



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1114

Bogotá, D. C., miércoles, 25 de junio de 2025

EDICIÓN DE 34 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 588 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se promueve, regula y establecen incentivos para la Bioconstrucción, la Construcción Sostenible, y la Arquitectura y Vivienda Tradicional y se adoptan medidas para reducir los Residuos de Construcción y Demolición (RCD) en el sector de la construcción.

Bogotá, D. C., junio de 2025

Honorable

MESA DIRECTIVA

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Referencia: Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 588 de 2025 Cámara, *por medio del cual se promueve, regula y establecen incentivos para la Bioconstrucción, la Construcción Sostenible, y la Arquitectura y Vivienda Tradicional y se adoptan medidas para reducir los Residuos de Construcción y Demolición (RCD) en el sector de la construcción.*

En cumplimiento a la designación que ha realizado a nuestro cargo, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia positiva para primer debate en los siguientes términos,

Cordialmente,

Jorge Hernán Bastidas Rosero
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

Wilder Iberson Escobar Ortiz
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 588 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se promueve, regula y establecen incentivos para la Bioconstrucción, la Construcción Sostenible, y la Arquitectura y Vivienda Tradicional y se adoptan medidas para reducir los Residuos de Construcción y Demolición (RCD) en el sector de la construcción.

1. TRÁMITE LEGISLATIVO Y
ANTECEDENTES

La presente iniciativa fue radicada el día 7 de abril del 2025 ante la Cámara de Representantes por los honorables Congresistas: honorable Senadora *Isabel Cristina Zuleta López* honorable Representante *Daniel Carvalho Mejía*, la iniciativa para el desarrollo de su análisis de cara al primer debate, se trasladó a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de Hacienda y Crédito Público

En concordancia, la mesa directiva de dicha Comisión designó como coordinador ponente al honorable Representante *Jorge Hernán Bastidas Rosero* y como ponente al honorables Representantes *Wilder Iberson Escobar Ortiz*.

2. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto promover, regular y establecer incentivos para la Bioconstrucción, la Construcción Sostenible y la Arquitectura y Vivienda Tradicional, así como su reconocimiento en Colombia. De igual manera, fija medidas para reducir los Residuos de Construcción y Demolición (RCD) en el sector de la construcción. Impulsando de este modo una Transición Socio ecológica hacia la sostenibilidad (TSS) y el fortalecimiento de la economía circular en este sector.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley consta de veinte (20) artículos:

Artículo 1°. El objeto

Artículo 2°. Definiciones comunes.

Artículos 3° al 10. Impulso e incentivos para la Bioconstrucción y la Construcción Sostenible.

Artículos 11 al 18. Transición Socioecológica del sector de la Construcción hacia la Sostenibilidad

Artículo 19. Vigilancia y control de la actividad

Artículo 20. Vigencia

4. JUSTIFICACIÓN Y CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

Presentamos ponencia positiva frente a la iniciativa legislativa con modificaciones al articulado propuesto en tanto se percibe la pertinencia del objeto del proyecto de ley y surge una oportunidad de articular iniciativas sostenibles con la actividad económica de la construcción en el país. Aún más, se impulsan incentivos para la implementación o desarrollo de dicha actividad lo cual supone un fin loable por el carácter de protección al entorno que subyace en la misma.

En Colombia en el año 2018 el 77.1% de la población vivía en zonas urbanas (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), se estima que hoy, cerca de un 80% de los colombianos viven en entornos urbanos, y para el 2025 se proyecta

que más del 85% de la población habitará estas zonas. Esta tendencia a habitar la ciudad ha fomentado un rápido crecimiento en el sector de la construcción, lo que ha implicado un incremento en la extracción de recursos naturales e insumos para construcciones, edificaciones y obras de infraestructura.

De acuerdo con la Guía de Materiales para la Construcción Sostenible (2022), del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, “el sector de la construcción es responsable, aproximadamente, del 60% del consumo de recursos no renovables y del 40% de la energía del país. Ese mismo sector, genera el 30% de las emisiones de CO₂ y residuos que superan el 20% del total de materiales utilizados en el desarrollo de las obras de construcción (DANE, 2020)”.

Hoy estas cifras pueden ser aún más elevadas, pues no existe un monitoreo permanente en el sector de la construcción sobre sus afectaciones ambientales o sus impactos acumulativos, no obstante, vale traer un cuadro comparativo de parámetros que miden el impacto del sector en el entorno, ente la Unión Europea y América Latina, la primera, por ser la región con mayores avances en tecnología y normatividad hacia la construcción sostenible y la segunda, por ser la región más atrasada en este campo.

Contaminación y consumo energético del sector de la construcción, un cuadro comparativo entre la Unión Europea (UE) y América Latina (AL)

Indicador	Unión Europea (UE)	América Latina (AL)
Consumo energético del sector	40% del consumo total de energía de la UE.	35-40% del consumo total de energía en AL.
Emisiones de CO ₂ del sector	36% de las emisiones de la UE.	30-35% de las emisiones totales en AL.
Consumo de recursos	50% de los materiales extraídos son para la construcción.	50% de los materiales extraídos son para el sector.
Generación de residuos	30% del total de residuos en la UE.	Alta generación, pero con tasas de reciclaje inferiores al 10%.
Impacto del cemento	5% de las emisiones totales de CO ₂ provienen del cemento.	200 millones de toneladas de cemento producen aprox. 200 millones de toneladas de CO ₂ anuales.
Eficiencia energética	75% del parque inmobiliario es ineficiente.	Más del 80% del parque inmobiliario es ineficiente.
Renovación de edificios	Reducción del 5-6% en consumo energético y CO ₂ si se modernizan edificios.	Se podría reducir el consumo en 5-8%, pero hay baja inversión en renovaciones.
Perspectiva futura	Estrategias y regulaciones estrictas para reducir impacto ambiental.	Sin regulaciones claras, el impacto del sector podría duplicarse en 2050.

América Latina enfrenta desafíos similares a la Unión Europea, pero con menor implementación de políticas y menor inversión en eficiencia energética. Por tanto, la necesidad e importancia de promover esta ley relacionada con la Construcción Sostenible y la Bioconstrucción.

Vale recalcar que, muchos de los impactos anteriormente mencionados, se dan en la etapa de posconsumo, pues resultan menos difíciles de identificar que aquellos en la etapa de extracción de materias primas, por lo que falta aún documentar las afectaciones a los ecosistemas en términos de; pérdida del paisaje natural, deforestación, erosión, desertificación y contaminación de fuentes de agua, suelo y aire.

Por ello, el presente proyecto de ley busca que productores, constructores y la comunidad en general transite hacia la Bioconstrucción y la Construcción Sostenible como alternativa sostenible a la vivienda tradicional, por sus múltiples beneficios en términos ambientales, económicos y relacionados con salud humana, algunos de los más significativos son.

De todo lo anterior se colige, que no es conveniente adoptar la iniciativa legislativa tal como fue radicada ante la Cámara de Representantes y en consecuencia, realizar su loable objeto, supone permitir a la Entidad recaudadora el alistamiento de su capacidad operativa para la prestación de dicho servicio, inicialmente para personas naturales y hasta un monto considerable, mientras a la vez se

autoriza al Gobierno nacional la reglamentación de las condiciones para que los connotados grandes contribuyentes accedan a la misma posibilidad.

Reducción del impacto ambiental: Estos modelos constructivos buscan minimizar la huella ecológica al utilizar materiales de bajo impacto ambiental, naturales, reciclados o reciclables, y técnicas constructivas que respetan el entorno natural.

Eficiencia energética: La arquitectura bioclimática, una rama de la construcción sostenible, diseña edificaciones que aprovechan las condiciones climáticas locales para reducir el consumo energético, mejorando la eficiencia y reduciendo costos operativos.

Uso de materiales naturales y locales: Se prioriza el empleo de materiales autóctonos y naturales, como la madera y la piedra, lo que disminuye la energía incorporada en el transporte y promueve la economía local.

Mejora de la salud y el bienestar: Al evitar materiales tóxicos y fomentar ambientes interiores saludables, estas construcciones contribuyen al bienestar de los ocupantes, reduciendo riesgos asociados a contaminantes internos.

Fomento de la economía circular: La deconstrucción y reutilización de materiales promueven una economía circular en la industria de la construcción, reduciendo residuos y aprovechando recursos existentes.

Integración de energías renovables: La incorporación de fuentes de energía renovable, como la solar o la eólica, en el diseño de edificios sostenibles, permite alcanzar edificaciones con cero emisiones o incluso generar excedentes energéticos.

Resiliencia y adaptación al cambio climático: Estas prácticas constructivas aumentan la resiliencia de las edificaciones frente a fenómenos climáticos extremos, adaptándose mejor a las condiciones cambiantes del entorno.

La adopción de un enfoque preventivo en la generación de Residuos de Construcción y Demolición

Uno de los mayores problemas asociados a la construcción tradicional es la generación de Residuos de Construcción y Demolición (RCD), toda la normatividad actual sobre gestión de RCD gravita sobre la etapa de posconsumo, no sobre medidas para evitar que estos se generen. El mayor reto de este enfoque está en la gestión del residuo que, una vez generado, difícilmente se puede reintegrar al ciclo productivo por la falta de tecnología y capacidades institucionales para hacerlo, por lo que históricamente, estos residuos han terminado en rellenos sanitarios, lugares que no están hechos para recibirlos, por lo que han desbordado su capacidad y han contribuido a las emergencias sanitarias por el colapso de los mismos.

La baja tasa de aprovechamiento de estos residuos evidencia al fracaso del enfoque posconsumo, de

ahí la necesidad de ejercer control y seguimiento desde la etapa de generación del producto. Por ello la propuesta de Responsabilidad Extendida del Productor y de Deconstrucción.

Responsabilidad Extendida del Productor

Como ya se ha advertido antes, el sector de la construcción es uno de los que más demanda recursos naturales y de los que más genera residuos con bajas tasas de aprovechamiento. Frente a este desafío, la aplicación del principio de Responsabilidad Extendida del Productor (REP) a los materiales más usados en la construcción se presenta como una estrategia fundamental para promover la sostenibilidad y la economía circular en el sector. La adopción de este enfoque obligará a los fabricantes e importadores a asumir el cierre del ciclo de vida de su producto, fomentando la reutilización, el reciclaje y la reducción de desechos.

Uno de los principales beneficios de la REP en la construcción es la minimización del impacto ambiental. Materiales como el concreto, el acero y el vidrio pueden ser reutilizados o reciclados en nuevas edificaciones, reduciendo la extracción de recursos y la generación de residuos. Implementar esquemas de REP incentiva a los productores a diseñar materiales más duraderos, reciclables y de menor impacto ecológico.

Además, la REP impulsa la innovación en la industria al promover el desarrollo de nuevos materiales y técnicas de construcción más eficientes. Por ejemplo, el uso de materiales modulares y biodegradables permite reducir el desperdicio y facilitar el desmontaje y reutilización de estructuras. Esto no solo beneficia el entorno, sino que también genera oportunidades económicas para nuevas industrias dedicadas al reciclaje y la gestión de residuos de construcción.

Mejoramiento Integral de Barrios - El Derecho a la ciudad, a una vivienda digna y ambientalmente sostenible

En nuestro país la configuración de las ciudades se ha dado en gran medida de manera incontrolada e informal, a partir del crecimiento espontáneo producto, entre otras cosas, de variados hechos socio-políticos; desde la conformación de barrios obreros a inicios del siglo XX, por la demanda de trabajadores de las nacientes industrias, hasta las oleadas de desplazados producto de la Violencia bipartidista y, posteriormente, del conflicto armado interno.

Este escenario ha llevado a que el Estado adquiriera un grado de responsabilidad en la formalización de barrios, son múltiples los ejemplos a lo largo y ancho del país que han visto barrios “informales” convertirse en prósperas localidades y comunas. Cabe resaltar que muchos de estos barrios se dieron a partir de la autoconstrucción, el problema de esta modalidad cuando se hace sin criterios técnicos es que las edificaciones se convierten en un riesgo permanente para sus habitantes, y este es otro de los argumentos que impide la formalización. Por eso,

se propone que la autoconstrucción siga siendo una metodología replicable, pero de manera dirigida, con la adecuada supervisión técnica.

De manera que, la gran apuesta para resolver el acceso a vivienda digna y ambientalmente sostenible debe enmarcarse en un programa nacional de Mejoramiento Integral de Barrios, basada en Bioconstrucción y Construcción Sostenible, integrando la autoconstrucción dirigida, con el objetivo de fortalecer los lazos de cooperación y solidaridad comunitaria. Justamente ello es impulsado por la iniciativa.

Bioconstrucción y Construcción Sostenible en la Política Pública

En Colombia han existido varios proyectos de vivienda de interés social basado en bioconstrucción y construcción sostenible, no obstante, hoy no es política pública ni existe un desarrollo significativo en la materia. Como lo señala Zuluaga (2020), el empleo de bioconstrucción en la vivienda de interés Social tiene múltiples beneficios, como la reducción de costos, la reducción de impactos ambientales, y la rápida atención en contextos de desastres naturales.

5. IMPACTO FISCAL Y COMPATIBILIDAD CON EL MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO

Este proyecto de ley al ser una iniciativa que podría significar la ampliación de funciones de Autoridades públicas y un tratamiento tributario especial para las actividades relacionadas con Bio-Construcción, podría tener impacto fiscal, sin embargo, mientras se conoce el compromiso del mismo conforme a las manifestaciones que sobre el particular pueda realizar el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, vale decir, que no debe entenderse comprometido o limitado el trámite legislativo de la iniciativa.

Además, el artículo 7° de la ley orgánica 819 de 2003 obliga a todo proyecto de ley que ordene gasto manifestar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y:

“(…) deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. (...)” (artículo 7° de la ley orgánica 819 de 2003)

En cumplimiento de dicho precepto, en esta sección se presentará un estimado del posible impacto fiscal del presente proyecto de ley.

En primer lugar, como fue referido en el presente documento, el razonable que se privilegien

incentivos al desarrollo de actividades económicas sostenibles y amigables con el ambiente, como lo sería la Bioconstrucción.

Adicionalmente, los favorecimientos o estímulos que podrían beneficiar a los realizadores de proyectos constructivos basados en Bioconstrucción y Construcción Sostenible se realiza a título facultativo y no obligatorio, con lo cual la legislación o la reglamentación de la misma, en correspondencia con el principio de Sostenibilidad fiscal decidan en lo sucesivo la concreción de dichos incentivos.

En todo caso, el impulso de determinadas economías como aquellas que serían incentivadas con la presente iniciativa supone, en general, el fortalecimiento de la economía, con lo cual el impacto fiscal de la iniciativa tendría correspondencia con la reactivación económica que promueva.

6. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los Congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

Conforme a lo anterior, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, definió lo relativo al régimen de conflicto de intereses de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

“(…) Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.

Por otra parte, la Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias,

derivarían el Congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el Congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la Ley 5ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los Congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común,

como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del Congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del Congresista y los suyos[...]”.

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no se considera que los Congresistas firmantes puedan estar inmersos en algún tipo de conflicto de interés, dado que el presente proyecto de ley es de carácter general, sin embargo, esto no exime a los honorables Representantes de declarar sus conflictos, si así lo consideran.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Articulado del proyecto de ley	Nueva redacción propuesta para primer debate	Observaciones
Objeto. El presente proyecto de ley, promueve, regula y establece incentivos para la Bioconstrucción, la Construcción Sostenible y la Arquitectura y Vivienda Tradicional, así como su reconocimiento. De igual manera, fija medidas para reducir los Residuos de Construcción y Demolición -RCD- en el sector de la construcción. Impulsando de este modo una Transición Socioecológica hacia la sostenibilidad -TSS- y el fortalecimiento de la economía circular en este sector.	Sin modificación	Sin modificación
Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de esta ley, se entenderá por: a) Bioconstrucción: Es un modelo constructivo centrado en la conservación de la vida, que integra criterios y técnicas de sostenibilidad ambiental como; eficiencia energética, bajas emisiones en carbono, materiales naturales y diseño bioclimático, durante todo el ciclo de vida de la edificación, a saber; diseño y planeación, construcción, uso y mantenimiento, renovación y deconstrucción. Así mismo, busca la integridad con el entorno y el bienestar y confort en la habitabilidad. b) Construcción sostenible: Es un modelo en construcciones civiles que incorpora componentes y materiales naturales, reciclados, reciclables y renovables, el uso eficiente de energía y agua durante todo el ciclo de vida de la edificación, a saber: diseño y planeación, construcción, uso y mantenimiento; renovación y deconstrucción. Así mismo, busca la integridad con el entorno y el bienestar y confort en la habitabilidad. c) Arquitectura y vivienda tradicional: Son los modelos constructivos desarrollados en determinadas regiones culturales y geográficas del país, que dan lugar a ciertas tipologías de vivienda, donde se emplean materiales naturales locales y se expresan estéticas propias, este tipo de arquitectura ha perdurado como expresión material de la identidad cultural de pueblos y comunidades, y se cimenta en valores como la cooperación, el apoyo mutuo y la solidaridad entre vecinos. d) Residuos de construcción y demolición (RCD): Materiales resultantes de las actividades de construcción, mantenimiento, desmontaje y demolición de edificaciones, susceptibles de ser aprovechados. e) Deconstrucción: Es un proceso técnico y planificado de desmontaje de edificaciones que permite recuperar y reutilizar sus componentes en nuevas construcciones, evitando la demolición y la generación de residuos. Se basa en principios de economía circular y sostenibilidad estructural.	Sin modificación	Sin modificación

Articulado del proyecto de ley	Nueva redacción propuesta para primer debate	Observaciones
f) Eficiencia energética en la construcción: Se refiere a la relación entre la energía utilizada en las distintas fases del ciclo de vida de una edificación y la energía efectivamente aprovechada para su funcionamiento óptimo, buscando maximizar el rendimiento energético mediante la implementación de estrategias de diseño, uso de materiales sostenibles, adopción de tecnologías sostenibles e implementación de medidas de gestión eficiente de consumo que permitan reducir el impacto ambiental y el aprovechamiento responsable de los recursos. g) Responsabilidad extendida del productor: Es el principio por medio del cual los productores mantienen un grado de responsabilidad por todos los impactos ambientales de sus productos a lo largo de su ciclo de vida, desde la extracción de las materias primas, pasando por la producción y hasta la disposición final del producto como residuo en la etapa de posconsumo. h) Economía circular: Sistemas de producción y consumo que promueven la eficiencia en el uso de materiales, agua y la energía, teniendo en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas, el uso circular de los flujos de materiales y la extensión de la vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible. j) Diseño bioclimático: es una estrategia de arquitectura sostenible que aprovecha las condiciones climáticas del entorno para optimizar el confort térmico en el interior de las edificaciones, reduciendo el consumo de energía y minimizando el impacto ambiental. Se basa en el uso inteligente de elementos como ubicación, orientación, ventilación, los materiales y el aprovechamiento de la radiación solar para maximizar la eficiencia energética. k) Autoconstrucción dirigida: es una modalidad de construcción desarrollada por los propios habitantes de un barrio, por lo general, de naturaleza informal, bajo la supervisión técnica de un profesional, se emplea en el mejoramiento de vivienda, para construir vivienda nueva o mejorar espacios públicos.		
Artículo 3°. Vivienda de Interés Social Sostenible. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, creará el Programa de Vivienda de Interés Social Sostenible tanto en su componente de Vivienda nueva como de mejoramiento de vivienda, basado en Bioconstrucción, Construcción Sostenible y Arquitectura y Vivienda Tradicional, en concordancia con un Plan Integral de Gestión del Cambio Climático (PIGCCS) del sector vivienda, que deberá generarse y estar permanentemente actualizado. Parágrafo. El Gobierno Nacional tendrá el término de seis (6) meses para expedir la reglamentación respectiva que permita incentivar y priorizar la vivienda de interés social sostenible.	Sin modificación	Sin modificación
Artículo 4°. Mejoramiento Integral de Barrios (MIB). El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, creará e implementará el Programa Nacional de Mejoramiento Integral de Barrios y Asentamientos Espontáneos en las zonas urbanas y periurbanas mediante autoconstrucción dirigida, uso de materiales sostenibles y bioconstrucción.	Artículo 4°. Mejoramiento Integral de Barrios (MIB). El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, podrá crear e implementar creará e—implementará el Programa Nacional de Mejoramiento Integral de Barrios y Asentamientos Espontáneos en las zonas urbanas y periurbanas mediante autoconstrucción dirigida, uso de materiales sostenibles y bioconstrucción.	

Articulado del proyecto de ley	Nueva redacción propuesta para primer debate	Observaciones
Parágrafo. Los entes territoriales adelantarán las acciones necesarias para la regularización y formalización de la tenencia a través de procesos de legalización urbanística y saneamiento predial.	Parágrafo. Los entes territoriales adelantarán las acciones necesarias para la regularización y formalización de la tenencia a través de procesos de legalización urbanística y saneamiento predial.	Se ajusta la redacción del artículo con el fin de autorizar al Gobierno Nacional la creación del referido programa.
Artículo 5°. Infraestructura en Áreas Protegidas. La infraestructura presente en Áreas Protegidas deberá ser renovada progresivamente hacia modelos constructivos basados en Bioconstrucción y Construcción Sostenible, que integre los modelos constructivos propios de cada región del país, priorizando el uso de materiales naturales locales y técnicas de diseño bioclimático que permitan enfrentar la crisis climática y reducir el consumo de energía. Parágrafo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible acordarán las condiciones para establecer la Política Pública necesarios para llevar a cabo la transición, en un periodo no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.	Sin modificaciones	Sin modificaciones
Artículo 6°. Infraestructura Educativa en Áreas Protegidas. La infraestructura educativa presente en las Áreas Protegidas deberá ser renovada progresivamente hacia modelos constructivos basados en Bioconstrucción y Construcción Sostenible, que integren en los espacios y experiencias de aprendizaje el contexto natural y cultural de su entorno, así como los modelos constructivos propios de cada región, priorizando el uso de materiales naturales locales. Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional, junto al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá la Política Pública en un periodo no superior a seis (6) meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley que establezca el Plan de renovación.	Artículo 6°. Infraestructura Educativa en Áreas Protegidas. La infraestructura educativa presente en las Áreas Protegidas podrá deberá ser renovada progresivamente hacia modelos constructivos basados en Bioconstrucción y Construcción Sostenible, que integren en los espacios y experiencias de aprendizaje el contexto natural y cultural de su entorno, así como los modelos constructivos propios de cada región, priorizando el uso de materiales naturales locales. Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional, junto al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá la Política Pública en un periodo no superior a seis (6) meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley que establezca el Plan de renovación.	Se ajusta la redacción del artículo en el sentido de autorizar al Gobierno nacional la renovación progresiva de infraestructura educativa, a través de actividades específicamente de bioconstrucción. Se estima que el incentivo no debe implicar obligación.
Artículo 7°. Estímulos e incentivos tributarios para la Bioconstrucción y Construcción sostenible. Las personas naturales y jurídicas que implementen proyectos constructivos basados en Bioconstrucción y Construcción Sostenible podrán acceder a: 1 Reducción del pago de derechos arancelarios para equipos que usen fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCE). 2 Reducción de IVA en la compra de equipos o maquinaria que se destine al proyecto. 3 Acceso a <i>Créditos Verdes</i> . 4 Certificaciones ambientales y reconocimiento de Sello Ambiental Colombiano (SAC). 5 Priorización de este tipo de proyectos en las convocatorias públicas. 6 Reducción de gastos notariales en un cincuenta por ciento (50%) en compraventa de bienes inmuebles y registro de vivienda nueva, en cada uno de sus componentes; impuestos de escrituración, impuestos de beneficencia y registro, gastos de hipoteca, y otros a los que haya lugar. 7 Exención de impuesto por ganancia ocasional para bienes nuevos que cumplan con el debido certificado y requisitos de ser de Bioconstrucción o Construcción sostenible.	Artículo 7°. Estímulos e incentivos tributarios para la Bioconstrucción y Construcción sostenible. Las personas naturales y jurídicas que implementen proyectos constructivos basados en Bioconstrucción y Construcción Sostenible podrán acceder a: 1 Reducción del pago de derechos arancelarios para equipos que usen fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCE). 2 Reducción de IVA en la compra de equipos o maquinaria que se destine al proyecto. 3 Acceso a <i>Créditos Verdes</i> 4 Certificaciones ambientales y reconocimiento de Sello Ambiental Colombiano (SAC). 5 Priorización de este tipo de proyectos en las convocatorias públicas. 6 Reducción de gastos notariales hasta en un cincuenta por ciento (50%) en compraventa de bienes inmuebles y registro de vivienda nueva, en cada uno de sus componentes; impuestos de escrituración, impuestos de beneficencia y registro, gastos de hipoteca, y otros a los que haya lugar. 7 Exención de impuesto por ganancia ocasional para bienes nuevos que cumplan con el debido certificado y requisitos de ser de Bioconstrucción o Construcción sostenible.	Se ajusta la redacción de uno de los numerales del artículo para aclarar de la reducción de gastos notariales podrá ser hasta del 50%

Articulado del proyecto de ley	Nueva redacción propuesta para primer debate	Observaciones
Artículo 8°. <i>Certificación para Bioconstrucción y Construcción Sostenible.</i> Las personas naturales y jurídicas interesadas en acceder a los beneficios establecidos en el artículo siete (7) de la presente ley, deberán solicitar dicha certificación, ante las secretarías de ambiente y de planeación de los municipios o distritos o quien haga sus veces, quienes deberán realizar visita de verificación de las condiciones normativas establecidas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Parágrafo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con el acompañamiento técnico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá y actualizará los lineamientos existentes para las certificaciones en un plazo no mayor a seis (6) meses, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.	Sin modificación	Sin modificación
Artículo 9°. <i>Registro Único Nacional de Edificaciones Sostenibles (RUNES).</i> Créese el Registro Único Nacional de Edificaciones Sostenibles para realizar seguimiento de las certificaciones expedidas por las secretarías de ambiente y de planeación o quien haga a sus veces. Este registro tiene como finalidad la consolidación de toda la información generada por los municipios a causa de los procesos de certificación de Construcciones Sostenibles y Bioconstrucciones. Parágrafo. El Registro Único Nacional de Edificaciones Sostenibles (RUNES). será creado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Este último administrará dicho registro y deberá ser implementado en un plazo no mayor a seis (6) meses, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.	Sin modificación	Sin modificación
Artículo 10. <i>Técnicas Constructivas en Tierra Cruda.</i> Las diferentes técnicas constructivas basadas en tierra cruda como; ladrillo secado al sol, tapia pisada, bahareque, bloques de tierra comprimida, u otros desarrollados bajo esta modalidad, podrán acceder, previa certificación como Construcción Sostenible o Bioconstrucción, a todos y cada uno de los incentivos tributarios contenidos en el artículo siete (7) de la presente ley.	Sin modificación	Sin modificación
Artículo 11. <i>Plan de Manejo Ambiental para licencia de construcción.</i> Toda persona natural y jurídica que construya edificaciones que superen los dos mil (2000) metros cuadrados deberá generar un Plan de Manejo Ambiental, el cual estará sujeto a revisión y aprobación por parte de la autoridad ambiental o quien haga a sus veces en el municipio de ejecución de la obra. El Plan de Manejo Ambiental deberá contener estrategias y medidas de gestión ambiental considerando el ciclo de vida de la edificación y de los materiales e insumos empleados durante su construcción, con el fin de mitigar y evitar los impactos negativos al entorno, generados durante el ciclo de vida de la edificación. Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio establecerán los lineamientos y guías necesarias para la adopción del Plan, en un término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.		

Articulado del proyecto de ley	Nueva redacción propuesta para primer debate	Observaciones
Artículo 12. Declaración de materiales empleados. Toda persona natural y jurídica que solicite una licencia de construcción para edificaciones que superen los dos mil (2000) metros cuadrados deberá de señalar en el Formulario Único Nacional de radicación de licencias urbanísticas la cantidad de material a usar en la construcción de la edificación, así como su porcentaje de aprovechamiento. parágrafo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio actualizará el Formulario Único Nacional de radicación de licencias urbanísticas en un término no mayor a seis (6) meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.	Sin modificación	Sin modificación
Artículo 13. Descarbonización del sector de la construcción: Toda persona natural y jurídica que desarrolle proyectos constructivos que supere los dos mil (2000) metros cuadrados de área construida, dentro de la solicitud de licencia de construcción deberá presentar un informe donde dé cuenta de las emisiones de carbono (kg de CO2 por m2), así como un plan progresivo de reducción de emisiones de carbono a lo largo de todo el ciclo de vida de la edificación, diferenciando el carbono embebido –también denominado carbono incorporado– que corresponde, principalmente, a las fases de extracción, fabricación, y transporte de materiales para la construcción, y el carbono operacional, asociado a las emisiones en su fase de funcionamiento, estos planes deben integrarse al cumplimiento de la Estrategia climática de Largo Plazo (2050) y al Programa Nacional de Carbono Neutralidad y Resiliencia Climática.	Sin modificación	Sin modificación
Artículo 14. Demanda y eficiencia energética: Toda nueva edificación que supere los dos mil (2000) metros cuadrados de área construida deberá declarar la demanda energética en kWh/m2/año, y presentar un plan de eficiencia energética que contenga, además, implementación de fuentes limpias y alternativas de energía.		
Artículo 15. Sistemas de Captación de Agua Lluvia: En zonas urbanas, especialmente bajo condiciones de estrés hídrico, las características arquitectónicas de construcciones basadas en Bioconstrucción y Construcción Sostenible deberán implementar sistemas de captación de agua lluvia	Sin modificación	Sin modificación
Artículo 16. Responsabilidad Extendida del Productor (REP): Todo productor, fabricante, importador o explotador de materiales empleados en el sector de la construcción como; cemento gris y blanco, concreto, hierro, acero, agregados triturados, tejas en fibrocemento, PVC, vidrio, cerámica cocida y aluminio, deberá demostrar el porcentaje de aprovechamiento de su producto y garantizar el cierre de ciclo de vida del mismo. Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el término de seis (6) meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, creará los instrumentos de manejo y control ambiental requeridos para la implementación de la REP, estableciendo metas de aprovechamiento en porcentaje en peso, relacionadas con la cantidad de producto puesto en el mercado, así mismo, adoptará los mecanismos de reporte de información ante las autoridades y su respectiva certificación.	Sin modificación	Sin modificación

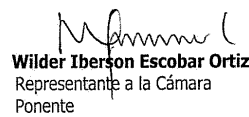
Articulado del proyecto de ley	Nueva redacción propuesta para primer debate	Observaciones
Artículo 17. Priorización de deconstrucción de edificaciones: Los proyectos constructivos y las constructoras deberán priorizar la deconstrucción de edificaciones, con el fin de evitar la generación de Residuos de Construcción y Demolición (RCD). El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, creará la guía técnica para la deconstrucción de edificaciones en Colombia. Con base en los siguientes pasos y, sin perjuicio de otros que pueden ser considerados por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se deberá fundamentar la guía técnica: 1. Inspección principal: Evaluación inicial del edificio donante para determinar la viabilidad de la deconstrucción. 2. Inventario y pruebas de idoneidad: Registro detallado de los elementos a recuperar y pruebas para evaluar su estado y reutilización potencial. 3. Transporte de material desmantelado: Movilización inicial de equipos y materiales según el plan de deconstrucción. 4. Inspección adicional: Verificación del estado de los elementos después del desmontaje inicial. 5. Almacenamiento intermedio: Conservación de los elementos mientras se procesan y verifican sus condiciones. 6. Reacondicionamiento: Reparación y adecuación de los elementos para su reutilización. 7. Reutilización: Integración de los elementos recuperados en nuevos proyectos de construcción.	Sin modificación	Sin modificación
Artículo 18. Fomento a la investigación. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, establecerán incentivos y mecanismos de apoyo para universidades, centros de desarrollo tecnológico, centros de innovación y productividad, entre otras organizaciones de carácter público y privado que mediante investigación científica y tecnológica desarrollen nuevos materiales ecológicos, técnicas constructivas basadas en Bioconstrucción y Construcción Sostenible y métodos de aprovechamiento de Residuos de Construcción y Demolición. Parágrafo. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación en conjunto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y garantizarán espacios de divulgación científica y tecnológica con participación de la academia, investigadores, centros de pensamiento y cualquier otro interesado en divulgar y conocer nuevos avances en el área de la construcción sostenible, bioconstrucción, materiales sostenibles, arquitectura bioclimática, aprovechamiento de Residuos de Construcción y Demolición, deconstrucción y cualquier área relacionada al desarrollo sostenible en cuanto construcción.	Sin modificación	Sin modificación
Artículo 19. Vigilancia y control. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible será la entidad encargada de vigilar y supervisar la implementación de la presente ley.	Sin modificación	Sin modificación
Artículo 20. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificación	Sin modificación

8. PROPOSICIÓN

Por todas las consideraciones anteriores y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, se solicita a los honorables representantes de la Comisión Tercera dar trámite y aprobar en primer debate el **Proyecto de Ley número 588 de 2025 Cámara**, por medio del cual se promueve, regula y establecen incentivos para la Bioconstrucción, la Construcción Sostenible, y la Arquitectura y Vivienda Tradicional y se adoptan medidas para reducir los Residuos de Construcción y Demolición (RCD) en el sector de la construcción.

Cordialmente,


Jorge Hernán Bastidas Rosero
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


Wilder Iberson Escobar Ortiz
Representante a la Cámara
Ponente

ARTICULADO QUE SE PROPONE PARA
PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 588 DE 2025
CÁMARA

por medio del cual se promueve, regula y establecen incentivos para la Bioconstrucción, la Construcción Sostenible, y la Arquitectura y Vivienda Tradicional y se adoptan medidas para reducir los Residuos de Construcción y Demolición (RCD) en el sector de la construcción.

El Congreso de Colombia

DECRETA

Título I

Disposiciones Generales

Artículo 1º. Objeto. El presente proyecto de Ley, promueve, regula y establece incentivos para la Bioconstrucción, la Construcción Sostenible y la Arquitectura y Vivienda Tradicional, así como su reconocimiento. De igual manera, fija medidas para reducir los Residuos de Construcción y Demolición (RCD) en el sector de la construcción. Impulsando de este modo una Transición Socioecológica hacia la sostenibilidad (TSS) y el fortalecimiento de la economía circular en este sector.

Artículo 2º. Definiciones: Para efectos de esta ley, se entenderá por:

a) Bioconstrucción: Es un modelo constructivo centrado en la conservación de la vida, que integra criterios y técnicas de sostenibilidad ambiental como; eficiencia energética, bajas emisiones en carbono, materiales naturales y diseño bioclimático, durante todo el ciclo de vida de la edificación, a saber; diseño y planeación, construcción, uso y mantenimiento, renovación y deconstrucción. Así mismo, busca la integridad con el entorno y el bienestar y confort en la habitabilidad.

b) Construcción sostenible: Es un modelo en construcciones civiles que incorpora componentes y materiales naturales, reciclados, reciclables y

renovables, el uso eficiente de energía y agua durante todo el ciclo de vida de la edificación, a saber: diseño y planeación, construcción, uso y mantenimiento; renovación y deconstrucción. Así mismo, busca la integridad con el entorno y el bienestar y confort en la habitabilidad.

c) Arquitectura y vivienda tradicional: Son los modelos constructivos desarrollados en determinadas regiones culturales y geográficas del país, que dan lugar a ciertas tipologías de vivienda, donde se emplean materiales naturales locales y se expresan estéticas propias, este tipo de arquitectura ha perdurado como expresión material de la identidad cultural de pueblos y comunidades, y se cimenta en valores como la cooperación, el apoyo mutuo y la solidaridad entre vecinos.

d) Residuos de construcción y demolición (RCD): Materiales resultantes de las actividades de construcción, mantenimiento, desmontaje y demolición de edificaciones, susceptibles de ser aprovechados.

e) Deconstrucción: Es un proceso técnico y planificado de desmontaje de edificaciones que permite recuperar y reutilizar sus componentes en nuevas construcciones, evitando la demolición y la generación de residuos. Se basa en principios de economía circular y sostenibilidad estructural.

f) Eficiencia energética en la construcción: Se refiere a la relación entre la energía utilizada en las distintas fases del ciclo de vida de una edificación y la energía efectivamente aprovechada para su funcionamiento óptimo, buscando maximizar el rendimiento energético mediante la implementación de estrategias de diseño, uso de materiales sostenibles, adopción de tecnologías sostenibles e implementación de medidas de gestión eficiente de consumo que permitan reducir el impacto ambiental y el aprovechamiento responsable de los recursos.

g) Responsabilidad extendida del productor: Es el principio por medio del cual los productores mantienen un grado de responsabilidad por todos los impactos ambientales de sus productos a lo largo de su ciclo de vida, desde la extracción de las materias primas, pasando por la producción y hasta la disposición final del producto como residuo en la etapa de posconsumo.

h) Economía circular: Sistemas de producción y consumo que promueven la eficiencia en el uso de materiales, agua y la energía, teniendo en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas, el uso circular de los flujos de materiales y la extensión de la vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible.

j) Diseño bioclimático: es una estrategia de arquitectura sostenible que aprovecha las condiciones climáticas del entorno para optimizar el confort térmico en el interior de las edificaciones, reduciendo el consumo de energía y minimizando el

impacto ambiental. Se basa en el uso inteligente de elementos como ubicación, orientación, ventilación, los materiales y el aprovechamiento de la radiación solar para maximizar la eficiencia energética.

k) Autoconstrucción dirigida: es una modalidad de construcción desarrollada por los propios habitantes de un barrio, por lo general, de naturaleza informal, bajo la supervisión técnica de un profesional, se emplea en el mejoramiento de vivienda, para construir vivienda nueva o mejorar espacios públicos.

Título II

Impulso e incentivos para la Bioconstrucción y la Construcción Sostenible

Artículo 3°. Vivienda de Interés Social Sostenible. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, creará el Programa de Vivienda de Interés Social Sostenible tanto en su componente de Vivienda nueva como de mejoramiento de vivienda, basado en Bioconstrucción, Construcción Sostenible y Arquitectura y Vivienda Tradicional, en concordancia con un Plan Integral de Gestión del Cambio Climático (PIGCCS) del sector vivienda, que deberá generarse y estar permanentemente actualizado.

Parágrafo. El Gobierno nacional tendrá el término de seis (6) meses para expedir la reglamentación respectiva que permita incentivar y priorizar la vivienda de interés social sostenible.

Artículo 4°. Mejoramiento Integral de Barrios (MIB). El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, podrá crear e implementar el Programa Nacional de Mejoramiento Integral de Barrios y Asentamientos Espontáneos en las zonas urbanas y periurbanas mediante autoconstrucción dirigida, uso de materiales sostenibles y bioconstrucción.

Parágrafo. Los entes territoriales adelantarán las acciones necesarias para la regularización y formalización de la tenencia a través de procesos de legalización urbanística y saneamiento predial.

Artículo 5°. Infraestructura en Áreas Protegidas. La infraestructura presente en Áreas Protegidas deberá ser renovada progresivamente hacia modelos constructivos basados en Bioconstrucción y Construcción Sostenible, que integre los modelos constructivos propios de cada región del país, priorizando el uso de materiales naturales locales y técnicas de diseño bioclimático que permitan enfrentar la crisis climática y reducir el consumo de energía.

Parágrafo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible acordarán las condiciones para establecer la Política Pública necesarios para llevar a cabo la transición, en un periodo no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 6°. Infraestructura Educativa en Áreas Protegidas. La infraestructura educativa

presente en las Áreas Protegidas podrá ser renovada progresivamente hacia modelos constructivos basados en Bioconstrucción y Construcción Sostenible, que integren en los espacios y experiencias de aprendizaje el contexto natural y cultural de su entorno, así como los modelos constructivos propios de cada región, priorizando el uso de materiales naturales locales.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional, junto al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá la Política Pública en un periodo no superior a seis (6) meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley que establezca el Plan de renovación.

Artículo 7°. Estímulos e incentivos tributarios para la Bioconstrucción y Construcción sostenible. Las personas naturales y jurídicas que implementen proyectos constructivos basados en Bioconstrucción y Construcción Sostenible podrán acceder a:

1. Reducción del pago de derechos arancelarios para equipos que usen fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCE).
2. Reducción de IVA en la compra de equipos o maquinaria que se destine al proyecto.
3. Acceso a *Créditos Verdes*.
4. Certificaciones ambientales y reconocimiento de Sello Ambiental Colombiano (SAC).
5. Priorización de este tipo de proyectos en las convocatorias públicas.
6. Reducción de gastos notariales hasta en un cincuenta por ciento (50%) en compraventa de bienes inmuebles y registro de vivienda nueva, en cada uno de sus componentes; impuestos de escrituración, impuestos de beneficencia y registro, gastos de hipoteca, y otros a los que haya lugar.
7. Exención de impuesto por ganancia ocasional para bienes nuevos que cumplan con el debido certificado y requisitos de ser de Bioconstrucción o Construcción sostenible.

Artículo 8°. Certificación para Bioconstrucción y Construcción Sostenible. Las personas naturales y jurídicas interesadas en acceder a los beneficios establecidos en el artículo siete (7) de la presente ley, deberán solicitar dicha certificación, ante las secretarías de ambiente y de planeación de los municipios o distritos o quien haga sus veces, quienes deberán realizar visita de verificación de las condiciones normativas establecidas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Parágrafo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con el acompañamiento técnico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá y actualizará los lineamientos existentes para las certificaciones en un plazo no mayor a seis (6) meses, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 9. Registro Único Nacional de Edificaciones Sostenibles (RUNES). Créese el Registro Único Nacional de Edificaciones Sostenibles para realizar seguimiento de las certificaciones expedidas por las secretarías de ambiente y de planeación o quien haga a sus veces. Este registro tiene como finalidad la consolidación de toda la información generada por los municipios a causa de los procesos de certificación de Construcciones Sostenibles y Bioconstrucciones.

Parágrafo. El Registro Único Nacional de Edificaciones Sostenibles (RUNES). será creado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Este último administrará dicho registro y deberá ser implementado en un plazo no mayor a seis (6) meses, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 10. Técnicas Constructivas en Tierra Cruda. Las diferentes técnicas constructivas basadas en tierra cruda como; ladrillo secado al sol, tapia pisada, bahareque, bloques de tierra comprimida, u otros desarrollados bajo esta modalidad, podrán acceder, previa certificación como Construcción Sostenible o Bioconstrucción, a todos y cada uno de los incentivos tributarios contenidos en el artículo siete (7) de la presente ley.

Título III.

Transición Socioecológica del sector de la Construcción hacia la Sostenibilidad

Artículo 11. Plan de Manejo Ambiental para licencia de construcción. Toda persona natural y jurídica que construya edificaciones que superen los dos mil (2000) metros cuadrados deberá generar un Plan de Manejo Ambiental, el cual estará sujeto a revisión y aprobación por parte de la autoridad ambiental o quien haga a sus veces en el municipio de ejecución de la obra.

El Plan de Manejo Ambiental deberá contener estrategias y medidas de gestión ambiental considerando el ciclo de vida de la edificación y de los materiales e insumos empleados durante su construcción, con el fin de mitigar y evitar los impactos negativos al entorno, generados durante el ciclo de vida de la edificación.

Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio establecerán los lineamientos y guías necesarias para la adopción del Plan, en un término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 12. Declaración de materiales empleados. Toda persona natural y jurídica que solicite una licencia de construcción para edificaciones que superen los dos mil (2000) metros cuadrados deberá de señalar en el Formulario Único Nacional de radicación de licencias urbanísticas la cantidad de material a usar en la construcción de la edificación, así como su porcentaje de aprovechamiento.

parágrafo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio actualizará el Formulario Único Nacional de radicación de licencias urbanísticas en un término no mayor a seis (6) meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 13. Descarbonización del sector de la construcción: Toda persona natural y jurídica que desarrolle proyectos constructivos que supere los dos mil (2000) metros cuadrados de área construida, dentro de la solicitud de licencia de construcción deberá presentar un informe donde dé cuenta de las emisiones de carbono (kg de CO₂ por m²), así como un plan progresivo de reducción de emisiones de carbono a lo largo de todo el ciclo de vida de la edificación, diferenciando el carbono embebido –también denominado carbono incorporado– que corresponde, principalmente, a las fases de extracción, fabricación, y transporte de materiales para la construcción, y el carbono operacional, asociado a las emisiones en su fase de funcionamiento, estos planes deben integrarse al cumplimiento de la Estrategia climática de Largo Plazo (2050) y al Programa Nacional de Carbono Neutralidad y Resiliencia Climática.

Artículo 14. Demanda y eficiencia energética: Toda nueva edificación que supere los dos mil (2000) metros cuadrados de área construida deberá declarar la demanda energética en kWh/m²/año, y presentar un plan de eficiencia energética que contenga, además, implementación de fuentes limpias y alternativas de energía.

Artículo 15. Sistemas de Captación de Agua Lluvia: En zonas urbanas, especialmente bajo condiciones de estrés hídrico, las características arquitectónicas de construcciones basadas en Bioconstrucción y Construcción Sostenible deberán implementar sistemas de captación de agua lluvia.

Artículo 16. Responsabilidad Extendida del Productor (REP): Todo productor, fabricante, importador o explotador de materiales empleados en el sector de la construcción como; cemento gris y blanco, concreto, hierro, acero, agregados triturados, tejas en fibrocemento, PVC, vidrio, cerámica cocida y aluminio, deberá demostrar el porcentaje de aprovechamiento de su producto y garantizar el cierre de ciclo de vida del mismo.

Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el término de seis (6) meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, creará los instrumentos de manejo y control ambiental requeridos para la implementación de la REP, estableciendo metas de aprovechamiento en porcentaje en peso, relacionadas con la cantidad de producto puesto en el mercado, así mismo, adoptará los mecanismos de reporte de información ante las autoridades y su respectiva certificación.

Artículo 17. Priorización de deconstrucción de edificaciones: Los proyectos constructivos y las constructoras deberán priorizar la deconstrucción de edificaciones, con el fin de evitar la generación de Residuos de Construcción y Demolición (RCD). El

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, creará la guía técnica para la deconstrucción de edificaciones en Colombia.

Con base en los siguientes pasos y, sin perjuicio de otros que pueden ser considerados por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se deberá fundamentar la guía técnica:

1. **Inspección principal:** Evaluación inicial del edificio donante para determinar la viabilidad de la deconstrucción.
2. **Inventario y pruebas de idoneidad:** Registro detallado de los elementos a recuperar y pruebas para evaluar su estado y reutilización potencial.
3. **Transporte de material desmantelado:** Movilización inicial de equipos y materiales según el plan de deconstrucción.
4. **Inspección adicional:** Verificación del estado de los elementos después del desmontaje inicial.
5. **Almacenamiento intermedio:** Conservación de los elementos mientras se procesan y verifican sus condiciones.
6. **Reacondicionamiento:** Reparación y adecuación de los elementos para su reutilización.
7. **Reutilización:** Integración de los elementos recuperados en nuevos proyectos de construcción.

Artículo 18. Fomento a la investigación. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, establecerán incentivos y mecanismos de apoyo para universidades, centros de desarrollo tecnológico, centros de innovación y productividad, entre otras organizaciones de carácter público y privado que mediante investigación científica y tecnológica desarrollen nuevos materiales ecológicos, técnicas constructivas basadas en Bioconstrucción y Construcción Sostenible y métodos de aprovechamiento de Residuos de Construcción y Demolición.

Parágrafo. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación en conjunto con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y garantizarán espacios de divulgación científica y tecnológica con participación de la academia, investigadores, centros de pensamiento y cualquier otro interesado en divulgar y conocer nuevos avances en el área de la construcción sostenible, bioconstrucción, materiales sostenibles, arquitectura bioclimática, aprovechamiento de Residuos de Construcción y Demolición, deconstrucción y cualquier área relacionada al desarrollo sostenible en cuanto construcción.

Título V

Disposiciones Finales

Artículo 19. Vigilancia y control. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con el apoyo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

será la entidad encargada de vigilar y supervisar la implementación de la presente ley.

Artículo 20. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Cordialmente,



Jorge Hernán Bastidas Rosero
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



Wilder Iberson Escobar Ortiz
Representante a la Cámara
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 19 de junio de 2025. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del Proyecto de Ley No.588 de 2025 Cámara, “**POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE, REGULA Y ESTABLECEN INCENTIVOS PARA LA BIOCONSTRUCCIÓN, LA CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE, Y LA ARQUITECTURA Y VIVIENDA TRADICIONAL Y SE ADOPTAN MEDIDAS PARA REDUCIR LOS RESIDUOS DE CONSTRUCCIÓN Y DEMOLICIÓN -RCD- EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN**”, suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara **JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO** y **WILDER IBERSON ESCOBAR ORTÍZ**, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 616 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se establece límites y excepciones bajo el principio de progresividad y eficiencia al impuesto predial unificado, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 10 de junio de 2025

Honorable

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE

Presidenta de la Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

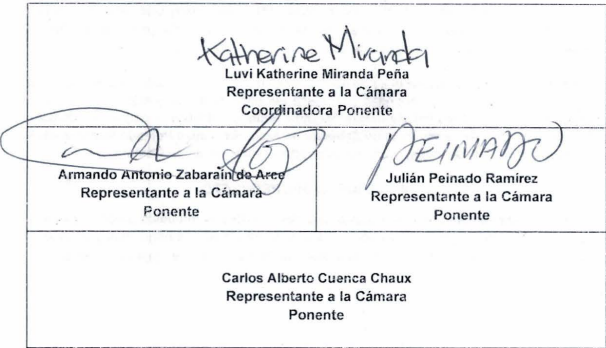
REF: Ref. Informe de ponencia para primer debate en Cámara del Proyecto de Ley número 616 de 2025 Cámara, por medio del cual se establece límites y excepciones bajo el principio de progresividad y eficiencia al impuesto predial unificado, y se dictan otras disposiciones - Ley Predial Justo.

Respetada Presidenta:

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y respondiendo la designación hecha por la Mesa Directiva como ponentes de esta iniciativa, rendimos informe de ponencia positiva para primer debate en Cámara del **proyecto de Ley**

número 616 de 2025 cámara, por medio del cual se establece límites y excepciones bajo el principio de progresividad y eficiencia al impuesto predial unificado, y se dictan otras disposiciones” - ley predial justo.

Atentamente,



INFORME DE PONENCIA DE PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 616 de 2025 CÁMARA

El presente informe de ponencia consta de la siguiente estructura:

- 1. Competencia
- 2. Trámite de la iniciativa
- 3. Objeto del proyecto
- 4. Justificación del proyecto
- 5. Consideraciones de la ponente
- 6. Relación de posibles conflictos de interés
- 7. Pliego de modificaciones
- 8. Impacto fiscal
- 9. Proposición
- 10. Articulado

I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa legislativa es de coautoría de las y los honorables Congresistas honorable Representante Leider Alexandra Vásquez Ochoa, honorable Representante Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, honorable Representante Wilmer Yair Castellanos Hernández, honorable Representante Hugo Alfonso Archila Suárez, honorable Representante Héctor David Chaparro Chaparro, honorable Representante Alexander Harley Bermúdez Lasso, honorable Representante Álvaro Henry Monedero Rivera, honorable Representante Luis Eduardo Díaz Matéus, honorable Representante Germán Rogelio Rozo Anís, honorable Representante Diego Fernando Caicedo Navas, honorable Representante Anibal Gustavo Hoyos Franco.

El proyecto de ley fue radicado el 23 de abril de 2025 y publicado en la *Gaceta del Congreso*

número 1083 de 2025; con posterioridad por medio del oficio CSCP 3.7- 608-2024 del 28 de agosto de 2024 la honorable Representante Luvi Katherine Miranda Peña fue notificada como Coordinadora ponente y los honorables Representante Armando Antonio Zabaraín D’Arce, honorable Representante Julián Peinado Ramírez y honorable Representante Carlos Alberto Cuenca Chaux, como ponentes para primer debate en Cámara.

III. OBJETO DEL PROYECTO

La iniciativa legislativa tiene como objeto establecer límites al Impuesto predial Unificado bajo el principio de progresividad y eficiencia que propenda por un pago justo y mitigue el impacto en términos económicos de los avalúos catastrales sobre el impuesto predial y se dictan otras disposiciones.

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

En la Constitución Política de Colombia, el municipio es la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado. En consecuencia, a los municipios les corresponde prestar los servicios públicos de alcance local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, entre otras responsabilidades. En la misma dirección, las leyes 136 de 1994 y 1551 de 2012 establecen responsabilidades específicas para las administraciones municipales. Estas responsabilidades incluyen administrar los asuntos municipales, elaborar planes de desarrollo municipal, prestar servicios públicos, procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio, formular y adoptar los planes de ordenamiento territorial, garantizar la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico, ejecutar el Programa de Alimentación Escolar con sus propios recursos y los provenientes del Departamento y la Nación, entre otros¹.

De acuerdo con lo establecido por el IGAC, el Catastro Multipropósito es un sistema de información que registra datos actualizados de la tierra, basado en predios formales e informales. La información obtenida contiene especificaciones sobre derechos, responsabilidades, restricciones, descripciones geométricas, valores y otros datos; y registra intereses sobre los predios, en términos de ocupación, valor, uso y urbanización.

A través del documento CONPES 3859, se define la implementación de una política pública de catastro con enfoque multipropósito, de conformidad con lo previsto en el artículo 104 de la Ley 1753 de 2015, estableciendo para ello dos (2) fases, así: i) la realización de un piloto en un conjunto de municipios para ajustar y planificar las metodologías, tecnologías, instrumentos y operativos de campo y ii) la expansión progresiva a todo el territorio nacional.

Ese sistema de información o inventario puede tener múltiples usos, pero en Colombia se ha

¹ Comisión de estudio del sistema tributario territorial, 2020.

limitado al cálculo del Impuesto Predial Unificado. Debido a eso, en los últimos años se ha avanzado en la discusión por adoptar el carácter multipropósito del catastro nacional, es decir, que tenga un carácter interdisciplinario creando información de toda índole necesaria para la toma de decisiones de los entes territoriales.

Para lograr la actualización catastral en el país, desde la Ley 1955 de 2019 Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” se descentralizó la gestión catastral habilitando a los entes territoriales previa aprobación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi como gestor catastral nacional. Esto obedece a la limitada coordinación institucional entre el IGAC y entidades de nivel territorial para adelantar trabajos de conservación y actualización catastral.

No obstante, los procesos de actualización catastral adelantados en vigencia de las normas establecidas en la Ley 1955 de 2019 desembocó en la habilitación de empresas sin experiencia para llevar a cabo la actualización catastral en varios municipios del país y en consecuencia, errores técnicos y metodológicos en el cálculo de los avalúos catastrales.

Ahora bien, la Ley 2294 de 2023 “Plan Nacional de Desarrollo Colombia potencia mundial de la vida²” identificó que la falta de un catastro actualizado con enfoque multipropósito ha contribuido a profundizar las brechas regionales, al reparto inequitativo de los costos y beneficios del desarrollo de las actividades económicas en el territorio. Por esa razón, plantea la consolidación del Catastro Multipropósito y para ello propone el tránsito hacia el Sistema de Administración del Territorio (SAT) el cual se define como una infraestructura para la implementación de políticas del territorio y estrategias de gestión del territorio, respaldada en información suficiente, confiable y actualizada de este. Este mismo Plan Nacional de Desarrollo propone actualizar el catastro multipropósito pasando de un 9.4% en 2022 a 70% en 2026 en miras de consolidar la reforma rural integral.

² (Ley 2294 de 2023, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026- Colombia, Potencia Mundial de la Vida, n.d.)

En este sentido, se entiende la importancia de avanzar en el proceso de actualización catastral en el país, pero a su vez, se pone en consideración que estos procesos terminan impactando los Impuestos Prediales Unificados ya que se dan aumentos considerables en los avalúos catastrales de los bienes inmuebles, por esta misma razón **apremia la necesidad de tomar medidas para aliviar el impacto del aumento de los Impuestos Prediales Unificados. El artículo 3° de la Ley 44 de 1990 establece que “la base gravable del Impuesto Predial Unificado será el avalúo catastral, o el autoavalúo cuando se establezca la declaración anual del impuesto predial unificado” de modo que, cualquier aumento en el avalúo catastral impacta necesariamente el cálculo y pago del impuesto predial por parte de la población.**

Lo anterior, teniendo en cuenta que, en la práctica, a través de la gestión catastral se determina el avalúo catastral, el cual se encuentra definido en el artículo 2.2.2.1.1 del Decreto número 1170 de 201510 como el valor de un predio resultante de un ejercicio técnico que, en ningún caso, podrá ser inferior al 60 % del valor comercial o superar el valor de este último, convirtiéndose en la principal causa de impacto Fiscal Patrimonial.

Siendo así, el catastro multipropósito, que tenía como objetivo actualizar la información sobre la propiedad de tierras y predios en la región, ha generado notorias discrepancias y un impacto negativo en el bienestar económico y psicológico de las personas que residen en los municipios donde se ha actualizado catastralmente. Algunos de los problemas clave son los siguientes:

- Sobrevaloración de predios: Algunos predios fueron sobrevalorados significativamente por encima de su valor comercial real, lo que ha llevado a un aumento en los impuestos y en más costos para los propietarios.
- Inexactitudes en las áreas: Se han detectado errores en la medición de áreas de terrenos, lo que genera confusiones y disputas entre propietarios y las autoridades locales.
- Inclusión de construcciones ficticias: En algunos casos, se incluyen construcciones que no existen en la realidad, lo que ha llevado a un aumento en los impuestos para los propietarios.

Antecedentes Legislativos - Histórico de proyectos de ley

Proyecto de ley	Periodo	Título	Autores	Estado
251/2023C	2023 - 2024	Por medio del cual se establece límites y excepciones bajo el principio de progresividad al Impuesto Predial Unificado y se dictan otras disposiciones- Ley Catastro Justo	Honorable Representante Leider Alexandra Vásquez Ochoa, honorable Representante Jorge Hernán Bastidas Rosero, honorable Representante Wilmer Yair Castellanos Hernández, honorable Representante James Hermenegildo Mosquera Torres, honorable Representante John Jairo González Agudelo, honorable Representante Héctor David Chaparro Chaparro, honorable Representante Hugo Alfonso Archila Suárez, honorable Representante Christian Munir Garcés Aljure, honorable Representante Germán Rogelio Rozo Anís, honorable Representante José Alberto Tejada Echeverry, honorable Representante Gabriel Ernesto Parrado Durán	Archivado

Proyecto de ley	Periodo	Título	Autores	Estado
292/2023/C	2023 - 2024	“Por el cual se adoptan medidas en materia de Impuesto predial unificado, se modifica parcialmente la Ley 44 de 1990, se deroga la Ley 1996 de 2019 y se dictan otras disposiciones”	Ministerio de Hacienda y Crédito Público Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Trámite (aprobado en primer debate)
84/23/C	2023 - 2024	Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 1995 de 2019 en lo que respecta a los límites del impuesto predial unificado. (Impuesto predial)	Honorable Senador Miguel Uribe Turbay, honorable Senadora Paloma Susana Valencia Laserna, honorable Senador Ciro Alejandro Ramírez Cortés honorable Senador Christian Munir Garcés Aljure, honorable Senador Édison Vladimir Olaya Mancipe, honorable Senador Hugo Danilo Lozano Pimiento, honorable Senadora Yenica Sugein Acosta Infante, honorable Senador Holmes de Jesús Echeverría de la Rosa	Archivado
084/2017C	2017 - 2018	“Por medio de la cual se dictan normas catastrales e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones de carácter tributario territorial”	honorable Senador Alvaro Uribe Vélez, honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella, honorable Senador Jaime Alejandro Amín Hernández, honorable Senador Ernesto Macías Tovar, honorable Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo, honorable Senador Daniel Alberto Cabrales Castillo, honorable Senador Susana Correa Borrero, honorable Senador Alfredo Rangel Suárez honorable Senador Óscar Darío Pérez Pineda, honorable Representante Ciro Alejandro Ramírez Cortés, honorable Representante marcos Yohan Díaz Barrera, honorable Representante Marcos Yohan Díaz Barrera, honorable Representante Tatiana Cabello Flórez, honorable Representante Rubén Darío Molano Piñeros, honorable Representante Wilson Córdoba Mena otras firmas	Ley
019/2017C	2017 - 2018	“Por la cual se regula el sistema nacional catastral multipropósito”	Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Mauricio Cárdenas Santamaría	Archivado
242/2018C	2017 - 2018	“Por la cual se regula el sistema nacional catastral multipropósito”	Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Mauricio Cárdenas Santamaría	Archivado
115/2017C	2017 - 2018	“Por medio de la cual se establecen límites máximos a los avalúos por actualización catastral, se unifica la conservación catastral a nivel nacional, se determinan los límites y plazos para el pago del impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones”.	honorable Senador Arleth Patricia Casado de López, honorable Senador Iván Leonidas Name Vásquez honorable Representante Olga Lucía Velásquez Nieto	Archivado
107/2015C	2015 - 2016	Por medio del cual se establecen límites máximos a los avalúos por actualización catastral, se unifica la conservación catastral a nivel nacional, se determinan los límites y plazos para el pago del impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones.	honorable Senador Leonidas Name Iván	Archivado

Marco normativo

• Fundamento Constitucional y Legal

Esta iniciativa se fundamenta en el artículo 317 de la Constitución política de Colombia, toda vez que en el mismo se autoriza a los municipios a gravar la propiedad inmueble. Asimismo, el artículo 95 en su numeral noveno, establece la obligación del ciudadano de contribuir con el financiamiento de los gastos e inversiones del Estado en el margen de los conceptos de justicia y equidad, dando lugar a explicar que dicha carga debe de ser impuesta consultando las posibilidades económicas.

El actual marco normativo de Catastro e Impuesto Predial Unificado está constituido por la Ley 14 1983; Decreto número 1333 1986; Ley 75 1986; Ley 44 1990; Ley número 133 1994; Ley 223 1995; Ley 242 1995; Ley 601 2000; Ley número 1430 2010; Ley 1450 2011; Ley 1579 2012; Ley 1753 2015; Decreto número 1170 2015; Ley 1955 2019; Decreto número 148 2020, entre otras normas complementarias (...)

La Ley 14 de 1983 establece normas para fortalecer el fisco de las entidades territoriales y regula actualmente las normas sobre catastro, impuesto predial e impuesto de renta y complementarios sin perjuicio de sus modificaciones. Esta Ley nació a partir de las recomendaciones de la misión Bird – Wiesner de 1980 para las finanzas intergubernamentales señalando los problemas prediales del país. En ese sentido, la Ley número 14 de 1983 es la primera base normativa moderna de catastro.

El artículo 3° señala que “*las autoridades catastrales tendrán a su cargo las labores de formación, actualización y conservación de los catastros, tendientes a la correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica de los inmuebles*”. Y a su vez, el artículo 5° señala la obligación de que las autoridades catastrales formen o actualicen los catastros en periodos de cinco (5) años en todos los municipios del país. Igualmente, se establece un mecanismo para suspender el proceso de catastro por formación o actualización en los siguientes términos:

Artículo 10. El Gobierno nacional de oficio o por solicitud fundamentada de los Concejos Municipales, debido a especiales condiciones económicas o sociales que afecten a determinados municipios o zonas de éstos, podrá aplazar la vigencia de los catastros elaborados por formación o actualización, por un período hasta de un (1) año. Si subsisten las condiciones que originaron el aplazamiento procederá a ordenar una nueva formación o actualización de estos catastros (...).

El Decreto Ley 1333 de 1986 “Código de Régimen Municipal” en lo que tiene que ver con la normatividad catastral solamente reitera las mismas disposiciones de la Ley 14 de 1983 sin realizar modificaciones a avalúos catastrales e Impuesto Predial. La Ley 75 de 1986 a través de su artículo 74 modificó el término para formar y actualizar los catastros pasando de cinco (5) años a siete (7) años, sin embargo, la Ley 223 de 1995 mediante el artículo dispuso nuevamente el periodo inicial.

Mediante la Ley 44 de 1990 se fusionaron cuatro gravámenes y se constituyó el “Impuesto Predial Unificado”. Esta ley establece las reglas para establecer la base gravable, el ajuste anual, la formación parcial y la tarifa de la siguiente forma:

Artículo 4°. Tarifa del impuesto. La tarifa del Impuesto Predial Unificado, a que se refiere la presente ley, será fijada por los respectivos concejos y oscilará entre el 1 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo.

A través de la Ley 1450 de 2011 se expidieron normas para regular el incremento de la tarifa del Impuesto Predial Unificado modificando el artículo 4° de la Ley 44 de 1990 estableciendo que la tarifa debe ser fijada por los respectivos Concejos municipales y distritales oscilando entre el 5 por mil y el 16 por mil del respectivo avalúo. Y a su vez, las tarifas deben establecerse con un criterio diferencial y progresivo teniendo en cuenta factores como: estratos socioeconómicos, usos del suelo en el sector urbano, antigüedad de la formación o actualización del Catastro, rango de área y avalúo catastral. En otras palabras, aumentó la tarifa mínima del 1 por mil al 5 por mil.

Posteriormente, mediante la Ley 1753 de 2015 se introdujo en la normatividad nacional el concepto de Catastro multipropósito en los siguientes términos:

Artículo 104. Catastro multipropósito. Se promoverá la implementación del catastro nacional con enfoque multipropósito, entendido como aquel que dispone información predial para contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, al fortalecimiento de los fiscos locales, al ordenamiento territorial y la planeación social y económica.

El Gobierno nacional, a través del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) con el apoyo de los catastros descentralizados, podrá realizar las actividades necesarias para la formación y actualización catastral de manera gradual e integral, con fines adicionales a los fiscales señalados en la Ley 14 de 1983, logrando plena coherencia entre el catastro y el registro, mediante levantamientos por barrido y predial masivo, en los municipios y/o zonas priorizadas con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística,

el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, conforme con la metodología definida para el efecto.

La anterior norma es meramente conceptual, pero introduce el paradigma de catastro multipropósito en la normatividad nacional. El Decreto número 1170 de 2015, *por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística* dispone disposiciones específicas del Instituto Agustín Codazzi frente al servicio público de gestión catastral y los procedimientos para los procesos catastrales con enfoque multipropósito.

El Decreto número 1170 de 2015 fue modificado posteriormente por el Decreto número 148 de 2020 y son las que actualmente están vigentes. Señala los procesos de la gestión catastral en el artículo 2.2.2.2.2. que incluye la formación, actualización, conservación y difusión catastral. También el artículo 2.2.2.1.3. establece el objetivo de la gestión catastral y el artículo 2.2.2.1.5 señala los intervinientes de la gestión catastral: usuarios, IGAC, gestores catastrales, operadores catastrales, Superintendencia de Notariado y Registro y Municipios. También en el artículo 2.2.2.2.6 señala los métodos de recolección de información los cuales son métodos directos, indirectos y declarativos y colaborativos. En síntesis, el Decreto número 1170 de 2015 modificado por el Decreto número 148 de 2020 dispone la actual normatividad para desarrollar la gestión catastral desde la actualización a la difusión catastral.

La Ley 1995 de 2019 “*Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*” descentralizó la función catastral y lo elevó a categoría de servicio público para que sea atendido por el Estado a través de entidades territoriales. También el artículo 81 y 82 de la mencionada ley dispuso un régimen sancionatorio en la prestación del servicio público de gestión catastral a través de la Superintendencia de Notariado y Registro en sus funciones jurisdiccionales.

Y finalmente, mediante la Ley 2293 de 2023 “*Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida*” a través del artículo 43 se modificó el artículo 79 de la Ley 1995 de 2019 indicando que la gestión catastral es un servicio público prestado directamente por el Estado y está a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) en su condición de máxima autoridad catastral y de los entes territoriales que habilite el Instituto, entre otras disposiciones.

También a través del artículo 49 de la misma ley se establecieron normas para reducir el rezago de avalúos catastrales para ello el IGAC debe adoptar metodología y modelos de actualización masiva de valores catastrales rezagados con el objetivo de realizar un ajuste automático de los avalúos catastrales de todo el país exceptuando que se hayan actualizado o formado durante los últimos cinco (5) años. Y el párrafo tercero dispone que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de

Planeación coordinen la elaboración de una propuesta de ley que permita poner límites al crecimiento del Impuesto Predial Unificado derivado del reajuste del avalúo catastral.

El marco normativo evidencia que no hay integralidad catastral y del Impuesto Predial

Unificado. Igualmente, no hay normas diseñadas para atender y prevenir incrementos exagerados de los avalúos catastrales los cuales impactan el cálculo y pago de los Impuesto Prediales por parte de los contribuyentes en el marco del proceso de actualización catastral multipropósito.

• Consolidado de normatividad

Tipo de norma	Número	Año	Título
Ley	65	1939	“Sobre catastro”
Ley	14	1983	“Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones”
Decreto	1333	1986	“Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal”
Ley	75	1986	“Por la cual se expiden normas en materia tributaria, de catastro, de fortalecimiento y democratización del mercado de capitales, se conceden unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones.”
Ley	44	1990	“Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias”
Ley	133	1994	“por la cual se desarrolla el Decreto de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política”
Ley	223	1995	“Por la cual se expiden normas sobre Racionalización Tributaria y se dictan otras disposiciones”
Ley	242	1995	“Por la cual se modifican algunas normas que consagran el crecimiento del índice de precios al consumidor del año anterior como factor de reajuste de valores, y se dictan otras disposiciones”.
Ley	601	2000	“por la cual se concede una autorización a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado en el Distrito Capital”
Ley	1430	2010	“Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad”
Ley	1450	2011	“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.”
Ley	1579	2012	“Por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones”
Ley	1753	2015	“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”
Decreto	1170	2015	Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística
Acuerdo de paz	-	2016	Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera
Ley	1955	2019	Por el cual se expide el Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad.
Decreto	148	2020	Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se modifica parcialmente el Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015, ‘Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística”
Resolución IGAC	471	2020	“Por medio de la cual se establecen las especificaciones técnicas mínimas que deben tener los productos de la cartografía básica oficial de Colombia”
Resolución	388	2020	Por la cual se establecen las especificaciones técnicas para los productos de información generados por los procesos de formación catastral con enfoque multipropósito
CONPES	4007	2020	Estrategia para el fortalecimiento de la gobernanza en el Sistema de Administración del Territorio”. Este documento establece la estrategia de gobernanza respecto de la administración de los derechos, restricciones y responsabilidades de los bienes inmuebles públicos y privados, áreas protegidas, patrimonio cultural, y manejo de suelo, subsuelo y agua. El objetivo principal del CONPES es establecer los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en el ejercicio de las competencias relativas al territorio, fortaleciendo la integración de información del territorio colombiano. Por otro lado, se pretende desarrollar estrategias para el uso, aprovechamiento y difusión de la información del territorio, estandarizando los trámites e integrando procesos y actores.
Resolución	509	2020	Por la cual se modifica el parágrafo del artículo 1º, el artículo 8º y los anexos 1 y 3 de la Resolución 388 del 13 de abril de 2020 “Por la cual se establecen las especificaciones técnicas para los productos de información generados por los procesos de formación catastral con enfoque multipropósito.
Resolución	1149	2021	Por la cual se actualiza la reglamentación técnica de la formación, actualización, conservación y difusión catastral con enfoque multipropósito
Ley	2294	2023	<i>Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”</i>
Resolución	1040	2023	Por medio de la cual se expide la resolución única de la gestión catastral multipropósito
CONPES	4142	2024	REAJUSTE DE AVALÚOS CATASTRALES PARA LA VIGENCIA 2025
Resolución Conjunta	662	2024	Por la cual se adopta el Modelo Extendido Catastro - Registro a partir del Modelo Núcleo LADM_COL para el desarrollo de la gestión catastral con enfoque multipropósito en el marco del Sistema de Administración del Territorio - SAT y se modifica la instancia de coordinación para la gobernanza y la aprobación de nuevas versiones de este modelo.

• Contexto de la actualización catastral en el país

El Plan Nacional de Desarrollo del actual gobierno Ley 2294 de 2024 tiene como uno de sus objetivos prioritarios la actualización del catastro multipropósito, buscando pasar del 9,4% de cobertura alcanzada en 2022 a un 70% en 2026. Esta meta se enmarca dentro de los esfuerzos por consolidar la Reforma Rural Integral. Con ese objetivo, aunado a los procesos de actualización catastral implementados por el IGAC y gestores catastrales habilitados, el artículo 49 del Plan Nacional de Desarrollo establece que, por una sola vez, se adoptará una metodología para ajustar automáticamente los avalúos catastrales de todos los predios del país que no han sido actualizados en los últimos cinco años.

Ahora bien, de acuerdo con el informe presentado por el DANE al Congreso para el periodo 2023-2024, hasta junio de 2024 se había logrado actualizar el 12,40% del área geográfica del país con catastro multipropósito. Para avanzar en esta tarea, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) elaboró un Plan de Intervención Catastral para el periodo 2023-2026, en el que se priorizaron 660 municipios. Esta selección se hizo con base en criterios como la pertenencia a regiones PDET, la existencia de áreas de protección ambiental, territorios étnicos, políticas públicas vigentes y su relación con los Núcleos Territoriales de Reforma Rural Integral. De estos municipios, 495 están bajo la gestión directa del IGAC.

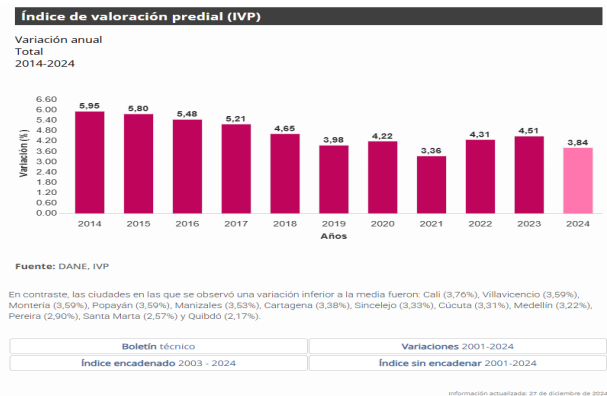


Imagen tomada del IVP- DANE³.

Durante el año 2023 se priorizaron 128 municipios para iniciar operaciones de actualización catastral. A 31 de diciembre de ese año, 16 de estos municipios lograron concluir su proceso y entraron en vigor en 2024. Estos municipios son: La Primavera y Santa Rosalía (Vichada), Arauquita (Arauca), Rioblanco y Ataco (Tolima), Fonseca (La Guajira), Aipe (Huila), Córdoba y El Guamo (Bolívar), Gigante (Huila), San Carlos (Córdoba), San Juan de Arama, Fuente

³ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadísticas-por-tema/precios-y-costos/índice-de-valor-predial-ivp> DANE, De las veintidós ciudades incluidas en la cobertura geográfica del índice, diez de ellas: Bucaramanga (5,57%), Florencia (5,48%), Neiva (4,89%), Armenia (4,87%), Barranquilla (4,82%), Tunja (4,62%), Riohacha (4,29%), Ilagué (4,12%), Pasto (4,06%) y Valledupar (3,96%). presentaron variaciones superiores a la media.

de Oro y Puerto Lleras (Meta), San Jacinto (Bolívar) y Balboa (Cauca).

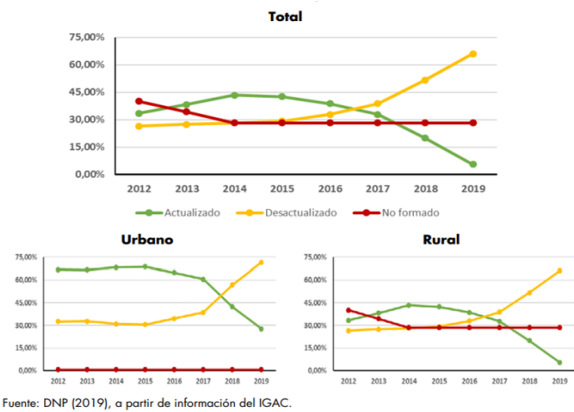
Posteriormente, iniciando el 2025 Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) informó que, al cierre de 2024, Colombia ha actualizado el 26,8% de su territorio nacional en el marco del Catastro Multipropósito, lo que equivale a más de 30,5 millones de hectáreas distribuidas en 208 municipios. Este avance triplica la cifra del 9,4% registrada en 2022 y duplica los 14 millones de hectáreas actualizadas hasta 2023. De estos, se destaca la actualización catastral en 44 municipios pertenecientes a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), representando un avance del 24,8% en estas áreas y abarcando más de 9,6 millones de hectáreas.

• Impacto del proceso de actualización catastral en el Impuesto Predial Unificado

Actualmente, el rezago catastral que existe en el país es notorio. Desde el 2018 se ha buscado implementar una política para la adopción e implementación de un catastro multipropósito rural y urbano. Así mismo, en el 2019 comenzó la estrategia de implementación del catastro en todo el país determinada por el Conpes 3958, el cual incorporó un alcance y visión más amplio ya que, lo establecía como una política pública. Sin embargo, estas iniciativas propuestas en el gobierno pasado no lograron un efecto real en la situación catastral del país, toda vez que las últimas cifras reportadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAG) señalan un porcentaje de actualización todavía lejana a la meta.

La actualización catastral adecuada permite que todos los habitantes del país cuenten con un instrumento que facilite la toma de decisiones integrales y coordinadas para poder realizar cualquier tipo de programas o políticas. También para la prestación de servicios al ciudadano relacionados con derechos, restricciones y responsabilidades sobre la tenencia, uso, valor y desarrollo del territorio.

Ilustración 1. Estado catastral como porcentaje de la superficie del país (2012-2019).



Tomado de: Documento CONPES 3958. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito. (Departamento Nacional de Planeación (DNP), 2019)

Según la ilustración anterior, la desactualización catastral es algo que ha venido aumentando desde el 2015 alcanzando más de un 60% para el año 2019 en todo el país, comportamiento que a nivel urbano incrementa, llegando a casi un 75% de desactualización catastral y a nivel rural es muy cercano al 70%, de manera que, es evidente como el comportamiento catastral en el país se ha venido deteriorando en los últimos siete años. Por tal motivo, la necesidad imperiosa de este gobierno en impulsar un catastro masivo que permita mejorar la administración de los territorios y así poder mejorar en la planeación nacional y regional.

Lo anterior, es fundamental tenerlo en cuenta ya que al momento de actualizar el catastro rezagado se provocan cobros que no han sido proporcionales con los contribuyentes, en algunos casos entre el 100% y 5000%. De modo que, los contribuyentes se han visto afectados dado el incremento del tributo lo cual genera cierta aversión a la política pública de actualización catastral. Si bien es un objetivo del gobierno actual, una mala implementación podría generar incentivos contrarios para su implementación.

Por tal motivo, se quiere hacer énfasis en el proceso de actualización catastral, que si bien tiene aspectos positivos en el ordenamiento territorial y en el desarrollo de la Reforma Agraria y el Acuerdo de Paz⁴, también debe darse de una manera adecuada y progresiva ya que, las alzas en los impuestos prediales se reflejan de manera notoria en los habitantes, sobre todo en los que no poseen unos ingresos altos.

En ese sentido, la actualización catastral y el impuesto predial unificado, guardan una estrecha relación con el comportamiento de la inflación, ya que, el impuesto predial está sujeto a una indexación más unos puntos porcentuales adicionales, lo cual es perjudicial para los contribuyentes debido a que en contextos donde la inflación se encuentra desencajada o alcanza cifras mayores a un dígito, los hogares incurren en una pérdida de bienestar ya que destinan una porción adicional de sus ingresos al pago de este impuesto, dejando de consumir otros bienes y/o servicios.

El contexto más reciente es el que se derivó de la pandemia COVID-19, donde se vio el desplome de la economía colombiana y global, afectando variables de crecimiento y consumo. Para el 2021, la reactivación económica tuvo un repunte acelerado, con un crecimiento de 10,8% según el DANE. Este comportamiento se vio reflejado en el Índice de Precios al Consumidor (IPC), el cual se ubicó 13,12% para el año 2022, cifra que no se alcanzaba hace más de 20 años e impactó directamente en el poder adquisitivo de toda la población colombiana.

Es por esto que, este proyecto de ley busca generar un mecanismo que permita controlar este choque inflacionario y congele los puntos porcentuales adicionales que contiene la tarifa del impuesto.

• **Riesgo con la implementación de los avalúos masivos catastrales**

El gobierno nacional publicó la **Resolución número 1912 del 6 de diciembre de 2024**, por medio del cual se adopta la metodología para la actualización masiva de valores catastrales rezagados en las zonas rurales, que permita realizar el ajuste automático al que se refiere el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023.

Mediante esta Resolución el IGAC da cumplimiento al artículo 49 de la Ley 2294 de 2023 el cual establece que el IGAC adoptará metodologías y modelos para la actualización masiva de los valores catastrales rezagados para “*contrarrestar la distorsión de la realidad económica de los predios, corregir las inequidades en la carga tributaria y mejorar la planificación del territorio*”. Con esta resolución se pretende adoptar una actualización masiva catastral sin tener que recurrir a métodos indirectos o directos que han sido los típicamente usados por el IGAC y/u otros gestores catastrales.

La metodología excluye los predios rurales con procesos de formación o actualización catastral **iniciados antes del 19 de mayo de 2023**, así como aquellos iniciados posteriormente que se proyecten para entrar en vigor en enero de 2025 o enero de 2026. Si esos procesos no concluyen antes del 31 de diciembre de 2025, los predios rurales de estos municipios deberán tener el ajuste automático bajo la presente metodología a partir del 1° de enero de 2026.

Después de la estimación del valor comercial, se establecerá el ajuste, que consistirá en porcentajes de aumento diferenciados por zonas homogéneas geoeconómicas, con el objetivo de reducir el rezago. Una vez definido el ajuste, se aplicará el procedimiento tradicional de aplicar un porcentaje que establezca el gestor catastral para obtener los valores catastrales, considerando que en ningún caso podrá ser inferior al 60% o superar el valor de este.

Esta metodología plantea unos riesgos inminentes que deben ser atendidos por el congreso de la república. A menos de que se adopte una medida va a haber un aumento considerable de los avalúos catastrales e impuestos prediales en todo el país. Actualmente no hay ninguna medida de mitigación o contingencia para evitar un aumento desbordado de los impuestos prediales unificados.

En total son 282 municipios de todo el territorio nacional donde se va a implementar la nueva metodología de actualización masiva de avalúos catastrales. De acuerdo con información compartida por el IGAC el área que se va a intervenir durante el 2025 mediante la mencionada metodología corresponde aproximadamente a 50,5 millones de hectáreas, lo que representa aproximadamente el 44,5% del territorio nacional.

• **Comportamiento del Impuesto Predial Unificado (IPU)**

El impuesto predial unificado es el que recae sobre la propiedad del inmueble y se genera por

⁴ <https://www.eltiempo.com/amp/politica/proceso-de-paz/unidad-del-acuerdo-de-paz-e-igac-firman-convenio-pa-para-acelerar-catastro-multipropósito-806088>

la existencia del predio (MinVivienda, 2023). Su base gravable depende del avalúo catastral el cual es una renta endógena de propiedad de los municipios y distritos, quienes tienen a su cargo su administración, recaudo y control. De igual forma, el catastro multipropósito es un sistema de información que registra datos actualizados de tierra con especificaciones sobre derechos, responsabilidades, restricciones, descripciones geométricas, valores, uso y urbanización de predios formales e informales.

De manera que, este impuesto es una de las principales fuentes de ingreso municipal en varios países del mundo. En Colombia, este impuesto constituye en promedio la segunda fuente de rentas tributarias locales, después del impuesto de industria y comercio (Iregui, Melo y Ramos, 2004) y las rentas que provienen de este impuesto son explicadas en su mayoría por el comportamiento del avalúo catastral y tarifas nominales.

Por construcción, una actualización del avalúo catastral impacta de manera positiva el recaudo del impuesto predial unificado ya que, tiene como base gravable el mínimo del avalúo catastral. De tal manera que, al realizarse una actualización, esta podría ser susceptible a un cambio positivo producto de la desactualización o rezago catastral que evidencia el país, además se debe tener en cuenta las dinámicas inmobiliarias del municipio, variable que puede presentar cambios y aumentar el costo.

Sin embargo, el incremento en los avalúos catastrales deriva en un impacto fiscal ya que afecta la base gravable de un impuesto territorial importante, en algunos casos representa la tercera parte de los ingresos de los territorios. En ese sentido, el recaudo estimado en 2023 sin ningún incremento a los avalúos sería de 4,4 billones de pesos (DNP, 2023) ya que se estaría recaudando vía incremento en el recaudo del impuesto predial dado el ajuste de avalúos un total de 177.823 millones de pesos.

• Casos alarmantes del catastro multipropósito en el país

Actualmente el proceso para habilitación del gestor catastral está regulado conforme a la Resolución número 1040 del 8 de agosto de 2023 del IGAC el cual establece los requisitos y elementos necesarios para entregarle la gestión catastral. De acuerdo al directorio de gestores catastrales del IGAC se ha habilitado a 41 entidades territoriales incluyendo municipios, departamentos, áreas metropolitanas y entidades. La habilitación de los mencionados 41 gestores catastrales no implica que en todos se estén llevando a cabo actividades de actualización catastral, por el contrario, algunos se han limitado a llevar a cabo procesos de conservación y difusión de la información catastral.

Sin embargo, algunos gestores catastrales en uso de sus facultades legales han llevado a cabo procesos de actualización y formación catastral por intermedio de operadores catastrales. En varios de estos escenarios se han presentado denuncias ciudadanas que señalan un aumento considerable en

el avalúo catastral que ha generado incrementos en el Impuesto Predial Unificado de los contribuyentes. Este problema provocó que desde el Congreso de la República se conformara la “*Comisión Accidental para el seguimiento a la implementación del Catastro Multipropósito en el país y sus efectos en el alza de los Impuestos Prediales*” de acuerdo a las Resoluciones número 0026 de 2023 y 0072 de 2023 de esa misma corporación.

Igualmente, se han llevado a cabo audiencias públicas en los municipios de Soacha y Villeta Cundinamarca por proposición de la representante Alexandra Vásquez. En estos escenarios se ha tenido la oportunidad de escuchar las quejas de los ciudadanos afectados por el aumento de los Impuestos Prediales Unificados (IPU) ocasionados por los avalúos catastrales. Entre la mayoría de quejas se encuentran las denuncias al incremento del Impuesto Predial Unificado y avalúo catastral como consecuencia del proceso de actualización catastral los cuales reportaron incrementos en varios casos de más del 1.000%. A su vez, también se señaló que los Estatutos Tributarios de los municipios han establecido tarifas que afectan al máximo el cálculo de los IPU por lo que sugieren cambios en la base tributaria de los municipios.

Muchas de las denuncias están asociadas a problemas técnicos en el cálculo de los avalúos catastrales en la actualización catastral. Desde la Comisión de Seguimiento al Catastro Multipropósito se ha identificado la conformación de operadores catastrales que no tienen capacidades técnicas para asumir esa tarea. Siendo así, en esta sección se presentan brevemente los resultados y hallazgos más relevantes al seguimiento a los procesos de actualización catastral en el país.

a) Cundinamarca

En Cundinamarca actualmente están habilitados los siguientes gestores: Gobernación de Cundinamarca y municipios de Fusagasugá, Sesquilé, Soacha, Zipaquirá, Girardot y Cota. No todas las mencionadas entidades territoriales han llevado a cabo el proceso de actualización catastral, sin embargo, en aquellos donde se han llevado a cabo ha derivado en algunos casos en aumentos indiscriminados del impuesto predial, incremento del avalúo catastral, modificación del área de los predios, evaluación equivocada del uso de la tierra, entre otras afectaciones de carácter social y económico para las comunidades.

Muchas de las denuncias están asociadas a la ejecución técnica a cargo de los operadores catastrales que en el caso de Cundinamarca ha estado vinculado a la sociedad Catastro Avanza SAS, Unión Temporal Catastro Cundinamarca y Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital de Bogotá. A su vez, los dos primeros están conformados por sociedades con escasa experiencia catastral como son City Land SAS y Data Tools SAS.

Los problemas asociados a los avalúos catastrales en el departamento de Cundinamarca están vinculados

en primer lugar al Contrato con número de proceso CD-ACC-CON-INT 054-2021 en el cual la Agencia Catastral de Cundinamarca por intermedio de la Empresa Inmobiliaria y de Servicios Logísticos de Cundinamarca contrató a la Unión Temporal Catastro Cundinamarca por un valor de \$18.853.390.827 para realizar la actualización catastral en los municipios de Arbeláez, Chaguaní, Fómeque, Nemocón, Nimaima, Nocaima, Quebradanegra, Supatá, Sutatausa, Tausa, Villa de San Diego de Ubaté, Vergara, Guaduas y Villeta.

En segundo lugar, la convocatoria pública número 001 de 2020 del 13 de agosto de 2020 del municipio de Soacha mediante el cual se contrató City Land Analytics SAS para constituir la empresa de Economía Mixta Catastro Avanza SAS y posteriormente mediante contrato interadministrativo suscrito entre esta última sociedad y el Municipio de Soacha se desarrolló en proceso de actualización Catastral.

Debido a los mencionados procesos de actualización los predios aumentaron significativamente su valor sin revisar previamente en terreno las condiciones geofísicas del suelo de los mismos, ocasionando adicionalmente reportes ante la DIAN con ocasión del impuesto al patrimonio. Igualmente, por las mismas denuncias técnicas la Superintendencia de Notariado y Registro de Cundinamarca el 30 de mayo de 2023 mediante Resolución número 05379 sancionó al gestor catastral Municipio de Soacha y operador catastral Catastro Avanza SAS por las irregularidades presentadas en la gestión y operación catastral.⁴

Así lo dió a conocer, el medio de comunicación #BluRadio: “Desde hace semanas, en los micrófonos de Mañanas Blu, cuando Colombia está al aire, se denunciaron los errores en la actualización catastral en 25 municipios de Cundinamarca, incluyendo Soacha, donde el recibo de pago aumentó de un 500 % a un 5.000 %, según aseguró Jorge Rivera, líder de la veeduría ‘Soacha está berraca’”.⁵

Aunada a la mencionada sanción, actualmente la Superintendencia de Notariado y Registro ha iniciado 14 averiguaciones preliminares en contra del Departamento de Cundinamarca por presuntas irregularidades en la gestión y operación catastral de los siguientes municipios: Nimaima, Quebradanegra, Supatá, Tausa, Fómeque, Arbeláez, Nemocón, Chaguaní, Sutatausa, Vergara, Ubaté, Villeta y Nocaima. E igualmente, la Procuraduría Provincial de Fusagasugá formuló pliego de cargos en contra del alcalde de Soacha por la constitución de una empresa de Economía Mixta para la prestación del servicio de gestión catastral a través del Acuerdo Municipal número 18 de 2020 cuando debió ser a través de Empresa Industrial y Comercial del Estado según el Decreto Nacional número 1983 de 2019. Esta misma situación se repite en otras entidades

territoriales quienes en contravía del ordenamiento legal constituyeron Empresas de Economía Mixta como Girardot, Huila y departamento del Valle del Cauca.

De manera que, el caso del departamento de Cundinamarca es paradigmático para evidenciar los problemas en el desarrollo de la actualización catastral y cómo ha impactado el cálculo de los Impuestos Prediales Unificados a la ciudadanía. Las denuncias ciudadanas han derivado en actuaciones por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro en sus funciones de inspección, vigilancia y control y a su vez por parte de la Procuraduría General de la Nación.

b) Huila

El proceso de contratación catastral en el Municipio de Neiva, Huila, evidencia los problemas que hay en la contratación de empresas sin experiencia para llevar a cabo la actualización catastral. En este caso, se habilitó a una Empresa de Economía Mixta para prestar los servicios de gestión catastral en contravía de lo dispuesto en el Decreto Nacional número 1983 de 2019.

La Empresa de Servicios de Iluminación Pública y Desarrollos Tecnológicos de Neiva SAS ESP - ESIP SAS ESP fue contratado mediante convenio interadministrativo por la Alcaldía de Neiva el 28 de junio de 2023 de acuerdo al Número de proceso en el SECOP II MNDAPCDOT2274-2023. Lo anterior presenta un reto frente al desarrollo de la actualización catastral y cálculo del avalúo catastral ya que la mencionada empresa ESIP SAS ESP fue constituida por el Consorcio Neiva Ilumina e Inteligente quien está integrado por empresas que tienen experiencia en sectores del alumbrado público como es AGM Desarrollos SAS Y American Lightings SAS más no en procesos catastrales.

Tal como lo expresó la #La Silla Vacía, “Mientras los neivanos andaban enrumados con las fiestas de San Pedro y estaba por arrancar la ley de garantías, el alcalde, Gorky Muñoz, terminó de empeñar a la ciudad con el emporio construido por el cuestionado empresario Alfonso “turco” Hilsaca.

El 28 de junio, Muñoz le entregó a dedo a dos empresas creadas por Hilsaca la administración del catastro municipal por los próximos 15 años, por lo que los neivanos pagarán a esa empresas cerca de 100 mil millones de pesos, la mayoría por intereses. Así, el emporio de Hilsaca, un cuestionado contratista cartagenero, se vuelve más poderoso en Neiva porque Muñoz también le había entregado el millonario negocio del alumbrado público, igualmente por 15 años, a esas mismas empresas.

El nuevo negocio se da mientras Muñoz, destituido por la Procuraduría en primera instancia e imputado por la Fiscalía por irregularidades en contratación, está buscando mantener el poder en la Alcaldía con un candidato que conoció de esos negocios”.⁶

⁴ <https://caracol.com.co/2023/06/03/soacha-fue-sancionado-por-hallazgos-en-su-proceso-de-actualizacion-catastral/>

⁵ <https://www.bluradio.com/blu360/cundinamarca/el-comun-de-nominador-de-los-lios-en-la-actualizacion-catastral-de-soacha-valle-y-cundinamarca-pr30>

⁶ <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/neiva-empenada-al-turco-hilsaca-gorky-ahora-le-entrego-el-catastro/>

c) Valle

Para el departamento del Valle, la Unidad Administrativa Especial de Catastro de la Gobernación del Valle, funge como gestora Catastral y para realizar la actualización Catastral, se realizó a través de la Sociedad de Avances Tecnológicos para el desarrollo del departamento del Valle del Cauca - Valle Avanza S. A. S.⁷

La Sociedad de Avances Tecnológicos para el desarrollo del departamento del Valle del Cauca - Valle Avanza S. A. S., que por su composición accionaria constituye una Sociedad de Economía Mixta que se identifica con Nit. número 901.351.960-1 y matrícula número 107.1668-16 inscrita en la Cámara de Comercio de Cali, cuya composición accionaria es: 51% en cabeza de la Gobernación del Valle del Cauca, 49% en cabeza de particulares representados en la Sociedad de Servicios Avanzados Catastrales y de Información S. A. S.

Adicionalmente la Unidad Administrativa Especial de Catastro de la Gobernación del Valle, adelanta la actualización catastral en algunos municipios del Putumayo, Caquetá y del Atlántico, a saber: Solano, Cartagena del Chairá y San Vicente del Caguán en Caquetá; Puerto Guzmán y Puerto Leguizamo, en Putumayo, y Malambo en Atlántico.

Es de anotar que, La Contraloría Departamental del Valle del Cauca ordenó hoy, adelantar una actuación especial de fiscalización -AEF- sobre los contratos y convenios interadministrativos suscritos entre el departamento del Valle del Cauca y la Empresa de Economía Mixta, que presta sus servicios como operador catastral, con enfoque multipropósito, a la unidad administrativa especial de catastro de la Gobernación Valle del Cauca, VALLE AVANZA.

Esta acción fue motivada por la denuncia ciudadana emitida en la W Radio Colombia, en el espacio “Reporte Coronell”, del día de ayer, 12 de abril, y por otras denuncias allegadas a esta entidad en los últimos días, en el mismo sentido. En este espacio radial, el abogado Elmer Montaña, afirmó que podrían existir irregularidades en la adjudicación contractual, así como en la ejecución del convenio relativo al avalúo catastral en el departamento del Valle del Cauca, hechos que revisten especial trascendencia e impacto social y político en el departamento.⁸

La labor de investigación estará a cargo de las Direcciones de Infraestructura y Participación Ciudadana de este órgano de control, quienes empezaron a actuar hoy, fecha en la que se emitió la Resolución que ordenó el inicio de la actuación especial.^{9 10}

d) Boyacá

En los municipios de Floresta, Busbanzá, Corrales, Beteitiva, Tasco, Sativasur, Socha y Socotá del departamento de Boyacá, se realizó la actualización catastral por el IGAC por intermedio del operador catastral Telespazio Argentina, sin embargo, las personas han denunciado sobrevaloración de predios, inexactitud en las áreas e inclusión de construcciones ficticias.

Los problemas registrados en esos municipios generaron que la comunidad presentará una acción de tutela con el objetivo de suspender el pago de los Impuestos Prediales Unificados bajo los valores de la actualización catastral. Dicha pretensión fue aceptada en primera instancia por el juez constitucional, pero en segunda instancia se revocó la decisión manteniendo la vigencia de los avalúos catastrales realizados por el operador catastral Telespazio Argentina.

De acuerdo a la información suministrada por la Superintendencia de Notariado y Registro mediante 023 de 2023 a través del expediente 032 de 2023 se encontró como presunto infractor al operador Telespazio Argentina por sus actividades en el departamento de Boyacá.

A su vez, en Boyacá se ha habilitado catastralmente a Tunja y Chiquinquirá, sin embargo, a través de estos gestores catastrales no se han realizado procesos de actualización catastral. Chiquinquirá fue habilitado como gestor catastral en diciembre de 2022 y Tunja fue habilitado en agosto de 2023.

Las comunidades objeto de la implementación del Catastro Multipropósito en Boyacá, han expresado: “Estas inconsistencias en el catastro multipropósito han tenido consecuencias graves para las comunidades afectadas, según Rodríguez los problemas económicos resultantes incluyen la incapacidad de pago de impuestos, lo que podría llevar a desplazamientos masivos y multas por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Además, algunos propietarios ahora se ven obligados a declarar renta debido al aumento patrimonial ficticio registrado en sus propiedades.

Sumado a lo anterior, estos errores en el catastro también han tenido un impacto negativo en los beneficios que el gobierno otorga a personas de la tercera edad y a personas desempleadas, como subsidios y reducciones en los copagos de salud, que ahora podrían perderse debido a las nuevas evaluaciones incorrectas de sus propiedades. (Fin – Sebastián Jiménez – UACP – URT)”¹¹

e) Villavicencio

El IGAC y el Municipio de Villavicencio suscribieron un contrato interadministrativo con el objeto de realizar la actualización catastral. Se vinculó a la empresa Alborada Ciudades Inteligentes para que preste el servicio de operador catastral, pero como esta empresa industrial y comercial del Estado

⁷ <https://cambiocolombia.com/pais/la-replica-de-la-gobernacion-del-valle-del-cauca-denuncias-por-avaluos-catastrales-disparados>

⁸ <https://www.las2orillas.co/en-cali-habitantes-de-la-buitrera-se-declaran-en-desobediencia-civil/>

⁹ <https://www.contraloriavalledelcauca.gov.co/publicaciones/1873/por-denuncia-publica-se-inicio-accion-especial-de-fiscalizacion-sobre-contratacion-para-la-actualizacion-catastral/>

¹⁰ <https://www.wradio.com.co/2023/04/20/gobernacion-del-valle-responde-sobre-aumentos-desmesurados-en-avaluos/>

¹¹ <https://956fm.boyaca.gov.co/inconsistencias-en-catastro-multi-proposito-generan-preocupacion-en-comunidades-boyacenses/>

no tiene experiencia en el tema, se firmó un contrato con la empresa Realtix SAS por \$1.300 millones durante 10 años, para darle la operación catastral. Se cuestiona la operación de la Empresa Realtix, ya que en el contrato Alborada se queda con el 12% y el particular con el 88% de los ingresos netos.¹²

En el proceso de actualización catastral realizado por la Empresa Realtix se reportaron aumentos de más ochenta mil (80.000) predios que fueron afectados con incrementos importantes en su avalúo catastral, por formación o actualización y por ende en el valor a pagar en el impuesto predial, en muchos casos se incrementó en más de dos mil por ciento (2000%).

f) Cartagena

La Procuraduría General de la Nación abrió indagación previa a funcionarios por determinar de la alcaldía de Cartagena, por presuntas irregularidades en el convenio de actualización catastral.¹³

La entidad busca esclarecer las denuncias ciudadanas que afirman que a la fecha no se han realizado las modificaciones a los linderos y medidas topográficas establecidas en la ley, para la conservación catastral de la ciudad.

En Cartagena el operador catastral habilitado es la empresa Go Catastral¹⁴ a quién no se le renovó el contrato por las irregularidades y denuncias dadas por los procesos de actualización, formación y conservación catastral. De acuerdo a la información dada por la administración municipal de Cartagena el contrató con el operador catastral Go Catastral no se renovó porque para el año 2021, fecha en que se suscribió el Contrato Interadministrativo 059 entre el Distrito y Go¹⁵ Catastral, la normatividad vigente para la época establecía que los contratos o convenios interadministrativos suscritos con gestores catastrales no podían tener un plazo inferior a dos años.

g) Área Metropolitana de Bucaramanga

General de Santander realizó la respectiva auditoría y dejó plasmado en hallazgos penales, disciplinarios y fiscales las irregularidades contractuales.

También señaló que el equipo auditor considera que no se desvirtuó la observación administrativa, con incidencia disciplinaria y fiscal, dando lugar a confirmar el hallazgo administrativo, con incidencia disciplinaria, penal y fiscal por valor de \$1.481.006.196.

El próximo año, cerca de 89 mil contribuyentes de Bucaramanga tendrán que asumir los incrementos en los cobros del Impuesto Predial de sus viviendas,

los mismos que se habían autorizado en 2019 y que ellos mismos se negaban a pagar, tras una controvertida actualización catastral.

Un fallo del Consejo de Estado resolvió un recurso de apelación contra el auto que decretó la medida cautelar que había suspendido de manera provisional, hace cuatro años, la renovación catastral en los denominados sectores 2, 4 y 5 de Bucaramanga.

Es decir, la próxima vigencia del cobro Predial, prevista para enero de 2024, a todos los dueños de apartamentos y casas de Cabecera del Llano, además de los propietarios de las viviendas de Provenza, Diamante II y la Ciudadela, entre otros, les corresponderá cargar con la misma liquidación que se había autorizado en 2019 y que, por una demanda, fue suspendida provisionalmente. La medida también cobijaría a los propietarios de todos los predios que se encuentran en barrios tales como San Luis, Fontana, Pl.

La Contraloría Mayor, El Prado, Sotomayor y Antiguo Campestre, por citar unos cuantos.¹⁶

h) Tolima

Según el presidente de Camacol Tolima, más de 220 inmuebles que ya están construidos, no se han podido escriturar. “En este momento tengo cuatro empresarios colgados de la brocha, personas que compraron inmuebles y no se pueden escriturar; o sea, las notarías, los bancos no funcionan porque han tenido problemas a nivel catastral”, precisó.¹⁷

De acuerdo con lo evidenciado, al terminar el mes de Julio se cuenta con un retraso de 4.000 procesos, dejando un evidente problema, y más aún, en época electoral y de cambio de administraciones, que, conducirá, notablemente en un receso en cuanto a la implementación del Catastro Multipropósito, dejando de esta manera, en un bajo índice de desempeño y calidad al IGAC.

i) Medellín

En un informe interno presentado por líderes de Catastro de la alcaldía, el 16 de septiembre de 2022, en el que aseguraron que desde febrero habían advertido que el contrato no estaba cuantificando productos a entregar y que ello solo se hizo en la propuesta económica con los 29.000 trámites.

Suspendieron los pagos: Llama la atención que en el informe de los líderes indicaron que el secretario de despacho de ese entonces Carlos Mario Montoya, habría presuntamente manifestado que frente al tema del Grupo TX asumiría la responsabilidad de creer que el proceso estaba bien y que de pronto no hubo la suficiente concertación o comunicación.

Con esta actualización se tendrá clara la realidad del territorio y cuáles son sus usos. No piensan lo

¹² <https://www.rcnradio.com/colombia/llanos/estalla-escandalo-en-villavicencio-por-actualizacion-catastral>

¹³ <https://www.eluniversal.com.co/economica/descubre-como-el-valor-catastral-de-cartagena-se-disparo-en-un-649-BD8894560>

¹⁴ <https://www.eluniversal.com.co/cartagena/consejo-gremial-se-pronuncia-ante-polemica-por-servicio-catastral-IB9065785>

¹⁵ <https://mundonoticias.com.co/no-habra-prorroga-del-contrato-con-go-catastral-alcaldia-de-cartagena/>

¹⁶ <https://www.vanguardia.com/area-metropolitana/bucaramanga/preparese-es-probable-que-otra-vez-se-dispare-el-cobro-del-impuesto-predial-en-bucaramanga-EX7231431>

¹⁷ <https://www.ecosdelcombeima.com/economia/nota-228710-camacol-tolima-hace-criticas-al-catastro-multi-proposito-y-dice-que-estan>

mismo algunos ciudadanos, quienes han dicho que la actualización catastral no tuvo en cuenta la vocación y dinámicas propias de las zonas rurales ni la realidad social y económica de las familias, por lo cual se establecieron impuestos prediales que sobrepasan la capacidad de muchos que hoy temen que eso termine expulsándolos de sus tierras.¹⁸

j) Yopal

De acuerdo con los hechos recientes, CATASIG SABANALARGA es una Empresa Industrial y Comercial del Estado. Tiene su origen en Sabanalarga después de que este municipio fue habilitado como gestor catastral por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) el 3 de septiembre de 2021 mediante Resolución número 1224 y quien empezó la prestación del servicio el 15 de diciembre de 2021, inició la prestación del servicio público catastral al municipio de Yopal.

Con esta contratación como gestor catastral, todos los trámites de naturaleza catastral de Yopal, que antes eran competencia del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), en adelante serán responsabilidad del gestor catastral Sabanalarga.

Este gestor tendrá a su cargo la caracterización de insumos cartográficos, agrológicos, geodésicos, identificación de propietarios, poseedores y ocupantes, valoración catastral y actas de colindancia, entre otras funciones.

“Luego de habilitado el gestor catastral Sabanalarga por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y siendo contratado por el municipio de Yopal, este prestará un servicio de forma continua, y eficiente, garantizando la calidad, veracidad e integridad de la información catastral; suministrará la información Catastral en el Sistema Nacional de información Catastral (SINC), y deberá garantizar la actualización permanente de la base catastral y la interoperatividad de la información que se genere con el SINC”, indicó Andrés Felipe González Vesga, director de Regulación y Habilitación del IGAC.

Los gestores catastrales son las entidades públicas del orden nacional o territorial, así como los esquemas asociativos de entidades territoriales, que hayan sido habilitadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC); de igual manera los catastros descentralizados y delegados titulares de la gestión catastral encargados de la formación, conservación y actualización catastral, así como los procedimientos del enfoque multipropósito.

Cabe resaltar, que la actualización con enfoque multipropósito para la ciudad de Yopal fue aprobada mediante proyecto, en el OCAD PAZ, presentado ante el mismo, por iniciativa de la Administración Municipal, en cabeza del alcalde Luis Eduardo Castro.

¹⁸ <https://www.elcolombiano.com/medellin/impuesto-predial-en-medellin-polemica-por-contrato-de-catastro-BL22296896>

Adicionalmente, se puede constatar en la página de Colombia Compra Eficiente¹⁹, que este proceso de actualización se adelantó a través de la modalidad de contratación directa con un costo de \$7.036.198.448.

La queja de la ciudadanía, resalta que la falta de experiencia por parte de CATASIG SAS en este tipo de procesos habría resultado en alzas impositivas de entre el 100% y el 7000%, afectando a propietarios cuyos impuestos pasaron de 70.000 pesos a cifras de hasta 4 millones de pesos.²⁰

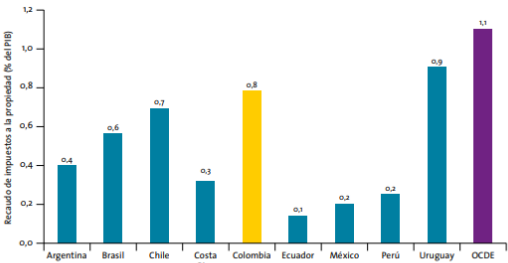
Debido a los mencionados procesos de actualización los predios aumentaron significativamente su valor sin revisar previamente en terreno las condiciones geofísicas del suelo de los mismos, ocasionando adicionalmente reportes ante la DIAN con ocasión del impuesto al patrimonio.

V) CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

El impuesto predial unificado (IPU) es un eje fundamental de la estructura tributaria territorial. En 2019, su recaudo superó los \$8,5 billones, representó el 34 % de los ingresos tributarios municipales y más de la tercera parte de los ingresos corrientes de libre destinación. Además de ser una fuente de recursos que fomenta la autonomía territorial, es un ingreso cuya evolución es predecible en el tiempo y permite a los municipios planificar a largo plazo. Más aún, los impuestos a la propiedad raíz se utilizan a nivel internacional como una herramienta de planificación urbana, puesto que generan incentivos para determinar el nivel y el ritmo de expansión de las ciudades. Similarmente, en áreas rurales, el impuesto puede servir para aumentar la eficiencia en el uso de la tierra.

Al mismo tiempo, dado que el impuesto grava factores inmóviles, los sujetos pasivos son, con frecuencia, beneficiarios de la oferta de bienes públicos que financia el tributo. Además, es un impuesto altamente visible para el contribuyente y su base gravable se calcula según parámetros técnicos. Esto lo convierte en un mecanismo de escrutinio del votante a la autoridad local; en caso de un aumento en la tasa impositiva, el contribuyente se da cuenta fácilmente, y busca que el mandatario rinda cuentas sobre los ingresos adicionales que recaudó.

21



Fuente: OCDE, CEPAL, CIAT & BID. (2019). Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe, 1990-2017. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44526/1/RevenuesStatsLA997-2017_mu.pdf

¹⁹ <https://colombialicita.com/licitacion/221343492>
²⁰ <https://casanareonline.co/catasig-sas-la-firma-mas-inexperta-del-pais-contratada-para-realizar-la-actualizacion-catastral/>
²¹ Imagen tomada del informe final de 2020 de la Comisión de Estudios del Sistema Tributario Territorial.

Contexto de los Impuestos Prediales Unificados en Colombia

De acuerdo con la definición del Ministerios de Vivienda Ciudad y Territorio, el Impuesto Predial es el que recae sobre la propiedad inmueble y se genera por la existencia del predio. Su base gravable depende del avalúo catastral. Es una renta endógena, de propiedad de los municipios y distritos, quienes tienen a su cargo su administración, recaudo y control. Esto permite la concesión de exenciones tributarias, y la adopción de tarifas preferenciales con fines extrafiscales propios de los impuestos.



Imagen tomada de la pg. de Min. Vivienda.²²

El IPU es un impuesto de recaudo municipal por mandato Constitucional; el artículo 317 de la Constitución Política establece que sólo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble.

Cuando el impuesto predial se modernizó, a mediados de los años noventa del siglo pasado, se creó un límite al crecimiento del impuesto cuando los avalúos catastrales de ciertos tipos de inmuebles son actualizados (entre otras situaciones).

Dicha regla, contenida en el artículo 6° de la Ley 44 de 1990, consiste en lo siguiente: sobre los inmuebles edificados, o ubicados en áreas específicas, el impuesto predial “no podrá exceder del doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior”. Esta regla general tiene unas excepciones en las que no procede el citado beneficio.

El “tope del doble del impuesto” sigue vigente y coexiste con los límites de crecimiento del impuesto predial establecidos en el art. 2° de la Ley 1995 de 2019.

En efecto, recordemos que en el año 2019 se crearon unos límites favorables de crecimiento del impuesto predial, como consecuencia de la actualización de los avalúos catastrales por parte del nuevo Catastro Multipropósito.

Sin embargo, dichos topes tendrán una vigencia de solo 5 años según lo establecido por la propia ley.

Afortunadamente, el parágrafo 3° del art. 49 de la Ley 2294 de 2023 dispuso que, mientras se expide una nueva norma, se mantendrán vigentes los límites de crecimiento del impuesto establecidos en la ley 1995.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, es la autoridad de regulación catastral, geográfica, cartográfica, geodésica y agrológica, siendo la encargada de producir y suministrar la información oficial en estas materias.

Por otra parte, la Superintendencia de Notariado y Registro, en el marco del Catastro Multipropósito, es la entidad encargada de suministrar la información jurídica de los bienes inmuebles, para la operación catastral, e inscribir la información relativa a la actualización, corrección, rectificación e inclusión de área y/o linderos en los folios de matrícula inmobiliaria; por otra parte, ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control del servicio público de la gestión catastral.

Como lo expresa en su más reciente publicación el Periódico UNAL, para 2025 el Instituto Geográfico Agustín Codazzi duplicó el área actualizada en 2024, llegando a más de 30 millones de hectáreas. Sin embargo, estas representan apenas el 26,8% del territorio nacional, por lo que en la mayor parte del país los impuestos sobre el suelo y la información de sus características se basan en datos que serían poco confiables.²³

De la misma forma, la Procuraduría General de la Nación²⁴, manifestó que con relación a la implementación del catastro multipropósito, solo se ha actualizado el 12,4 % del área priorizada en el Plan Nacional de Desarrollo, lo que muestra que se está muy lejos de la meta del 70 % de todo el territorio nacional, pues de 598 municipios proyectados, solo 141 cuentan con catastro, lo que es insuficiente.

Precisó que, aunque el Fondo de Tierras señala que cuenta con 2’366.550 hectáreas, esta cifra incluye terrenos sin caracterización adecuada, carece de claridad en la identificación de las fuentes y naturaleza de los predios y no cuenta con una delimitación precisa que indique cuáles están destinados a la adjudicación y cuáles a la formalización. “Bajo un criterio estricto, los predios libres de ocupación representarían apenas un avance de 0.001 %”, sostuvo la procuradora General en su intervención.

Sobre el sistema de registro señaló que, a la fecha, de los casi seis millones de registros que están relacionados en el sistema antiguo, solo el 21 % han sido migrados a las nuevas plataformas.

Adicionalmente, el Ministerio Público adelanta investigaciones por presuntas irregularidades en materia de selección y ejecución de contratos y/o convenios para el catastro multipropósito.

VI) RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, corresponde al autor del proyecto y el ponente de un proyecto de ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los Congresistas que participen de la discusión y votación del proyecto de ley. En ese sentido, señala el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

“ARTÍCULO 1° El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

²² <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/aula-de-financiamiento/impuesto-predial-unificado>.

²³ <https://periodico.unal.edu.co/articulos/falta-de-informacion-catastral-encareceria-el-impuesto-predial>

²⁴ <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/procuradora-general-alerto-que-645-000-millones-para-compra-tierras-han-sido-ejecutados-por-ant.aspx>

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.

Atendiendo el anterior apartado legal, se considera que en el caso de este proyecto de ley no existen circunstancias que eventualmente puedan generar un conflicto de interés por parte de los Congresistas que participen en el debate y votación. Lo anterior, entendiendo el carácter general de lo propuesto en la iniciativa legislativa.

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El texto propuesto contiene las siguientes modificaciones para la ponencia de primer debate en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

TEXTO RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE - CÁMARA	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES
<i>“Por medio del cual se establece límites y excepciones bajo el principio de progresividad y eficiencia al Impuesto Predial Unificado, y se dictan otras disposiciones” - Ley Predial Justo”</i>	<i>“Por medio del cual se establece límites y excepciones bajo el principio de progresividad y eficiencia al Impuesto Predial Unificado, y se dictan otras disposiciones” - Ley Predial Justo”</i>	Sin modificaciones
ARTÍCULO 1º. Objeto. El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer los límites y las excepciones bajo el principio de progresividad y eficiencia del Impuesto Predial Unificado.	ARTÍCULO 1º. Objeto. El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer los límites y las excepciones bajo el principio de progresividad y eficiencia del Impuesto Predial Unificado.	Sin modificaciones
ARTÍCULO 2º. Avalúos Catastrales. La base derivada del avalúo catastral con ocasión de procesos de actualización catastral y actualización masiva de avalúos rezagados, se aplicará de manera progresiva de la siguiente manera: i. de 30% del valor comercial en el primer año; ii. del 40% del valor comercial en el segundo año; iii) del 50% del valor comercial para el tercer año; iv) Cumplido lo anterior, se incrementará con el Índice de Valoración Predial (IVP) que defina la Dirección Nacional de Planeación - DNP, el cual no podrá ser mayor al IPC del año inmediatamente anterior.	ARTÍCULO 2º. Avalúos Catastrales. La base derivada del avalúo catastral con ocasión de procesos de actualización catastral y actualización masiva de avalúos rezagados, se aplicará de manera progresiva de la siguiente manera: i. de 30% del valor comercial en el primer año; ii. del 40% del valor comercial en el segundo año; iii) del 50% del valor comercial para el tercer año; iv) Cumplido lo anterior, se incrementará con el Índice de Valoración Predial (IVP) que defina la Dirección Nacional de Planeación - DNP, el cual no podrá ser mayor al IPC del año inmediatamente anterior.	Sin modificaciones
ARTÍCULO 3º. Tarifas de Impuesto Predial Unificado. La tarifa del Impuesto Predial Unificado que se derive de la implementación del catastro multipropósito, será fijada por los respectivos Concejos Municipales, de manera diferencial y atendiendo al principio de progresividad que no podrá ser superior a la siguiente actualización catastral,, de la siguiente manera:	ARTÍCULO 3º. Tarifas de Impuesto Predial Unificado. La tarifa del Impuesto Predial Unificado que se derive de la implementación del catastro multipropósito, será fijada por los respectivos Concejos Municipales, de manera diferencial y atendiendo al principio de progresividad que no podrá ser superior a la siguiente actualización catastral,, de la siguiente manera:	Sin modificaciones

TEXTO RADICADO		PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE - CÁMARA		JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES
Características del predio	Rango tarifario aplicable (pesos por mil de avalúo)	Características del predio	Rango tarifario aplicable (pesos por mil de avalúo)	
General	5-16	General	5-16	
Propiedad inmueble urbana con destino económico habitacional o rural con destino económico agropecuario estrato 1, 2 y 3 con precio inferior a 135 SMLMV	1-9	Propiedad inmueble urbana con destino económico habitacional o rural con destino económico agropecuario estrato 1, 2 y 3 con precio inferior a 135 SMLMV	1-9	
Zonas de ordenamiento social, político y ambiental diferencial	1-9	Zonas de ordenamiento social, político y ambiental diferencial	1-9	
Municipios objeto de actualización masiva, por única vez	1-9	Municipios objeto de actualización masiva, por única vez	1-9	
Terrenos urbanizables no urbanizados	5-20	Terrenos urbanizables no urbanizados	5-20	
Terrenos urbanizados no edificados	5-20	Terrenos urbanizados no edificados	5-20	
PARÁGRAFO Cada vez que se efectúe la actualización catastral con enfoque multipropósito las Entidades Territoriales deberán revisar y/o actualizar y/o modificar el Estatuto Tributario.		PARÁGRAFO Cada vez que se efectúe la actualización catastral con enfoque multipropósito las Entidades Territoriales deberán revisar y/o actualizar y/o modificar el Estatuto Tributario.		
ARTÍCULO 4º. Límite del impuesto predial unificado. De acuerdo con el valor obtenido de los procedimientos catastrales de conservación, mantenimiento, actualización catastral y actualización de avalúos rezagados, el límite del Impuesto Predial Unificado, a partir del año que apliquen las modificaciones de las tarifas de la liquidación del Impuesto Predial Unificado, no podrá exceder un máximo del 50% entre la diferencia de la liquidación del año anterior y la nueva, siempre y cuando el nuevo Impuesto Predial Unificado aumente en más del 100%.		ARTÍCULO 4º. Límite del Impuesto Predial Unificado. De acuerdo con el valor obtenido de los procedimientos catastrales de conservación, mantenimiento, actualización catastral y actualización de avalúos rezagados, el límite del Impuesto Predial Unificado, a partir del año que apliquen las modificaciones de las tarifas de la liquidación del Impuesto Predial Unificado, no podrá exceder un máximo del 50% entre la diferencia de la liquidación del año anterior y la nueva, siempre y cuando el nuevo Impuesto Predial Unificado aumente en más del 100%.		Sin modificaciones
ARTÍCULO 5º. Excepciones o factores diferenciales para la liquidación del Impuesto Predial Unificado. Las Entidades Territoriales para la liquidación del Impuesto Predial Unificado, deberán observar los siguientes factores diferenciales y progresivos: 1. Predios y/o zonas en inminente amenaza, vulnerabilidad y riesgo (AVR). 2. Las construcciones ubicadas en la propiedad rural no destinadas a uso habitacional. 3. El destino sociodemográfico del suelo. 4. Usos del suelo en el sector rural. 5. Los predios cuyo avalúo sea por construcciones que se incorporan o por cambio de uso. 6. Predios localizados en municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET, Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado - ZOMAC o Zonas de Reserva Campesina - ZRC. 7. Los bienes inmuebles destinados a la conservación hídrica y ambiental, así como los ubicados en las áreas de delimitación de páramos.		ARTÍCULO 5º. Excepciones o factores diferenciales para la liquidación del Impuesto Predial Unificado. Las Entidades Territoriales para la liquidación del Impuesto Predial Unificado, deberán observar los siguientes factores diferenciales y progresivos: 8. Predios y/o zonas en inminente amenaza, vulnerabilidad y riesgo (AVR). 9. Las construcciones ubicadas en la propiedad rural no destinadas a uso habitacional. 10. El destino sociodemográfico del suelo. 11. Usos del suelo en el sector rural. 12. Los predios cuyo avalúo sea por construcciones que se incorporan o por cambio de uso. 13. Predios localizados en municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET, Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado - ZOMAC o Zonas de Reserva Campesina - ZRC. 14. Los bienes inmuebles destinados a la conservación hídrica y ambiental, así como los ubicados en las áreas de delimitación de páramos.		Sin modificaciones

TEXTO RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE - CÁMARA	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES
PARÁGRAFO PRIMERO. Para la liquidación del Impuesto Predial Unificado - IPU sobre los bienes inmuebles a los que se refiere el presente artículo, será susceptible de aplicación la tarifa excepcional o diferencial previamente aprobada por el respectivo concejo distrital y/o municipal. PARÁGRAFO SEGUNDO. Una vez superadas las condiciones previstas en el presente artículo las Entidades Territoriales podrán aplicar las tarifas plenas previstas para la liquidación del Impuesto Predial Unificado (IPU), previa aprobación de los respectivos concejos distritales y municipales. PARÁGRAFO TERCERO. Los factores diferenciales dispuestos en este artículo se aplicarán sin perjuicio de los señalados en el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011.	PARÁGRAFO PRIMERO. Para la liquidación del Impuesto Predial Unificado - IPU sobre los bienes inmuebles a los que se refiere el presente artículo, será susceptible de aplicación la tarifa excepcional o diferencial previamente aprobada por el respectivo concejo distrital y/o municipal. PARÁGRAFO SEGUNDO. Una vez superadas las condiciones previstas en el presente artículo las Entidades Territoriales podrán aplicar las tarifas plenas previstas para la liquidación del Impuesto Predial Unificado (IPU), previa aprobación de los respectivos concejos distritales y municipales. PARÁGRAFO TERCERO. Los factores diferenciales dispuestos en este artículo se aplicarán sin perjuicio de los señalados en el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011.	
ARTÍCULO 6°. <i>Revisión de los Avalúos Catastrales.</i> Los propietarios, poseedores, tenedores o las entidades con funciones relacionadas con la tierra podrán presentar para efectos catastrales, en cualquier momento, solicitud de revisión catastral, cuando considere que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio sin que la carga de la prueba recaiga en el usuario. En la solicitud de revisión, el solicitante deberá indicar la o las vigencias sobre las cuales hace la petición y las pruebas presentadas deben corresponder específicamente a dichas vigencias. Los avalúos resultantes del trámite de la solicitud de revisión tendrán la vigencia fiscal que se indique en el acto administrativo en firme, correspondientes a las vigencias objeto de la solicitud. La solicitud de revisión catastral deberá presentarse ante el gestor catastral competente de conformidad con las reglas generales de la actuación administrativa contempladas en la Ley 1437 de 2011, sin perjuicio de la reglamentación dispuesta por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). PARÁGRAFO PRIMERO. Cuando se presenten inconsistencias en la liquidación del Impuesto Predial Unificado - IPU con ocasión de las inconsistencias presentadas de la base gravable, la Entidad Territorial podrá autorizar el pago con la vigencia anterior al momento de la solicitud de revisión por parte del interesado. Una vez se resuelva la petición por parte de la Entidad Territorial, se liquidará la tarifa resultante. PARÁGRAFO SEGUNDO. Los contribuyentes podrán solicitar la devolución o compensación de los saldos a favor originados en pagos en exceso o de lo no debido, dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo a pagar o al momento de su pago.	ARTÍCULO 6°. <i>Revisión de los Avalúos Catastrales.</i> Los propietarios, poseedores, tenedores o las entidades con funciones relacionadas con la tierra podrán presentar para efectos catastrales, en cualquier momento, solicitud de revisión catastral, cuando considere que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio sin que la carga de la prueba recaiga en el usuario. En la solicitud de revisión, el solicitante deberá indicar la o las vigencias sobre las cuales hace la petición y las pruebas presentadas deben corresponder específicamente a dichas vigencias. Los avalúos resultantes del trámite de la solicitud de revisión tendrán la vigencia fiscal que se indique en el acto administrativo en firme, correspondientes a las vigencias objeto de la solicitud. La solicitud de revisión catastral deberá presentarse ante el gestor catastral competente de conformidad con las reglas generales de la actuación administrativa contempladas en la Ley 1437 de 2011, sin perjuicio de la reglamentación dispuesta por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). PARÁGRAFO PRIMERO. Cuando se presenten inconsistencias en la liquidación del Impuesto Predial Unificado - IPU con ocasión de las inconsistencias presentadas de la base gravable, la Entidad Territorial podrá autorizar el pago con la vigencia anterior al momento de la solicitud de revisión por parte del interesado. Una vez se resuelva la petición por parte de la Entidad Territorial, se liquidará la tarifa resultante. PARÁGRAFO SEGUNDO. Los contribuyentes podrán solicitar la devolución o compensación de los saldos a favor originados en pagos en exceso o de lo no debido, dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo a pagar o al momento de su pago.	Sin modificaciones
ARTÍCULO 7°. En los municipios en que se realizaron procesos de actualización catastral en vigencia de la Ley 1995 de 2019 y para efectos de salvaguardar los principios de progresividad y favorabilidad, las administraciones municipales podrán tener en cuenta para la aplicación de los límites contenidos en la presente ley, el impuesto predial liquidado en el año anterior a la entrada en vigencia de dicha actualización catastral. Esta regla en ningún caso implicará la reliquidación de impuestos ya causados.	ARTÍCULO 7°. En los municipios en que se realizaron procesos de actualización catastral en vigencia de la Ley 1995 de 2019 y para efectos de salvaguardar los principios de progresividad y favorabilidad, las administraciones municipales podrán tener en cuenta para la aplicación de los límites contenidos en la presente ley, el impuesto predial liquidado en el año anterior a la entrada en vigencia de dicha actualización catastral. Esta regla en ningún caso implicará la reliquidación de impuestos ya causados.	Sin modificaciones

TEXTO RADICADO	PLIEGO MODIFICATORIO PRIMER DEBATE - CÁMARA	JUSTIFICACIÓN DE LAS MODIFICACIONES
ARTÍCULO 8°. Dentro del marco sancionatorio del régimen de prestación del servicio público de la gestión catastral se entenderá que es una infracción no adelantar las labores de formación y actualización catastral, pese a haber sido habilitado para el efecto, por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) en los términos señalados en el artículo 24 de la Ley 1450 de 2011. PARÁGRAFO PRIMERO. La infracción por parte del gestor catastral de lo dispuesto en este artículo dará lugar a la imposición de una sanción por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro conforme al artículo 82 de la ley 1955 de 2019. PARÁGRAFO SEGUNDO. La Superintendencia de Notariado y Registro podrá ordenar la suspensión temporal y definitiva de los procesos de actualización catastral en los casos que identifique infracciones al régimen de prestación del servicio público de gestión catastral.	ARTÍCULO 8°. Dentro del marco sancionatorio del régimen de prestación del servicio público de la gestión catastral se entenderá que es una infracción no adelantar las labores de formación y actualización catastral, pese a haber sido habilitado para el efecto, por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) en los términos señalados en el artículo 24 de la Ley 1450 de 2011. PARÁGRAFO PRIMERO. La infracción por parte del gestor catastral de lo dispuesto en este artículo dará lugar a la imposición de una sanción por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro conforme al artículo 82 de la ley 1955 de 2019. PARÁGRAFO SEGUNDO. La Superintendencia de Notariado y Registro podrá ordenar la suspensión temporal y definitiva de los procesos de actualización catastral en los casos que identifique infracciones al régimen de prestación del servicio público de gestión catastral.	
ARTÍCULO 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	ARTÍCULO 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones

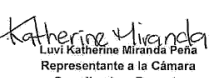
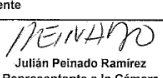
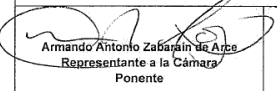
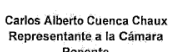
VIII. IMPACTO FISCAL

El artículo 7°, de la Ley 819, de 2003 *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, determina que en la exposición de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.

Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, en lo que respecta a esta iniciativa en específico, se deja de manifiesto que este proyecto de ley no ordena gasto público.

IX. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, y conforme a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia POSITIVA de primer debate en la Cámara de Representantes y en consecuencia solicitarles a los miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes APROBAR en primer debate el Proyecto de Ley número 616 de 2025 Cámara, por medio del cual se establece límites y excepciones bajo el principio de progresividad y eficiencia al impuesto predial unificado, y se dictan otras disposiciones - Ley Predial Justo.

 Katherine Miranda Representante a la Cámara Coordinadora Ponente	 Julián Peinado Ramírez Representante a la Cámara Ponente
 Armando Antonio Zabalaín de Arce Representante a la Cámara Ponente	
 Carlos Alberto Cuenca Chau Representante a la Cámara Ponente	

Referencias

- Álvaro Eduardo Camacho. (2020). El impuesto predial 2.0. Legis. Bogotá
- Ana María Iregui B, L. M. (2004). El impuesto predial en Colombia: Factores explicativos del recaudo. Banco de la República.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2023) Informe al Congreso y de rendición de cuentas del sector estadístico Julio 2022 – junio 2023. DANE. Bogotá.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2022) Informe al Congreso y de rendición de cuentas del sector estadístico Julio 2021 – junio 2022. DANE. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2019). CONPES 3958. Colombia.
- DNP. (2023). CONPES 4111. Bogotá.
- MinVivienda. (15 de septiembre de 2023). Viceministerio de Vivienda. Obtenido de <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/aula-de-financiamiento/impuesto-predial-unificado?&idss=44C6E7VyUZBw7eF>
- Diego Dorado. (2022). El Catastro Multipropósito. Reflexiones alrededor de su potencialidad y aplicación. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá.
- Sandra Naranjo. (2020). La reforma rural integral en deuda. Centro de Pensamiento y Diálogo Político. Bogotá.

Referencias normativas

- <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1616633>
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=267>

- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1234>
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74173>
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=283>
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=331>
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6968>
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6078>
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4153>
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41063>
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43101>
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=61933>
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62870>
- https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970>
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=105952>
- https://igac.gov.co/sites/igac.gov.co/files/normograma/resolucion_471_de_2020.pdf

X. ARTICULADO

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 616 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se establece límites y excepciones bajo el principio de progresividad y eficiencia al impuesto predial unificado, y se dictan otras disposiciones. - Ley Predial Justo.

ARTÍCULO 1º. Objeto. El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer los límites y las excepciones bajo el principio de progresividad y eficiencia del Impuesto Predial Unificado.

ARTÍCULO 2º. avalúos catastrales. La base derivada del avalúo catastral con ocasión de procesos de actualización catastral y actualización masiva de avalúos rezagados, se aplicará de manera progresiva de la siguiente manera: i. de 30% del valor comercial en el primer año; ii. del 40% del valor comercial en el segundo año; iii) del 50% del valor comercial para el tercer año; iv) Cumplido lo anterior, se incrementará con el Índice de Valoración Predial (IVP) que defina la Dirección Nacional de Planeación - DNP, el cual no podrá ser mayor al IPC del año inmediatamente anterior.

ARTÍCULO 3º. Tarifas de Impuesto Predial Unificado. La tarifa del Impuesto Predial Unificado que se derive de la implementación del catastro multipropósito, será fijada por los respectivos Concejos Municipales, de manera diferencial y atendiendo al principio de progresividad que no podrá ser superior a la siguiente actualización catastral, de la siguiente manera:

Características del predio	Rango tarifario aplicable (pesos por mil de avalúo)
General	5-16
Propiedad inmueble urbana con destino económico habitacional o rural con destino económico agropecuario estrato 1, 2 y 3 con precio inferior a 135 SMLMV	1-9
Zonas de ordenamiento social, político y ambiental diferencial	1-9
Municipios objeto de actualización masiva, por única vez	1-9
Terrenos urbanizables no urbanizados	5-20
Terrenos urbanizados no edificados	5-20

PARÁGRAFO Cada vez que se efectúe la actualización catastral con enfoque multipropósito las Entidades Territoriales deberán revisar y/o actualizar y/o modificar el Estatuto Tributario.

ARTÍCULO 4º. Límite del Impuesto Predial Unificado. De acuerdo con el valor obtenido de los procedimientos catastrales de conservación, mantenimiento, actualización catastral y actualización de avalúos rezagados, el límite del Impuesto Predial Unificado, a partir del año que apliquen las modificaciones de las tarifas de la liquidación del Impuesto Predial Unificado, no podrá exceder un máximo del 50% entre la diferencia de la liquidación del año anterior y la nueva, siempre y cuando el nuevo Impuesto Predial Unificado aumente en más del 100%.

ARTÍCULO 5º. Excepciones o factores diferenciales para la liquidación del Impuesto Predial Unificado. Las Entidades Territoriales para la liquidación del Impuesto Predial Unificado, deberán observar los siguientes factores diferenciales y progresivos:

1. Predios y/o zonas en inminente amenaza, vulnerabilidad y riesgo (AVR).
2. Las construcciones ubicadas en la propiedad rural no destinadas a uso habitacional.
3. El destino sociodemográfico del suelo.
4. Usos del suelo en el sector rural.
5. Los predios cuyo avalúo sea por construcciones que se incorporan o por cambio de uso.
6. Predios localizados en municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET, Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) o Zonas de Reserva Campesina (ZRC).

7. Los bienes inmuebles destinados a la conservación hídrica y ambiental, así como los ubicados en las áreas de delimitación de páramos.

PARÁGRAFO PRIMERO. Para la liquidación del Impuesto Predial Unificado (IPU) sobre los bienes inmuebles a los que se refiere el presente artículo, será susceptible de aplicación la tarifa excepcional o diferencial previamente aprobada por el respectivo concejo distrital y/o municipal.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Una vez superadas las condiciones previstas en el presente artículo las Entidades Territoriales podrán aplicar las tarifas plenas previstas para la liquidación del Impuesto Predial Unificado (IPU), previa aprobación de los respectivos concejos distritales y municipales.

PARÁGRAFO TERCERO. Los factores diferenciales dispuestos en este artículo se aplicarán sin perjuicio de los señalados en el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011.

ARTÍCULO 6°. Revisión de los Avalúos Catastrales. Los propietarios, poseedores, tenedores o las entidades con funciones relacionadas con la tierra podrán presentar para efectos catastrales, en cualquier momento, solicitud de revisión catastral, cuando considere que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio sin que la carga de la prueba recaiga en el usuario.

En la solicitud de revisión, el solicitante deberá indicar la o las vigencias sobre las cuales hace la petición y las pruebas presentadas deben corresponder específicamente a dichas vigencias. Los avalúos resultantes del trámite de la solicitud de revisión tendrán la vigencia fiscal que se indique en el acto administrativo en firme, correspondientes a las vigencias objeto de la solicitud.

La solicitud de revisión catastral deberá presentarse ante el gestor catastral competente de conformidad con las reglas generales de la actuación administrativa contempladas en la Ley 1437 de 2011, sin perjuicio de la reglamentación dispuesta por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

PARÁGRAFO PRIMERO. Cuando se presenten inconsistencias en la liquidación del Impuesto Predial Unificado (IPU) con ocasión de las inconsistencias presentadas de la base gravable, la Entidad Territorial podrá autorizar el pago con la vigencia anterior al momento de la solicitud de revisión por parte del interesado. Una vez se resuelva la petición por parte de la Entidad Territorial, se liquidará la tarifa resultante.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los contribuyentes podrán solicitar la devolución o compensación de los saldos a favor originados en pagos en exceso o de lo no debido, dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo a pagar o al momento de su pago.

ARTÍCULO 7°. En los municipios en que se realizaron procesos de actualización catastral en vigencia de la Ley 1995 de 2019 y para efectos de salvaguardar los principios de progresividad y

favorabilidad, las administraciones municipales podrán tener en cuenta para la aplicación de los límites contenidos en la presente ley, el impuesto predial liquidado en el año anterior a la entrada en vigencia de dicha actualización catastral. Esta regla en ningún caso implicará la reliquidación de impuestos ya causados.

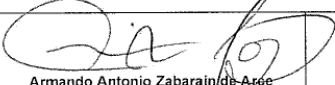
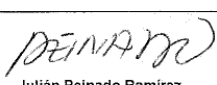
ARTÍCULO 8°. Dentro del marco sancionatorio del régimen de prestación del servicio público de la gestión catastral se entenderá que es una infracción no adelantar las labores de formación y actualización catastral, pese a haber sido habilitado para el efecto, por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) en los términos señalados en el artículo 24 de la ley 1450 de 2011.

PARÁGRAFO PRIMERO. La infracción por parte del gestor catastral de lo dispuesto en este artículo dará lugar a la imposición de una sanción por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro conforme al artículo 82 de la ley 1955 de 2019.

PARÁGRAFO SEGUNDO. La Superintendencia de Notariado y Registro podrá ordenar la suspensión temporal y definitiva de los procesos de actualización catastral en los casos que identifique infracciones al régimen de prestación del servicio público de gestión catastral.

ARTÍCULO 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De las y los honorables Congresistas,

 Katherine Miranda Peña Representante a la Cámara Coordinadora Ponente	
 Armando Antonio Zabaráin de Arce Representante a la Cámara Ponente	 Julián Peinado Ramírez Representante a la Cámara Ponente
 Carlos Alberto Cuenca Chauz Representante a la Cámara Ponente	

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 19 de junio de 2025. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia *positiva* para Primer Debate del Proyecto de Ley No.616 de 2025 Cámara, “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE LÍMITES Y EXCEPCIONES BAJO EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD Y EFICIENCIA AL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” - LEY PREDIAL JUSTO”, suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara KATHERINE MIRANDA PEÑA, ARMANDO ANTONIO ZABARÁIN DE ARCE y JULIÁN PEINADO RAMÍREZ, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaría General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

CONTENIDO

Gaceta número 1114 - miércoles, 25 de junio de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y articulado que se propone para primer debate del Proyecto de Ley número 588 de 2025 Cámara, por medio del cual se promueve, regula y establecen incentivos para la Bioconstrucción, la Construcción Sostenible, y la Arquitectura y Vivienda Tradicional y se adoptan medidas para reducir los Residuos de Construcción y Demolición (RCD) en el sector de la construcción.	1
Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto en Cámara del Proyecto de Ley número 616 de 2025 cámara, por medio del cual se establece límites y excepciones bajo el principio de progresividad y eficiencia al impuesto predial unificado, y se dictan otras disposiciones.....	14