

RESOLUCIÓN 1008 DE 2012

(octubre 17)

Diario Oficial No. 48.588 de 19 de octubre de 2012

INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI

Por la cual se establece la metodología para desarrollar la actualización permanente de la formación catastral.

Resumen de Notas de Vigencia

NOTAS DE VIGENCIA:

- Modificada por la Resolución 943 de 2017, 'por medio de la cual se deroga la Resolución IGAC número 1174 de 2016', publicada en el Diario Oficial No. 50.327 de 16 de agosto de 2017.

- Modificada por la Resolución 1174 de 2016, 'por medio de la cual se adiciona el artículo [150](#) de la Resolución 070 de 2011 y el artículo 1o de la Resolución 1008 de 2012 del Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”, publicada en el Diario Oficial No. 50.012 de 30 de septiembre de 2016.

EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO GEOGRÁFICO “AGUSTÍN CODAZZI”,

en ejercicio de la atribución prevista en el inciso 2o del artículo [24](#) de la Ley 1450 del 2011, en concordancia con el numeral 12 del artículo 14 del Decreto 2113 de 1992, y

Concordancias MEDELLIN

2014:

Resolución [1](#) de 2014, por medio de la cual se reglamenta el Comité de Avalúos en la Subdirección de Catastro

2016:

Resolución [4](#) de 2016, por medio de la cual se modifica y se adiciona el artículo primero de la Resolución SH17-002 de 2016, que actualizó las tarifas a favor del municipio de Medellín, para la vigencia 2016, por la información y certificaciones que se genera en la secretaría de Hacienda municipal y en la Secretaría de Gestión y Control territorial - Subsecretaría de Catastro

Resolución [2](#) de 2016, por medio de la cual, se actualizan tarifas a favor del municipio de Medellín, para la vigencia 2016, por la información y certificaciones que se genera en la Secretaría de Hacienda municipal y en la Secretaría de Gestión y Control Territorial - Subsecretaría de Catastro

2012:

Resolución [2](#) de 2016, por medio de la cual, se actualizan tarifas a favor del municipio de Medellín, para la vigencia 2016, por la información y certificaciones que se genera en la

Secretaría de Hacienda municipal y en la Secretaría de Gestión y Control Territorial -
Subsecretaría de Catastro

Resolución [1](#) de 2012, por medio de la cual se ordena la iniciación y ejecución del proceso de Actualización de la Formación catastral de los inmuebles ubicados en las comunas N° 1 Popular, 2 Santa Cruz, 3 Manrique, 4 Aranjuez, 5 Castilla, 6 Doce De Octubre, 7 Robledo, 8 Villa Hermosa, 9 Buenos Aires, 10 Candelaria, 11 Laureles, 12 La América, 13 San Javier, 14 Poblado, 15 Guayabal, 16 Belén y los Corregimientos N° 50 Palmitas, 60 San Cristóbal, 70 Altavista, 80 San Antonio de Prado y 90 Santa Elena, jurisdicción del Municipio de Medellín

CONSIDERANDO:

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

Que la Actualización de la Formación Catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la Formación Catastral, revisando los elementos físico y jurídico del Catastro y eliminando en el elemento económico las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Que el artículo [24](#) de la Ley 1450 de 2011 –Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014–, estableció que el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” (IGAC), con el apoyo de los catastros descentralizados, formule una metodología para desarrollar la actualización permanente.

Que el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” (IGAC), con la colaboración de los catastros de Bogotá, Cali, Medellín y Antioquia, y el acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación (DNP), ha construido la metodología para la actualización permanente de la Formación Catastral.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:



ARTÍCULO 1o. Establecer la siguiente metodología para la actualización permanente de la Formación Catastral:

INTRODUCCIÓN

El catastro de bienes inmuebles ha venido siendo el responsable de determinar la radiografía predial en el territorio y reflejarla en sus bases de datos. Sus propósitos: Contribuir con la seguridad jurídica de los derechos reales, particularmente dominio o propiedad; coadyuvar al fortalecimiento de los fiscos locales; y facilitar la toma de decisiones públicas y privadas, particularmente para la planeación del territorio.

En Colombia se han establecido de tiempo atrás los procesos de formación, actualización de la formación y conservación catastral, para levantar, renovar y mantener el censo o inventario de los inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, en sus elementos físico, jurídico y

económico.

El censo inicial se ha logrado a través del proceso de formación, caracterizado por ser oficioso y masivo, sin sacrificar los niveles de detalle de la información predial en sus distintos aspectos, especialmente en el físico y el jurídico.

Por su lado, la actualización se ha ocupado de la renovación del inventario, acopiando los cambios o variaciones ocurridos en los inmuebles desde su formación o última actualización, con el fin de refrescar la información de la base de datos catastral. Del mismo modo que la formación, la actualización ha sido un proceso de iniciativa oficiosa e intensivo.

El mantenimiento del censo en los intervalos de la formación y la actualización ha estado a cargo de la conservación, que no implica necesariamente la revisión del elemento económico. Es un proceso que a diferencia de los dos primeros, se ha distinguido por una acción del Catastro a solicitud de los interesados y, ocasionalmente, por iniciativa de las autoridades catastrales.

Dada la importancia del censo catastral en el ámbito de las políticas y decisiones públicas, y de su contribución en lo privado, el Gobierno Nacional en el artículo [24](#) de la Ley 1450 de 2011, “Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”, hizo referencia a la obligación de formar o actualizar los catastros en todos los municipios del país dentro de períodos máximos de cinco (5) años. Adicionalmente, dispuso que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), con el apoyo de los catastros descentralizados, formulara una metodología para desarrollar una actualización “permanente”, junto con modelos que estimen valores integrales de los predios, acordes con la dinámica del mercado inmobiliario.

Hablar de actualización “permanente” es contar con un proceso donde los tiempos que transcurren entre la dinámica que experimentan los bienes inmuebles y su incorporación en el inventario catastral se reducen. Lo anterior, a través de una metodología que si bien debe ajustarse al marco normativo vigente, también presupone un contenido y un lenguaje sencillo, tanto en su concepción como en su aplicación, para que sea realizable y llevadera.

OBJETIVO

Definir el marco metodológico aplicable a los ejercicios de actualización catastral “permanente” en el país, considerando el ordenamiento jurídico vigente y las diferencias que pueden existir catastralmente entre entidades territoriales y entre autoridades catastrales, incluidos sus niveles de desarrollo y necesidades.

ALCANCE

El presente documento está dirigido a las autoridades catastrales de Bogotá, D.C., Cali, Medellín y Antioquia, así como a las Direcciones Territoriales y Unidades Operativas del Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” (IGAC), quienes cumplen la función de levantar, actualizar y mantener el censo o inventario de los bienes inmuebles.

Se definirá lo que es actualización catastral “permanente”; se señalarán algunos criterios que permitirán determinar escenarios de priorización para llegar a su implementación; se hará referencia a los observatorios inmobiliarios; se hablará de la actualización y la conservación catastral; se continuará con algunos aspectos comunes a la actualización permanente y, finalmente, se abordarán cada una de las etapas y actividades que deben agotarse en el citado proceso.

Es importante anotar que los lineamientos serán de tipo general, de forma que cada autoridad catastral pueda ajustar internamente sus procesos, procedimientos e instructivos, según su grado de desarrollo y necesidades.

1. ASPECTOS GENERALES

1.1. Actualización catastral “permanente” - definición

Para los propósitos del presente marco metodológico se entiende por “actualización catastral permanente” el conjunto de actividades destinadas a renovar “continuamente” los datos del censo o inventario catastral en sus aspectos físico, jurídico y económico, conforme con la “dinámica inmobiliaria”.

Dinámica inmobiliaria que refiere a las transformaciones que experimentan los bienes inmuebles en sus elementos físico y jurídico o a las transacciones que sobre ellos se realizan o asocian.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

1.2. Periodicidad de la actualización catastral “permanente” - criterios

La aplicación uniforme de la actualización catastral permanente a lo largo del territorio nacional depende de muchos factores. Uno de ellos está asociado a un justo emparejamiento en términos de formación o actualización de los censos o inventarios, es decir, un país que catastralmente se pone al día.

Lo anterior sugiere de entrada la necesidad de instituir una línea base, referida a formar lo que aún no se ha formado y actualizar en detalle aquellos censos o inventarios con mayor y significativo tiempo de desactualización^[1] esto, sin perjuicio de mantener al día los censos o inventarios con cortos tiempos entre formación y actualización o entre actualizaciones o aquellos donde el ejercicio ha sido continuo.

Para los propósitos de la línea base y, por ende, de la actualización “permanente”, la puesta al día del Catastro debe responder a un plan de implementación gradual, soportado en un esquema de priorización. El establecimiento de unos criterios, que se revisarán periódicamente, ayudará a su desarrollo.

Comúnmente el criterio más empleado ha sido si se ha formado o actualizado, o en su defecto, el año de la formación o de la última actualización; esto, con el fin de realizar el proceso que no se ha llevado a cabo o la renovación de lo más antiguo.

La ausencia de los procesos de formación y actualización o el tiempo de desactualización deben tenerse en cuenta, pero no es lo único. A esto debe sumársele como mínimo la dinámica inmobiliaria física o constructiva, la dinámica inmobiliaria económica o de valor, los programas o proyectos especiales de orden nacional o local, y la categoría de los municipios.

La dinámica inmobiliaria física o constructiva atañe a las transformaciones que van experimentando los bienes inmuebles en un espacio geográfico determinado, en otros términos, los cambios o variaciones que se van dando en el elemento físico del Catastro.

Estas transformaciones generalmente tienen lugar cuando se ejecutan actos materiales sobre los predios; pueden ir desde un aumento en la construcción (expresado en m²), con o sin licencia, como sucede con los típicos casos de autoconstrucción, hasta los desarrollos urbanísticos

formales de quienes como titulares del derecho real de dominio y a partir de la norma urbana o de uso del suelo, tornan efectivos sus derechos de urbanizar y edificar, siguiendo todos los protocolos legal y reglamentariamente establecidos.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

Hablar de dinámica inmobiliaria económica o de valor es hacerlo esencialmente de las transacciones que se dan sobre o alrededor de los bienes inmuebles, como expresión de la voluntad de quienes han decidido intercambiarlos o disponer de ellos a un determinado precio. No se puede obviar que el avalúo catastral está fundamentado precisamente en la investigación y análisis del mercado inmobiliario.

Esos actos de intercambio o disposición, el tipo de predio y el precio, traducen de alguna manera el comportamiento y las tendencias del mercado inmobiliario en un espacio de tiempo, cuyo análisis, como ya se indicó, es un insumo de primer nivel para establecer o ajustar los avalúos catastrales.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

En la medida que las transformaciones que toleran los predios y las transacciones que se realizan estén precedidas de la formalidad, su efecto en el elemento jurídico del catastro no se hace esperar; en algunos casos involucrando cambios en la relación que existe entre el sujeto activo del derecho de dominio y el bien, lo cual se hace constar en el Registro Público de los Bienes Inmuebles. Es el caso de los desglobes o fraccionamientos, las ventas, las permutas, entre otros.

Lo anterior no significa que lo informal se deje de lado, toda vez que a Catastro le compete reflejar en su base de datos lo uno y lo otro. Luego, si lo informal no tiene tránsito por el Registro Público de los Bienes Inmuebles, es ahí donde el censo predial se convierte en el soporte de esa realidad, sirviendo de sustento para las políticas públicas que en esa materia dicten el Gobierno Nacional y/o las autoridades locales.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

De otro lado aparecen los programas o proyectos especiales, los cuales devienen de la ejecución de las políticas públicas de orden nacional o local, generalmente inscritas en los respectivos planes de desarrollo. Programas o proyectos que pueden acelerar la intervención por parte de Catastro de la unidad orgánica o entidad territorial correspondiente.

Por último, la categoría de los municipios, conjugada con los citados criterios, servirá para ratificar qué tan rápida debe darse la acción catastral.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

En resumen, para la puesta al día del censo o inventario de los bienes inmuebles es preciso aplicar de manera previa, y si se quiere combinada, los criterios antes vistos.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

En el siguiente cuadro se muestran a título ilustrativo cuatro grupos identificados a partir de la combinación de los criterios antes mencionados. Pueden desagregarse u ordenarse con otros, pero finalmente lo que se trata es de obtener un esquema de priorización.

CRITERIO	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 4
1. Vigencia de formación o actualización	Sin formar o actualizar o con más tiempo de desactualización.	Con formación o actualización reciente.	Con formación o actualización y una desactualización promedio entre los grupos 1 y 2.	Sin formar o actualizar o con dichos procesos, sin importar el tiempo de desactualización.
2. Dinámica inmobiliaria física o constructiva	Mayor dinámica inmobiliaria física constructiva.	Constante dinámica inmobiliaria física o constructiva.	Moderada dinámica inmobiliaria física o constructiva.	Baja dinámica inmobiliaria física o constructiva.
3. Dinámica inmobiliaria económica o de valor	Mayor dinámica inmobiliaria económica o de valor.	Constante dinámica inmobiliaria económica o de valor.	Moderada dinámica inmobiliaria económica o de valor.	Baja dinámica inmobiliaria económica o de valor.
4. Programas o proyectos especiales	La presencia o inminencia de programas o proyectos de índole nacional o local podrían acelerar la formación o actualización de la ciudad, municipio o entidad territorial.			
5. Categoría de los municipios	La categoría de los municipios generará elementos de juicio importantes para convalidar los grupos que se establezcan, pues un municipio de categoría especial o de primera seguramente estará en el primer grupo y uno de sexta en el cuarto.			

Según el cuadro anterior, se priorizarían los catastros con mayor desactualización, pero muy activos o dinámicos en los elementos físico y económico, sobre aquellos de pocos cambios o variaciones.

Para la aplicación de los criterios antes vistos es necesario recurrir a fuentes de información que lo permitan o faciliten. Así por ejemplo, para el criterio de lo no formado o con más tiempo sin actualización, la base o bases catastrales, las estadísticas básicas, la geodatabase, etc., son de utilidad.

Para fijar la dinámica inmobiliaria física o constructiva puede acudir a varias fuentes, sin perjuicio de acotar qué instrumentos o herramientas como los observatorios inmobiliarios son los llamados a proveer este tipo de datos. Dentro de las fuentes pueden citarse las licencias de urbanismo y construcción o sus modificaciones, la información de los censos del DANE, particularmente el de edificaciones y el agropecuario; la información sobre servicios públicos, etc.

En lo que refiere a la dinámica inmobiliaria económica o de valor, además del papel de los observatorios inmobiliarios en esta materia, que más adelante se resaltaré, puede acudir a fuentes como los índices de valoración inmobiliaria, tales como IVP e IVIUR (en el caso de Bogotá); los avalúos comerciales o administrativos disponibles; las transacciones reales y efectivas que hayan sido identificadas; los estudios de valor del suelo y de la construcción que existan; los puntos de investigación y los consecuentes avalúos de ejercicios catastrales recientes, entre otras.

Frente a programas o proyectos especiales pueden citarse en este momento la formalización de tierras; la titulación y la adjudicación de baldíos; los asociados a desastres naturales como inundación; los proyectos de infraestructura; la modificación de los planes de ordenamiento territorial y la creación de entidades territoriales, por citar algunos.

En relación con la categoría de los municipios, se tendrán en cuenta las que estén vigentes al momento de aplicar los criterios a los que se ha venido haciendo alusión.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

En conclusión, cuando se tenga un Catastro al día, debidamente equipado (formado o actualizado), será la dinámica inmobiliaria la que luego determine qué tan rápida y con qué frecuencia debe ser la actualización “permanente” en cada unidad orgánica catastral o entidad territorial. Ahora, todo lo anterior supone contar con los recursos presupuestales que permitan asumir los costos de la implementación de un esquema como el propuesto.

1.3. Observatorios inmobiliarios

Estos instrumentos o herramientas son fundamentales para las entidades territoriales, en la medida que facilitan la toma de decisiones, especialmente en materia de planeación territorial (social, económica y medioambiental). Así mismo, están llamados a constituirse en los principales proveedores de información del Catastro.

En efecto, con su información los observatorios contribuyen al dimensionamiento permanente de la dinámica inmobiliaria física o constructiva, económica o valuatoria; esto, para establecer qué tan rápida debe ser la actualización catastral o de tonar la conservación oficiosa. También proveen datos valiosos para identificar los predios que deben ser visitados dentro de una actualización o conservación catastral. Finalmente, entregan información relevante del mercado inmobiliario, necesaria para la determinación o revisión y ajuste de los valores catastrales.

En ese contexto, los observatorios deben contemplar dos líneas de trabajo complementarias entre sí. Una que señala aquellas zonas, sectores o predios con transformaciones físicas o constructivas, y otra encargada del recibo, consecución, clasificación y procesamiento de la información del mercado de bienes inmuebles.

En virtud de la transversalidad de los observatorios inmobiliarios con la función de las entidades territoriales y con la de Catastro, pueden estar ubicados en cualquiera de estos puntos. Lo importante es que contribuyan con la planeación y el desarrollo de lo local, pero que a la vez provean al Catastro los datos que faciliten la labor de levantar, renovar y mantener al día el censo o inventario de los bienes inmuebles, conforme con su dinámica inmobiliaria, física y económica.

En conclusión, los observatorios deben ser los responsables de visibilizar la dinámica inmobiliaria en cualquiera de los aspectos relacionados con los predios (físico y económico). Son los convocados para encender la alarma de los cambios o las variaciones de los bienes inmuebles, para que luego Catastro entre a recogerlos, procesarlos y registrarlos en su base de datos.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

1.4. Actualización “permanente” y conservación catastral

En el contexto de la actualización “permanente” y con referencia a la conservación catastral pueden presentarse al menos dos escenarios: Cuando los dos procesos concurren o cuando se adelanta el proceso de conservación en ausencia de la actualización.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

En el primero de los escenarios los procesos deben articularse y corresponderse, esto es, la conservación se mantiene en desarrollo de la actualización con el fin de cumplir con los objetivos que le son propios, dentro de los cuales está mantener los documentos catastrales o información de los predios.

En el segundo caso, cuando no hay actualización, la conservación recogerá e inscribirá de manera oficiosa los cambios o variaciones que los inmuebles lleguen a tener en sus aspectos físico y jurídico. Lo que se busca es que cuando se aborde de nuevo una actualización la información física y jurídica de los predios esté lo menos desactualizada posible, de modo que la labor en esta materia sea relativamente sencilla. Ahora, en los casos donde se demuestre por conservación divergencias significativas entre los valores unitarios del terreno y de la construcción aprobados en la formación o última actualización con la realidad física y de mercado de los predios, podrá modificarse el estudio de zonas homogéneas físicas y geoeconómicas (ZHF y G) y el valor de los tipos de construcciones o edificaciones.

Es conveniente señalar que independientemente del actuar del Catastro en la conservación cuando no hay actualización, se seguirán recibiendo, tramitando y resolviendo las solicitudes puntuales que los usuarios presenten. En esa misma perspectiva, luego de una actualización y sin otro ejercicio igual que se repita inmediatamente, la conservación debe garantizar su operatividad tal y como está formada, técnica y procedimentalmente.

En conclusión, con actualización y conservación catastral simultáneas habría una renovación completa de valores, explicada por cambios o variaciones en los aspectos físico y jurídico del Catastro (independientemente de si se incorporan por actualización o por conservación) o por la dinámica del mercado inmobiliario (de acuerdo al trabajo en el aspecto económico de la actualización - nuevo estudio o revisión del anterior), o la unión de las dos circunstancias anotadas. Con la conservación y en ausencia de la actualización habría un mantenimiento del Catastro respecto de los elementos físico y jurídico de los predios, tomando para el económico (avalúo) la información de la formación o última actualización, más los índices inmobiliarios que deban aplicarse según corresponda (IVP e IVIUR en el caso de Bogotá), salvo, como ya se anotó, que exista la imperiosa necesidad de modificar la información del proceso masivo.

Un tema que conviene regular es el tratamiento que tendrían las diferentes mutaciones o trámites catastrales cuando los procesos de actualización y conservación se dan de manera simultánea. Lo primero que debe procurarse es el manejo de una única base de datos, que permita distinguir los trámites de la conservación de la labor de la actualización.

En segundo lugar, no todas las mutaciones, aun identificándose por actualización, deben esperar la vigencia del catastro renovado para su efectividad. Se parte del hecho que existen mutaciones o trámites que pueden y deben ser gestionadas antes de la vigencia de la actualización, por el proceso de conservación. En la siguiente tabla se detalla por tipo de mutación el proceso catastral por el cual deben realizarse los trámites, el proceso catastral por el cual han de resolverse y legalizarse, y si debe operar o no una notificación.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

1.5. Aspectos comunes a la actualización “permanente”

Cuando se adelante la actualización “permanente” se recomienda abarcar en lo posible el 100% del territorio de la respectiva unidad orgánica catastral o entidad territorial (predios urbanos y rurales). Una vez determinada el área geográfica a actualizar se revisará la totalidad de predios que la misma comprenda^[2] ahora, la visita o reconocimiento predial se hará para aquellos predios identificados con cambios o variaciones en su elemento físico, como se verá más adelante.

A nivel cartográfico y dada la relevancia de este aspecto en los procesos catastrales, antes de emprender un proceso masivo como la actualización “permanente” o una conservación con intervención oficiosa, se procurará contar con información geográfica precisa y reciente. La precisión dependerá de si se está ante un catastro urbano o rural, y de la cantidad^[3] y tamaño de los inmuebles que deben ser representados. Lo reciente está asociado en buena medida a los niveles de desactualización de la información geográfica.

La información catastral con la que se inicien las labores de la actualización “permanente” debe estar lo más depurada posible, para garantizar niveles cada vez mayores de consistencia. Para esa finalidad el proceso de conservación y la generación e implementación de validadores contribuirán.

Las labores inherentes a cada proceso catastral, incluida la actualización, así sea “permanente”, deben estar ajustadas al ordenamiento jurídico que rige la función catastral (Ley [14](#) de 1983, Decreto [3496](#) de 1983, Resolución [070](#) de 2011 y demás normas que las complementen, modifiquen o sustituyan), además de lo contemplado en este marco metodológico.

Cada entidad, organismo o dependencia responsable del Catastro deberá garantizar la expedición y publicación de los actos administrativos procedimentales que deban emitirse para el desarrollo y renovación del catastro actualizado, teniendo en cuenta la Ley [14](#) de 1983, el Decreto Reglamentario [3496](#) de 1983, la Resolución [070](#) de 2011-IGAC y demás normas que las complementen, modifiquen o sustituyan.

Las actividades y etapas propias de la actualización catastral “permanente” deben culminar con antelación a la expedición del acto administrativo que ordena la renovación de la inscripción catastral y su vigencia fiscal. Previamente deben diseñarse, construirse y aplicarse validadores que permitan establecer porcentajes adecuados de consistencia y fiabilidad de la información que entrará en vigencia, sin perjuicio de los yerros propios de un proceso masivo como la formación y la actualización del Catastro^[4].

De acuerdo con el párrafo del artículo [24](#) de la Ley 1450 de 2011 el avalúo catastral no podrá ser inferior al sesenta por ciento (60%) del valor comercial de los predios.

Finalmente, las cartas catastrales y los planos temáticos generados con ocasión de una actualización “permanente” deben quedar debidamente elaborados y georreferenciados, con las coordenadas oficiales del IGAC.

1.6. Componente de comunicaciones

Con ocasión de los efectos e impacto que suelen tener los procesos de actualización, sobre todo

luego de prolongados espacios de tiempo sin ellos, el componente de comunicaciones es un imperativo. En ese contexto debe preverse un esquema proactivo de socialización e interacción con los diversos actores y/o destinatarios del catastro renovado.

De acuerdo con lo anterior, los responsables del Catastro en el país contemplarán en la fase de planeación de la actualización “permanente” un espacio para las comunicaciones, tanto internas como externas. Dentro de las primeras se promoverá la apropiación del proceso por parte de todos los que integran la organización encargada del Catastro, de tal forma que tanto las áreas de apoyo como las misionales adecúen y coordinen sus acciones a logro de un fin común, como es contar con un inventario o censo catastral renovado y al día.

En las comunicaciones externas se buscará visibilizar de manera positiva la labor de Catastro, involucrando desde el inicio a los diversos actores interesados, y en sí, a los destinatarios de los resultados de procesos como la actualización “permanente”. Para ello, se tendrán en cuenta tres (3) etapas: Una anterior al inicio del proceso con el fin de dar a conocer contenidos como la realización del ejercicio; los fundamentos legales, técnicos y de conveniencia por los cuales debe adelantarse; los beneficios que traería consigo; la manera como se desarrollaría; el recurso humano involucrado; el tiempo estimado de duración y la manera como los interesados pueden o deben interactuar.

Durante el proceso debe darse una etapa subsiguiente, para poner al tanto a los destinatarios y demás interesados en temas como: Lo que viene haciéndose en los diferentes frentes de la actualización “permanente”; los avances o dificultades que se han presentado; algunos resultados preliminares del ejercicio y la retroalimentación.

Finalmente está la etapa que viene después de la vigencia del catastro renovado, para entregar los resultados definitivos de la actualización “permanente”, la información sobre los beneficios obtenidos y los motivos y mecanismos de revisión de casos puntuales.

Entre los destinatarios y demás interesados en procesos como la actualización “permanente” deben tenerse en cuenta los propietarios o poseedores de predios, los gobernadores, los alcaldes, las asambleas departamentales, los concejos municipales, las juntas administradoras locales y las de acción comunal, los entes de control, las agremiaciones, la academia y los medios de comunicación. Cada autoridad catastral definirá los mecanismos y los medios para hacer efectivo el componente de comunicaciones.

1.7 Actualización de la Formación Catastral: <Resolución 1174 de 2016 derogada por el artículo 1 de la Resolución 943 de 2017>

Notas de Vigencia

- Resolución 1174 de 2016 derogada por el artículo 1 de la Resolución 943 de 2017, 'por medio de la cual se deroga la Resolución IGAC número 1174 de 2016', publicada en el Diario Oficial No. 50.327 de 16 de agosto de 2017.
- Numeral adicionado por el artículo 2 de la Resolución 1174 de 2016, 'por medio de la cual se adiciona el artículo [150](#) de la Resolución 070 de 2011 y el artículo 1o de la Resolución 1008 de 2012 del Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”, publicada en el Diario Oficial No. 50.012 de 30 de septiembre de 2016.

Legislación Anterior

Texto modificado por la Resolución 1174 de 2016:

1.7 Actualización de la Formación Catastral: <Numeral adicionado por el artículo 2 de la Resolución 1174 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> En el contexto del proceso de Actualización de la Formación Catastral, puede presentarse la concurrencia del proceso de la conservación catastral, procesos que deben articularse y corresponderse, por lo que la expedición de los actos administrativos resultantes de este último será responsabilidad de los funcionarios responsables del proceso de Actualización Catastral del Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”; función que ejercerán desde la expedición de la resolución de inicio del proceso de Actualización Catastral y hasta la expedición de la resolución de puesta en vigencia.

2. DESARROLLO METODOLÓGICO

2.1. Aspecto físico

El aspecto físico del Catastro está definido por el artículo [3o](#) de la Resolución 070 de 2011-IGAC, en concordancia con el artículo [3o](#) del Decreto 3496 de 1983, como la “...identificación, descripción y clasificación del terreno y de las edificaciones del predio, sobre documentos gráficos, tales como cartas, planos, mapas, fotografías aéreas, orto-fotografías, espacio-mapas, imágenes de radar o satélite u otro producto que cumpla con la misma función”.

Conforme con el artículo [13](#) y [97](#) del Decreto y la Resolución antes citados, respectivamente, se desprende que el objeto de toda actualización catastral es renovar los datos o información del censo catastral, entre otros, mediante la revisión de los elementos físico y jurídico de los bienes inmuebles.

Renovar la información física equivale a refrescar la base de datos del Catastro con las transformaciones o modificaciones que las personas han realizado sobre sus predios o, lo que es lo mismo, recoger e inscribir los cambios o variaciones previamente “identificados” en ellos.

La identificación de los inmuebles con cambios o variaciones ocurre como consecuencia de la observación de la dinámica inmobiliaria física y constructiva. Se trata de marcar los predios que han cambiado o variado, excluyendo aquellos que han permanecido inmutables.

La posibilidad de concentrarse únicamente en los inmuebles con cambios o variaciones en procesos como la actualización “permanente” fue recientemente contemplada en el artículo [97](#) de la Resolución 070 de 2011-IGAC, cuando en su párrafo se señaló: “La autoridad catastral definirá los predios que serán objeto de visita para efectos de la revisión del elemento físico, de conformidad con la metodología establecida por el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi”.

Notas del Editor

- Párrafo del artículo [97](#) de la Resolución 70 de 2011 derogado por el artículo [7](#) de la Resolución 1055 de 2012, 'por la cual se modifica parcialmente la Resolución número [70](#) del 4 de febrero de 2011', publicada en el Diario Oficial No. 48.601 de 1 de noviembre de 2012.

Esa identificación puntual pero a su vez intensiva deberá realizarse igualmente en la conservación catastral (oficiosa) cuando la actualización “permanente” no sea anual. En conclusión, es una actividad continua, independientemente del proceso catastral que se esté

desarrollando.

2.1.1. Actividades inherentes a la renovación del aspecto físico del catastro

Si bien es cierto existen tecnologías que proporcionarían información sobre cambios o variaciones de los predios, y que harían obviar en un buen porcentaje el acostumbrado trabajo de campo del reconocedor predial, también lo es que ese recorrido debe ser de alguna manera sobreesiguro y, por ello mismo, gradual. Sin embargo, en función de la disponibilidad de recursos y avance, el Instituto y demás catastros podrán implementarlas, para buscar mayor consistencia y confiabilidad en la información física del Catastro.

En ese aspecto se ha venido avanzando en el tema de la recolección y registro de los datos con la progresiva implementación de dispositivos móviles de captura de información. Ello ha traído consigo la eliminación de actividades como la transcripción de datos del papel (ficha predial tradicional) a la base de datos; por su lado, en algunos casos la digitalización ya hace parte de la labor misma del reconocedor, quien realiza lo uno y lo otro de manera complementaria. En conclusión, se eliminan en buena medida los errores por transcripción y se obtiene unidad de dato por digitalización en un sólo momento y por una misma persona.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

2.1.2. Identificación de predios que han experimentado cambios en su elemento físico

Una de las labores más importantes para la actualización del aspecto físico del Catastro es poder “identificar” los predios que han experimentado transformaciones o cambios. En esto, como ya se indicó, los observatorios inmobiliarios están llamados a jugar un papel decisivo. A partir de la información que sobre dinámica física y constructiva suministren, podrá identificarse los inmuebles que Catastro debe visitar en el reconocimiento predial (por haber presentado transformación, modificación, cambio o variación en su elemento físico).

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

Con observatorios inmobiliarios cumpliendo esa función o entre tanto se materializa esa posibilidad, Catastro concretará esos predios (con transformación o cambio en su aspecto físico) valiéndose de análisis que combinen labores de oficina y de campo. Lo anterior, bajo un esquema que guarde un orden y una secuencia, además de unos mecanismos de validación de la salida o producto final (predios marcados para el reconocimiento predial).

A continuación se señalan las labores de oficina y campo para predios “urbanos”:

– Diagnóstico de base de datos: Consistente en el análisis de la información cartográfica y alfanumérica del Catastro para encontrar predios con inconsistencias (predios en omisión y comisión, exactitud temática o de atributos, etc.).

– Análisis de otras fuentes de información:

FUENTES	FUNCIÓN
Fotografías aéreas de contacto y ampliadas, cartas con índice de vuelos, ortofotomapas, imágenes de satélite, etc.	Identificar áreas, zonas e incluso predios con dinámica física y constructiva.
Información de censos o relacionada del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).	Identificar áreas o espacios geográficos con actividad inmobiliaria física y constructiva.
Información de Notariado y Registro	Identificar predios nuevos y/o modificación o extinción de otros.
Información de servicios públicos domiciliarios.	Identificar predios nuevos o cambios de uso o destino de los existentes.
Información de licencias de urbanismo y de construcción o modificación de las mismas.	Identificar nuevas urbanizaciones, construcciones o modificaciones.
Saldos de mutaciones del proceso de conservación.	Identificar cambios en los predios producto de la conservación.
Cualquier otro tipo de información asociada o relacionada con el territorio, proveniente de cualquier entidad u organismo, nacional o local. Información (nuevos desarrollos viales, políticas de titulación, etc.).	Identificar áreas, zonas e incluso predios con dinámica física y constructiva.

Para cada una de las fuentes de información las autoridades catastrales establecerán protocolos que regulen la manera de obtener y recibir los datos, su periodicidad, la forma de realizar su clasificación, procesamiento y análisis, y el producto o resultado (predios con marcas específicas).

También construirán un protocolo que permita mezclar los productos o resultados de todas las fuentes entre sí, junto con los del diagnóstico de base de datos. Lo anterior, con el fin de determinar la identificación de predios con transformación, modificación, cambio o variación en su elemento físico y si se quiere jurídico (es factible que un mismo predio tenga más de una marca, proveniente de una o más fuentes).

La labor de diagnóstico de base de datos y el análisis de otras fuentes de información, a las que se ha hecho alusión, deben “preceder” a cualquier actividad de campo, incluso al pre-censo o prerreconocimiento. La finalidad de que ello sea así estriba en la necesidad de contar con un espacio para la validación de los productos o resultados a los que se ha hecho mención (predios con marcas para el reconocimiento), por lo menos, entre tanto se afina y logra una razonable efectividad de esos productos o resultados. En ese orden de ideas, el precenso o prerreconocimiento ayudará a validar o descartar marcas, además de identificar otras no advertidas, e indicar zonas o sectores que no cuenten con insumos catastrales.

En lo “rural”, para identificar los predios con transformaciones o cambios físicos, se tendrá en cuenta y sin perjuicio de otros: El diagnóstico de base de datos; el análisis de fotografías aéreas de contacto y ampliadas, cartas con índice de vuelos, ortofotomapas, imágenes de satélite, etc.; el estudio de la información de notariado y registro; el análisis de licencias de urbanismo y construcción o su modificación, otorgadas en suelos de expansión urbana o suburbana, y el estudio de censos como el agropecuario. Se omiten de entrada actividades como el precenso o prerreconocimiento predial.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

- Precenso o Prerreconocimiento: Corresponde a la inspección visual en campo de todos los predios de una unidad orgánica catastral o parte de esta, para encontrar diferencias entre la información de la base de datos catastral, gráfica y alfanumérica, y la realidad observada (nuevos desarrollos, mayores áreas construidas, cambios de uso o de destino económico, demoliciones, avances de obra, etc.). Inspección, que como se anotó, permitirá validar o desechar adicionalmente marcas de predios que se dieron como consecuencia del diagnóstico de base de datos y análisis de otras fuentes de información.

Agotadas las labores de diagnóstico de base de datos, análisis de otras fuentes de información y precenso o prerreconocimiento, se generarán marcas definitivas en la base de datos del Catastro de los predios que han de reconocerse predialmente.

Con estas marcas, debidamente georreferenciadas, se prepararán los operativos de campo del reconocimiento predial. Las marcas deben clasificarse para facilitar la labor del reconocedor, sin perjuicio que este detecte y recoja información adicional cuando esté adelantando el trabajo de campo. Se sugiere, en consecuencia, la codificación de las posibles marcas. A título de ejemplo se muestra la siguiente lista de eventos:

- Calificación de Construcción (CC):

Predios que estando inscritos en la base de datos catastral se les debe modificar el puntaje de sus edificaciones por cambios en uso o por modificación en las variables observables, tales como armazón, cubierta y fachada (modificaciones en la actividad económica de uso o destino económico del predio; deterioro de la construcción por el paso del tiempo sin mantenimiento de la misma, o cambios debidos a desastres naturales, como deslizamientos, inundaciones, entre otras posibles causas; remodelación o cambio que se da en una construcción en sus elementos arquitectónicos, de uso y de servicios públicos, cuando se cambia su forma, composición, estructura o acabados, mejorando sus condiciones).

- Incorporación de construcciones (IC):

Predios que figuran en la base de datos catastral como lotes (sin área de construcción) o los que estando inscritos con área edificada se les detecta modificación en la misma.

- Predios a Formar (PF):

Predios que no se encuentran inscritos en la base de datos catastral, predios nuevos generados por englobes o desenglobes o nuevos desarrollos. Se excluyen los detectados como omitidos.

- Predios Homogéneos (H):

Predios con características similares en cuanto a las áreas de terreno y edificaciones. Están conformados por aquellas construcciones en serie, tales como urbanizaciones, conjuntos residenciales, en las que se emplean los mismos materiales.

- Predios en Propiedad Horizontal (PH) o condominio:

Son los predios que están sometidos a este régimen de propiedad, con reglamentos debidamente inscritos ante las oficinas de registro e instrumentos públicos.

- Predios Verificados (PV):

Predios que no han sufrido cambios sustanciales en los elementos que inciden en el avalúo; no requieren ser visitados. Se debe realizar si es necesario fotorreconocimiento.

Jurisprudencia Vigencia

Consejo de Estado

- Demanda de nulidad contra este inciso. Consejo de Estado, Sección Primera, Expediente No. 11001-03-24-000-2016-00236-00. Niega suspensión provisional mediante Auto de 7 de noviembre de 2017, Consejera Ponente Dra. María Elizabeth García González.

- Ajuste de Áreas (AA):

Tienen lugar cuando se emplea una base cartográfica más precisa y, en consecuencia, se requiere ajustar el área de terreno de los predios.

2.1.3. Reconocimiento predial

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

Corresponde a aquellas actividades de campo y oficina, tendientes a concretar la renovación del elemento físico y jurídico de los predios. Se resumen en la recolección, diligenciamiento y calificación en el formulario respectivo (físico o digital) de la información de los inmuebles marcados después de surtir el diagnóstico de base de datos, el análisis de otras fuentes de información y el precenso o prerreconocimiento (este último aplicable en el caso de predios urbanos).

El reconocimiento debe hacerse extensivo a la digitalización cartográfica, en lo posible, por parte del mismo reconocedor y empleando herramientas tecnológicas.

Con el fin de obtener un porcentaje significativo de acceso a los predios marcados para reconocimiento predial y que se suministre información sobre linderos, títulos de propiedad o justificación de la posesión, documentos de identificación y otros relacionados, la autoridad catastral respectiva debe comunicar por el medio más expedito la inminente visita a los predios.

En lo que tiene que ver con la forma de adelantar el reconocimiento y el contenido de la ficha o formulario predial, salvo los ajustes que por efecto de este escrito deban introducirse, se aplicará lo dispuesto por cada autoridad catastral. Sí es importante enfatizar que la verificación de los linderos y cabidas de los inmuebles se realizarán contra documento público debidamente registrado y que en la determinación de áreas de terreno debe considerarse la Instrucción Administrativa Conjunta Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” (IGAC) y la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) de mayo de 2010 o la norma que la complemente, modifique o sustituya.

Si se presentan conflictos limítrofes entre unidades orgánicas catastrales, debe aplicarse lo dispuesto en el Capítulo II, artículos [61](#) a [64](#) de la Resolución 070 de 2011 del IGAC.

Con relación a los rendimientos y sin perjuicio de los criterios que ya se tienen establecidos por parte de las autoridades catastrales, algunos asociados a la condición del pre-reconocedor o el reconocedor [bachiller, técnico o profesional] y otros en función de mayores o menores

cantidades de tarea según los cambios o variaciones que presenten los predios, deben revisarse algunas variables que pueden influir, como las que se enuncian a continuación:

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

Estas variables y sus condiciones, que son simplemente enunciativas, ameritan un ejercicio teórico y práctico por parte de las autoridades catastrales para ratificar o redefinir rendimientos en precenso o prerreconocimiento, y en el reconocimiento predial, señalando, si se estima necesario, niveles de dificultad en razón de una mayor o menor concentración positiva de variables en las distintas entidades territoriales [alta, media y baja complejidad], lo que contribuiría a una mejor organización y control del trabajo.

A lo anterior debe sumársele si el reconocimiento predial se hace con o sin dispositivo móvil (o herramienta tecnológica) y si adicionalmente comporta o no la digitalización. En estos eventos hay que adicionar la curva de aprendizaje, ya que relativamente su empleo es de alguna manera reciente en el entorno catastral nacional.

2.1.4. Digitalización

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

Como se señaló anteriormente, debe procurarse que quien realice el reconocimiento predial sea el mismo que elabore digitalmente la carta catastral obtenida en campo, en lo posible empleando herramientas tecnológicas.

Es importante tener en cuenta que cuando se realice un ajuste a un predio en la parte gráfica, debe garantizarse el ajuste de la manzana, lo cual ha de considerarse dentro de las labores del reconocedor digitalizador o digitalizador.

Todas las cartas catastrales y planos temáticos producto de una actualización catastral “permanente” deben generarse en formato digital cumpliendo las reglas definidas en el modelo de datos del sistema de información de que disponga cada autoridad catastral, antes de la vigencia respectiva.

2.1.5. Control de calidad

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

A cada una de las actividades citadas a lo largo del elemento físico del catastro se les debe surtir control de calidad, sobre la base de muestras aleatorias, suficientes y acordes con el requerimiento de las mismas.

Frente al análisis de otras fuentes de información, lo que se buscará es su confiabilidad. De esta manera, tendrá que verificarse que los datos puedan georreferenciarse, que los lenguajes sean comunes, equivalentes u homologables, que la información ligue con uno o varios predios en concreto, y que sea susceptible de cruce con las demás fuentes.

En el precenso o prerreconocimiento el control de calidad debe estar enfocado a que la marca validada o descartada o la nueva generada correspondan verdaderamente a la realidad observada, para evitar reprocesos.

En la revisión o reconocimiento predial el control de calidad tendrá que concentrarse en aquellas

variables que efectivamente incidan en el avalúo catastral de los predios, donde se mirará que los datos estén adecuadamente recogidos y procesados.

2.1.6. Consolidación de la información física

Con la dinámica física y jurídica^[5] de los inmuebles recogida a través del reconocimiento predial de la actualización “permanente” y por el proceso de conservación catastral en el trámite de las radicaciones puntuales o de manera oficiosa, viene el análisis o validación de la información, donde se buscan diferencias o inconsistencias que deben ser corregidas de cara a la mutación o trámite o incorporación definitiva de la información física en la base de datos catastral.

Esta validación entregaría adicionalmente elementos para detectar fallas en las labores precedentes y puntualmente del control de calidad, con las cuales se deben ir adoptando los correctivos del caso. No se debe obviar que uno de los puntos centrales del censo catastral, además de la oportunidad, es la calidad de la información.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

2.2. Aspecto jurídico

Según el artículo 4o de la Resolución 070 de 2011-IGAC, en concordancia con el artículo 4o del Decreto 3496 de 1983, el aspecto jurídico del Catastro está concebido como “... indicar y anotar en los documentos catastrales la relación entre el sujeto activo del derecho, o sea el propietario o poseedor, y el objeto o bien inmueble, mediante la identificación ciudadana o tributaria del propietario o poseedor, y de la escritura y registro o matrícula inmobiliaria del predio respectivo”.

De los aspectos físico, jurídico y económico, el único del que Catastro no es responsable directo es el segundo. Lo anterior, en la medida que el registro público de la propiedad inmueble está a cargo de las Oficinas de Registro de Instrumentos, por lo que Catastro lo que hace es indicar y anotar en su base de datos el nombre e identificación del propietario de los bienes inmuebles, con la información de las escrituras públicas y registro o matrículas inmobiliarias.

La Interrelación Catastro-Registro (ICARE) debe ser uno de los mecanismos para que Catastro cumpla su cometido en el elemento jurídico de los predios que integran el censo; en ese sentido, ha de buscarse la asimilación de las bases de datos catastral con la de registro en términos de predio-folio. Una vez se materialice lo anterior, debe seguirse con la Interrelación Permanente (IPER), de tal modo que cualquier cambio, variación o modificación en registro actualice la base de datos catastral y viceversa.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

Como se indicó en el aspecto físico (análisis de otras fuentes de información), la información jurídica es de interés para la identificación de predios con cambios o variaciones. De la misma manera, los valores que figuran en los documentos escriturarios y registrales deben emplearse como fuente de información para revisar y analizar la dinámica del mercado inmobiliario, con el beneficio de la duda en aquellos casos donde esos valores no corresponden a los comerciales o a la realidad de las transacciones.

2.2.1. Actividades inherentes a la renovación del aspecto jurídico del catastro

2.2.1.1. Derecho de dominio y propietarios

Como se dijo anteriormente, para efectos de la actualización o renovación del elemento jurídico del Catastro debe emplearse ICARE e IPER, de acuerdo con el nivel de desarrollo y avance de estas aplicaciones.

En cualquiera de los casos la labor para el elemento jurídico se centra realmente en la determinación y/o revisión de los criterios para validar y aprobar la información jurídica. Criterios que deben ser claros en Catastro y en Registro, pues finalmente se trata de hacer coincidir y reflejar los mismos datos en una y otra base.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

Definidos o ajustados los criterios para la validación y aprobación de la información jurídica lo que debe seguir es la actualización de las bases de datos de las entidades y/u organismos. Es factible que producto de esa actualización aparezcan predios-folios no aprobados, ante lo cual es preciso generar los reportes del caso y mirarlos en detalle hasta poder establecer las parejas (predio-folio) y su información.

De alguna manera deberían ser tenidas en cuenta las bases que las administraciones locales han elaborado para fines tributarios. En algunos casos su información puede contribuir a la labor de encontrar la relación entre los predios y los folios que no cruzan o completar los datos que hacen falta.

2.2.1.2. Posesiones o mejoras y poseedores

En el tema de posesiones y poseedores y a diferencia de dominio y propietarios, Catastro es responsable de levantar y mantener la información. Las posesiones regulares o irregulares o las mejoras en terreno ajeno (con o sin consentimiento del propietario del terreno), por mencionar algunas, es lo que corrientemente se ha sabido denominar ciudad o territorio informal; todo lo opuesto a desarrollo y consolidación formal de los derechos reales, especialmente el de dominio.

Estas realidades están presentes en buena parte del territorio, afectando el dominio público y privado, rural y urbano. Es por ello que han venido dictándose e implementándose políticas tendientes a la regularización o normalización de la propiedad, para contrarrestar y controlar de alguna manera la creciente informalidad.

La labor del Catastro se debe concentrar en la cuidadosa revisión y estudio de las solicitudes de inscripción de posesiones, mejoras y poseedores o su modificación, presentadas por el proceso de conservación o producto de las marcas o identificación previa que se haya realizado para la actualización “permanente” o la conservación de oficio.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

Si bien podría decirse que la inscripción en el inventario catastral de este tipo de relaciones (poseedor-predio) no tiene ningún efecto jurídico directo generador de derechos, especialmente reales, no puede desconocerse que en el mediano o largo plazo puede emplearse como una prueba más de cara a una prescripción adquisitiva de dominio u otro trámite administrativo que pueda concluir con una adjudicación. Esto hace que la revisión y estudio del Catastro apunte a que se acredite tal hecho o acto, el de la posesión o el de las mejoras.

Para estos eventos, más que un control de calidad aleatorio, lo que se necesita es un examen caso por caso, para que no se inscriba o se modifique, sino se tienen la seguridad y certeza necesarias.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

2.3. Aspecto económico

El artículo [5o](#) de la Resolución 070 de 2011-IGAC, en armonía con el artículo [6o](#) del Decreto 3496 de 1983, dice que el aspecto económico corresponde al “...avalúo catastral, obtenido por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidos”.

En el marco de la actualización catastral, una vez son revisados los aspectos físico y jurídico, debe eliminarse del elemento económico las disparidades ocurridas precisamente por cambios físicos de los predios, variaciones de uso o productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Al avalúo catastral de la actualización catastral se llega previo agotamiento de las actividades de inspección o reconocimiento predial, determinación o revisión y ajuste de Zonas Homogéneas Físicas (ZHF), determinación o revisión y ajuste de Zonas Homogéneas Geoeconómicas (ZHG), determinación o revisión y ajuste de valores unitarios para los diferentes tipos de edificación y liquidación de los avalúos. Se hace alusión a “revisión y ajuste” en el entendido que una actualización “permanente” no siempre supondrá una nueva y completa determinación de zonas y de valores de construcción. Un proceso recurrente, más que una determinación, requerirá una revisión y ajuste de las zonas y de los valores de construcción preexistentes.

Por otra parte, independientemente del método que se emplee (tablas o modelos econométricos), debe buscarse que el avalúo como un todo o su resultado final (terreno y construcción) esté lo más ajustado posible al elemento físico de cada predio, además de reflejar la realidad del mercado inmobiliario para el momento en el que se realiza. Con ese sentido es que el artículo [24](#) de la Ley 1450 de 2011 dispuso formular una metodología para desarrollar una “actualización permanente”, con modelos que permitan estimar valores integrales de los predios, acordes con la dinámica del mercado inmobiliario.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

Aquí vuelve y se insiste en la necesidad de los denominados observatorios inmobiliarios, que además de advertir sobre dinámica inmobiliaria física y constructiva, incluso llegando al nivel de predios puntuales con transformaciones, modificaciones, cambios o variaciones en ese aspecto, deben entregar información completa sobre el mercado inmobiliario y su comportamiento, insumo fundamental para la determinación o revisión y ajuste de los avalúos catastrales.

2.3.1. Determinación o ajuste de Zonas Homogéneas Físicas y Geoeconómicas (ZHF Y G)

Para efectos de la determinación o revisión y ajuste de las ZHF es importante tener en cuenta las siguientes variables:

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

En unidades orgánicas catastrales o entidades territoriales donde se realice continuamente una actualización “permanente” no será necesaria una nueva determinación de ZHF, bastará una revisión y ajuste, de acuerdo con los cambios que se den en las variables antes vistas o para corregir inconsistencias. En consecuencia, se determinarán ZHF ante su ausencia o su significativo grado de desactualización.

De otro lado, como su denominación lo indica, zonas homogéneas son áreas geográficas que aunque no tienen un mínimo o un máximo preestablecido en cuanto a número de predios o superficie que abarcan, son opuestas a microzonas o fraccionamientos. Las micro- zonas o fraccionamientos desvirtúan la característica “masiva” que tienen procesos como la formación y la actualización, rasgo que precisamente se concreta en las zonas homogéneas, como sustrato básico para la determinación o ajuste de valores de terreno que se irradian a los bienes inmuebles ubicados en su interior. Lo anterior, sin perjuicio que se encuentren valores diferenciales en cada una (ZHF) como es apenas lógico, lo que admitiría varias Zonas Homogéneas Geoeconómicas (ZHG). En la revisión y ajuste de las ZHF se debe evitar caer en la microzonificación o proliferación o se perdería el concepto de Zonas, salvo los casos particulares que lo ameriten.

Conforme con lo dicho, al estudiar las variables que inciden en la determinación o revisión y ajuste de las ZHF, debe tenerse especial cuidado para garantizar la semejanza de lo que comprenden y que realmente sean intensivas o grandes, hasta donde sea posible.

Un aspecto significativo es aquel referido con las fuentes de información de donde pueden extraerse los datos para determinar o revisar y ajustar las Zonas Homogéneas Físicas y Geoeconómicas (ZHF y G), toda vez que no siempre será necesario emprender actividades de campo de gran despliegue. El Catastro y otras entidades u organismos públicos y personas naturales o jurídicas privadas poseen información que puede utilizarse mediante análisis estadísticos y geográficos para establecer la composición de las zonas y su delimitación. Es algo similar a lo que se expuso respecto del estudio de fuentes de información para identificar o individualizar predios con cambios o variaciones que han de reconocerse predialmente.

Estos estudios deben, en lo posible, ser anteriores a actividades de campo como el precenso o prerreconocimiento o al reconocimiento predial; esto, para aprovechar esas labores como una instancia adicional de revisión de las ZHF en campo, donde se adviertan potenciales omisiones o consecuentes ajustes en la composición y límite de las mismas.

A las ZHF determinadas o ajustadas le siguen las Zonas Homogéneas Geoeconómicas (ZHG). De la misma manera que en las primeras (ZHF), su determinación dependerá de si existen unas anteriores o del grado de desactualización de las que se tienen, producto de cambios sustantivos en las ZHF o de variaciones importantes del mercado inmobiliario en su interior. Por el contrario, si los cambios de las ZHF han sido menores y las ZHG existen y no están muy desactualizadas, lo que sigue es su revisión y ajuste.

Para determinar el valor del terreno o las ZHG es necesario establecer los denominados puntos de investigación, que se marcarán en la base de datos de que se disponga y en la cartografía. Estos puntos deben responder a un diseño muestral que cumpla con la norma catastral en términos de representatividad, es decir, al menos un punto por cada ZHF. Igualmente, debe servir tanto a la determinación o ajuste de las ZHG, como de los valores unitarios de la construcción, independientemente que se empleen tablas o modelos econométricos. También debe ser representativo (el diseño muestral) a nivel de los variados usos o destinos de las construcciones, considerando las heterogeneidades entre unidades orgánicas catastrales o entidades territoriales y las que se pueden presentar al interior de cada una de ellas.

Este diseño y finalmente la muestra han de realizarse con cierta anticipación, así sean objeto de arreglo posterior, con el fin de centrar los esfuerzos de los observatorios inmobiliarios o del Catastro en la consecución, clasificación, procesamiento y análisis de la información del mercado inmobiliario.

Establecidos los puntos de investigación para el proceso de actualización “permanente”, en el siguiente ejercicio (actualización “permanente” continua), su análisis es obligatorio, sobre todo si se determina la elaboración de una nueva muestra, para que esta contemple algunos de esos puntos. Ahora, también podrá optarse por mantener hasta donde resulte posible los puntos de investigación de la muestra primigenia (actualización anterior), con los cambios que resulten necesarios, cuando lo que se busque sea establecer las variaciones de un ejercicio a otro (de una actualización a otra).

En los intervalos de la actualización “permanente”, cuando la dinámica inmobiliaria de la unidad orgánica catastral o entidad territorial suponga un proceso no anual, los puntos de investigación pueden apoyar el cálculo del índice inmobiliario a aplicar a los avalúos catastrales por el proceso de conservación (IVP o IVIUR en el caso de Bogotá).

Frente a los puntos de investigación que se repitan o mantengan bajo el escenario de una nueva muestra o una que se mantenga (con los cambios necesarios), debe agotarse una labor de revisión previa, consistente en verificar si alguna característica o condición física del punto ha cambiado, si su entorno ha sido afectado positiva o negativamente o si ha habido alguna modificación de zonas homogéneas. Lo anterior, con el fin de renovar la información de los puntos con variaciones en su información física o reemplazar aquellos que ya no sean representativos del nuevo entorno o de las zonas modificadas, entre otros aspectos.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

2.3.2. Determinación o ajuste de valores de terreno y construcción

En la determinación o ajuste de los valores de la construcción hay características o condiciones físicas que son fundamentales; dentro de ellas está el uso o destino de las edificaciones, que algunas autoridades catastrales han desagregado a niveles que no aportan y por el contrario dificultan la labor de quien debe revisar y recoger la información en campo (prerreconocedor o reconocedor). En efecto, ante tal variedad de posibilidades y con diferencias que no son fáciles de fijar, muchas veces en la actividad de terreno se toman usos o destinos que no son o, lo que es peor aún, entre dos o tres alternativas, cualquiera podría ser.

De otro lado, si se comparan los usos o destinos de la construcción que manejan los catastros con la información análoga que poseen las oficinas de planeación y de hacienda de las entidades territoriales para sus propósitos, pueden encontrarse listas más extensas, que no necesariamente corresponden a los de Catastro o que ni siquiera son homologables.

Por lo anterior, se revisará, agrupará o agregará en su justa medida la información de usos que maneja Catastro, mirando de qué manera esa labor se enlaza con la de las oficinas de planeación y de hacienda de las entidades territoriales, para tratar de equipararlos, hasta donde resulte posible.

Volviendo como tal a la determinación o ajuste de los valores unitarios de la construcción, se entiende por lo primero (determinación) aquellos eventos donde no se tenga información de base o la que exista esté muy desactualizada; si existe y los cambios han sido menores, el camino es lo segundo, la revisión y ajuste.

Usualmente se han diseñado tablas para determinar los valores unitarios de la construcción. Otros métodos pueden ser los modelos econométricos, como los que hace referencia el artículo

[24](#) de la Ley 1450 de 2011.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

Los modelos son métodos estadísticos que estiman el valor comercial de la construcción de un conjunto de predios, todo a partir de variables explicativas. La ponderación de cada variable se calcula teniendo en cuenta la relación entre esta y el valor comercial. No es el resultado de una ponderación dada a priori o con criterios discrecionales.

Los pasos que deben agotarse para la construcción de los modelos inician por el acopio de la información, es decir, la valoración de los puntos de investigación generados en el diseño muestral. En este sentido es importante mencionar los dos tipos de variables que se tienen en cuenta en dicha estimación:

- i) Las variables explicativas, que corresponden a aquellas sobre las cuales se pretende estimar el valor de un predio, y
- ii) La variable respuesta que establece el valor comercial para la construcción de un predio.

Ambos tipos de variables deben ser medidos para la totalidad de los predios utilizados en la construcción de los modelos, por lo que el primer paso básico es la conformación de una base de datos con información actualizada de cada tipo.

El primer requerimiento de información es aquel relacionado con las variables explicativas, es decir, físico, económico, de ubicación y entorno de los predios o cualquier otro tipo de información que ayude a explicar el valor comercial para la construcción. La segunda es la información para la variable respuesta. En esencia, se está haciendo referencia a la información valuatoria de los puntos de investigación. Es importante señalar que si se quisiera, los modelos podrían realizarse únicamente con información de mercado, sin tener en cuenta o requerirse necesariamente avalúos comerciales como tal.

Definidas las variables explicativas y respuesta y contando con el acopio de información para cada una de ellas y con la clasificación de usos, viene el empleo de técnicas estadísticas para estimar el valor comercial de la construcción o de un conjunto de predios (integrales).

Los Catastros que ya hayan implementado el uso de modelos asegurarán la consistencia del avalúo catastral total.

Ahora, el empleo de modelos más detallados como los de estimación de avalúos totales no se opone a la utilización de formulaciones como las que comprenden las tablas de construcción, las cuales se revisarán para que representen adecuadamente el valor de las edificaciones.

2.3.3. Control de calidad en el aspecto económico

En el aspecto económico el control de calidad tiene un enfoque mucho más marcado por el análisis estadístico y geográfico de la información, que por la revisión o verificación en campo, como ocurriría en las actividades del aspecto físico.

Los análisis estadísticos y geográficos permiten clasificar y procesar los datos de tal manera que se facilita la labor de quienes han realizado la labor valuatoria, cuando deben hacer las ineludibles revisiones. Esto, además de disminuir tiempos, permite asegurar una mayor confiabilidad, en la medida que la actividad de control deja de ser dispendiosa y manual. Los

márgenes de error son mucho menores por el grado de automatización y de circunscripción que se le da al evaluador, es decir, de concentrarse en pocos elementos, pero primordiales.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

No puede perderse de vista que la consistencia de la información se mira ante todo en el valor catastral estimado. Antes que cualquier otro aspecto, el económico es el que determina el éxito de cualquier proceso catastral, especialmente de los masivos. Los valores que no están adecuadamente sustentados permean la legitimidad de las autoridades catastrales y ponen en tela de juicio toda una labor técnica.

Recorriendo el itinerario del aspecto económico y el enfoque del control de calidad en cada actividad, en las Zonas Homogéneas Físicas (ZHF) lo importante sería verificar su composición y límites; en las Zonas Homogéneas Geoeconómicas (ZHG) comprobar que los valores de terreno correspondan a las características de las ZHF y al mercado inmobiliario al interior de cada una de ellas; para la determinación o ajuste de valores unitarios de construcción, que las tablas o los modelos econométricos empleados estén estimando correctamente dichos valores, y si son modelos para el cálculo de avalúos integrales, que el valor total esté acorde como un todo.

No sobra agregar que las características y condiciones físicas de los predios y su mercado inmobiliario a la hora de las verificaciones son trascendentales. Finalmente, la explicación de un incremento o decremento debe estar justificada en un cambio o variación del elemento físico del respectivo inmueble o en el comportamiento demostrable del mercado inmobiliario o la combinación de las dos cosas.

Todo lo anterior converge, como se puede observar, en un trabajo multidisciplinario, en el que tienen que intervenir los encargados de los análisis estadísticos, aquellos que manejen el nivel cartográfico y, por su puesto, los valuadores; adicionalmente y en la medida que se requiera, quienes han tenido a cargo el aspecto físico.

En este punto, un aspecto que adquiere gran relevancia es el relacionado con el diseño o trazado de las zonas homogéneas geoeconómicas, labor que supone o exige una mayor diligencia, cuidado y esfuerzo por parte del ejecutor del estudio, de manera que garantice con el mayor grado de certeza posible, que los valores unitarios obtenidos en la investigación económica dentro del mercado inmobiliario, reflejen el real valor comercial de los predios que conforman o están incluidos en cada una de las zonas geoeconómicas.

2.3.4. Validación final y liquidación de los avalúos catastrales

Con información física y jurídica revisada y renovada, Zonas Homogéneas Físicas y Geoeconómicas (ZHF y G) determinadas o ajustadas, al igual que valores de la construcción, lo que sigue es la liquidación de los avalúos catastrales para su entrada en vigencia el siguiente 1o de enero del año siguiente a la realización del proceso de actualización “permanente”.

Adicional a la labor de control de calidad al que se hizo mención, una labor de validación o sensibilidad final es clave para patentizar la consistencia o certeza de los avalúos catastrales. Esto tiene lugar una vez se integre la información física y jurídica renovada, con la determinada o ajustada en el elemento económico. Es en esencia una revisión que hacen los responsables de los avalúos con la información física y económica que ha de entrar en vigencia, para advertir previamente cualquier inconsistencia en los nuevos avalúos, que deba ser corregida.

Esa validación o sensibilidad es una oportunidad para detectar errores o inconsistencias y corregirlos antes que los resultados finales se oficialicen. De esto depende en buena medida un bajo o alto nivel de reclamaciones por el proceso de conservación, además de lo dicho en términos de sostenibilidad de los procesos, razón por la cual el tiempo y dedicación que le pueda brindar es de vital importancia.

Finalmente, conviene agregar que la liquidación de los avalúos catastrales debe tener en cuenta el porcentaje sobre el cual deben estar con relación a los valores comerciales, que según la Ley [1450](#) de 2011, es del 60%.

CONSULTAR GRÁFICA EN EL ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF.

GLOSARIO. DEFINICIONES

ICARE (INTERRELACIÓN CATASTRO-REGISTRO): Es la interrelación de los datos fuentes existentes en las bases de datos del Catastro y el Registro, con el objeto de observar la forma como están incorporados los datos en sus bases, luego de cruzarlas para obtener el mayor número de parejas predio-folio automáticamente. Los datos de interrelación son matrícula inmobiliaria, cédula catastral, nombre e identificación del propietario y dirección del predio.

IPER (INTERRELACIÓN PERMANENTE): Es la comunicación en línea de las bases de datos, tanto del Catastro como del Registro para realizar la interrelación permanente - IPER, lo que permite disponer de la información predial actualizada y veraz, en razón de las transacciones inmobiliarias que ocurren a diario en el territorio nacional.

ÍNDICE DE VALORACIÓN PREDIAL IVP: El Índice de Valoración Predial (IVP) es un indicador que permite calcular la variación porcentual promedio de los precios de los predios urbanos del país con destinación residencial, entre dos periodos de tiempo. Se exceptúa de esto el Catastro de Bogotá cuyo indicador se denomina IVIUR. Su estimación es anual y se utiliza como referente para definir el reajuste de los avalúos catastrales a nivel nacional de los municipios que no son efectos de procesos de formación o actualización catastral en la correspondiente anualidad.

OBSERVATORIOS INMOBILIARIO: Es una estructura que involucra capital humano y recursos para disponer en una base de datos información sobre dinámica inmobiliaria física y constructiva, así como de dinámica del mercado de inmuebles, con múltiples propósitos.

INCONSISTENCIAS DE LA INFORMACIÓN CATASTRAL: Se deben incluir para visita los predios que se han detectado con inconsistencias en la información de la inscripción catastral de los predios obtenida de las bases alfanumérica y gráfica.

PACP: Proyecto de actualización catastral “permanente”.

MARCAS: Corresponden a un código asignado por la autoridad catastral para identificar las causas o motivos por los cuales un predio debe ser revisado en el precenso o prerreconocimiento o visitado en el reconocimiento predial; códigos como los señalados en el numeral 2.1.2 de este documento. Los predios marcados y sus consecuentes códigos deben registrarse en la base de datos catastral y permitir distinguir entre un predio que se trabaja por el proceso de actualización “permanente” y otro que lo es por el de conservación catastral.

PUNTOS DE INVESTIGACIÓN: Son aquellos predios definidos muestralmente, a los cuales se

les debe practicar un avalúo comercial con fines de determinar los avalúos catastrales.

REFERENCIAS NORMATIVAS

- LEY [1450](#) DE 2011, “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”

Artículo [24](#). Formación y actualización de los catastros. Las autoridades catastrales tienen la obligación de formar los catastros o actualizarlos en todos los municipios del país dentro de períodos máximos de cinco (5) años, con el fin de revisar los elementos físicos o jurídicos del catastro originados en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario. Las entidades territoriales y demás entidades que se beneficien de este proceso, lo cofinanciarán de acuerdo a sus competencias y al reglamento que expida el Gobierno Nacional.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi formulará, con el apoyo de los catastros descentralizados, una metodología que permita desarrollar la actualización permanente, para la aplicación por parte de estas entidades. De igual forma, establecerá para la actualización modelos que permitan estimar valores integrales de los predios acordes con la dinámica del mercado inmobiliario.

PARÁGRAFO. El avalúo catastral de los bienes inmuebles fijado para los procesos de formación y actualización catastral a que se refiere este artículo, no podrá ser inferior al sesenta por ciento (60%) de su valor comercial.

- LEY [14](#) DE 1983, “por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones”.

Artículos [3o](#) y [12](#).

- DECRETO 3496 de 1983, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley [14](#) de 1983.

Artículos [1o](#) a [7o](#) y [9o](#) y [13](#).

RESOLUCIÓN 070 DE 2011-IGAC, “por la cual se reglamenta técnicamente la formación catastral, la actualización de la formación catastral y la conservación catastral”.

Artículos [54](#) y [97](#) a [104](#).



ARTÍCULO 2o. Para la adecuada aplicación de la metodología establecida en el artículo anterior, el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” (IGAC), y los catastros descentralizados de Bogotá, Cali, Medellín y Antioquia, ajustarán sus procesos, procedimientos e instructivos internos, según corresponda.



ARTÍCULO 3o. Anualmente el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” (IGAC), revisará, evaluará y ajustará la metodología para la actualización permanente de la Formación Catastral, teniendo en cuenta, entre otros aspectos: las cambiantes circunstancias de la dinámica inmobiliaria, los avances tecnológicos, y las nuevas propuestas para renovar y mantener eficiente y efectivamente el inventario o censo de la propiedad raíz.



ARTÍCULO 4o. La presente resolución rige a partir del día siguiente al de la publicación en

el Diario Oficial.

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 17 de octubre de 2012.

El Director General,

IVÁN DARÍO GÓMEZ GUZMÁN.

* * *

1. Algo similar a una Formación Catastral, por el nivel de desactualización que pueden llegar a tener.
2. La revisión no implica necesariamente una inspección en campo de los mismos, puede darse mediante el análisis y cruce de fuentes de información que permitan determinar cuáles han sufrido cambio.
3. No sólo en número, sino de la aglomeración de predios.
4. Que debe procurarse no superen el 5% con relación al número total de predios objeto del proceso masivo, como un porcentaje que en la práctica ha venido manejándose.
5. Además de lo que se señala en el aspecto jurídico.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Compilación de disposiciones aplicables al MUNICIPIO DE MEDELLÍN

n.d.

Última actualización: 31 de julio de 2019



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos
