 28 la participación por plusvalía, entonces no se están utilizando por parte de los municipios herramientas importantes, que deben estar ligadas a mejor infraestructura y a mejor organización del territorio como lo hablábamos antes, que encontramos a nivel de América Latina, por ejemplo, en el caso de Argentina, el cobro del impuesto predial, es diferente si son jubilados, si son pensionados y si son discapacitados, en el caso de Costa Rica, también se hace diferenciación, dependiendo, del nivel de ingreso de la persona.

En el caso de Ecuador si son predios plurifamiliares, o no y dependiendo de las remuneraciones de los trabajadores, en el caso del Perú, hay deducciones siempre y cuando las personas sean pensionadas o tengan o son familias, en fin hay salidas que se pueden considerar y que yo creo que dentro de los proyectos que se están debatiendo en el Congreso, pueden tenerse en cuenta, como siempre en estos debates de control político hay unas recomendaciones, que hacemos, la primera, hay que tener mucho cuidado de la asfixia fiscal, que ocasiona el aumento del predial como consecuencia de las actualizaciones catastrales y que están llevando a que los ciudadanos en vez de contribuir con las administraciones municipales por este impuesto lo que hacen es, evadirlo o simple y llanamente, no pagar y vienen los problemas de la cartera de casi 2.2 billones que se tiene hoy por prediales.

Hay que poner en marcha un sistema de catastral que tenga en consideración la relación que existe

entre la tierra y su capacidad productiva y el Ordenamiento Territorial de la misma, para que no siga recayendo sin algún tipo de planeación, sobre los propietarios, el impuesto, igualmente hay que promover la descentralización catastral, porque a hoy si no la piden al IGAC, no se da, estrategias que permitan vincular el predial con la capacidad de pago de los contribuyentes, igualmente importante hay que pensar en que los municipios de categoría de 4,5 y 6 que son los municipios de menor tamaño, los municipios de menor valor predial, de pronto si el impuesto predial puede ser más bajo para incentivar inversiones, también en esos municipios, pero si un municipio de categoría 6, tiene la misma carga tributaria predial, que un municipio como Bogotá, pues difícilmente va a haber un incentivo, para reubicación, por ejemplo de familias, ahora que muchas familias quieren irse a ciudades, más pequeñas de pronto puede haber ahí un atractivo en ese tema.

Lo otro los POT, modernos, me decía la directora del DNP, que tristemente se ha frenado la política, se planteó un piloto de 100 planes de Ordenamiento Territoriales modernos, aquí los discutimos en la Comisión de Ordenamiento territorial, para que fuera un ejemplo, para el resto del país, pero parece que la licitación, no fue buena con Fonade, creo que eso se frenó, entonces hoy tampoco vamos a tener ese mecanismo de modernización de los planes de ordenamiento territorial, para ayudar en ese ordenamiento del territorio, aquí está en marcha el proyecto de ley que coordina el Senador Ciro, con relación a eso me parece que lo que está planteando, el proyecto es sano y es ponerle un límite al crecimiento del Impuesto Predial de un año a otro y lo que se había hablado es que fuera el IPC más un porcentaje que se consensue con el Congreso.

Lo otro que tenga en cuenta la capacidad de pago de los contribuyentes, puede ser de acuerdo con las condiciones del hogar, de su ingreso y que se tenga en consideración ese aspecto, diferenciar el predial, cuando hay procesos de conservación o cuando están en proceso de actualización, porque claramente, vemos aquí que se puede estar dando, un mensaje importante, hay que actualizar cada 5 años, pero hay actualización repentina hay que también saberlo manejar, hay que diferenciar, los inmuebles que son residenciales, habitados de aquellos que tienen fines comerciales, o que son lotes de engorde, que el proyecto de ley lo trae y por supuesto hay que diferenciar cuando son predios rurales pequeños, ya vimos que el 81% de los predios rurales, son de menos de 10 hectáreas o sea son micro y minifundio, que deben tener un tratamiento especial y que valore la situación de la producción agropecuaria.

Con esto entonces planteando la gran preocupación de la asfixia fiscal, por la actualización catastral repentina por una sola vez, el hecho de que los municipios, se han ido cobrando el techo del 16X1000, que han duplicado de un año a otro el impuesto predial y adicionalmente a ello, que superan el 60% del avalúo catastral, pues está llevando a que los ciudadanos en estas regiones donde se ha dado estos hechos, pues se sientan que no tienen como pagar su impuesto predial y por tanto no le contribuyen a los municipios como se esperaba y el recaudo es inferior a lo previsto en estas regiones de Colombia, nuevamente mi reflexión es a que pensemos como manejamos una actualización catastral y unos prediales que respondan a la capacidad de pago de los contribuyentes, gracias señor Presidente.

Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera del Senado:

Señor Presidente le informo que se registra quórum decisorio, favor someta a consideración, el Orden del Día.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera Presidente de la Comisión Tercera Senado:

En consideración el Orden del Día leído, continúa la discusión, queda cerrada, ¿la aprueban?

Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera del Senado:

Sí lo aprueban señor Presidente, igualmente señor Presidente someta a consideración, las Actas 09 y 10, correspondientes a las sesiones de los días 9 y 16 de octubre de 2018.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera Presidente de la Comisión Tercera Senado:

En consideración las Actas números 09 y 10, que reposan en sus manos de cada uno de los integrantes de la Comisión, continúa la discusión, queda cerrada ¿La aprueban?

Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera del Senado:

Sí lo aprueban señor Presidente, se sigue con el debate señor Presidente.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera Presidente de la Comisión Tercera Senado:

Seguimos con el debate, quien tiene ahí en el Orden, Honorable Senador Ciro Ramírez, tiene el uso de la palabra.

Honorable Senador Ciro Alejandro Ramírez Cortés:

Gracias Presidente, saludar al Ministro de Hacienda, doctor Alberto Carrasquilla, al doctor

Diego subdirector del DNP, a la doctora María Uribe, Directora del IGAC, muy importante, la presencia suya doctora Eva María y los retos que se tiene de la organización y yo quiero contarle por qué, yo no voy a repetir algunos temas de los que ha hablado la Senadora María del Rosario, en el que el debate ha sido muy pertinente y sobre todo en esta Comisión para contarles, hemos venido trabajando en la discusión de un proyecto de ley, que lo que quiere es ponerle un tope al impuesto predial, esto ha generado cierta alarma en las entidades territoriales y sobre todo en sus Secretarías de Hacienda y nosotros en esta línea, nosotros no queremos afectar las finanzas, pero sí creemos necesario ponerle un tope a este crecimiento que ha llegado a niveles insostenibles, para el bolsillo de los colombianos y lo vamos a demostrar con algunas cifras.

Dentro del ámbito que hemos visto por ejemplo de esa actualización que está por ley cada 5 hacer y hemos visto en algunos casos municipios como usted muy bien lo ha dicho en algunas de las respuestas que nos entregaron, algunos municipios por ejemplo del departamento de Boyacá tienen 26 años sin hacerle alguna actualización catastral, pues cuando llega el momento de hacer la actualización, obviamente esto va a llegar a ser un golpe bastante fuerte, al bolsillo de los contribuyentes y no estoy diciendo que no se haga, se tiene que hacer, lo importante es cómo hacerlo y obviamente aquí es donde venimos a trabajar al respecto.

Hace poco en la ciudad de Tunja, se realizó la actualización catastral, llegó a tal nivel de las manifestaciones sociales de la ciudad que tuvieron que dar un extra descuento y aplazar ciertas actualizaciones del municipio en vista de la presión social que tuvo el municipio y esto es repetitivo en muchas otras ciudades y lo importante es la organización que podamos darle al catastro en el país, que bastante quedados estamos y más con la necesidad, que hoy tienen muchas de las entidades territoriales, siendo su segunda fuente de ingresos, después del Impuesto de Industria y Comercio.

Solo por decirles que entre el 2000 y el 2015, el impuesto predial creció el 300%, son cifras del DNP y en esa limitante o en esa ley, el artículo señalado en la Ley 44/90 pues nos da un crecimiento del 100% año a año, lo hemos visto en algunos casos, ha crecido aún mas de eso, caso de Bogotá, en el caso de las principales ciudades del país, pero yo lo que digo es que si el catastro funcionara al 100% de su actualización y sin interrupciones, pues habría una tendencia más suavizada en el crecimiento de este impuesto predial y mucho más manejable también para los municipios del país y yo creo que esto es importante mirar y encontrar formas y maneras,

de poder hacer estas actualizaciones, la Senadora María del Rosario ha planteado, alguna forma de cobrarlo a plazos como lo hace hoy la ciudad de Bogotá, o no solamente ese primer año sino pagarlo en diferentes años, es una posibilidad, yo lo que sí pienso es que en muchos de los municipios y más cuando abarquemos, esta gran política, de seguir digamos trabajando en abarcar una gran parte de nuestro país, que no tiene la actualización catastral, pues yo creo que es muy importante encontrar maneras, para que se les quede muy fácil a los municipios poder realizarla, sin traumatismos con el contribuyente y porque esto, porque hay una brecha entre el crecimiento de este impuesto predial y el crecimiento de la renta de los hogares.

Así está demostrado en varias curvas, como varias de las que tengo con respecto al IVP, con la inflación que es un cuadro que yo tengo acá que ahorita me gustaría mostrárselos el crecimiento aún mucho mayor, sobre la brecha que hay entre la inflación y el crecimiento del IVP, además el incremento que ha tenido el IVP, año a año, sobre digamos ha estado muy por encima del ajuste del salario y ha estado en un crecimiento con una tasa del 23% anual, eso también nos explica ver tasas o carteras, al 31 de diciembre de 2017, que ascienden a 2.2 billones de pesos, eso sería un buen trabajo para analizar que esta cartera es, ya prácticamente castigable y que esta cartera se puede recuperar en muchos de los municipios del país, pues porque obviamente es algo, es una cifra considerable y más en estos momentos.

Yo hoy quiero hablar también sobre el proyecto de ley como muy bien lo ha dicho la Senadora María del Rosario Guerra, hemos tenido, bastantes discusiones con varios de los senadores de la Comisión Tercera del Senado, está para tercer debate, nos faltaría este debate y la Plenaria del Senado, en Cámara pasó, poniéndole un tope del crecimiento del IPC anualmente, esto ha generado algunas discusiones con algunos de los senadores, de Cambio Radical del Partido Conservador y del Partido de la U y del Partido Liberal, el Senador Iván Marulanda también tiene una proposición bastante interesante que se las contaré, hemos llegado a un consenso de darle el tope del incremento anual del impuesto predial, del IPC más 8%, excluyendo ciertos inmuebles que son por ejemplo los bienes inmuebles urbanizables no urbanizados o urbanizables no edificados, también de los que se les pueda aquí con el doctor, me recuerda su nombre, Fidel Castaño, que ha trabajado en Barranquilla y en Bogotá.

Pues las modificaciones de áreas, de los inmuebles, también cuando hay inmuebles que no han sido edificados en el caso de Bogotá, también excluimos cuando haya alguna

actualización voluntaria o la estimación, entonces lo que queremos es simplemente darle un respiro y hablarle a los colombianos dándole ese tope a ese incremento anual, del impuesto predial, con el IPC más 8, nosotros lo que vemos es que, yo creo que es necesario y sobre todo por ejemplo el caso de Bogotá, que se actualiza por hora, el catastro es por hora en algunos casos es exagerado, darle un tope no afectaría, de forma considerable las finanzas y se le da un respiro por lo menos por 5 años, que está presupuestado el proyecto de ley a los colombianos.

Yo creo que es necesario y en vista del incremento y, sobre todo, el incremento de la brecha respecto a la renta de los hogares es necesario que el Congreso de la República, les hable a los colombianos de esta manera, el Senador Iván Marulanda, ha presentado una proposición, que se le dé un tratamiento especial para los inmuebles habitables o que estén sirviendo como vivienda de los colombianos, que me parece muy interesante tratarlo Senador Marulanda, lo discutiremos y pues es lo que yo quiero entrar a discutir, con varios de los senadores y me gustaría conocer la opinión de la doctora Eva María, sobre digamos en este momento en cabeza del IGAC, como estaría viendo este proyecto y algo muy importante a tratar, es si encontrar las maneras y más en este reto de cubrir mucho de las zonas del país que no está actualizado, es como podríamos darle un trato diferenciado a esas personas que vienen pagando una cifra y de pronto después de 26 años como es el caso de muchos municipios del departamento de Boyacá.

O después de 5 años que muchos municipios no lo hacen les llega el impuesto predial, entonces es simplemente dejar esto a su consideración, me parece muy importante y felicito a la Senadora María del Rosario Guerra por hacer este debate el día de hoy, que es necesario y es una de las políticas públicas que se deben abordar dentro del gobierno nacional para actualizar y además, que eso también tiene que ver con muchos de los predios en el país, que hoy tienen falsa tradición y yo creo que es una de las políticas también que se deben trabajar en favor de muchos colombianos, en favor de la titulación, en favor de la propiedad rural, en favor de la propiedad de la tierra en Colombia que es uno de los grandes problemas del país, entonces yo simplemente le dejo esto a su consideración y esta reflexiones que hay que dejar sobre el incremento insostenible para el bolsillo de los colombianos en estos momentos, gracias Presidente.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera Presidente de la Comisión Tercera Senado:

Bueno le vamos a dar el uso de la palabra a los funcionarios citados, tiene algún orden ministro, quiere intervenir, señor Ministro de Hacienda doctor Carrasquilla tiene el uso de la palabra.

**Doctor Alberto Carrasquilla Barrera,
Ministro de Hacienda y Crédito Público:**

Muchas gracias Presidente, un saludo respetuoso a los miembros de esta Comisión Tercera del Senado de la República, yo quiero empezar felicitando a la Senadora María del Rosario Guerra, por una citación oportuna y por una presentación que a mi juicio, es excelente en el sentido de dar una claridad, sobre un tema que no mucha gente se mete a estudiar y a analizar, etc., yo voy a ser muy breve yo creo que aquí en este debate se están combinando, dos importantes asuntos el primero las finanzas de los municipios del país, muy dependientes como lo mostraba la senadora de las cifras provenientes de los recursos provenientes del impuesto predial.

Veíamos cómo en los municipios pequeños nunca baja del 12% de todos sus recursos totales incluido el SGP y del 35% de los recursos, puramente tributarios locales, solamente sobrepasado en el caso del país en su conjunto, por los impuestos de Industria y Comercio, el impuesto ICA, entonces el primer arista de nuestra discusión tiene que ser la enorme importancia que tienen estos recursos y la enorme cantidad de necesidades que existen en los municipios del país y por lo tanto una primera consideración, de enorme importancia, pero también el tema de cómo hacer para combinar esta realidad y esta necesidad de recursos, con el hecho de que al final del día, esos recursos provienen de activos desde el punto de vista de los hogares o de las empresas que no siempre están generando una liquidez o no siempre están generando unos recursos necesarios, para servir estas deudas y en la medida en que ha habido atrasos y ha habido problemas si la presentación y el debate de la senadora me parece que llaman la atención sobre cómo hacer para lograr que esas actualizaciones no produzcan un golpe tan fuerte y tan inmediato sino que se logren asimilar con más respeto o con más armonía, con los flujos de caja de las empresas y de los hogares que son sujetos del impuesto.

Yo diría que sin, mucha profundidad a mí me parece que la propuesta por decirlo así de ponerle un tope a la tasa de crecimiento del predial es una manera, es una de las maneras y me parece que se merece, todo el análisis y todo el cuidado pero yo pensaría que habría, maneras alternativas, también para el debate, una manera de alternativas sería que, el incremento en el predial, causado por valoraciones respetables, valoraciones de mercado, valoraciones realistas a la luz del valor de las tierras en las diferentes regiones del país, se pudiera diferir de alguna manera y que se pudiera encontrar la manera de que esa cuenta por pagar, del contribuyente se pudiera diferir en el tiempo y que las autoridades locales, pudieran utilizar

esa cuenta por cobrar, para tratar de honrar las necesidades de su propio municipio.

Es decir, entendiendo la dificultad que tiene, actualizar como decía el Senador 26 años en algunos casos en Boyacá de un solo sopetón, pues tratar de que el efecto para el contribuyente se pueda diferir en el tiempo pero al mismo tiempo, que esas deudas por pagar se pudieran materializar en recursos frescos por parte de los alcaldes, que tienen tantas necesidades de recursos, me parece que los puntos que hizo la senadora son puntos de enorme importancia, yo simplemente expresaría, la necesidad de que su propuesta, se metiera dentro de un debate más amplio en el cual pudiéramos encontrar una manera de honrar el principio de que los flujos, las erogaciones, en los hogares, en las empresas, en las fincas etc., del país, guardaran armonía con los valores reales de las tierras etc., sin que eso implique una carga tan excesiva lo que llamaba la senadora la asfixia, pero también pensar un poco en el tema de los municipios y del desarrollo municipal, va a requerir estos recursos tan importantes.

Me parece que la propuesta es una propuesta interesante, es una propuesta que se merece toda la atención, simplemente dejo la preocupación en el sentido de que podría afectar las finanzas de los municipios y que podríamos estudiar alternativas que generaran unas especies de deudas por pagar, que se asimilaran más a los flujos de caja y que metiéramos eso también en el debate, yo termino reiterando la felicitación a la senadora, por una presentación excelente, por poner sobre la mesa un tema de enorme importancia que combina, las necesidades de los municipios de nuestro país, con las realidades de los flujos de caja de sus ciudadanos e inicia un debate importante sobre cómo armonizar semejante par de preocupaciones tan difíciles de combinar, su propuesta es una propuesta que me parece merece toda la discusión quería dejar algunas otras alternativas sobre la mesa, muchas gracias Presidente.

**Honorable Senador Rodrigo Villalba
Mosquera, Presidente de la Comisión Tercera
Senado:**

Gracias Ministro, tiene el uso de la palabra la señora Superintendente, perdón tengo la cabeza de cuando fue Superintendente de Servicios ya hace un tiempito que yo hacía parte del mismo gobierno, Directora del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, doctora Eva María Uribe, tiene el uso de la palabra.

**Doctora Eva María Uribe, Directora
Instituto Geográfico Agustín Codazzi:**

Bueno, muchas gracias yo debo a todos, doctora María del Rosario, doctor Ciro, honorables senadores, la mesa directiva, yo estoy

recién llegada al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, de hecho hoy es mi primer día aquí, hoy es casualmente es mi primer día en funciones, después digamos de un proceso, el viernes de posesión, pero asistir a este debate es una cosa bien importante porque, rápidamente tengo un curso extrarrápido de problemas, que es necesario enfrentar, precisamente en esta nueva gestión, que inicio y quiero resaltar dos cosas, primera, necesitamos modernizar toda la acción del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, a lo que requiere el país y obviamente lo voy a hacer en concurso con las personas que me colaboran en la institución.

Igualmente en una serie de convenios interadministrativos que he encontrado se vienen realizando con la Agencia Nacional de Tierras, eventualmente contando con el concurso también del Departamento Nacional de Planeación, la idea es que dentro de un esfuerzo interadministrativo, pongamos a funcionar estas actualizaciones tan importantes de catastro y una revisión digamos de ahí no me quiero meter mucho en el tema, fiscal que corresponde pues obviamente al señor Ministro sino a los temas estrictamente técnicos del levantamiento catastral, yo creo que acá con todos estos procesos que se inician, la agencia Nacional de Tierras y el IGAC, han suscrito unos convenios interadministrativos muy importantes en esta dirección, convenios que espero mirar, revisar, para potencializar, efectivamente cuál va a ser la actuación del IGAC, no solamente en actualizar catastros, incorporar nuevos municipios nuevos predios y a su vez permitir que verifiquemos el impacto digamos de estas actualizaciones catastrales, que finalmente van a tener impacto sobre ingresos tributarios en municipios y demás.

Entonces ahí ya nosotros no tendríamos que ver pero sí tendríamos que tener en cuenta que cualquier decisión no tomada técnicamente, que no siga un procedimiento adecuado técnicamente hablando, pues obviamente va a tener, repercusiones de orden monetario para las personas, para los municipios, para el departamento y la nación, entonces es muy importante y obviamente aquí hay una propuesta que nos ha comentado el Senador Ciro, de establecer un tope máximo de incremento, la doctora María del Rosario, ha hecho una exposición muy juiciosa entonces, con el fin de ganar tiempo sobre el tema, lo que en este momento como encargada de la gestión del IGAC, voy a pedir los documentos que ustedes han sometido a consideración en este momento en esta sesión, para hacerles un estudio juicioso, un estudio afortunadamente como vengo de afuera, lo tengo totalmente desprevenido, sin perjuicio de contar con esa capacidad interna que se tiene en el IGAC, que es muy importante contar con ella,

de mucha trayectoria, para efectivamente mirar, los comentarios que se vienen haciendo de que no está funcionando bien.

Ya desde el punto de vista técnico, de las funciones del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, para a la luz de los análisis que ustedes nos han venido a bien, hacer de manera juiciosa, mirar cómo se puede mejorar, actualizar, funcionar más ágilmente y de una manera que vaya en beneficio de incorporar muchos más predios al análisis catastral de enfatizar zonas rurales que va a ser como el gran reto hacia adelante, las zonas rurales y precisamente permitirle dar insumos a los gobiernos locales, departamentales y nacionales para que hagan su tarea, desde el punto de vista de manejo fiscal, lo del tope del IPC más 8 ya no me corresponde a mí, yo creo que ese es un tema más del señor Ministro de Hacienda y de las autoridades fiscales, lo que nosotros podemos hacer es poner a disposición todo un trabajo técnico, bien hecho oportuno y en la medida de lo posible que actualice rápidamente lo existente.

Entonces con mi llegada allá la idea es iniciar esto, contar con lo que encuentro, no vamos a hacer tierra arrasada, vamos a contar con lo que tenemos con la capacidad técnica, pero apoyarnos mucho en la Agencia Nacional de Tierras, apoyarnos mucho en el Departamento Nacional de Planeación y todas estas instituciones que tienen que ver, con el catastro, para poner a funcionar una herramienta fundamental, yo diría que no solamente, es una herramienta que tiene una importancia de origen fiscal, sino también es fundamental para solucionar todos estos conflictos que hay internos en las muchas comunidades relacionados con las tierras, con las propiedades con el catastro etc., entonces esto es un instrumento importante, hay que modernizarlo, actualizarlo y rápidamente hacer planes de acción, en conjunción, con otras entidades del gobierno, tanto nacional como local y departamental para que esto funcione y sea una herramienta eficaz tanto para las autoridades como para los dueños de los feudos.

Es todo lo que yo tengo que decir, un poco tratando de hacer un curso extrarrápido, de entender toda la problemática, para mí esta sesión fue totalmente ilustrativa, yo le pido a la doctora María del Rosario que me haga llegar su presentación, que me parece muy juiciosa, muy profunda sobre el tema y nosotros la miraremos con cuidado y que vamos a tomar en cuenta muchas de las sugerencias.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera, Presidente de la Comisión Tercera Senado:

Tiene el uso de la palabra.

Doctor Diego Dorado, Subdirector del Departamento Nacional de Planeación (DNP):

Presidente muchas gracias, Senadora, muy buena su presentación, Senador Ciro, muy buenas sus sugerencias, yo quisiera empezar por decirle a la Senadora que coincido con las causas, coincido con las causas que usted plantea, en efecto la desactualización catastral y la desactualización de los POT, sin duda es una de esas razones, por las cuales se está dando este efecto y quería presentar este mapita, no voy a presentar muchos más slides o muchas más diapositivas, pero este mapa es muy diciente, este mapa nos está diciendo donde está en el país el estado catastral incompleto, o desactualizado.

La problemática es muy seria, estamos hablando del 80% del país, con el catastro desactualizado y es muy similar, los números son comparables, las diferencias son puntos con el tema de los Planes de Ordenamiento Territorial, es más hoy en día tenemos 165 municipios que tienen, catastro actualizado y POT actualizado, los que deberían ser, 165, pero tenemos 685 con catastro desactualizado, POT desactualizado, o sea, el otro extremo, ese es el 50% del país, un poco más, entonces creo que la situación como bien lo trae a colación la presentación de la Senadora, es muy seria y amerita una discusión, muy profunda.

Yo pues no voy a entrar a hacer todo el análisis, de causas, sin duda, pues obviamente hay una pregunta en el aire, que quedó, que tendré que responder y ahí sí tendré que irme un poquito a las causas o a la historia es porque los POT modernos están tan desactualizados, porque el Proyecto POT moderno, no ha logrado los objetivos eso lo dejaré para el final, pero empecemos porque estamos haciendo, qué es lo que estamos haciendo, cuál es el paso que estamos dando hacia adelante, lo primero estamos revisando la política de catastro multipropósito y la de Ordenamiento Territorial, en efecto, los 2 instrumentos tienen un mínimo común, un elemento común, que se llama la cartografía entonces ese elemento común si nosotros logramos actualizar la cartografía, del país, logramos actualizar la cartografía a las escalas del caso.

Porque el país en cierta forma cartografía tiene, pero no es homogénea, no es estandarizada y se ha dado la situación de que muchas agencias tienen por A, B, C, motivos han adelantado cartografías de sus áreas de influencia, entonces tenemos que hacer todo un inventario de cartografías, pero si logramos tener esas cartografías actualizadas, digitalizadas, disponibles para los municipios, el costo de la actualización catastral y de la actualización de los planes de ordenamiento inmediatamente cae, cae en un porcentaje

importante, en qué consiste básicamente un POT, si uno ve, un POT, tiene 4 grandes rubros de costos, primer costo es cartografía, el segundo costo es mapas de riesgos, que es el otro elemento aquí muy importante para tener en cuenta, el tercero es toda la parte de consultoría, del análisis de los datos de toda esta parte y el tercero es todo el proceso de digamos de concertación, discusión, socialización, consulta y finalmente aprobación, digamos todo ese tema que tienen unos costos bastante amplios en un momento dado, entonces eso lo estamos revisando a la luz de digamos revisando estas políticas, que nos permita encontrar realmente dónde está el cuello de botella, de la mano de esto estamos revisando y negociando, un crédito y tramitando un crédito por 150 millones de dólares, que es el conocido crédito de catastro multipropósito, este crédito, esta iniciativa de crédito, pues estaba en el gobierno y tomamos el control del crédito, revisamos la orientación de crédito y hemos hecho algunos ajustes.

Primer ajuste que estamos introduciendo en el crédito, que pues ya vendrá en su debido momento a la Comisión Interparlamentaria, de la cual espero tengamos un aval, habiendo pasado primero por el Ministerio de Hacienda, sobra decir, cierto y es que queremos darle mucho énfasis al tema de la cartografía, por lo mismo que decíamos y ahí los pilotos que hemos hecho de catastro multipropósito nos han ayudado muchísimo, por qué razón, los pilotos nos han permitido introduciendo o tomando ventaja de la tecnología, hemos podido identificar algunos esquemas aun costosos pero más económicos de la actualización cartográfica, entonces ya tenemos un punto aunque poco de técnico, un punto importante es que ya hemos podido probar la metodología del estándar LA, que es como un estándar internacional en materia cartográfica.

De la mano de eso hemos podido identificar que hay una diferencia en costos bastante importante dentro del levantamiento cartográfico en área rural y el levantamiento cartográfico en área urbana, en área rural, podemos sacar ventaja de la tecnología, en el área urbana, sí nos toca un poquito más persona a persona, pero ya eso nos generan unos esquemas de poder aterrizar, aunque aún, el costo total de la cartografía del país sigue siendo muy alto, de esa misma forma en este crédito, que estamos en esta política de este crédito que van de la mano, hemos hecho un trabajo muy importante, entre IGAC (Agencia Nacional de Tierras), y la Superintendencia de Notariado y Registro, esos 3 actores son fundamentales en este tema, o sea, en todo el tema de cartografía es fundamental la presencia de estos 3 actores, pero hemos tomado una decisión incluso más aguerrida y es que hemos

subido la toma de decisiones de materia política a involucrar también las cabezas del sector.

Entonces aquí tenemos al DANE, tenemos al Ministerio de Agricultura, tenemos al Ministerio de Justicia y tenemos al DNP, como un buen componedor de que estos 3 actores estén funcionando estratégicamente, también de la mano de este crédito y del análisis, este crédito inicialmente se solicitó en el marco de la paz y estaba entrando a priorizar sobre los 170 municipios PDET, pero realmente como ustedes pueden ver en la gráfica, la problemática de la cartografía y del catastro y del plan de ordenamiento, es una problemática nacional, no es una problemática que solamente está asociada a los municipios, más afectados por el conflicto, en ese orden de ideas estamos haciendo una revisión a la priorización de municipios, dándole algún grado de beneficio, a aquellos municipios que están en las subregiones funcionales.

Aquí quiero hacer énfasis, en un concepto que es el de subregiones funcionales, que es un poco como lo traía a colación, la Senadora es como donde es más crítico, el problema en términos económicos, sociales, ambientales y en términos de la dinámica económica y social, por eso estamos tratando de priorizar esas regiones funcionales que son las más críticas, que se vuelvan como los elementos centrales, de esa misma mano, de la mano de la figura de subregiones funcionales, también estamos tomando ventaja de que estamos elaborando el Plan Nacional de Desarrollo, estamos introduciendo, considerando, analizando algunas figuras, que nos permitan avanzar con los Planes de Ordenamiento Subregionales.

Aquí también es un tema de lograr un óptimo económico o unas economías de escala, en efecto de los municipios, es muy costoso el Plan de Ordenamiento Territorial, o el esquema de ordenamiento territorial, o el plan básico, según le competa, pero muchas dinámicas están asociadas a la subregión en la que están inmersos esos municipios, luego la posibilidad de poder crear esos planes de ordenamiento con esa visión subregional, podría generar unos ahorros en costos importantes para el beneficio de este instrumento que es necesario, esos son como algunos de los avances que estamos, de los temas que estamos avanzando en este frente, de catastro y de planes de ordenamiento.

Ahora bien, frente al tema de los POT modernos, ya lo había explicado en ocasión anterior ante la COT de la Cámara, el tema de los POT moderno, realmente hay unos problemas de tipo contractual, muy complejos desde el punto de vista contractual, la Senadora mencionaba que inicialmente habían sido 100, los municipios

departamentos y área metropolitana que se habían incluido en la muestra, esos se habían dividido en 4 grandes regiones, una de esas regiones se licitó y se declaró desierta en 2 ocasiones, por razones, digamos por vicios que incluían incluso unos temores de corrupción.

Entonces esa fue la razón por la cual cerca de hecho estamos hablando casi de cerca del 50% de estos beneficiarios, no han podido, avanzar, realmente, estamos avanzando con 60, incluyendo los departamentales, pero 40 no pudieron avanzar, por esta situación, no hemos querido avanzar en estos 40, hasta no poder solucionar, los problemas con los otros 3 operadores, para ponerlo de manera muy simplista, los 3 operadores, pues tienen una serie de entes territoriales, a su cargo, pero hemos visto que no tienen toda la capacidad de poderle llegar a todos los municipios al mismo tiempo, entonces por eso se han generado unas distancias.

Por otro lado el interventor, que tienen los 3 operadores, es un interventor que no tiene la capacidad de procesaje, para poner una idea de cuántos productos es cada POT, tiene 17 subproductos, por ende, si tenemos 50 POT, estamos hablando de que el operador, va a tener o los operadores, van a tener que producir 850 productos y, es decir, el interventor va a tener que revisar 850 productos, que hemos encontrado, que el interventor no tiene la capacidad de procesar los 850, dadas las condiciones que se establecieron en el contrato, entonces ese es un tema que tenemos que solucionar primero, para poder ampliarnos a cubrir el saldo de municipios que están pendientes, con los que hemos firmado convenios, como gobierno nacional.

Otro aspecto que también tenemos que aclarar, es que, en los POT, como se había pactado los municipios estaban esperando que el Gobierno nacional, les entregara el POT, así como ya le entregué la pizza completa, pero realmente falta una parte muy importante y muy compleja que es toda la parte de socialización y aprobación del POT, en los concejos municipales, esa parte pues en todas estas discusiones se le habían querido trasladar al operador y esto pues, obviamente no se puede y eso ha generado, muchos ruidos y muchos problemas, para poder avanzar con la aplicación de estos POT, modernos, ese es pues el balance, nos ha dejado muchas lecciones sin duda, pero de cara al 2019, lo que estamos haciendo es centrándonos en cartografía, actualización de cartografía, actualización de riesgos, actualizando todas las metodologías, para el tema de catastro, como para el tema, de POT.

De manera que podamos acompañar a los municipios, en ese proceso, dejándolos a ellos, para que ellos asuman sus responsabilidades

como tal, que es todo el proceso analítico y todo el proceso de aprobación, ese es el balance muchas gracias.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera, Presidente de la Comisión Tercera Senado:

Muy bien, yo les quiero preguntar a los citantes, empezando por su señoría, habían invitado a otras personas, pues obviamente están llegando ahora, a ustedes les interesa, que ellos expresen, es la Secretaria de Hacienda del Distrito y el otro es el Director de la Federación de Municipios, tienen algún interés o ya no es de interés y seguimos para recabar sobre los funcionarios que ya expresaron que seguramente ustedes tienen algunas inquietudes sobre lo expresado, entonces le quiero dar la oportunidad, para que me expresen el citante y el señor Vicepresidente.

Honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella:

Presidente, yo sugiero que se les dé 5 minutos, porque como yo puse el caso concreto de Bogotá y está la Secretaria de Hacienda, sería bueno que ella pueda responder porque sí ha habido, reacciones de los ciudadanos a los aumentos del predial, en el caso Bogotá, entonces ya que está aquí la doctora Beatriz Arbeláez Secretaria de Hacienda del Distrito, sería bueno que ella pueda dar las respuestas y vi al doctor Toro, como Presidente de la Federación de Municipios, también que él pueda en 5 minutos, como este es un tema, que toca las finanzas municipales, pues también tenga su reacción a parte pues de lo que los demás colegas quieran intervenir y ya yo después cierro el debate, gracias Presidente.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera, Presidente de la Comisión Tercera Senado:

Muy bien honorable Senadora citante, señor Vicepresidente.

Honorable Senador Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Vicepresidente Comisión Tercera del Senado:

Gracias Presidente, no al doctor Diego, usted habla sobre la solicitud de delegaciones, yo creo que esa es una de las grandes soluciones, del sistema, yo quiero saber cuál ha sido la actitud en qué proceso están, cuándo podríamos saber si vamos a tener una realidad de estas delegaciones, el proceso de cuántas podemos llegar a tener de las 11 que están en trámite, digamos sobre las delegaciones, yo sí pienso, personalmente que esas delegaciones son una gran solución, creo que debemos avanzar en eso, creo que las que se han aprobado han sido, digamos se han solucionado y

se han actualizado y yo creo que ese control debe ser de las entidades, simplemente sobre ese tema.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera, Presidente de la Comisión Tercera Senado:

Senador Mauricio Gómez.

Honorable Senador Mauricio Gómez Amín:

Presidente, sobre el punto de las intervenciones del Secretario de Hacienda y del doctor Gilberto Toro, ojalá el Centralismo, no llegue nunca a la Comisión Tercera de Senado, aquí también está el Gerente de Impuestos de Barranquilla, que tiene un proceso exitoso en todo lo que tiene que ver con catastro y a mí me gustaría escucharlo y que le diéramos también esa oportunidad a él.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera, Presidente de la Comisión Tercera Senado:

Si usted lo solicita, con gusto Senador, yo creo lo siguiente excúsenme y voy a hacer una pregunta y deme la expensa de que no me baje, ya lo hemos hecho como intercambio con el señor Vicepresidente, en lo siguiente que tiene que ver con funcionarios aquí, es con respecto a actualización catastral el POT y el LOT que hay unos municipios, que no lo hacen y sobre el catastro multipropósito, que es una obligación hacerlo, me parece muy bien porque, se sabe solamente que estas actualizaciones catastrales, se hagan únicamente con fines fiscalistas y no que tengan un componente mayor, como mapa productivo, etc., un empadronamiento de alguna manera, en cabeza de la propiedad de quien la tiene a mí me parece eso muy importante, que ustedes se refieran algo a eso y también quien tiene el control sobre cuando se actualiza catastro, cuando se hace el POT, se renueva el LOFT, porque lo que vemos nosotros es un foco de corrupción muy grande.

En todos los municipios se expresa dónde más vale la plata, la tierra, perdón que es por acá en la sabana, pero eso es en todo el país, entonces también que controles hay sobre eso, cual es el control que hay, me gustaría porque pues obviamente si a usted le meten un lote en la parte urbana o suburbana pues eso tiene un valor como de la tierra al cielo, sube, entonces es importante el control, de que efectivamente es lo que se requiere, entonces a mí sí me parece que refieran quiénes tienen esa responsabilidad nacional, como los controles que tenemos para esas actualizaciones, muchas gracias, entonces continúa el Director de Planeación.

Doctor Luis Fernando Mejía, Director de Planeación Nacional:

muchas gracias Presidente, pues respondiendo al comentario del Senador Ciro, en efecto las

delegaciones, es una de las estrategias, a las cuales le estamos apostando, esta la hemos considerado, tanto en el rediseño de la política, como en el crédito que estamos negociando, ver cómo fortalecemos las capacidades del Gobierno nacional, para poder entrar en un proceso, de delegaciones y lo más importante de la delegación, como lo mencionó el Presidente de esta Comisión y es, la forma cómo le vamos a hacer seguimiento a esas delegaciones, porque no es solamente, delegarlo sino poderle hacer un seguimiento efectivo y poder estar monitoreando que en efecto esa delegación, está cumpliendo el objetivo para el cual se está buscando.

Esos son dos temas, que estamos considerando en la política, en el crédito e igualmente en el Plan Nacional de Desarrollo, muchas gracias.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera, Presidente de la Comisión Tercera Senado:

Muy bien, declaramos de manera la sesión informal, para escuchar los invitados especiales.

Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario de la Comisión Tercera del Senado:

Sí lo quiere señor Presidente.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera, Presidente de la Comisión Tercera Senado:

La señora Secretaria de Hacienda del Distrito, la doctora Beatriz Helena Arbeláez, tiene el uso de la palabra, yo acepto la sugerencia de la citante, le vamos a dar 5 minutos para que ustedes resuelvan, sus puntos de vista en ese tiempo.

Doctora Beatriz Helena Arbeláez, Secretaria de Hacienda del Distrito:

Bueno muy buenos días, agradezco mucho la oportunidad Senadora que nos da un poco de expresar en este importante debate, un poco las consideraciones, desde el punto de vista regional, pues como solo tengo 5 minutos entonces voy a pasar un poquito por las principales consideraciones que nosotros tenemos si se quiere desde el punto de vista del Distrito, en relación, pues con imponerle tope al crecimiento del impuesto predial, pero fundamentalmente no me voy a referir a todo este resumen, pero en esencia lo que estoy resumiendo allí es que en realidad todo el esfuerzo fiscal, que se ha realizado por parte de la ciudad de Bogotá, en relación con la atención principalmente de las necesidades sociales que básicamente atienden a la población, más vulnerable del Distrito, en realidad, se ha realizado a partir del segundo impuesto más importante que recauda la ciudad que es el impuesto predial.

Pero también lo que quiero un poco referir es a las consideraciones hechas, anteriormente si pasamos

rápido pues básicamente tenemos que para el presupuesto que nosotros acabamos de presentar a consideración del Concejo, fundamentalmente, dado un poco las restricciones que ha venido presentando el Gobierno nacional, nosotros hemos venido atendiendo las necesidades de Educación, por ejemplo como se ve ahí, 47% con recursos propios, 29% en el sector salud y prácticamente la totalidad del gasto de las poblaciones vulnerables y de los jardines infantiles que es lo que se hace a través del Sector de Integración Social, lo atendemos con los recursos propios, el segundo de ellos como ya lo señalé es el impuesto predial, pero nosotros, igual ahí se ve cómo hemos crecido, en inversión y fundamentalmente consideramos que estos recursos propios y, en particular, el impuesto predial, constituye un elemento de redistribución del gasto público de manera muy importante, pues se captan recursos de alguna forma de aquellos que tienen más capacidad de pago, para asignarlos a estas poblaciones de menores ingresos que son las que no pueden pagar su Educación, su Salud y pues los jardines infantiles y las poblaciones vulnerables, incluyendo los migrantes venezolanos y aquí se ve cómo hemos logrado aumentar como proporción del PIB.

Y también se ve cómo nosotros a diferencia un poco de Planeación hemos, básicamente conservado la presión tributaria, se ve allí, entre el 2011 y 2017, no se ha incrementado prácticamente la carga tributaria, es decir, lo que se le aporta por parte de los ciudadanos a la misma ciudad y allá arriba sí vemos cómo se ha incrementado la carga tributaria, precisamente para la Nación y hemos básicamente cumplido aquí, esta gráfica es bien interesante porque lo que venía sucediendo si es que había unos incrementos de impuesto predial muy importantes hasta el 2015, en cambio ya en el 2016, esos incrementos ahí son porcentajes de incremento en valores reales, sí se han reducido y fundamentalmente nosotros adoptamos un esquema, progresivo y aquí simplemente quiero mostrar precisamente cómo nosotros, pues en Bogotá, sí hacemos la tarea y de alguna forma, estamos reconocidos, porque se hace la actualización del Catastro, todos los años y los crecimientos del Catastro, si los vemos para el 2018 ahí, son del 11.7 pero nosotros tenemos límites a crecimiento del impuesto predial.

Es básicamente como nosotros actualizamos, hacemos la tarea y cumplimos con los preceptos legales, básicamente el tema del porcentaje 60, pero también cumplimos con todos los preceptos, aquí se ve cómo a diferencia de lo que pasa con el aumento del avalúo catastral, nosotros precisamente, hemos venido reduciendo muy fuertemente, el crecimiento del impuesto predial, porque también hemos venido considerando, pues

que es necesario, también adaptar un poco más ese crecimiento del impuesto predial, pues porque no puede crecer tan aceleradamente, esto no se ve muy bien, pero las tarifas que era algo a lo que se refería la Senadora María del Rosario, antes, las tarifas que nosotros tenemos en Bogotá, no son el tope y de hecho son unas de las más bajas a nivel nacional.

Nosotros en tarifa efectiva, básicamente llegamos, tenemos tarifas entre 1 y 3x1000 para viviendas de interés social y para los estratos con predios de más de 1.200 millones, sí les cobramos el 11.3x1000, ese es el tope, sin embargo, con todo y esa progresividad que tenemos en las tarifas y los topes que hemos venido imponiendo a los crecimientos, pues son topes que trabajamos bastante con el Concejo de Bogotá, de manera tal que fueran mucho progresivos, porque los topes antes eran del 65% podían crecer hasta el 65% nosotros hicimos, lo bajamos y básicamente el tope más alto si esta para predios de uso no residencial y dependiendo del valor catastral, pues tenemos topes diferenciales y básicamente hemos moderado los incrementos del impuesto predial y también tenemos la potestad de hacerlo de manera administrativa, a través de la definición de los porcentajes.

Le dimos la posibilidad a los contribuyentes también de aliviar el bolsillo, porque el impuesto puede ser una carga importante si se paga en una sola cuota y dimos la posibilidad de hacerlo en 4 cuotas, ya esta semana, la semana pasada inclusive también vimos la posibilidad que antes no se tenía de pagar el impuesto, todos los impuestos de Bogotá, por tarjeta de crédito, precisamente para facilitar el cumplimiento de las obligaciones y pues obviamente nosotros sí consideramos pues que el poner un tope de crecimiento del IPC, sí afecta muy fuertemente las finanzas de los municipios en general y obviamente las de Bogotá, por lo que nos permite atender los gastos sociales que ya señalé, podríamos perder en los próximos 5 años de acuerdo a nuestro marco fiscal de mediano plazo alrededor de unos 2 billones de pesos, si se le pone un impuesto del IPC, cuando los gastos además de funcionamiento del Distrito, que básicamente es una negociación que se hace pues con los sindicatos en general, crecen IPC más +/- 1.5%.

Entonces consideramos que si imponer un tope del IPC, afecta las finanzas de las entidades territoriales y las deja muy vulnerables sobre todo cuando también Bogotá, va a tener compromisos muy importantes pues de cara a los grandes proyectos que se pretenden construir, pues con el apoyo del Gobierno nacional, también pues sí vamos progresando pues finalmente con la realización del Proyecto Metro y las troncales alimentadoras del Proyecto Metro, muchas gracias.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera, Presidente de la Comisión Tercera Senado:

Muy bien, doctor Toro, Director de la Federación de Municipios, tiene el uso de la palabra.

Doctor Gilberto Toro Giraldo, Director de la Federación de Municipios:

Bueno señor Presidente muchas gracias por esta convocatoria, un saludo muy especial al señor Ministro, a la Señora Directora del IGAC, ojalá que el IGAC ahora sí sea lo que necesitamos los municipios para poder generar más recursos, señor Subdirector de Planeación, Honorable Senadora citante, demás Senadores y Senadoras.

Nosotros estamos realmente, preocupados yo no voy a utilizar ni angustiados ni aterrados pues para no exagerar, pero es que este debate no se puede hacer al margen de lo que se está analizando en el contexto de las propuestas que están cursando en el Congreso, no podemos olvidar que la Ley de Financiamiento, señor Ministro, ustedes pretenden que baje la tarifa del Impuesto de Industria y Comercio, no se puede olvidar, sí, bueno eso es lo que nosotros conocemos, perfecto, qué bueno estar aquí para que nos den tranquilidad, porque la visión que nosotros tenemos hasta el momento es esa, segundo está el tema del impuesto a la telefonía fija y móvil, que ya en una anterior reforma, habíamos logrado convencer de la importancia que tiene para muchos municipios, este impuesto.

Por supuesto está el sistema general de participaciones, está en déficit, frente al crecimiento que necesitamos para la inversión social que necesita el país y claro bienvenido este debate, doctora María del Rosario, a quién no le gustaría que le rebajaran el impuesto predial, sin embargo, tenemos que tener en cuenta que a cifras desactualizadas, del 2013, solo el 43% de los hogares colombianos tienen vivienda, segundo, nos preocupa que esto genere una presión, de los gobiernos locales al Gobierno nacional, para compensar los recursos que se dejarían de percibir, porque indiscutiblemente los municipios donde han tenido mayor esfuerzo fiscal, ese incremento sobre todo del impuesto predial, que es el más importante para la mayoría de los municipios colombianos, ha tenido una incidencia real, directa, sobre la superación de la pobreza.

Entonces este es un tema que invitamos muy cordialmente a los señores congresistas y al Gobierno nacional, a que lo miremos, porque cada vez es más importante que los municipios generen, sean más eficientes fiscalmente, puedan administrar mejor los recursos propios para no tener que tener esa presión y esa dependencia del Gobierno nacional, que se siente permanentemente

y yo creo que los que han estado en los talleres de Construyendo País, se han dado cuenta de esta situación, nosotros desde la Federación Colombiana de Municipios, estamos convencidos, que el fortalecimiento del sistema tributario municipal, contribuye a la institucionalización de los municipios y la distribución equitativa de las cargas tributarias y la corresponsabilidad en la financiación de los gastos locales, esto tiene que ser un objetivo prioritario sobre todo en los primeros años para que le demos más autonomía a las entidades territoriales.

No me voy a entrar a detener, en lo que establece el artículo 362 de la Constitución en materia de protección especial, a los ingresos propios de los municipios, a los recursos endógenos entre los que se encuentran especialmente, pues el impuesto de industria y comercio y el predial, yo quisiera ratificar que los problemas del impuesto predial, se encuentren en la base gravable fundamentalmente, el avalúo catastral y el grado de desactualización en buena parte del territorio nacional, me pareció espectacular la presentación que hizo el señor Subdirector de Planeación, para que veamos esa realidad, porque es que de pronto estamos buscando el muerto río arriba, aquí lo que necesitamos es que tengamos un IGAC, mucho más eficiente, que rompamos con ese monopolio, que ha hecho que el IGAC, con todo respeto y perdónenme expresiones tan populares como estas ni raja ni presta el hacha.

Porque cobra muchísimo, no tiene la capacidad técnica y ha represado, completamente las necesidades o la respuesta a las necesidades de los municipios y recordemos además que es que hay un tema político que ustedes mejor que yo lo conocen, aquí tenemos solo 2 años, en los cuales se puede realmente hacer actualización catastral sin costos políticos, que pongan a que hagan dudar a los mandatarios locales, que son el primero y segundo año de su gobierno, ya van para el 3° y 4° y nadie se le mide por las consecuencias políticas que tenemos y por la falta de no tener periodos más amplios o reelección, discúlpeme que yo siempre meto ahí la cuña, de acuerdo al IGAC, el acumulado del avalúo catastral nacional, para el año 2014, la base gravable para liquidar el impuesto predial del 2015, alcanzó las cifras de 1.054 billones de pesos, la misma que fue superada por el consolidado de diciembre de 2015, aproximadamente en 1.100 billones de pesos.

Resultado de la permanente actualización de Bogotá, en 447 billones, equivalente al 41% del avalúo nacional y en ejercicios en ciudades intermedias, los mayores esfuerzos de actualización catastral se dan en las grandes ciudades, indiscutiblemente, sobre todo en las 7 de categoría especial que concentran el 63% del

avalúo catastral y el 65% del recaudo del impuesto predial, con una tarifa promedio, doctora María de Rosario del 6x1000 allí las discusiones giran hacia moderar el impacto en el impuesto, los mayores problemas de desactualización están en los municipios de categorías 2 a 6 y aquí yo quisiera detenerme un momentico porque sería muy bueno que pudiéramos contrastar de las cifras tuyas, contra las nuestras, porque el promedio de la tarifa efectiva, en el país es del 61000, no lo supera, incluso en algunos casos baja hasta el 0.4.

Entonces creo que ahí puede haber un tema de información, que sería muy bueno precisar, aquí en un pequeño sondeo creo que Medellín es de las más altas, pero tiene además cultura de pago, allá no hay esa sensación, que se podría reflejar en otras partes del país, entonces, en síntesis, creemos que es muy importante revisar el tema, pero nos gustaría, que se atacaran tres problemas fundamentales que vemos en materia predial, primero los derivados de la desactualización catastral, segundo la baja capacidad administrativa y de gestión de las Secretarías de Hacienda y Tesorerías Municipales de los municipios más pequeños y tercero la existencia de tarifas efectivas muy bajas, el más importante y que requiere decisiones de fondo en el corto plazo, es el derivado de la desactualización catastral, que conduce a 2 tipos de soluciones la de hacer y financiar actualización catastral y el de crear mecanismos para atenuar el impacto de la liquidación y el pago del impuesto predial.

Con base en este análisis, desde la Federación consideramos que las reformas deben dirigirse a fortalecer los ingresos territoriales pero no para seguirnos concentrando en departamentos y ciudades, con mayor potencial económico, sino para los recursos de la otra Colombia de esa que tradicionalmente ha estado tan abandonada, la de menor crecimiento y con mayor pobreza sin afectar los ingresos actuales, de los municipios de categorías 1, y especial, esto significa mejorar la base gravable del predial, junto con otras medidas y con otros impuestos que pedimos sean muy protegidos, por último creemos que claro a quién no le gusta pagar menos, a todos los que estamos aquí, estamos en esa categoría que nos gusta que tuviéramos que pagar menos por impuesto predial, pero que nuestras calles, nuestro entorno, nuestros parques, los servicios públicos que le exigimos a la administración municipal, pues fueran mejores, porque entre otras cosas nos valorizan más los predios.

Entonces yo creo que ahí hay que tener una solución muy inteligente porque además tenemos que reconocer, los propietarios tenemos que seguir ayudando a que el Estado tenga la capacidad en todos sus niveles de aportar los recursos necesarios para que los más pobres puedan vivir dignamente.

Honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera, Presidente de la Comisión Tercera Senado:

Bueno muy bien, una cuña para el doctor Toro, acuérdesese de que los alcaldes arrancaron con un periodo de 2 años, después de 3 y hoy tienen 4, el máximo tiene nada más ni nada menos que un periodo presidencial, una cuñita de aquí para allá, atendiendo la solicitud del doctor Mauricio del Director de Impuestos de Barranquilla, doctor Fidel Castaño.

Doctor Fidel Castaño, Director de Impuestos de Barranquilla:

Buenos días a todos, muchas gracias por permitirme esta intervención, yo verdad que estoy de acuerdo o estamos de acuerdo en que haya un análisis en el tema catastral y obviamente su incidencia en el tema tributario, yo creo que en muchos años que llevamos hablando de reformas tributarias, es la primera vez por lo menos que yo veo que se está proyectando una reforma importante en esto, celebro que la reforma o el proyecto de financiamiento, ley de financiamiento, haya un artículo que incluya un estudio profundo de las finanzas territoriales, yo personalmente he estado, en por lo menos 3, o 4 de los proyectos que ha habido en diferentes años y que obviamente ha habido soluciones y ha habido, se incluyen en algunas leyes unos temas pero muy puntuales, o sea, nada de reformas integrales como el tema.

Yo creo que es correcto que separemos muy claramente lo que es el tema catastral, del tema tributario, no podemos unir esas 2 cosas y lo que voy a decir pues es un poco mi experiencia en la ciudad de Barranquilla, hace 10 años cuando iniciamos en el año 2008, con el alcalde Alejandro Char, un proceso de recomposición de las finanzas de Barranquilla, uno de los puntos clave precisamente fue el tema del recaudo de impuestos y no hablo solamente de predial, sino de cualquier impuesto y qué fue lo que hicimos, en ese primer año, un proceso de actualización con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi de una manera digamos importante se actualizó digamos 1/3 de los predios de la ciudad y digamos eso tuvo unos efectos, pero no podríamos quedarnos ahí, revisamos todo el Estatuto Tributario en Predial, en Industria y Comercio, porque tenía muchos errores y muchos problemas jurídicos y de concepción.

En ese momento los estudios que hicimos era que, de cada 100 predios, pagaban el impuesto predial, alrededor de 35 entre 35 y 38, o sea, que un incumplimiento total y aquí voy a decir desde ya, un punto que creo que es muy importante y es que tenemos que medir para estas reformas la capacidad, administrativa que tienen los entes territoriales, para cobrar los impuestos, uno de

los puntos que encontramos en Barranquilla en ese momento era que la Gerencia de Impuestos, o la Dirección de Impuestos de Barranquilla, o el recaudo de impuestos estaba tercerizado en donde no cumplían con esa cantidad de competencias que les tocaba a la administración y ustedes saben muy bien el alcalde tomó una decisión de terminar unilateralmente un contrato que lo tenía una empresa privada y asumimos funcionarios de la Dirección de Impuestos, eran en ese momento 6 y yo el 7°.

Hoy en día, tenemos un equipo de trabajo de alrededor de 150 funcionarios, haciendo labores que le competen efectivamente a la administración tributaria y ya voy a dar una cifra sobre los recaudos que hemos incrementado, entonces yo no creo que sea una cuestión de cambiar normas por cambiar y por casos puntuales, sino que cambiemos algo, cambiemos las normas que haya que cambiar integrales, para efectos de llegar a un recaudo definitivo a un recaudo positivo, hoy en día, Barranquilla de cada 100 predios están cumpliendo el impuesto predial, entre el 65 y el 68%, muy distante todavía de Bogotá, que entiendo que está llegando a cerca del 90%, no tengo la cifra, pero tenemos que llegar a esos niveles y no se llega simplemente con una actualización catastral, hay que ponerle dientes y herramientas a las administraciones tributarias.

Parte de ese recaudo que la Senadora María del Rosario, puso en su presentación, son cifras consolidadas de todo el recaudo, aquí hay que dividir eso en lo que es el recaudo de la vigencia fiscal, con el recaudo que se hace por gestión tributaria, o sea, de años anteriores, nosotros hemos mejorado mucho en eso, pero creo que lo importante, también es ver, o presentarle a los ciudadanos el efecto que tiene el que paguen sus impuestos, o sea, que haya lo que decía Gilberto hace un momento, que haya mejores parques, que haya más vías, en el caso de Barranquilla, que se canalizaron arroyos, que la infraestructura de la ciudad está cambiando totalmente, entonces no es una parte sino es el todo, para que la gente, esté dispuesta a pagar más.

Yo como Gerente de Impuestos, o como Director de impuestos de Barranquilla, recibo todos los días contribuyentes, ciudadanos, ellos siempre salen diciendo pago más, porque estoy viendo definitivamente cuál es el efecto que tiene, cuál es la restricción que tengo del pago de los impuestos, perdón un segundito.

Honorable Senador Ciro Alejandro Ramírez Cortés, (Presidió) Comisión Tercera del Senado:

Para aprovechar la presencia del Ministro que tiene que irse y tenemos ahora la 1:00 de la tarde.

Doctor Fidel Castaño, Director de Impuestos de Barranquilla:

Dos segunditos más por favor y hago unas reflexiones, el proyecto de ley que hay para ponerle unos topes además de los que ya se dijeron y obviamente tiene sus efectos, hay que mirar el efecto en las Corporaciones Autónomas Regionales, porque parte de ese predial, el 15% del recaudo del predial, va para las Corporaciones Autónomas Regionales, y obviamente, nos afecta en nuestros marcos fiscales de mediano plazo y un punto final es cierto que en el Proyecto de Ley Ministro, bajan la tarifa del impuesto de Industria y Comercio, en el parágrafo del artículo 57, donde crean el sistema simple, a los de sistema simple, la tarifa que pone el Proyecto de Ley es el 0.6%, nosotros en un estudio muy por encima que acabamos de hacer, más o menos el 65% de los contribuyentes de Barranquilla, potencialmente podrían acogerse al sistema simple y eso representa alrededor del 10% del impuesto.

Entonces al ponerles una tarifa del 0.6 cuando todas las tarifas en Industria y Comercio de nosotros están entre el 7 y el 10x1000 que es lo que autoriza la ley, entonces no se está cercenando digamos esos ingresos y hay que mirarlo obviamente con cifras muy efectivas, muchas gracias.

Honorable Senador Ciro Alejandro Ramírez Cortés, (Presidió) Comisión Tercera del Senado:

Gracias, doctor Fidel, 2 minutos al doctor Daniel Escobar, Subsecretario de Hacienda de la ciudad de Medellín.

Doctor Daniel Escobar, Subsecretario de Hacienda de la ciudad de Medellín:

Buenos días para todos de antemano muchas gracias, por la oportunidad, nosotros desde Medellín, encontramos más puntos de encuentro en estos proyectos de ley que digamos desacuerdos, sí consideramos que es importante tener en cuenta un contexto nacional señor Ministro, porque lo que decía también el doctor Gilberto es cierto, nosotros como Medellín, vamos a perder 30.000 millones de pesos anuales, por la derogatoria del impuesto de telefonía fija conmutada, tenemos también una erosión de la base gravable, producto de la tarifa del 6x1000, que es inferior al 10, por lo que tenemos potencialmente, ciertas actividades económicas y la invitación es a que esa Comisión de expertos que se va a crear en temas territoriales, pues sea quien aborde esos temas a profundidad.

Hay una situación que usted planteaba Senadora María del Rosario y es cómo financiar finalmente esto, porque es que el IGAC y la gobernación de Antioquia, lo que tienen es un gasto y el que tiene el ingreso son los municipios, salvo Barranquilla, Medellín, los descentralizados, para el resto son

los ingresos para el departamento y el IGAC, es un gasto y hay que pensar en que se genera producto de la actualización catastral, o conservación catastral, es lo que potencialmente podría uno destinar, con un porcentaje para el IGAC y el departamento, yo creo que es un caso de negocios, es finalmente ceder un poquitico como entidades territoriales quienes no tienen descentralizado el catastro, para decir que un porcentaje de esto pueda finalmente ir a financiar el IGAC, en la operación y al departamento de Antioquia.

No hay necesidad ni siquiera de sacar recursos de la Nación, los mismos municipios, pero es que aquí no hay un encuentro de fuentes de financiación entre el gasto que tienen finalmente IGAC y departamento y el ingreso que supuestamente debería tener, pero que en últimas no tiene porque lo reciben directamente los municipios, hasta qué punto le interesa a ellos hacer una inversión representativa, por lo menos al departamento de Antioquia en términos de actualización catastral.

Lo tercero es los reales problemas en predial, yo creo que están enmarcados es en lo que trajo la Ley 1430, el sujeto pasivo, nosotros destinamos, como sujetos pasivos, a través de esta ley a los patrimonios autónomos, o a los fideicomitentes y beneficiarlos en vehículos contractuales como patrimonios autónomos y allí por lo menos Medellín tiene una erosión, de las bases gravables también, porque es de difícil recaudo, cuando salen esos vehículos contractuales, tenemos una cartera en patrimonios autónomos, que asciende a 22.000 millones de pesos, de difícil recaudo, porque en Instrumentos Públicos se registra es el peaje y, finalmente, la ley nos dice, cóbrele al fideicomitente.

La real discusión tiene que estar en la sociedad de activos especiales, en la cual tenemos una cartera de 48.000 millones de pesos, producto de que esos bienes no se liberan y finalmente no podemos recuperar esos recursos y no están siendo productivos, Medellín tiene una situación muy grave y todos lo conocemos en temas de estupefacientes y pues ahí también hay una erosión de bases gravables y, finalmente, la interrelación que tiene que haber entre Instrumentos Públicos, como la génesis de este proceso a través del registro, del certificado de libertad y la información que pasa a los municipios, porque no tenemos una interfaz que nos permita captar la información que tienen allá, entonces los errores en data que tenemos, los errores en creación de terceros que son inexistentes y, que finalmente, nos están generando una cartera pues que potencialmente es un desgaste administrativo, es también muy grave, entonces yo siento que la real discusión tiene que estar enmarcada en la SAE, en los Patrimonios Autónomos como sujetos pasivos, en lo que

registra Instrumentos Públicos y, finalmente, lo que es la actualización en Gobernación e IGAC, derivado de la fuente de financiación que nos genera potencialmente y unas brechas en el recaudo muy grandes como municipios, muchas gracias.

Honorable Senador **Ciro Alejandro Ramírez Cortés, (Presidió) Comisión Tercera del Senado:**

Muy bien se reanuda la sesión formal y tiene la palabra el Senador Gustavo Bolívar y se prepara, Ministro no sé si quiera responder algunos de los cuestionamientos, o yo creo que ya, Senador Gustavo Bolívar, el Ministro Carrasquilla y cierra el debate la Senadora María del Rosario Guerra.

Honorable Senador **Gustavo Bolívar Moreno:**

Gracias señor Presidente, primero felicitar a María del Rosario, de verdad un trabajo muy juicioso y muy necesario para el país y, especialmente estas clases medias y populares que vienen siendo golpeadas y van a ser golpeadas próximamente, por el... no por el Ministro sino por las necesidades de buscar nuevos ingresos, pero tengo unas ideas que quiero dejarles, producto de pronto mi vivencia en otros lugares y es cómo podemos darle y yo creo que doctor Ciro, podemos mirar en el proyecto, del que usted es ponente, cómo le damos un tratamiento diferente al propietario de una casa, al que tiene varias casas.

Porque es que hay que proteger a la persona que tiene una casa y no sabe que se ha ido enriqueciendo poco a poco, con ese predio, pero tampoco tiene ingreso para mantenerlo, verdad, eso en Estados Unidos se llama, el Home Send Exception, creo que la conocen, es que si yo tengo varias casas, hay una especialmente que el gobierno me protege, para que yo siempre viva ahí, exacto la de habitación, aquí no pasa eso y aquí sí hay propietarios en varios predios a los que se les da el mismo tratamiento que a una persona que tiene solamente una casita, entonces para que miremos eso de pronto en el proyecto de ley.

Lo otro, aprovechando que está aquí la señora Secretaria de Hacienda del Distrito, hay unas quejas que me han llegado acá por ejemplo de predios, que tenían un costo X, pues tengo un caso en particular, que lo puedo mencionar más bien para no entrar en explicaciones y dice apartamento ubicado en la carrera 15 Bis N° 9ª-22, tenía un avalúo en el año 2017, de 52.929.000, la empresa de renovación urbana, porque necesita el predio para una obra, le ofrece 48.000.000, por debajo del predio, como la persona no la quiere vender, entonces aparece en el nuevo avalúo ya impuesto a la fuerza con 30.000.000 de pesos, o sea, el mismo distrito le baja el avalúo, para poderlo

forzar a vender y me parece que eso es hacerle trampa a la gente.

Yo creo que la gente no la jodamos más, la gente es el sujeto de toda política en cualquier parte del mundo, el humano tiene que estar en el centro de todas las políticas, no tiene que ser el sujeto de expropiación, el sujeto de saqueo, el sujeto de pague usted los impuestos para poder nosotros tapar los huecos de la corrupción y del derroche, la gente, no puede seguir siendo el sujeto de todo, tenemos, los políticos tenemos es que legislar y gobernar para la gente, proteger a la gente, la gente es el tesoro, somos nosotros mismos, son nuestros hijos, nuestro familiares, entonces pedirle el favor que revisen esa política de no hacer que la gente venda a las malas, obviamente la expropiación administrativa, está contemplada en la ley, pero debería hacerse sobre parámetros de justicia y de digámoslo si ya le estamos metiendo comercio, con parámetros de comercio.

Lo último que quería decir es que a la Directora del IGAC, ¿Qué ya se fue? Ah bueno no quería decirle, con este dato que nos da María del Rosario, de que, en 2017, se actualizaron 432.000 predios vs 19.000 del 2017, es que algo se hizo bueno en ese año que ella misma como acaba de posesionarse, investigará, señora Directora del IGAC, le estoy diciendo, algo pasó bueno dice María del Rosario, el año pasado que fue el de más actualizaciones en toda la década, se actualizaron 232.000 predios en 2017 vs 19.000 en 2016, entonces ya que usted está recién llegada, averiguar qué fue lo bueno que hicieron para haber echado ese empujón tan importante y tratar de sostenerlo y aumentarlo incluso, quería no más decir esas cosas señor Presidente gracias.

Honorable Senador **Ciro Alejandro Ramírez Cortés, (Presidió) Comisión Tercera del Senado:**

Tiene la palabra el Ministro, doctor Alberto Carrasquilla.

Doctor Alberto Carrasquilla Barrera, Ministro de Hacienda y Crédito Público:

Gracias Presidente, solo referirme brevemente a algunos comentarios que surgieron alrededor de la ley de financiamiento, en específico el tema del ICA, en el tema del ICA, yo sí quiero aclarar que la idea está contemplada dentro del capítulo del régimen simplificado, el régimen implicado es un esfuerzo por mejorar algunas de las características que tuvo el mono tributo que se concibió con el fin de formalizar y de involucrar más personas al régimen tributario de la formalidad de cara a la altísima informalidad que tiene nuestro país, entonces claro, revisaremos cualquier problema que pueda tener en el sentido de sustituir unos contribuyentes por otros pero me sorprendería

realmente mucho el punto, estamos hablando del 0.6 ese del régimen que es inferior al ICA, en muchos municipios.

Se revisará, pero la idea es obviamente involucrar más gente a la formalidad, quitarle barreras de entrada a tanta gente que tiene enormes dificultades para entrar a la formalidad tributaria y simplificar como su nombre lo indica, eso era Presidente el punto que quería aclarar.

Honorable Senador **Ciro Alejandro Ramírez Cortés, (Presidió) Comisión Tercera del Senado:**

Gracias Ministro, tiene la palabra la Senadora María del Rosario para cerrar el debate.

Honorable Senadora **María del Rosario Guerra de la Espriella:**

Gracias Presidente, déjeme primero agradecerle al señor Ministro, la nueva Directora del IGAC, al Subdirector del DNP, a los Secretarios de Hacienda, que nos acompañan, Bogotá, Medellín, al Director de Impuestos de Barranquilla, al señor Presidente de la Federación de Municipios, al doctor Toro y a todos los colegas, cuando se citó a este debate no teníamos en mente la ley de financiamiento todavía, pero me alegra mucho que haya servido este debate de una vez para plantear temas que de una u otra manera, nos den elementos de juicio, las discusiones de la Ley de Financiamiento que también a los Secretarios de Hacienda, que nos acompañan de las diferentes ciudades capitales, les de algunas claridades al respecto.

Yo quiero resaltar 3 temas, lo primero es importante la actualización catastral, pero es importante entender, que si se hacen actualizaciones catastrales pensemos en el impacto que van a tener sobre los contribuyentes, porque si se hace de una sola vez y del predial se carga, totalmente en una vigencia, mucho contribuyente no va a tener la capacidad de pago y es el caso que se mostró aquí con Tunja y otras ciudades, no es que no quieran pagar, bien se dijo aquí para Barranquilla y para otras ciudades, se quiere pagar, lo que pasa es que si de un momento a otro yo venía pagando por decir cualquier cosa, 3, 4, millones de pesos en 1 año, por predial y de la noche a la mañana me toca pagar 12.000.000 pues ahí es donde viene el problema, por eso la propuesta que me parece Bogotá y lo acaba de decir también Barranquilla, la propuesta de mecanismos de pago o por cuotas o diferido a 2, 3 años, de tal manera que se cumpla con esa obligación tributaria, entonces sí a la actualización catastral y ojalá que así como en el 2017, 430.000 predios pudieron actualizarse por el IGAC, en un año esas actualizaciones se aceleren para no tener 10, 20 años que esperar y se puedan realizar las actualizaciones.

2. Tema que me parece fundamental, el rol de los concejos municipales, aquí han hablado secretarios de hacienda, donde hay compromiso de los alcaldes y compromiso de los concejos, pero esa no es la gran mayoría de la realidad municipal, la realidad municipal es que los concejos tienen que entender que no pueden solamente con ánimo fiscalista, definir cuál va a ser el impuesto a pagar en los diferentes municipios, ¿por qué?, porque lo que encontramos es que el doctor Toro dice en promedio es el 6x1000, pero en muchos municipios se han ido al tope y son los municipios más pequeños, o se han ido al 100% de un año a otro del avalúo o se han ido a los techos que permite la ley.

Yo lo que estoy diciendo es que los concejos municipales, si tienen la posibilidad de poner un freno en esos aumentos, no requieren esperar un cambio en la ley como la estamos tramitando en el Congreso para ponerle un freno, mi invitación es lean la capacidad de pago que tienen los contribuyentes y de acuerdo con eso manéjenlo en su racionalidad, lo que no puede ser es que Pereira, Manizales y una cantidad de... y eso son ciudades que de una u otra manera, tienen capacidad de gestión, pero los pequeños tienen que leer las angustias y las afujías de sus municipios.

Yo hablo de los de la categoría 6 si ellos tienen baja capacidad de gestión, pero a su vez se van al tope, pues lo que están haciendo es desestimulando la posibilidad de que se pague y están desestimulando la posibilidad de que se genere y que se atraiga inversión, dejémonos de bobadas, los inversionistas tienen corazón también y dónde ponen su corazón, donde el sistema tributario los vuelva también atractivos y lo que hemos visto es que muchas veces los espantamos y por eso esa Ley de financiamiento en ese tema está buscando a los pequeños y medianos aliviarle la carga tributaria para que se pueda incentivar la generación de empleo que se busca y, por supuesto, la inversión, entonces ahí hay un segundo un tercer tema que quiero resaltar y, por supuesto, no los tocan a estos secretarios de hacienda que están aquí, pero a la mayoría del país, los municipios que tienen desactualizados los predios.

Entonces yo sí hago énfasis, en el tema es que sin planes de ordenamiento territorial, organizados, actualizados, sin intereses particulares, que lo adecuado porque esto beneficia a veces, sino que beneficia el desarrollo futuro del municipio es muy difícil, que el IGAC, actúe y que se actúe en materia tributaria yo sí soy de las que seguiré haciendo énfasis en que se trabaje en POT, que les permitan a las autoridades locales tener

herramientas de trabajo y el tercero, el tercer tema que quiero tocar es el tema del proyecto de ley que cursa aquí en el Congreso, si las autoridades locales no leen las afugias de los ciudadanos el Congreso no le puede dar la espalda a las preocupaciones de los colombianos.

Y lo que aquí estamos trayendo con este proyecto de ley, es lo que muchos colombianos nos expresan, frente a estos aumentos desmedidos que sus propios concejos municipales, pudieran ponerle freno, pero no lo están haciendo, entonces lo que se quiere desde el Congreso es en algo leer ese tema y de la Secretaria de Hacienda de Medellín traen 3 temas que yo personalmente no los había pensado, pero que me parece Ministro que son muy importantes.

¿Qué pasa con los activos decomisados? Por ejemplo, que es un poco la inquietud, que pasa con esa cantidad de activos decomisados y las actualizaciones catastrales y los pagos de impuestos de esos activos, me dio la impresión como que, si eso no se estuviera pagando, yo no sé quién lo paga, SAE que está haciendo en ese sentido, qué paso también que me parece importante, es la articulación que decía el Subdirector del DNP, IGAC, Agencia Nacional de Tierras y Supernotariado, Instrumentos Públicos, ese diálogo que no estaba previsto en mi debate hoy, pero que surge de aquí, me parece que es fundamental.

Como fundamental me parece también que rápidamente el IGAC, debe responder a criterios porque tengo que decirle, que era básicamente de manejos casi que políticos y no técnicos y yo sí aspiro, doctora Eva María, que hacia adelante, porque de ello dependen los ingresos municipales pero también depende el bolsillo de los colombianos, se maneje con criterios técnicos y que responda a una realidad, que se está viviendo hoy a nivel local, quiero agradecerles nuevamente y decirles que se juntaron los tres elementos, la angustia de los ciudadanos, la Ley

de Financiamiento y el proyecto de ley que cursa en la Comisión Tercera de ponerle un freno a los aumentos de los prediales y la presencia de los Secretarios de Hacienda, nos ayudó muchísimo para hacer una mayor claridad en estos debates hacia futuro, mil gracias señor Presidente.

Honorable Senador **Ciro Alejandro Ramírez Cortés, (Presidió) Comisión Tercera del Senado:**

Gracias Senadora María del Rosario Guerra, gracias a todas las personas que han participado el día de hoy, se levanta la sesión y se cita para el día de mañana a las 10 de la mañana debate de control político, con la Comisión de Expertos, que se creó y se citó para la reforma tributaria del año 2016, eso me dijo el señor Secretario.

Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario de la Comisión Tercera del Senado:

Revisoría Fiscal.

Honorable Senador **Ciro Alejandro Ramírez Cortés, (Presidió) Comisión Tercera del Senado:**

Comisión de Expertos.

Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia, Secretario de la Comisión Tercera del Senado:

No la regla Fiscal.

Honorable Senador **Ciro Alejandro Ramírez Cortés, (Presidió) Comisión Tercera del Senado:**

Ok me habían dicho aquí diferente, listo.

RODRIGO VILLALBA MOSQUERA
Presidente

CIRO ALEJANDRO RAMIREZ CORTES
Vicepresidente

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario