

**Análisis del recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Medellín durante las
vigencias fiscales 2019 y 2023.**

Leidy Johanna Osorio Montoya, Daniela Perdomo Valencia, José Mauricio Ocampo

Ramírez

Trabajo de grado para optar el título de Especialista en Finanzas Públicas

Director

Edward Avendaño Bautista

Magister en Derecho Administrativo

Universidad Santo Tomás, Bucaramanga

División de Ciencias Económicas Administrativas y Contables

Especialización en Finanzas Públicas

2024

Dedicatoria

A nuestra familia, que es el motor para cada logro que queremos alcanzar.

Agradecimientos

Nuestro agradecimiento a la Universidad Santo Tomás por brindarnos la oportunidad de fortalecer nuestros conocimientos y a sus profesores que nos guiaron en este camino.

Contenido

1. Análisis del recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Medellín durante las vigencias fiscales 2019 y 2023.....	11
1.1 Planteamiento del problema.....	11
1.2 Justificación.....	12
1.3 Objetivos	13
1.3.1 Objetivo general.....	13
1.3.2 Objetivos específicos	13
2. Marco Referencial	14
2.1 Marco legal.....	14
2.2 Marco Teórico	16
3. Método	19
4. Resultados	22
4.1. Descripción de los antecedentes, disposiciones legales y tributarias, y variables que determinan la recaudación del impuesto predial en el municipio de Medellín	22
4.1.1. Identificación de las variables que determinan la recaudación.....	26
4.2. Estrategias implementadas por la alcaldía para incremento de recaudo por vigencia ..	27
4.3. Comportamiento del recaudo del impuesto predial y las posibles causas que conllevan a una variación del recaudo de este tributo.	29
4.3.1. Comportamiento del recaudo del impuesto predial en las vigencias 2019 y 2023	29
4.3.2. Posibles causas de la variación del recaudo	33
5. Discusión.....	35
6. Conclusiones	37

Referencias..... 40

Lista de tablas

Tabla 1. <i>Cuadro comparativo de estrategias de recaudo vigencia 2019 y 2023</i>	28
Tabla 2. <i>Ingresos recaudados en Medellín 2016-2023- Valores nominales.....</i>	29
Tabla 3. <i>Ingresos recaudados en Medellín 2016-2023- Valores actualizados 2023 con el IPC.</i>	30

Lista de figuras

Figura 1. <i>Evolución de Ingresos Tributarios y no tributarios del Municipio de Medellín 2016-2023 – Valores actualizados a 2023 con el IPC</i>	31
Figura 2. <i>Ingresos por impuesto predial del Municipio de Medellín en las vigencias 2016 a 2023</i>	32
Figura 3. <i>Participación del impuesto predial en los ingresos tributarios del Municipio de Medellín en las vigencias 2019 y 2023</i>	32

Resumen

El estudio aborda la variación del recaudo del impuesto predial en el municipio de Medellín durante los años 2019 y 2023, analizando las políticas implementadas y las tendencias económicas. Destaca la importancia estratégica del impuesto en las finanzas municipales y su impacto en proyectos y programas. Se enfoca en comprender cómo las políticas municipales afectan el recaudo, examina la legislación vigente, los factores que determinan la recaudación y las estrategias administrativas. El análisis revela la influencia de los avalúos catastrales, la actualización de tarifas y los esfuerzos de recaudación en el comportamiento del recaudo. Este estudio proporciona información valiosa para los responsables de la toma de decisiones y la comunidad en general, y destaca la necesidad de políticas que promuevan la equidad y la eficiencia en el recaudo del impuesto predial.

Palabras clave: Impuesto predial, recaudo, valorización, finanzas municipales

Abstract

The study addresses the variation in property tax collection in the municipality of Medellín during the years 2019 and 2023, analyzing the implemented policies and economic trends. It highlights the strategic importance of the tax in municipal finances and its impact on projects and programs. It focuses on understanding how municipal policies affect collection, examining current legislation, factors determining collection, and administrative strategies. The analysis reveals the influence of property valuation assessments, rate updates, and collection efforts on collection behavior. This study provides valuable information for decision-makers and the community emphasizing the need for policies that promote equity and efficiency in property tax collection.

Keywords: Property tax, collection, appreciation, municipal finances

Glosario

Autoavalúo: es una figura de autodeterminación de la base gravable que se establece para la declaración anual del impuesto predial unificado, servirá como costo fiscal para la determinación de la renta o ganancia ocasional, que se produzca al momento de la enajenación de un predio, se rige por la ley 44 de 1990, (IGAC)

Avalúo catastral: es el valor de un predio determinado a través de un procedimiento técnico y administrativo en desarrollo de las actividades catastrales, (IGAC)

Base gravable: es el valor o unidad de medida sobre el cual se aplica la tarifa, con el fin de establecer la cuantía del tributo. (DIAN)

Comportamiento tributario: son las acciones y decisiones de los contribuyentes en relación con sus obligaciones fiscales (Alcaldía de Medellín, 2024)

Contribuyente: es el responsable directo del pago del tributo, respecto de quienes se realiza el hecho generador de la obligación tributaria. (DIAN)

Descuento por Pronto Pago: es la reducción en el monto del impuesto predial otorgada a los contribuyentes que realizan el pago en un plazo determinado (Alcaldía de Medellín)

Hecho generador: es el presupuesto establecido en la Ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación tributaria. (DIAN)

Predio: en el ámbito de la gestión catastral, es el inmueble con o sin título registrado, no separado por otro inmueble, con o sin construcciones y/o edificaciones y vinculado con personas naturales o jurídicas, según su relación de tenencia. propietario, poseedor u ocupante. (IGAG)

Predio rural: es el ubicado fuera de los perímetros urbanos. cabecera, corregimientos y otros núcleos aprobados por el Plan de Ordenamiento Territorial. (IGAC)

Predio urbano: es el inmueble ubicado dentro del perímetro urbano, las unidades tales como. apartamentos, garajes, locales, depósitos y otras, no constituyen por sí solos predios, salvo que estén reglamentadas como predios independientes. (IGAC)

Propietario: es quien por un acto o negocio jurídico válido adquiere unos derechos cuyos efectos fueron publicitados ante la oficina de registro de instrumentos públicos – ORIP (esto se evidencia en el certificado de libertad y tradición). (IGAC)

Responsable: es el obligado por mandato de la Ley al cumplimiento de las obligaciones materiales y formales de la obligación tributaria (DIAN)

Sujeto activo: es el municipio de Medellín como acreedor de la prestación pecuniaria que se deriva de la realización del hecho generador del tributo. (DIAN)

Sujeto Pasivo: es aquél a quien se le atribuye la realización del hecho impositivo de la obligación tributaria. (DIAN)

1. Análisis del recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Medellín durante las vigencias fiscales 2019 y 2023

1.1 Planteamiento del problema

El problema de investigación que se abordará en el presente trabajo tiene como objetivo responder a la pregunta de investigación ¿Cuál fue la variación del recaudo del impuesto predial en el municipio de Medellín en la administración que finalizó en 2023 en comparación con la que finalizó en 2019?

Se realizará un análisis del recaudo tributario que está asociado al impuesto predial en el municipio de Medellín durante las vigencias fiscales comprendidas entre 2019 y 2023. Lo anterior, teniendo en cuenta la importancia estratégica que el impuesto predial tiene en las finanzas del municipio y en la relación directa con el desarrollo de los proyectos y programas que benefician a la ciudadanía. El impuesto predial representa una fuente importante de ingresos para el municipio, siendo esencial para el financiamiento de servicios públicos, proyectos de infraestructura, programas sociales, entre otros.

La importancia de este análisis se fundamenta en la necesidad de comprender la variación del recaudo del impuesto predial de acuerdo con las políticas implementadas por las administraciones municipales, así como estudiar las tendencias de recaudo en periodos que presentaron diferentes visiones económicas y políticas.

El estudio se enfoca en el municipio de Medellín por su relevancia, siendo uno de los principales centros urbanos de Colombia, con características demográficas, económicas y sociales que ofrecen un contexto diverso y complejo para el análisis tributario. Es importante que se realice este análisis considerando el crecimiento de población; según datos de la secretaria seccional de

salud y protección social de Antioquia, para 2019, la población en Medellín era de 2.483.545, mientras que en 2023 era de 2.653.729. Es decir, un aumento de 170.184 personas correspondiente a un 7% (Datos Antioquia, s.f.), lo que generó un incremento en la demanda de predios para satisfacer las necesidades habitacionales de la población. De otro lado, sirve de control a la gestión de las administraciones.

En conclusión, este estudio de caso se presenta como una oportunidad para evaluar el comportamiento del recaudo de Medellín durante el periodo de las vigencias 2019 y 2023, fechas de cierre de las últimas dos administraciones. La información generada a partir de este trabajo será de interés académico y podrá ser útil para los responsables de las decisiones en el ámbito municipal, departamental y nacional, y para la comunidad.

1.2 Justificación

Considerando la relevancia del impuesto predial como fuente esencial de financiamiento para las entidades territoriales de nivel municipal, y su papel en la habilitación de proyectos sociales y la provisión de servicios públicos con plena autonomía territorial, se sugiere emprender una investigación de carácter documental que se enfoque en el análisis del recaudo tributario asociado al impuesto predial en el municipio de Medellín durante el periodo de las vigencias 2019 y 2023.

Dado que el impuesto predial representa una fuente de ingresos significativa para el mantenimiento territorial y la financiación del plan de desarrollo (Alcaldía de Medellín) diseñado para cumplir con el programa de gobierno del municipio de Medellín, es crucial examinar cómo las políticas públicas adoptadas durante los periodos mencionados impactaron directamente en la recaudación del impuesto predial. Es importante comprender cómo las decisiones gubernamentales

influyen en las finanzas municipales, la administración de recursos financieros y la capacidad financiera para implementar proyectos orientados al desarrollo local.

Además, es esencial determinar cómo se ve afectada la recaudación de este impuesto y si se tienen en cuenta los principios de equidad y progresividad, establecidos en el artículo 363 de la Constitución Política de Colombia de 1991. Estos principios están directamente relacionados con las necesidades de diversos grupos de la población, el acceso a beneficios y servicios, y la transparencia en la formulación y ejecución de las políticas públicas implementadas. Esta investigación proporcionará una visión más clara de cómo se manejan estos aspectos en la práctica y cómo los factores internos son determinantes para el recaudo.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

--Analizar el comportamiento del recaudo por impuesto predial en el municipio de Medellín en las vigencias 2019 y 2023.

1.3.2 Objetivos específicos

--Describir los antecedentes, disposiciones legales y tributarias, y variables que determinan la recaudación del impuesto predial en el Municipio de Medellín.

--Identificar las estrategias implementadas por la administración del municipio de Medellín, que contribuyen a la eficacia del recaudo del impuesto predial unificado.

--Identificar el comportamiento del recaudo del impuesto predial y las posibles causas que conllevan a una variación del recaudo de este tributo, con el fin de establecer que acciones se implementaron en cada una de las administraciones municipales para obtener un mayor recaudo.

2. Marco Referencial

2.1 Marco legal

Existen dos grandes categorías de impuestos en Colombia: los impuestos nacionales y los impuestos territoriales. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) es la entidad gubernamental encargada del recaudo y la fiscalización de los impuestos nacionales que terminan en el Presupuesto General de la Nación; mientras que los municipios y departamentos son los encargados de ello en el nivel territorial.

El impuesto predial es un tributo local, de carácter municipal, que se causa a los propietarios de bienes inmuebles en Colombia, y, por tanto, se constituye en una de las principales fuentes propias de financiación de los municipios. En el país los antecedentes normativos de este impuesto se pueden ubicar con la creación de la Ley 48 de 1887, la cual autorizaba a los gobiernos departamentales para la creación y recaudo del impuesto, destinando una parte de este para atender las necesidades de los municipios. Luego en 1908, la Ley 20 estableció como renta propia del departamento el recaudo del impuesto. Con la Ley 34 de 1920 se definió una tarifa máxima del 2 por mil, que luego se incrementó en dos puntos durante la década del cuarenta con el fin de financiar el Fondo de Fomento Municipal y la Policía Rural. (Tobón y Muñoz, 2013)

En 1951 la Orden Legislativa 2185 le asignó al impuesto carácter municipal y esto le otorgó una amplia facultad discrecional a los mandatarios locales, puesto que los alcaldes quedarían facultados para recaudarlo y disponer de su producto.

En los ochenta, el Gobierno Colombiano contrató la Misión de Finanzas Intergubernamentales, la cual buscó generar recomendaciones para hacer más eficiente el gasto público y señaló algunos problemas asociados al impuesto predial, como su inelasticidad frente al PIB, las deficiencias en la administración de los cobros, la desactualización de los avalúos y el gran número de exenciones, que cobijaban en promedio hasta el 10% de los predios. De acuerdo con el informe de la misión, en 1980 las tasas efectivas de tributación fluctuaban entre 2 y 4 por mil. Por todo lo anterior, la Misión encontró que Colombia era uno de los países latinoamericanos con el rendimiento más bajo de tributación a la propiedad. (Misión de Finanzas Intergubernamentales, 1981)

La Ley 44 de 1990 y algunas leyes subsiguientes que realizan modificaciones parciales son las que determinaron el impuesto tal y cómo está actualmente. Esta normativa estableció que la base gravable del impuesto la constituye el avalúo catastral y que sus tarifas deberían oscilar entre el 4 por mil y el 16 por mil del respectivo avalúo, las cuales tendrían que ser diferenciales y progresivas con base en los estratos socioeconómicos, los usos del suelo en el sector urbano, la antigüedad de la formación o actualización catastral, el área de los predios.

Luego, el carácter del impuesto predial sería reafirmado con la promulgación de la Constitución Política de 1991, la cual, en el artículo 317 insiste en la autonomía de las autoridades locales para disponer del impuesto, pues, considerando que este no tiene una destinación específica, el gobierno local puede determinar en qué proyectos ejecutar los recursos recaudados.

En lo que respecta a la ciudad de Medellín, de conformidad con lo estipulado en la Ley 44 de 1990, el Concejo Municipal expide el Acuerdo 66 de 2017 como estatuto tributario del municipio, el cual tiene como objetivo “establecer y adoptar los impuestos, tasas, contribuciones y demás cargas impositivas vigentes en esta jurisdicción (...)”. En este acuerdo se establecen los tributos municipales, entre ellos, el impuesto predial, el hecho generador del impuesto, el periodo de causación, la base gravable, así como las tarifas del impuesto. Estas últimas establecidas de acuerdo con el tipo de predio, residencial o comercial; el rango del avalúo; y el estrato.

El precitado acuerdo señaló que las funciones de administración, control, recaudo, fiscalización, determinación, imposición de sanciones, discusión, devolución y cobro de los tributos serán efectuadas por el municipio de Medellín a través de la Secretaría de Hacienda, por tanto, esta dependencia debe recolectar los correspondientes pagos del impuesto, utilizando como referencia el registro efectuado y la información proporcionada por la Subsecretaría de Catastro del municipio, siguiendo los criterios establecidos por la legislación vigente. (Pastrana y tejada, 2020)

Adicionalmente, se reglamentaron dos acuerdos en búsqueda de la actualización catastral los cuales se desarrollarán en el presente trabajo. Acuerdo 66 de 2017 mencionado anteriormente y el Acuerdo 023 de 2020 que actualiza la reglamentación impositiva municipal para las vigencias 2020 a 2023.

2.2 Marco Teórico

Para comprender el nivel y variación del recaudo del impuesto predial en Medellín, es importante examinar la literatura existente y los datos recopilados en estudios previos. Esto

permite identificar los principales factores que determinan el recaudo, las medidas que se han tomado desde el gobierno y su efectividad.

Los impuestos que pagan los ciudadanos son la principal fuente para generar ingresos para el Estado, estos recursos se destinan a cubrir el gasto público de funcionamiento e inversión del país y con ello, garantizar los derechos de los ciudadanos y satisfacer sus necesidades básicas. Los impuestos deben ser invertidos en la atención de las necesidades de la comunidad, y conllevar a la ejecución de proyectos que permitan a los ciudadanos acceder a bienes y servicios. Existe una relación directa entre los impuestos y la creación de escenarios favorables para el desarrollo económico, por lo tanto, cualquier modificación en la política tributaria que incremente el recaudo generaría dinámicas de inversión local que creen las condiciones necesarias para mejorar los niveles de desarrollo y crecimiento económico (Tobón y Muñoz-Mora, 2013).

Según el artículo "Impuesto predial: factores que afectan su recaudo" (Guerrero y Noriega, 2015), en los estratos socioeconómicos más bajos, el factor que más incide en el recaudo es la falta de dinero y la corrupción, por considerar que no tienen los recursos económicos suficientes para pagar oportunamente y tener la concepción de no ver revertido en obras sociales los dineros que recibe el ente territorial.

El estudio realizado por Castro et al., (2017) indicó que en el municipio de Barranquilla, los factores que afectan directamente el recaudo del Impuesto Predial Unificado (IPU) se encuentran relacionados con el avalúo catastral, los ingresos tributarios diferentes a los generados por el recaudo de recursos a través del predial, las actualizaciones catastrales, la tasa impositiva, el gasto local, la tasa efectiva, el tipo impositivo y los cambios de gobierno local; esto se pudo comprobar mediante la realización de un análisis, utilizando como instrumento un modelo de

regresión lineal con series de tiempo, tomando como muestra los datos de las ejecuciones presupuestales de veintitrés años del periodo 1990-2012.

Ávila-Castañeda y Martínez-Otavo (2017) encontraron al analizar el recaudo del impuesto predial en el municipio de Útica, Cundinamarca que este era afectado por factores tales como la falta de un estatuto de rentas adecuado, la desactualización de la base catastral y una estructura administrativa deficiente. Lo que sugiere que a través de intervenciones que aumenten la eficiencia administrativa para la recaudación del impuesto se pueden obtener resultados positivos.

En cuanto a la forma cómo se comporta el impuesto en el país, Gallego et al. (2022), mostraron que, según el análisis realizado a los municipios caso de estudio, se pudo evidenciar que la variación de las tasas de cumplimiento se ven afectadas teniendo en cuenta los componentes de los estratos sociales, avalúos catastrales y tipos de predio. Estos son factores importantes a tener en cuenta durante el desarrollo del presente trabajo, pues permiten realizar un adecuado análisis del comportamiento del recaudo.

Entre algunas de las posibles causas del no pago del impuesto predial Chacón-Espejo (2010) analizó el efecto del comportamiento de los agentes económicos en el recaudo del impuesto predial en Bogotá, encontrando que las dificultades socioeconómicas que se derivan de la compra de propiedades por valores mayores a la capacidad adquisitiva de ciertas familias resultaban en el no pago de hipotecas y en un retraso en el pago de las obligaciones tributarias. Este retraso afecta directamente el comportamiento del recaudo

Otro factor a tener en cuenta es el de la evasión fiscal la cual es definida por el diccionario de la RAE como el “Incumplimiento culpable de la obligación tributaria válidamente surgida de la realización del hecho imponible”, y dentro de sus causales se encuentra la falta de cultura y conciencia tributaria, lo cual afecta el gasto público, toda vez que sin un recaudo eficiente de

impuestos no es posible cubrir los gastos que tiene la sociedad como lo son la educación, vivienda, seguridad, salud, entre otros. Moreno y Riaño (2023) señalan a partir de una revisión bibliográfica en los últimos 5 años, que a pesar de las continuas reformas tributarias y de las sanciones que se busca aplicar a los contribuyentes que incumplen el deber de pago de impuestos. En el país esta práctica sigue utilizada por un alto número de ciudadanos con la obligación de pagar.

El documento ¿Qué es indexación y cuáles son los mecanismos de indexación que existen? del Banco de la República de Colombia explora el concepto de indexación, que se refiere al método mediante el cual se vincula el cambio de una variable con la evolución de algún índice. Es importante para entender el concepto de la indexación en el contexto de los precios, donde ciertos ajustes se realizan en función de la inflación pasada o regulaciones. Además, se explica cómo la indexación facilita la actualización de cifras monetarias del pasado al presente, utilizando el Índice de Precios al Consumidor (IPC) como principal indicador económico para calcular y ajustar el valor del peso colombiano. Banco de la República de Colombia. (s.f.)

El propósito del trabajo se enmarca en la intención de analizar el recaudo del impuesto predial en Medellín, determinando las razones de su variación y los factores internos y externos que posiblemente lo afectan

3. Método

El diseño de esta investigación se basa en el método comparativo para el análisis cuali-cuantitativo de la muestra seleccionada, el material disponible relacionado con el recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Medellín, durante las vigencias fiscales 2019 y 2023. Este enfoque metodológico permitirá entender cuáles son las diferencias entre la gestión de cada administración con un comparativo entre los informes financieros *Presupuesto de ingresos y*

el *Presupuesto de gastos* del municipio de Medellín en las vigencias mencionadas anteriormente. Por otro lado, conforme a los resultados obtenidos, este estudio permitirá identificar las estrategias usadas por cada administración municipal para estimular el recaudo de este tributo, determinando las razones de su variación y los factores internos y externos que posiblemente lo afectan.

Inicialmente, se realizará una descripción de los antecedentes a partir de disposiciones legales y tributarias, y variables que determinan el recaudo del impuesto predial en el municipio de Medellín, técnica que permitirá el uso de un lenguaje estándar específico de comparación fundamentado en la ley tributaria y de recaudación predial y de esta manera, hacer generalizaciones más precisas.

A continuación, se identificarán las estrategias implementadas por la Alcaldía para cada vigencia descritas en los informes de gestión de 2019 y 2023 de la Alcaldía de Medellín. Para este fin se hará uso del cuadro comparativo como herramienta de compilación que permitirá visualizarlas paralelamente y así facilitar su análisis.

Luego, se aplicará la técnica de *estandarización del lenguaje específico* en el factor monetario, teniendo en cuenta que es un estudio diacrónico y ha tenido una afectación en términos de inflación. Con el fin de realizar un análisis objetivo que permita visualizar la variación por su porcentaje y no por su valuación monetaria.

Para tal fin se realizará una Indexación de Valores, concepto que hace referencia al método por el cual se vincula el cambio de una variable a la evolución de algún índice (Banco de la República, s. f.). En el caso del presente estudio, permitirá estandarizar el lenguaje específico de cada uno de los objetos de comparación en cuanto al valor monetario, conociendo la cifra real de recaudación desde el valor adquisitivo igualando valores de 2016 a la evolución del índice de inflación a 2023.

De acuerdo con el Banco de la República (s.f.):

“El valor actual de un peso permite conocer su poder adquisitivo, para realizar este cálculo se recomienda usar un indicador de precios de la economía, el más utilizado es el Índice de Precios al Consumidor (IPC), el cual es calculado, publicado y certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE conforme a lo establecido en el literal j) del artículo 2 del Decreto 3167 de 1968 y (3) el Banco de la República utiliza al menos dos metodologías académicas para calcular el valor actual del peso colombiano, utilizando el Índice de Precios al Consumidor (IPC)”:

1. El valor de un peso del periodo t-j expresado en pesos del periodo t, $VAP_{t-j,t}$:

$$VAP_{t-j,t} = IPC_t / IPC_{t-j}$$

2. A partir de las variaciones mensuales del IPC o inflación mensual

$$VAP_{t-j,t} = \prod_{i=t-j+1}^t (1 + \pi_i)$$

Además, en el mismo artículo aclaran que el resultado obtenido a partir de las dos metodologías puede ser diferente dependiendo del número de decimales utilizados del IPC o de su variación mensual.

De tal forma que, en el presente estudio se usará la primera metodología compartida por el Banco de la República y citada en el párrafo anterior; (1) El valor de un peso del periodo t-j expresado en pesos del periodo t, $VAP_{t-j,t}$:

$$VAP_{t-j,t} = IPC_t / IPC_{t-j}$$

Porque se necesita conocer la expresión a 2023, de los valores recaudados por cada administración desde 2016 y así poder estandarizar las cifras y conocer la variación porcentual real de la recaudación, independientemente de su cambio en función de la inflación.

Con la estandarización resuelta, se retornará a la técnica de *observación* para poder entender cómo se vio afectado el recaudo del impuesto predial del municipio de Medellín por las estrategias de la Alcaldía de Medellín de cada vigencia, a partir de las siguientes herramientas de investigación; (1) una tabla recopilatoria para visualizar en paralelo cada uno de los porcentajes y cifras de variación de los ingresos recaudados; (2) un gráfico de líneas en el que se podrá notar el crecimiento total e individual de la dupla ingresos tributarios y no tributarios; (3) un diagrama circular para entender el nivel de participación del impuesto predial unificado frente a otros impuestos; y (4) un gráfico de líneas que muestre individualmente la variación del impuesto predial entre 2016 y 2023, tanto en porcentaje como en cifras.

Finalmente, después de la aplicación metodológica mencionada, se verificarán los resultados del análisis, con el fin de lograr conceptos generales que aporten positivamente a la solución de la hipótesis que originó este estudio y que proporcionen una visión más clara de los determinantes para el recaudo del impuesto predial.

4. Resultados

4.1. Descripción de los antecedentes, disposiciones legales y tributarias, y variables que determinan la recaudación del impuesto predial en el municipio de Medellín

El impuesto predial ha experimentado cambios normativos. Un ejemplo destacado es la Resolución 005 de 2018 que ajustó los avalúos catastrales de todos los terrenos urbanos y rurales en el Municipio de Medellín en un 3%, a partir del 1° de enero de 2019.

El Acuerdo Municipal 023 de 2020 introdujo cambios significativos al dictaminar que, independientemente del valor catastral actualizado, el incremento del impuesto predial

consolidado para el primer año en que se aplique este valor será el mayor entre la tasa de inflación y el 3,5%.

Posteriormente, la Resolución 202150189642 del 31 de diciembre de 2021 actualizó los avalúos catastrales de todos los terrenos urbanos y rurales que fueron objeto del proceso de conservación catastral en un 3% a partir del 1° de enero de 2022. No obstante, se excluyeron del reajuste las valoraciones de propiedades ubicadas en las comunas de Buenos Aires (09), la América (12), Guayabal (15), Belén (16) y en el corregimiento de Santa Elena (90) del municipio de Medellín.

Recientemente, la Resolución 202250130486 de 30 de diciembre 2022 nuevamente reajustó los avalúos catastrales de todos los terrenos urbanos ubicados en el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín que fueron objeto del proceso de conservación catastral en un 4.31%, a partir del 1° de enero de 2023. Por su parte, a los terrenos rurales se les aplicó un reajuste del 3%.

En adición a esta información, en Medellín, la causación del impuesto predial es al 1° de enero de cada vigencia. El calendario tributario aprobado por la secretaría de Hacienda del municipio, establece los plazos para el pago amortizado de los documentos de cobro, los cuales se realizan de manera trimestral. En la vigencia 2019, las fechas de recaudo según el calendario tributario fueron: el primer pago el 27 de marzo, el segundo el 26 de junio, el tercero el 26 de septiembre y el último el 26 de diciembre (Resolución 34651 de 2018). los contribuyentes que opten por el pago anualizado del tributo, antes del 27 de marzo de 2023, tienen derecho a un descuento del 5% (Decreto 0014 de 2023).

Para la vigencia 2023, el calendario tributario de Medellín estableció las siguientes fechas de pago para el Impuesto Predial. Primer pago el día 29 de marzo de 2023, segundo pago 28 de

junio de 2023, tercer pago 28 de septiembre de 2023 y cuarto y último pago el 27 de diciembre de 2023 (Resolución 202250120333 de 2022); de igual manera los contribuyentes que realizaron pago de manera anualizada antes del 27 de marzo de 2023, recibieron un descuento del 5%.

De esta manera, el impuesto predial ha representado un pilar esencial en la estructura fiscal de Medellín y desde sus comienzos, ha contado con el respaldo constitucional, según lo establece el artículo 317 de la Constitución Nacional, que confiere a los municipios la autoridad tributaria sobre la propiedad raíz (Constitución Política de Colombia). Este impuesto es de carácter obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que sean propietarias, poseedoras o usufructuarias de bienes inmuebles en Medellín.

Conjuntamente, el impuesto predial unificado, administrado por la Secretaría de Hacienda, es un pago obligatorio para todos aquellos que poseen bienes inmuebles en la jurisdicción del municipio o distrito y su evolución a lo largo del tiempo refleja los cambios y desafíos que la administración municipal ha enfrentado en su intento por mantener una base tributaria sólida y equitativa, adaptándose a las necesidades fiscales de la ciudad y conservando su importancia como una de las principales fuentes de ingresos municipales.

El impuesto predial en la ciudad de Medellín está integrado por un marco normativo que regula los aspectos relacionados con la determinación, cálculo, pago y fiscalización de este impuesto en la ciudad. En este contexto, el Acuerdo 023 de 2020 es clave en la legislación local, ya que establece en la reglamentación impositiva municipal, una directriz esencial que detalla los aspectos cruciales del tributo catastral, este marco normativo busca ofrecer una guía para los contribuyentes, facilitando el cumplimiento de las responsabilidades fiscales (Acuerdo 023 de 2020).

Este acuerdo, aborda con precisión el hecho generador del impuesto predial en Medellín, lo cual, se concreta a través de la titularidad de la propiedad, posesión o usufructo de bienes inmuebles ubicados en el territorio municipal y es relevante resaltar que la periodicidad de este tributo se establece anualmente, iniciando su causación desde el primer día del año fiscal, permitiendo a los contribuyentes planear con antelación sus obligaciones fiscales.

La determinación de la base imponible del impuesto predial constituye otro aspecto de importancia contemplado en esta regulación. En este sentido, la determinación de su valor se calcula sobre el avalúo catastral de los bienes inmuebles, realizado por la autoridad competente, cuya revisión y actualización periódica se realiza según lo estipulado por la legislación municipal, la cual sirve como punto de partida para calcular la contribución territorial de manera precisa, justa y equitativa para el importe real de los bienes inmuebles (Acuerdo 023 de 2020).

En lo que respecta a las tarifas del impuesto predial, esta normativa establece una escala progresiva de tasas que se aplican en función del valor del avalúo catastral de los inmuebles y se actualizan periódicamente para reflejar los cambios en el mercado inmobiliario y garantizar la financiación adecuada de los servicios municipales. Así, con esta perspectiva es posible la admisión de ajuste a la tributación de manera proporcional a la cuantía de los bienes, asegurando una carga fiscal acorde con la capacidad económica de los contribuyentes. Este acuerdo estableció que la costa del tributo oscilaría entre el cinco y el 16 por mil del valor catastral y en algunos casos puede llegar hasta el 33 por mil (Acuerdo 023 de 2020).

Adicionalmente, otras leyes y estatutos fiscales a nivel nacional también influyen en la regulación del impuesto predial en Medellín y son los cimientos para expedir la normatividad referente al tributo en el municipio.

4.1.1. Identificación de las variables que determinan la recaudación

El recaudo del impuesto predial en Medellín se ve afectado por una serie de factores diversos, cada uno de los cuales juega un papel esencial en la determinación del total de ingresos generados por esta contribución. Estos elementos, definidos tanto en las leyes, como en el estatuto fiscal vigente en el municipio, cubren varios aspectos que influyen en la evaluación del monto a pagar por los sujetos pasivos y en la eficacia del proceso de recolección de la tributación (Gallego Cossío, et al., 2022).

Uno de los aspectos más relevantes es el valor catastral de las propiedades, que constituye el punto de partida para calcular el impuesto predial, donde la precisión y actualización del avalúo catastral tienen un impacto directo en la recolección, ya que determinan el monto exacto de impuesto a pagar por los dueños de las propiedades (Ministerio de Vivienda, 2023). Además, la antigüedad de la formación o actualización del catastro del bien, son importantes para determinar este importe, una valoración más precisa de las propiedades tiende a traducirse en un aumento en la recolección del tributo, mientras que, la falta de esta puede conducir a subvaloraciones y, por ende, a una disminución en el recaudo (Ministerio de Vivienda, 2023).

Otro factor clave es la clasificación de las propiedades según los estratos socioeconómicos, y en Medellín, esta clasificación es usada como criterio para establecer las tarifas del impuesto predial, con tasas diferenciadas para cada estrato, con el objetivo de garantizar una tributación equitativa, teniendo en cuenta la capacidad económica de los dueños de las propiedades en función de su estrato (Ministerio de Vivienda, 2023).

Los usos del suelo también juegan un papel crucial en la recolección del impuesto predial, dado que, la legislación municipal establece diferentes tarifas de acuerdo a esta utilización y da un valor diferencial dependiendo si el inmueble es de carácter residencial, comercial o industrial. Esta

variedad refleja la valoración económica de los terrenos acorde a su función, lo que influye directamente en el monto del tributo (Ministerio de Vivienda, 2023).

Además de estos factores mencionados, existen otros aspectos que pueden influir en el recaudo del impuesto predial en Medellín, como la ubicación geográfica de las propiedades, el tamaño de estas, la calidad de las construcciones y la infraestructura urbana circundante. Estos componentes, también son objeto de regulación por parte de las leyes y estatutos fiscales del municipio, con el fin de garantizar una tributación justa y equitativa que contribuya al financiamiento adecuado de los servicios públicos locales y al desarrollo sostenible de la ciudad (Ministerio de Vivienda, 2023).

De esta forma, la eficacia de la gestión tributaria desempeña un papel esencial en la recaudación del impuesto predial. La habilidad de la administración para llevar a cabo una gestión eficiente y eficaz de la recaudación de impuestos, incluyendo la identificación de los contribuyentes, la evaluación de los impuestos, la notificación de los montos a pagar y la recaudación de los pagos, puede tener un impacto significativo en el total de los ingresos generados por el impuesto predial, dado que, en sistema de administración tributaria bien diseñado y eficientemente tramitado puede contribuir a maximizar la recaudación de impuestos y a minimizar la evasión fiscal.

4.2. Estrategias implementadas por la alcaldía para incremento de recaudo por vigencia

Tal como se ha mencionado en apartados anteriores, el impuesto predial es un ingreso de relevancia para el municipio de Medellín, por lo que la implementación de estrategias de recaudo eficaces por parte de las administraciones es fundamental para asegurar una recaudación oportuna y con un

nivel de participación alto por parte de los tenedores de inmuebles, y así disminuir el nivel de evasión de este impuesto.

Por lo anterior, en el siguiente cuadro se puede observar un comparativo de las estrategias implementadas por las alcaldías finalizadas en la vigencia 2019 y en la vigencia 2023.

Tabla 1. Cuadro comparativo de estrategias de recaudo vigencia 2019 y 2023

Estrategias para recaudo del impuesto predial unificado.	
2019	2023
1. Se habilitaron métodos de pago a través de los diferentes bancos de la ciudad y el pago en línea por el aplicativo “place top pay” 2. Modernización del documento de cobro. 3. Factura de cobro individual por cada matrícula inmobiliaria, evitando así que los contribuyentes realicen el trámite de separación de cuentas 4. Documentos de cobro con dos códigos de barras (para pagar trimestral o anualmente) facilitó trámite para pago de forma anualizada 5. Se impulsa la virtualidad y digitalización de los procesos 6. las estrategias de sistematización de procesos, cruces de bases de datos de información, seguimiento en ciclo corto a las metas, requerimientos de información tributaria para la gestión de la cartera y validaciones en diferentes sistemas de información que garanticen la calidad del cobro 7. Descuentos por pronto pago del 5% 8. Incremento en los avalúos catastrales en este periodo del 3% decretado a nivel nacional, 9. El cumplimiento promedio de la ejecución del impuesto predial sobrepasa lo proyectado en el Plan de Desarrollo para el periodo 2016 – 2019 en un 10,8%, una suma equivalente a \$264.470 millones.	1. Se habilitaron métodos de pago físico a través de los bancos de la ciudad, pago por pse, pago en línea por el aplicativo “place top pay, pago con tarjeta de crédito y botón Bancolombia. 2. Reajuste de avalúos catastrales. A través de la resolución 202250130486 de 30 de diciembre 2022 3. Reajuste de avalúos a los predios objeto del proceso de conservación catastral en Medellín para la vigencia fiscal del año 2023. 4. Aplicación del artículo 91 de la Ley 2277 de 2022, descuento en la tasa de los intereses moratorios, lo cual incentivó al pago. 5. Campañas en medios de comunicación y redes sociales para incentivar el pago por parte de los contribuyentes. 6. Se continua con la priorización de la campaña de pagos a través de la plataforma virtual de la alcaldía, mostrando los beneficios de esta forma de pago. 7. Descuentos por pronto pago del 5% 8. En la vigencia 2023 se presenta un cumplimiento del 110,8% debido a la valoración del incremento catastral decretado por el Gobierno Nacional, basado en el comportamiento del IPC 2022. 9.. Durante el periodo 2020-2023, el cumplimiento del Impuesto Predial Unificado (incluyendo la recuperación de cartera de vigencias anteriores) se

Estrategias para recaudo del impuesto predial unificado.
ubica en 107,8% por encima de la meta establecida, con un recaudo de \$3,44 billones. Comparativamente con el año 2019

Nota: Adaptado de los informes de gestión de 2019 y 2023 de la Alcaldía de Medellín.

4.3. Comportamiento del recaudo del impuesto predial y las posibles causas que conllevan a una variación del recaudo de este tributo.

4.3.1. Comportamiento del recaudo del impuesto predial en las vigencias 2019 y 2023

Es importante considerar que para la vigencia 2019, el municipio de Medellín tuvo ingresos totales por valor de 6,6 billones de pesos, constituidos por ingresos corrientes de \$4 billones y recursos de capital de \$2,6 billones. Dentro de los ingresos corrientes, se observan ingresos tributarios, con un porcentaje de participación en los ingresos corrientes de 2019 del 45%, así como ingresos no tributarios con una participación para el mismo, del 55%.

De otra parte, en la vigencia 2023 se presentaron ingresos totales por valor de 9 billones, lo que evidencia un aumento del 36% con respecto a los ingresos totales de 2019; también se observan ingresos corrientes de \$5,9 billones y recursos de capital de \$3 billones. Dentro de los ingresos corrientes, se observan ingresos tributarios por valor de \$2,9 billones, (49% de los ingresos corrientes), y no tributarios por valor de \$3 billones (51% de los ingresos corrientes), tal como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 2. Ingresos recaudados en Medellín 2016-2023- Valores nominales
Cifras en millones de pesos

TIPO DE INGRESO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
INGRESOS CORRIENTES	3.201.316	3.566.065	3.677.592	4.047.242	4.020.163	4.376.628	4.753.702	5.954.952
INGRESOS TRIBUTARIOS	1.517.342	1.630.773	1.698.505	1.828.681	1.783.833	1.991.509	2.168.124	2.936.360
IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	613.739	659.034	683.442	752.501	775.461	835.204	869.722	983.146
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	525.319	588.844	618.656	655.339	650.167	716.825	794.965	1.147.412
OTROS	378.285	382.896	396.407	420.841	358.204	439.481	503.437	805.802
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	1.683.974	1.935.292	1.979.087	2.218.562	2.236.330	2.385.119	2.585.579	3.018.591
INGRESOS DE TERCEROS		147.118	154.876		190.243			
RECURSOS DE CAPITAL	1.730.243	2.551.629	3.067.941	2.604.296	2.578.890	2.720.359	3.010.006	3.070.001
TOTAL	4.931.559	6.264.812	6.900.410	6.651.538	6.789.295	7.096.987	7.763.709	9.024.952

Nota: Adaptado de ejecución presupuestal reportada por el municipio en CHIP.

Sin embargo, es preciso mencionar que los valores que se observan en la tabla anterior están afectados por la inflación de cada vigencia, por lo que no serían comparables de forma directa, razón por la cual se realizó una indexación de los valores utilizando el Índice de Precios al Consumidor, con la fórmula que se indicó en la metodología del presente trabajo, obteniendo los siguientes resultados:

Tabla 3. Ingresos recaudados en Medellín 2016-2023- Valores actualizados 2023 con el IPC

Cifras en millones de pesos

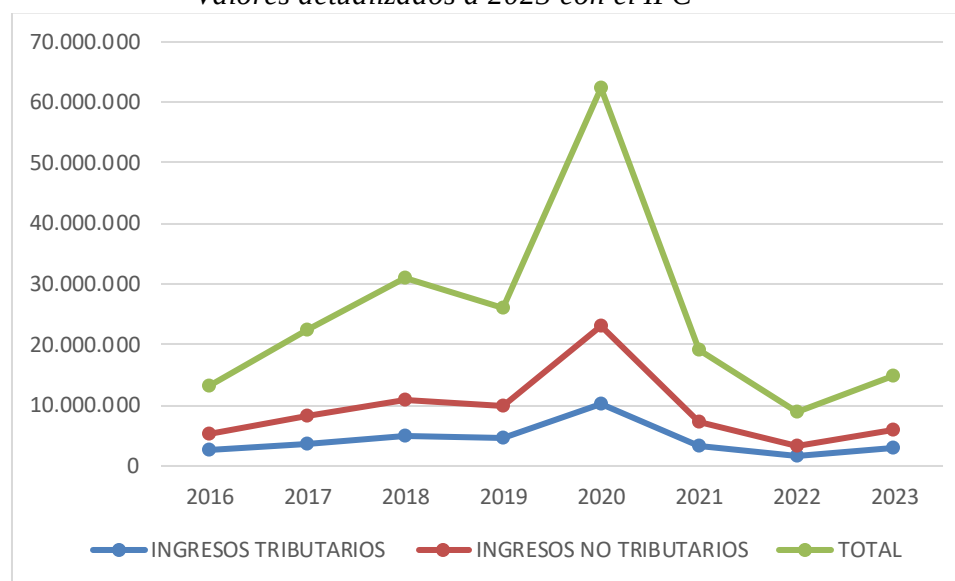
TIPO DE INGRESO	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Variación 2023 vs 2019
INGRESOS CORRIENTES	7.263.621	8.091.218	10.732.093	9.883.792	23.172.118	7.226.888	3.362.375	5.954.952	-40%
INGRESOS TRIBUTARIOS	2.448.858	3.700.141	4.956.644	4.465.831	10.281.966	3.288.471	1.533.551	2.936.360	-34%
IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	990.521	1.495.314	1.994.448	1.837.687	4.469.737	1.379.127	615.169	983.146	-47%
IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	847.819	1.336.056	1.805.385	1.600.407	3.747.547	1.183.653	562.292	1.147.412	-28%
OTROS	610.518	868.771	1.156.811	1.027.737	2.064.682	725.691	356.089	805.802	-22%
INGRESOS NO TRIBUTARIOS	2.717.787	4.391.077	5.775.449	5.417.961	12.890.152	3.938.417	1.828.824	3.018.591	-44%
INGRESOS DE TERCEROS	0	333.804	451.966	0	1.096.556	0	0		
RECURSOS DE CAPITAL	2.792.461	5.789.515	8.952.986	6.359.964	14.864.656	4.491.981	2.129.029	3.070.001	-52%
TOTAL	7.959.107	14.214.537	20.137.044	16.243.756	39.133.331	11.718.869	5.491.404	9.024.952	-44%

Nota: Adaptado de ejecución presupuestal reportada por el municipio en CHIP.

Al respecto, se observa que los ingresos totales recaudados por el municipio de Medellín en la vigencia 2023 tuvieron una disminución del 44%, respecto a los ingresos totales recaudados

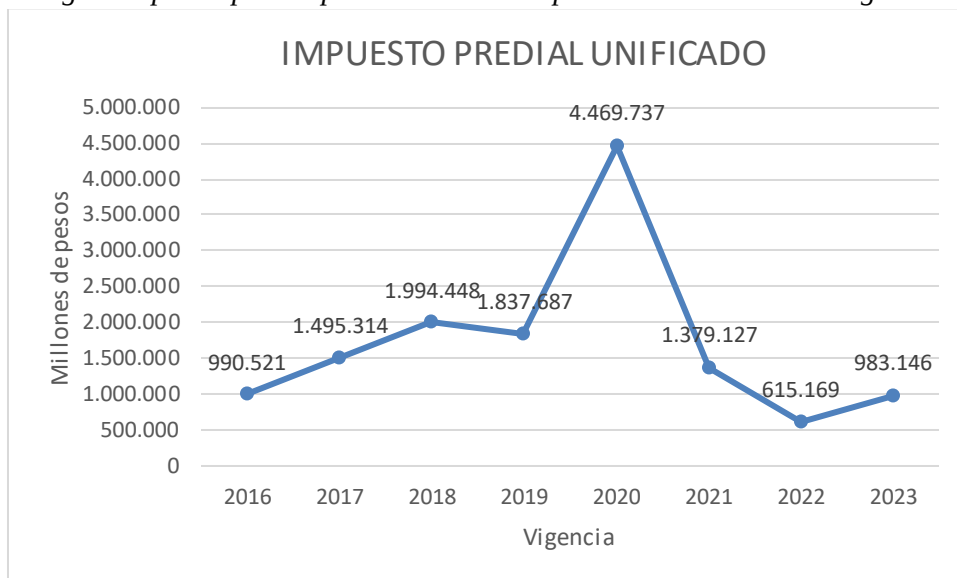
por la entidad territorial en la vigencia 2019 después de indexar los valores. En el gráfico siguiente, se puede observar la variación que han tenido los ingresos corrientes en el municipio de Medellín, así como la participación por tipo de ingresos:

Figura 1. *Evolución de Ingresos Tributarios y no tributarios del Municipio de Medellín 2016-2023 – Valores actualizados a 2023 con el IPC*



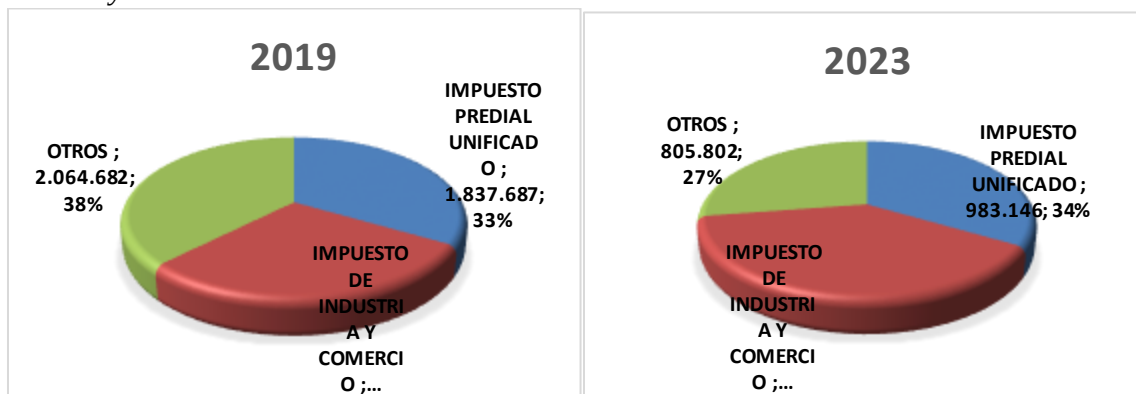
Nota: Adaptado de ejecución presupuestal reportada por el municipio en CHIP.

Asimismo, al observar específicamente el recaudo del impuesto predial de la vigencia 2023, respecto a la vigencia 2019 después de indexar los valores, se presenta una variación negativa del 47%. A continuación, se muestra gráficamente el recaudo de este impuesto desde la vigencia 2016 hasta la vigencia 2019:

Figura 2. Ingresos por impuesto predial del Municipio de Medellín en las vigencias 2016 a 2023

Nota: Adaptado de ejecución presupuestal reportada por el municipio en CHIP.

Igualmente, se observa que el impuesto predial tiene una participación importante en los ingresos tributarios del municipio de Medellín, en general para todas las vigencias mostradas en la tabla, pero especialmente para los periodos objeto de estudio. En 2019 se observa una participación de los ingresos por impuesto predial del 33% del total de los ingresos tributarios y en 2023 una participación del 34%, tal como se evidencia el siguiente gráfico:

Figura 3. Participación del impuesto predial en los ingresos tributarios del Municipio de Medellín en las vigencias 2019 y 2023

Nota: Adaptado de ejecución presupuestal reportada por el municipio en CHIP.

Como se observa en los resultados anteriores la variación negativa en el recaudo del impuesto predial se explicaría a partir de los efectos y consecuencias económicas generadas por la pandemia del Covid-19, sin embargo, considerando que no es el tema principal de estudio de este trabajo se deja abierto para posibles investigaciones futuras.

4.3.2. Posibles causas de la variación del recaudo

4.3.2.1. Comportamiento recaudo 2019. Según datos recogidos del informe de gestión - plan de desarrollo 2016-2019, al finalizar la vigencia 2019, el cumplimiento promedio de la ejecución del impuesto predial sobrepasa lo proyectado en el Plan de Desarrollo para el periodo 2016 – 2019 en un 10,8%, una suma equivalente a \$264.470 millones. Estos resultados según el informe presentado por la alcaldía de Medellín obedecen al incremento en el recaudo del impuesto por encima del 3% proyectado en el Plan de Desarrollo. Además del reajuste en los avalúos catastrales del 3%, decretado a nivel nacional, el ingreso se vio impactado positivamente por los esfuerzos realizados en materia de conservación catastral, que a nivel agregado sumaron en promedio un 1,5% más en el incremento de la base catastral.

Los resultados obtenidos al final de la vigencia se logran a partir de los programas de fiscalización, los beneficios tributarios otorgados en el año 2017 (Acuerdo 066 del 2017), la implementación de la factura título en 2019, con la cual se permite el cobro individual por cada matrícula inmobiliaria, evitando así que los contribuyentes realicen el trámite de separación de cuentas y en la cual el contribuyente podrá seleccionar si desea pagar en forma trimestral o anual,

sin necesidad de trámites adicionales y las estrategias implementadas para mejorar los procedimientos en la gestión de cobro, traducidos en la incorporación de contribuyentes a la cultura de pago y en la recuperación de cartera vencida, generando eficiencias administrativas en el proceso de cobro y ayudando a obtener importantes recursos para el desarrollo de la ciudad. (Alcaldía de Medellín, 2019)

4.3.2.2. Comportamiento recaudo 2023. La variación por concepto de Impuesto Predial en el Distrito especial de Ciencia, tecnología e innovación de Medellín puede atribuirse a varios factores, entre ellos, actualizaciones catastrales, tarifas y límites establecidos para el cobro del Impuesto Predial y efectos económicos asociados a la pandemia. Según datos del Balance final de Gestión Fiscal Financiera 2020-2023, en la vigencia 2023 se cumple el 110,8% por la valoración del incremento catastral decretado por el Gobierno Nacional, basado en el comportamiento del IPC 2022. Aumento estimulado en parte por la aplicación del artículo 91 de la Ley 2277 de 2022, con el descuento en la tasa de los intereses moratorios.

Con respecto a la vigencia 2023 el Impuesto Predial incrementó de acuerdo con lo establecido por la Resolución 202250130486 de 30 de diciembre de 2022, en la que, como se mencionó en el capítulo 1, se reajustan los avalúos catastrales para los predios objeto del proceso de conservación catastral ubicados en el Municipio de Medellín para la vigencia fiscal del año 2023.

Así mismo con respecto a las tarifas para la liquidación de Impuesto Predial, se encuentran establecidas en el Artículo 21 del Acuerdo 066 de 2017, modificado por el Acuerdo 023 de 2020, dentro de las cuales se tienen en cuenta los siguientes criterios:

Debe oscilar entre el 5x1000 y el 15x1000

Para los terrenos urbanizables no urbanizados y a los urbanizados no edificados, podrán ser superiores al límite del 15x1000 sin que excedan el 33x1000.

La diferenciación de la tarifa para el pago del impuesto predial muestra un esfuerzo para dar cumplimiento del principio de progresividad, que implica que, a mayor capacidad contributiva, mayor sea la tarifa y por ende el valor para pagar.

5. Discusión

El análisis de los hallazgos revela varios puntos tanto favorables como desfavorables en las estrategias administrativas vinculadas al impuesto inmobiliario en Medellín. Un aspecto positivo es el esfuerzo constante por mantener al día los avalúos catastrales, lo que refleja un compromiso con la exactitud y la equidad en la tasación de propiedades, este enfoque no solo muestra una preocupación por la justicia fiscal, sino que también intenta evitar subestimaciones que pueden llevar a una reducción en la recaudación de los tributos. No obstante, a pesar de estos esfuerzos, aún existen ciertas carencias en la precisión de la actualización catastral, lo que debilita la eficacia del sistema fiscal y genera disputas entre los contribuyentes.

Es necesario considerar que la categorización de las propiedades según estratos socioeconómicos para determinar las tarifas del impuesto predial, pese a que, es un esfuerzo por asegurar una contribución equilibrada, puede no reflejar completamente la capacidad económica de los contribuyentes, ya que no todos los factores relevantes para determinarla están contemplados en dicha categorización, lo cual, puede dar lugar a injusticias fiscales y socavar la legitimidad del sistema fiscal.

Por otro lado, la implementación de tasas progresivas para el impuesto predial es un enfoque clave que está encaminado a observar los principios de equidad fiscal, con lo cual se busca

garantizar que aquellos con propiedades de mayor valor, contribuyan de manera significativa y de acuerdo con su capacidad económica al financiamiento de los servicios municipales.

Así pues, el desafío para las administraciones municipales subsiguientes se presenta en el sentido de mantener estrategias de monitoreo constante que permitan ajustar periódicamente las tasas impositivas para garantizar una efectividad y lograr que estas se ajusten de forma proporcional a los cambios en el mercado inmobiliario y a la situación económica de los contribuyentes, y de esta forma garantizar la sostenibilidad financiera de la ciudad para los proyectos, bienes y servicios públicos que sean financiados con uno de los impuestos que mayor aporte realiza al municipio.

Asimismo, existen desafíos para el área urbana de la ciudad, especialmente en el tema de la estratificación inadecuada de los barrios de Medellín, los cuales afectan la equidad fiscal, dado que, la falta de una estratificación precisa conduce a una distorsión en la valoración de las propiedades, generando que predios que están ubicados en barrios de estrato uno, dos y tres, que podrían estar avaluados catastralmente por un valor real más alto se ven subestimadas debido a la categorización errónea del barrio. Esto resulta en una pérdida de ingresos para el municipio, ya que los propietarios pagan menos impuestos de lo que deberían.

Además, al no reflejar adecuadamente los valores prediales entre diferentes áreas de la ciudad, se pueden generar incentivos perversos para la inversión y la construcción, favoreciendo el crecimiento desigual de la ciudad y la concentración de la riqueza en ciertas zonas mientras se descuida el desarrollo en otras, lo cual puede repercutir negativamente en el desarrollo urbano y la planificación territorial.

Por tal razón, sería necesario implementar medidas para corregir estas distorsiones, como revisar y ajustar regularmente los criterios de estratificación, mejorar la recopilación y análisis de datos, e involucrar activamente a la comunidad en el proceso de evaluación y toma de decisiones.

Ahora bien, frente a las dificultades que se presentan en el recaudo del impuesto predial, se observa que la falta de la comunicación de las escalas y la complejidad del sistema fiscal pueden generar confusión entre los sujetos pasivos y dificultar el cumplimiento de sus responsabilidades fiscales, por lo que es importante disponer de una información en lenguaje claro y asequible para toda la población, mediante los canales mayormente frecuentados por los contribuyentes.

En cuanto al proceso de recaudación del impuesto inmobiliario, la implementación de descuentos por pago anticipado es una estrategia efectiva para promover el cumplimiento voluntario de las responsabilidades fiscales. A pesar de ello, la eficacia de la medida puede ser limitada para contribuyentes con dificultades financieras, para quienes estos descuentos pueden no ser tan significativos como para influir en su decisión de pago.

6. Conclusiones

Este estudio proporciona una perspectiva detallada sobre el impuesto inmobiliario en Medellín, destacando tanto los aspectos positivos como los desafíos de las políticas administrativas anteriores y actuales. Se observa un compromiso claro por parte de las autoridades municipales para mantener al día las valoraciones catastrales y para implementar escalas progresivas de tasas del impuesto predial. También la consideración de la clasificación de las propiedades según estratos socioeconómicos para determinar las tarifas del impuesto e incluso la introducción de descuentos por pago anticipado es una estrategia positiva para incentivar el cumplimiento voluntario y todas estas medidas se encuentran orientadas a fomentar la equidad y la justicia fiscal,

reflejando la determinación de las autoridades para asegurar un sistema tributario más eficaz y equilibrado.

Después de analizar los datos de recaudo proporcionados por la administración municipal y el análisis del comportamiento realizado en cada una de las vigencias estudiadas, se determina que existió un mayor recaudo por impuesto predial en el año 2019 con los valores indexados frente al 2023, que indicaría que pese a las estrategias similares implementadas por las administraciones municipales el recaudo del impuesto predial pudo verse afectado por los efectos pospandemia.

Por otra parte, es importante señalar que la actualización catastral genera confianza en los contribuyentes y garantiza que se cumpla con el principio de transparencia de la administración pública, ayudando a prevenir el fraude y la evasión fiscal, ya que un sistema catastral actualizado facilita la detección de discrepancias entre los valores declarados y los valores reales de los bienes inmuebles.

Las políticas adoptadas para el mejoramiento del documento de cobro, implementadas a partir del año 2019 y que continuaron en el año 2023, mejoraron la calidad de la información en la factura, proporcionando a los contribuyentes la oportunidad de agilizar los procesos de consulta y respuesta a las solicitudes relacionadas con el cobro del impuesto predial, lo que disminuyó los costos de transacción asociados con el proceso de facturación. La gestión eficiente de los documentos de cobro garantizó una comunicación clara y oportuna con los contribuyentes, facilitando el pago por parte de los ciudadanos.

Sumado a esto, las mejoras en la bancarización y los desarrollos de las plataformas tecnológicas que ha implementado el municipio de Medellín han simplificado el proceso de pago para los contribuyentes, ofreciendo mayores opciones para la gestión de todos los aspectos relacionados con el tributo, proporcionando información detallada sobre los montos adeudados, el

cálculo de intereses, los plazos de pago y los métodos de pago disponibles, lo que ayuda a eliminar las barreras físicas y de tiempo.

Así pues, se observa que los esfuerzos de las administraciones que finalizaron en las vigencias 2019 y 2023, en cuanto a la actualización catastral y de tarifas por tipo de predio, procuraron por la aplicación del principio de progresividad en este tributo.

No obstante, a pesar de los progresos que se observan, siguen existiendo retos importantes que necesitan ser abordados por las administraciones que llegarán, considerando que, la precisión en la actualización catastral sigue requiriendo mejoras, ya que cualquier retraso o inexactitud puede afectar la eficiencia del sistema tributario y causar insatisfacción entre los contribuyentes. Además, es esencial tener una comunicación clara y comprensible sobre las escalas progresivas de tasas de impuesto inmobiliario para asegurar que los contribuyentes cumplan voluntariamente con sus obligaciones fiscales y generar, además, una alternativa para aquellos sujetos pasivos que encuentran dificultades financieras.

En síntesis, en respuesta a la interrogante de investigación acerca de la variación del costo del impuesto predial en el municipio de Medellín en la administración que finalizó en 2023 en comparación con la que finalizó en 2019, este estudio señala que se ha experimentado un incremento en el costo del impuesto predial en ambos años, el cual se debe a diversas tácticas implementadas por las autoridades municipales como las políticas de actualización catastral y tarifas por tipo de terreno, implementadas tanto en 2019 como en 2023, las cuales han demostrado ser efectivas para incrementar el recaudado del impuesto predial.

Asimismo, las mejoras en la gestión bancaria y los desarrollos de las plataformas tecnológicas han simplificado el proceso de pago para los contribuyentes, eliminando las

restricciones físicas y temporales. A pesar de estos progresos, aún existen desafíos relevantes que deben ser abordados por las futuras autoridades.

Referencias

- Acuerdo 023 de 2020 [El Consejo del municipio de Medellín]. Por el que se modifica y adiciona el acuerdo 066 de 2017. 28 de noviembre de 2020.
<https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/medellin/Temas/Hacienda/Programas/Shared%20Content/Documentos/2020/Gaceta%20N%204791.pdf>
- Alcaldía de Medellín (s. f.) *Estadísticas Catastrales Medellín 2019-2023*, Recuperado el 11 de junio de 2024, de <https://www.medellin.gov.co/es/centro-documental/estadisticas-catastrales-medellin/>
- Banco de la República. (s. f.). *¿Qué es indexación y cuáles son los mecanismos de indexación que existen?* Recuperado el 13 de mayo de 2024 de:
<https://www.banrep.gov.co/es/indexacion-y-cuales-son-mecanismos-indexacion-existen>
- Barrera Sierra, E. & Morales Barrera, R. A. (2021). Autonomía fiscal de los municipios en Colombia, los elementos del tributo [Tesis de especialización, Universidad Santo Tomás]. Repositorio institucional USTA.
<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/37873/2021ruthmoralesyedwinbarrera.pdf?sequence=1>
- http://secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr010.html#367
- Castro, C. C., Ibarra, K. H., Manotas, E. N., Márquez, J. H., & Vanegas, S. S. N. (2017). *Factores que inciden en el recaudo del Impuesto Predial Unificado en el distrito de*

- Barranquilla*/Factors that affect in the collection of the predial tax unified in the Barranquilla city. *Prospectiva*, 15(1), 64-73. <https://doi.org/10.15665/rp.v15i1.591>
- Chacón-Espejo, S. (2010) *Hacia una aproximación no convencional de los factores determinantes del recaudo del impuesto a la propiedad inmobiliaria en Bogotá*. *Visiones*, (8), 5-18 . Recuperado a partir de <https://revistas.uce.edu.co/index.php/visiones/article/view/2331>
- Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 6. 7 de julio de 1991 (Colombia).
- Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 317. 7 de julio de 1991 (Colombia).
- Datos Antioquia. (s/f). Población. [Datosantioquia.com](https://datosantioquia.com). Recuperado el 12 de junio de 2024, de <https://www.datosantioquia.com/poblacion/>
- Decreto 0014 de 2023. [*Alcaldía del Distrito de Medellín*]. Por medio del cual se establece el descuento por pronto pago por concepto de Impuesto Predial Unificado durante la vigencia fiscal 2023. 04 de enero de 2023. <https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2023/02/Decreto-0014-de-2023.pdf>
- Gallego Cossío, L., Bonillo Hernández, H. D., Pulido Andrade, M. E., Hernández Aros, L., & Carrillo Orjuela, J. E. (2022). *Dinámica tributaria del impuesto predial unificado en Colombia: caso de estudio en Cali, Bogotá, Medellín e Ibagué*. *Vía Innova*, 9(1), 120–138. <https://doi.org/10.23850/2422068X.5229>
- Guerrero Díaz, R y Noriega Quintana, H. (2015). *Impuesto predial: Factores que afectan su recaudo*. Corporación Universidad de la Costa. <http://hdl.handle.net/11323/2372>
- Lotero Pérez, V. (2019). *Aumento del recaudo del impuesto predial en Medellín aplicando tácticas de la economía del comportamiento*. Universidad EIA...Disponble en: <https://repository.eia.edu.co/handle/11190/2403> (Accessed: 03 September 2023).

Moreno, D. (2016). *El Impuesto Predial y su incidencia en el desarrollo económico en Cartagena*. Universidad de San Buenaventura.

<https://bibliotecadigital.usb.edu.co/server/api/core/bitstreams/4146641d-42ca-49dc-8f17-331ea497a3b6/content>

Moreno Villorina, Riaño pineda (2023). *Análisis de la evasión de impuestos en Colombia y su impacto en la economía del país*. Recuperado de: <https://hdl.handle.net/10901/25317>

Minvivienda. (29 de diciembre de 2020). *Impuesto predial unificado*. Ministerio de Vivienda. <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/aula-de-financiamiento/impuesto-predial-unificado>

Minvivienda. (01 de enero de 2023). *Documento técnico impuesto predial unificado*. Ministerio de Vivienda. <https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/documento-predial-v2.0.pdf>

Pastrana, J. A. & Tejada, A. M. (2020). *Recaudo del impuesto predial unificado del municipio de Medellín frente al propietario y poseedor*. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/20.500.11912/8895>.

RAE. (s.f.). Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. Recuperado el 19 de marzo de 2024, de Evasión fiscal: <https://dpej.rae.es/lema/evasi%C3%B3n-fiscal>

Resolución 202250120333 de 2022 [Secretaría de Hacienda del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín]. Por la cual se establece el calendario tributario del Distrito de Medellín para la vigencia 2023. 28 de noviembre de 2022. https://www.medellin.gov.co/es/wp-content/uploads/2022/12/Resolucion_202250120333_28_noviembre_2022.pdf

Sampieri, R. H. (2014). Metodología de la investigación. El oso panda.

Tobón Zapata, S. and Muñoz-Mora, J.C. (2013) *Impuesto predial y Desarrollo Económico*.

Aproximación a la relación entre el impuesto predial y la inversión de los municipios de Antioquia, Ecos de Economía. Disponible en:

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-42062013000100008

(Accessed: 03 September 2023).

Vila-Castañeda, I., Martínez-Otavo, A. (2017) *Factores que afectan el recaudo del impuesto predial en el municipio de Útica Cundinamarca*. Tesis de Grado Especialización en Planeación Tributaria. Universidad Agustiniana, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Bogotá D.C.