REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXV - Nº 1725 Bogotá, D. C., jueves, 5 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 159 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se establecen topes al cambio porcentual en el avalúo catastral y el impuesto predial, y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de Ley número 210 de 2026 Cámara: "por medio del cual se establecen topes al crecimiento de la tarifa del impuesto predial, al cambio porcentual en el avalúo catastral y se dictan otras disposiciones" y el Proyecto de Ley número 160 de 2026 Cámara: por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 1995 de 2019 en materia de impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre de 2026

Alfredo Ape Cuello Baute

Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Asunto: **Informe de ponencia positivo al Proyecto de Ley número 159 de 2026 Cámara**, *por medio del cual se establecen topes al cambio porcentual en el avalúo catastral y el impuesto predial, y se dictan otras disposiciones,* acumulado con el **Proyecto de Ley número 210 de 2026 Cámara,** *por medio del cual se establecen topes al crecimiento de la tarifa del impuesto predial, al cambio porcentual en el avalúo catastral y se dictan otras disposiciones,* y el **Proyecto de Ley número 160 de 2026 Cámara,** *por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 1995 de 2019 en materia de impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones*.

Respetado doctor:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, por medio del oficio C.T.C.P. 3.3.-379-26C, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir informe de ponencia positivo para primer debate al proyecto de ley de la referencia.

Del honorable Representante a la Cámara,

Óscar Darío Pérez Pineda
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara por Antioquia

INFORME DE PONENCIA POSITIVO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 159 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se establecen topes al cambio porcentual en el avalúo catastral y el impuesto predial, y se dictan otras disposiciones" acumulado con el Proyecto de Ley número 210 de 2026 Cámara: "por medio del cual se establecen topes al crecimiento de la tarifa del impuesto predial, al cambio porcentual en el avalúo catastral y se dictan otras disposiciones" y el Proyecto de Ley número 160 de 2026 Cámara: "por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 1995 de 2019 en materia de impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en los artículos los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 presento informe de ponencia positivo para primer debate del **Proyecto de Ley número 159 de 2026 Cámara**, *por medio del cual se establecen topes al cambio porcentual en el avalúo catastral y el impuesto predial, y se dictan otras disposiciones, acumulado con el* **Proyecto de Ley 210 de 2026 Cámara,** *por medio del cual se establecen topes al crecimiento de la tarifa del impuesto predial, al cambio porcentual en el avalúo catastral y se dictan otras disposiciones,* y el **Proyecto de Ley número 160 de 2026 Cámara**, *por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 1995 de 2019 en materia de impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones.*

El siguiente informe de ponencia se estructura de la siguiente manera:

1. Competencia
2. Trámite legislativo y antecedentes
3. Sobre el proyecto
4. Objeto del proyecto
5. Contenido del proyecto
6. Justificación del proyecto
7. Marco normativo
8. Impacto fiscal
9. Conflicto de interés
10. Pliego de modificaciones
11. Proposición
12. Articulado propuesto

I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes es competente para conocer de los presentes proyectos de ley acumulados, de conformidad a lo establecido en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, el cual establece que a la Comisión le compete conocer de hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro.

En este sentido, las iniciativas legislativas acumuladas se enmarcan dentro de las competencias de la Comisión, al abordar disposiciones relacionadas con el impuesto predial unificado, su determinación y los efectos tributarios derivados de la actualización de los avalúos catastrales.

II. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES

El 30 de julio de 2026, los honorables congresistas Óscar Darío Pérez Pineda, Gregorio Orjuela Pérez, Óscar Villamizar Meneses, Claudia Margarita Zuleta y Rafael Nieto Loaiza presentaron el **Proyecto de Ley número 159 de 2026 Cámara**, *por medio del cual se establecen topes al cambio porcentual en el avalúo catastral y el impuesto predial, y se dictan otras disposiciones*, el cual fue publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1060 de 2026.

Por su parte, el **Proyecto de Ley número 160 de 2026 Cámara**, *por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 1995 de 2019 en materia de impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones,* también fue radicado el 30 de julio de 2026 y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1061 de 2026.

Por último, el **Proyecto de Ley número 210 de 2026 Cámara**, *por medio del cual se establecen topes al crecimiento de la tarifa del impuesto predial, al cambio porcentual en el avalúo catastral y se dictan otras disposiciones*, fue radicado el 12 de agosto de 2026 y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1155 de 2026.

En atención a la identidad temática de las iniciativas, relacionadas con la actualización catastral, la determinación del impuesto predial unificado y la protección de los contribuyentes frente a incrementos desproporcionados, los tres proyectos fueron acumulados para su trámite legislativo.

Dada su naturaleza en asuntos tributarios, los proyectos de ley acumulados fueron remitidos a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, la cual designó como coordinador ponente al suscrito para rendir informe de ponencia para primer debate.

III. SOBRE EL PROYECTO DE LEY

Naturaleza	Proyecto de Ley
Consecutivo	número 159 de 2026 Cámara, acumulado con los Proyectos de Ley 210 y 160 de 2026 Cámara.
Título	"Por medio del cual se establecen topes al cambio porcentual en el avalúo catastral y el impuesto predial, y se dictan otras disposiciones".
Materia	Impuesto predial unificado, actualización catastral, avalúos catastrales y régimen tributario territorial.
Autor	Óscar Darío Pérez Pineda, Gregorio Orjuela Pérez, Óscar Villamizar Meneses, Claudia Margarita Zuleta Murgas, Rafael Nieto Loaiza y otras firmas.
Ponentes	Honorable Representante Óscar Darío Pérez Pineda - Coordinador ponente.
Origen	Cámara de Representantes.
Radicación	30 de julio de 2026.
Tipo	Ordinaria.
Estado	Pendiente de dar primer debate.

IV. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Los proyectos de ley acumulados tienen por objeto establecer disposiciones orientadas a regular la actualización catastral y el crecimiento del impuesto predial unificado, mediante la fijación de límites a los avalúos catastrales y a los incrementos de las obligaciones tributarias, con el propósito de evitar cargas desproporcionadas sobre los contribuyentes y garantizar los principios de equidad, progresividad y capacidad contributiva.

En este sentido, el Proyecto de Ley número 159 de 2026 Cámara, que se acoge como texto base para primer debate, establece un régimen diferenciado para los predios objeto de procesos de formación, actualización o conservación catastral con incidencia en el avalúo, y para aquellos cuyos avalúos permanezcan vigentes. Asimismo, contempla límites al crecimiento del impuesto predial, tarifas diferenciales según la destinación económica y las condiciones de los predios, mecanismos de ajuste a las actualizaciones y disposiciones para fortalecer la coordinación entre las entidades responsables de la gestión catastral.

De esta manera, la iniciativa busca armonizar la implementación del catastro multipropósito con la protección de los contribuyentes, evitando que la modernización de la información catastral se traduzca en incrementos tributarios desproporcionados, especialmente en aquellos territorios que presentan mayores rezagos y condiciones económicas diferenciadas.

V. CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley número 159 de 2026 Cámara que se acoge como texto base de las iniciativas acumuladas, consta de diez (10) artículos, incluida su vigencia, mediante los cuales se establecen límites al avalúo catastral y al crecimiento del impuesto predial unificado, con el propósito de evitar incrementos desproporcionados en la carga tributaria de los contribuyentes.

En particular, la iniciativa establece límites para el avalúo catastral ligados al valor comercial, topes al crecimiento del impuesto predial, según las condiciones de actualización de los predios, y tarifas diferenciales de acuerdo con su destinación económica y características territoriales. Asimismo, contempla mecanismos de ajuste y reliquidación de las actualizaciones catastrales, criterios especiales para predios rurales, disposiciones sobre la sobretasa ambiental y medidas de coordinación interinstitucional, transparencia y protección de los contribuyentes.

VI. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Las iniciativas legislativas acumuladas responden a una problemática común relacionada con los efectos económicos y tributarios derivados de los procesos de actualización catastral en Colombia, particularmente en aquellos territorios que presentan rezagos históricos en la valoración de sus predios y donde los incrementos de los avalúos han generado presiones significativas sobre la capacidad de pago de los contribuyentes.

En este contexto, el Proyecto de Ley número 159 de 2026 Cámara desarrolla una justificación técnica, económica y jurídica sobre la necesidad de establecer límites razonables al crecimiento de los avalúos catastrales y del impuesto predial unificado, sin desconocer la importancia del catastro multipropósito como instrumento de modernización de la administración territorial, que se presenta a continuación.

INTRODUCCIÓN Y DIAGNÓSTICO DEL PROBLEMA

La política de actualización del Catastro Multipropósito en Colombia es un pilar fundamental para la modernización de la administración territorial, la seguridad jurídica de la propiedad, el fortalecimiento del recaudo de las regiones y el apoyo a los procesos de planeación y ordenamiento del territorio. En su fase de implementación se ha observado una serie de dificultades estructurales que impactan de manera significativa y negativa en la ciudadanía. Estas problemáticas se han materializado, en un número alarmante de casos, en incrementos desmesurados y, a menudo, arbitrarios en los avalúos catastrales, lo que ha derivado en aumentos exorbitantes del impuesto predial; mientras que en otros casos otorga un beneficio económico a propietarios que no lo requieren. Esta situación ha generado un profundo malestar social, expresado en protestas ciudadanas, y ha provocado dificultades económicas para amplios segmentos de la población.

La Ley 1955 de 2019, que expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad",* introdujo un cambio al descentralizar la gestión catastral, permitiendo que los entes territoriales asumieron esta función, con previa habilitación por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). Esta medida buscaba acelerar la actualización catastral; sin embargo, ha puesto de manifiesto las deficiencias en su diseño e implementación que han distorsionado su propósito original, en especial con los gestores y operadores catastrales locales.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) ha señalado que la mayoría de los territorios que se han actualizado en la última década presentaban hasta 30 años de desactualización catastral. Esta brecha acumulada ha implicado que, al momento de la actualización, se incorporen de manera abrupta y sin una adecuada gradualidad, modificaciones por construcciones, mejoras, desarrollo inmobiliario o la identificación de nuevas zonas geoeconómicas y zonas homogéneas físicas. El resultado ha sido un incremento extraordinario en los avalúos catastrales que, en muchos casos, no corresponde con la realidad económica de los propietarios ni con su capacidad de pago.

El incremento del catastro en el país refleja una actualización acelerada pero incompleta, según el Ministerio de Agricultura (2026), solo 816 municipios cuentan con valor del suelo rural actualizado –de manera parcial o total- y el 66% del área rural dispone de esta información, es decir que todavía existe una cobertura desigual que genera inconsistencias en la base catastral; y que ha afectado la actividad agrícola, generando presiones fiscales en el campesinado, ignorando la realidad productiva

de este sector y su capacidad de generación de ingresos.

De acuerdo con la Resolución número 2144 de 2024 del IGAC, el 60,2% de las Zonas Homogéneas Geoeconómicas (ZHG) tuvieron incrementos entre 0% y 500%, pero también se evidenciaron casos relevantes con alzas entre 1.000% y 10.000%, e incluso rangos de 50.000% y 300.000%. Estas cifras evidencian que el incremento del catastro no fue homogéneo, debido a que los datos outliers estaban muy por encima del promedio general.

Tabla. Incrementos de avalúo por cada ZHG

Rangos de incremento de avalúo catastral por ZHG		Cantidad de Zonas Homogéneas Geoeconómicas	% de participación
ZHG entre 0% y 10.000%	Entre 0% y 500%	336	60,2%
	Entre 500% y 1.000%	105	18,8%
	Entre 1.000% y 10.000%	96	17,2%
ZHG entre 10.000% y 50.000%		14	2,5%
ZHG entre 50.000% y 300.000%		7	1,3%
ZHG superior a 300.000%		0	0%
Total		**558**	**100%**

Fuente: Resolución IGAC 2144 de 2024, aplicada a 48 municipios[1] en su zona rural

Tabla. Incrementos de avalúo por cada ZHG

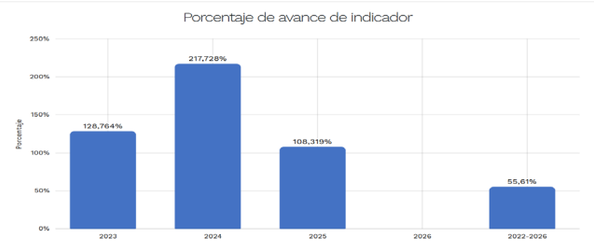
Rangos de incremento de avalúo catastral por ZHG		Cantidad de Zonas Homogéneas Geoeconómicas	% de participación
ZHG entre 0% y 10.000%	Entre 0% y 500%	4722	62,6%
	Entre 500% y 1.000%	1301	17,2%
	Entre 1.000% y 10.000%	1436	19%
ZHG entre 10.000% y 50.000%		70	0,9%
ZHG entre 50.000% y 300.000%		4	0,1%
ZHG superior a 300.000%		12	0,2%
Total		**7545**	**100%**

Fuente: Resolución IGAC 2057 de 2025, aplicada a 527 municipios en su zona rural

En 2024 se alcanza un 217,7% de cumplimiento del indicador frente a la meta anual, muy por encima de lo programado, e igualmente para 2023 y 2025 se supera la expectativa. Este sobrecumplimiento refleja una implementación muy intensiva en un corto período de tiempo.

Lo anterior se puede traducir en que la corrección del rezago de la actualización catastral se tradujo en un salto abrupto del valor del suelo, con un riesgo claro de desproporcionalidad con impactos fiscales y sociales muy significativos para los contribuyentes en las zonas donde la actualización fue más intensiva –ver mapa–, que muestra que la actualización estuvo focalizada a las zonas con mayor rezago.

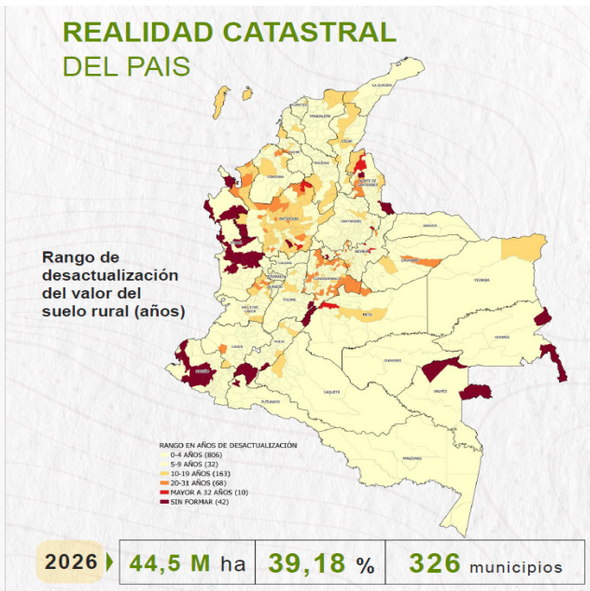
Gráfico. Porcentaje de avance del indicador del área geográfica con catastro actualizado



Fuente: Sinergia (DNP), 2026

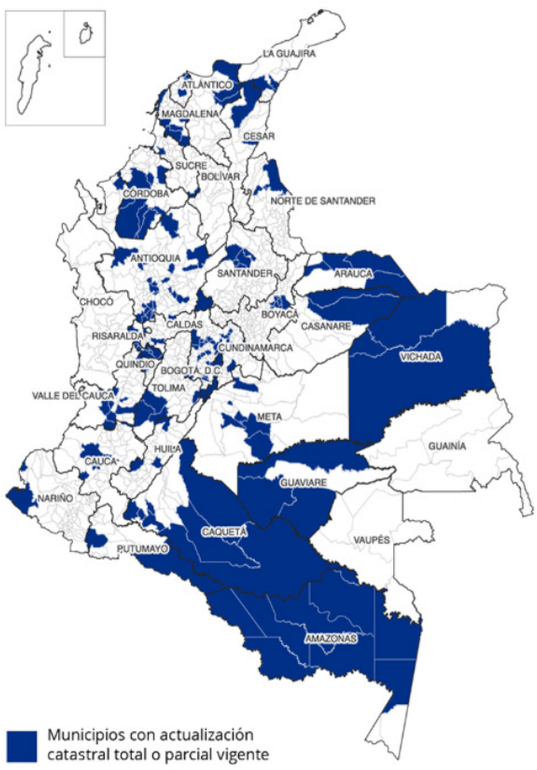
[1] Denominada fase piloto

Mapa. Rango en años de la desactualización del valor del suelo rural



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (15 de abril de 2026). Presentación en debate de control político, Comisión Tercera de la Cámara

Mapa. Municipios con actualización catastral vigente



Fuente: DANE, 2026. Vigencia 1 de enero de 2025, cifras preliminares. No incluye datos de otros gestores para la vigencia 2025.

Estos datos no solo evidencian la aplicación de metodologías que resultan en la práctica poco rigurosas. Además, no reflejan adecuadamente la realidad socioeconómica de los habitantes ni las características específicas de cada predio.

La Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), en su rol de entidad de inspección, vigilancia y control, ha recibido un número creciente de

quejas y acciones de tutela relacionadas con la gestión catastral, lo que evidencia el descontento ciudadano. Cabe destacar que mientras que en 2022 se presentaron 13 tutelas, y el siguiente año se duplicaron, en 2024 se registró un crecimiento del 542%, llegando hasta las 167 acciones en un solo año. Observando el panorama general, entre 2022 y el primer semestre de 2025, la SNR fue vinculada a 241 acciones de tutela relacionadas con el ejercicio de inspección, vigilancia y control a la gestión catastral.

Por su parte, los nuevos gestores descentralizados que requieren habilitación del IGAC cumplen su tarea en un periodo reciente. El gestor más antiguo - Área Metropolitana Centro Occidente, AMCO- tuvo su habilitación el 30 de julio de 2019. Por esta razón, las quejas y peticiones formales también son recientes; a pesar de ello, las cifras son preocupantes. La siguiente tabla muestra que en los últimos tres años se han recibido 3.591 quejas formales, siendo Cundinamarca el departamento con más recursos interpuestos ante la Superintendencia de Notariado y Registro.

Tabla. Número de PQRS de Avalúos / Impuesto Predial por vigencia Nota: El valor del 2024 va hasta septiembre, 2024

Departamento	2022	2023	2024
Amazonas	0	0	1
Antioquia	45	30	17
Atlántico	2	18	4
Bolívar	3	9	3
Boyacá	5	2	3
Caldas	16	5	2
Caquetá	3	1	0
Casanare	0	2	1
Cauca	1	22	4
Cesar	0	0	2
Córdoba	2	1	2
Cundinamarca	35	2364	49
Cundinamarca - Bogotá	99	402	208
Huila	0	6	0
La Guajira	1	2	0
Magdalena	0	9	5
Meta	4	28	2
Nariño	0	1	2
Norte de Santander	1	6	3
Putumayo	0	2	1
Total	**260**	**2.962**	**369**

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024, 13 de noviembre). Respuesta de petición - Radicado 1-2024-099370 (Ref. 2-2024-060381). Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024, 13 de noviembre). Respuesta de petición - Radicado 1-2024-099370 (Ref. 2-2024-060381). *Nota: El valor del 2024 va hasta septiembre de 2024 Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro, Derecho de petición SNR2024EE103851, 2024

La propia SNR ha impuesto sanciones a gestores y operadores catastrales por irregularidades técnicas y metodológicas, como el caso del municipio de Soacha, donde el gestor y el operador Catastro Avanza S. A. S., fueron multados con $712.140.000 y $534.105.000, respectivamente. La multa se otorgó por "*modificaciones en el Sistema Nacional de Información Catastral sin el cumplimiento de los requisitos documentales de orden técnico o jurídico" y por "aplicar incorrectamente o no aplicar las metodologías, los estándares, metodologías y procedimientos técnicos definidos por el IGAC"* (SNR, Derecho de Petición SNR2024EE103851, 2024).

De acuerdo con lo anterior se hace imperativo establecer medidas regulatorias claras, eficaces y justas que garanticen la transparencia y la equidad en el proceso de actualización del catastro multipropósito, protegiendo a los contribuyentes de incrementos arbitrarios y desproporcionados, y restaurando la confianza en el pago del predial.

Referencias

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2026, 15 de abril). [Presentación: Debate de control político, Comisión Tercera de la Cámara de Representantes]. [PDF]. República de Colombia.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (s.f.). Municipios con actualización catastral vigente [Mapa]. Catastro Multipropósito - ¿Cómo vamos? Recuperado el 20 de abril de 2026 de https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/informacion-regional/catastro-multiproposito/catastro-multiproposito-como-vamos

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (s.f.). Porcentaje de avance del indicador del área geográfica con catastro actualizado [Gráfico]. Sinergia - Información para la Gestión y el Desempeño. Recuperado el 20 de abril de 2026 de https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/detalle-indicador/3

Departamento Nacional de Planeación. (2025, 11 de julio). Solicitud de información a través de un derecho de petición, Senadora Paloma Valencia Laserna, Radicado DNP número 20256630645312 (Ref. 20253100492001).

Garay Ovalle, J. M. (2022). El impacto de la Ley 1995 de 2019 en el sistema catastral y predial en el municipio de Soacha [Artículo de investigación, Universidad Católica]. Repositorio Institucional.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2026). Catastro multipropósito - Normatividad.

Recuperado el 20 de abril de 2026 de https://www.igac.gov.co/catastro-multiproposito/normatividad.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2025). Resolución número 2057 de 2025. República de Colombia. Recuperado el 20 de abril de 2026 de https://www.igac.gov.co/sites/default/files/documentos/351.%202057-2025%20Art%2049.pdf

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2024). Resolución número 2144 de 2024. República de Colombia. Recuperado el 20 de abril de 2026 de https://www.igac.gov.co/sites/default/files/transparencia/normograma/R%202144%20-%202024%20APLICACI%C3%93N%20ARTICULO%2049%20LEY%202294%20DE%202023.pdf

Ministerio de Agricultura de Colombia. (2026, 15 de abril). [Presentación: Avances del catastro rural - Debate de control político, Comisión Tercera de la Cámara de Representantes]. [PDF]. República de Colombia.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024, 13 de noviembre). Solicitud de información a través de un derecho de petición, Senadora Paloma Valencia Laserna - Radicado 1-2024-099370 (Ref. 2-2024-060381).

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2024, 8 de noviembre). Solicitud de información a través de un derecho de petición, Senadora Paloma Valencia Laserna, (Ref. 2024EE0084656).

Superintendencia de Notariado y Registro. (2024, 22 de octubre). Respuesta requerimiento SNR2024ER122697, solicitud de información a través de un derecho de petición, Senadora Paloma Valencia Laserna (Ref. SNR2024EE103851).

Superintendencia de Notariado y Registro. (2024, 30 de octubre). Respuesta requerimiento SNR2024ER125365 - SNR2024ER128859, solicitud de información a través de un derecho de petición, Senadora Paloma Valencia Laserna (Ref. SNR2024EE107416).

Superintendencia de Notariado y Registro. (2024, 8 de noviembre). Alcance a respuesta SNR2024EE107416 del 30 de octubre de 2024, solicitud de información a través de un derecho de petición, Senadora Paloma Valencia Laserna (Ref. SNR2024EE111437).

CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

De acuerdo con el CONPES 3958 de 2019, el objetivo del Catastro Multipropósito busca tener información predial actualizada y confiable para contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad del inmueble, a fortalecer los ingresos tributarios locales, al ordenamiento territorial y a la planificación social y económica del país. Sin embargo, la implementación de esta herramienta vital ha enfrentado desafíos significativos que han comprometido su efectividad y equidad, principalmente por no ajustarse a la realidad de las variables socioeconómicas de los predios, lo que desconoce la capacidad de pago de los contribuyentes y las particularidades socioeconómicas de los territorios.

El DNP ha identificado que uno de los problemas subyacentes en la implementación del catastro multipropósito es la "baja apropiación social y el conocimiento público" de sus usos, lo que limita la capacidad de los ciudadanos y las entidades territoriales para ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades (Derecho de petición DNP 20253100492001, 2025). El hecho de que las actualizaciones sean por medios indirectos como imágenes satelitales o drones, evita que los ciudadanos conozcan que tienen un proceso de actualización catastral.

El segundo problema en el que el DNP ha señalado una problemática crítica: la realización de actualizaciones catastrales en municipios que carecen de un Plan de Ordenamiento Territorial (POT) vigente o actualizado. La Ley 388 de 1997 en su artículo 9°, establece la categorización de los POT en función del tamaño poblacional del municipio, así:

- Planes de Ordenamiento Territorial (POT): para municipios con más de 100.000 habitantes.
- Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT): para municipios entre 30.001 y 100.000 habitantes.
- Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT): para municipios con hasta 30.000 habitantes.

El POT (usado en adelante de manera genérica para cualquier instrumento) se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. En ese sentido, el POT se constituye en el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal o distrital; y busca regular el uso, la ocupación y la transformación del suelo, articulando el desarrollo económico, social, ambiental y cultural.

Existe una relación clara y complementaria entre el POT y el Catastro Multipropósito: el primero define la clasificación del suelo, mientras que el segundo provee información individual sobre las características físicas, jurídicas, económicas y sociales de los predios, la cual es fundamental para la toma de decisiones en los procesos de ordenamiento territorial. Si la planificación del suelo no es clara, la actualización del Catastro y el avalúo desconocen una parte fundamental de las características intrínsecas de la propiedad, por ejemplo, la infraestructura de servicios públicos. La inquietud está en que de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 388 de 1997 los POT mantienen su vigencia legal hasta que no se realice una revisión general que los modifique o actualice. Sin embargo, como se ha mencionado un POT desactualizado genera una distorsión de la realidad física y socioeconómica del territorio. La siguiente tabla muestra los municipios con PBOT desactualizado; para evidenciar el nivel de rezago, un ejemplo específico es Amagá (Antioquia) que tuvo una actualización en diciembre de 1999.

Tabla. Estado de los planes básicos de ordenamiento territorial

Departamento	Municipio	Fecha del último Acto	Estado
ANTIOQUIA	AMAGÁ	9/12/1999	desactualizado
ANTIOQUIA	ANDES	11/07/2000	desactualizado
ANTIOQUIA	CÁCERES	26/09/2003	desactualizado
ANTIOQUIA	CAREPA	12/09/2000	desactualizado
ANTIOQUIA	CAUCASIA	10/03/2000	desactualizado
ANTIOQUIA	COPACABANA	20/12/2000	desactualizado
ANTIOQUIA	EL BAGRE	5/12/2001	desactualizado
ANTIOQUIA	GIRARDOTA	30/07/2007	desactualizado
ANTIOQUIA	SABANETA	21/06/2000	desactualizado
ANTIOQUIA	SANTA ROSA	3/09/2009	desactualizado
ANTIOQUIA	SEGOVIA	14/12/2002	desactualizado
ANTIOQUIA	SONSON	3/03/2003	desactualizado
ANTIOQUIA	URRAO	23/12/2011	desactualizado
ATLÁNTICO	BARANOA	1/01/2003	desactualizado
ATLÁNTICO	SANTO TOMÁS	28/12/2000	desactualizado
BOLÍVAR	EL CARMEN DE BOLÍVAR	1/01/2002	desactualizado
BOLÍVAR	MAHATES	12/09/2001	desactualizado
BOLÍVAR	MARÍA	17/12/2001	desactualizado
BOLÍVAR	MOMPOS	11/12/2001	desactualizado
BOLÍVAR	SAN JUAN NEPOMUCENO	17/01/2003	desactualizado
BOYACÁ	CHIQUINQUIRÁ	25/12/2000	desactualizado
BOYACÁ	PAIPA	22/08/2000	desactualizado
BOYACÁ	PUERTO BOYACÁ	23/05/2005	desactualizado
CALDAS	ANSERMA	9/09/2001	desactualizado
CALDAS	CHINCHINÁ	16/12/1999	desactualizado
CALDAS	RIOSUCIO	31/10/2003	desactualizado
CALDAS	VILLAMARÍA	19/12/2000	desactualizado
CAUCA	BOLÍVAR	30/12/2003	desactualizado
CAUCA	BUENOS AIRES	30/12/2002	desactualizado
CAUCA	CAJIBÍO	26/06/2003	desactualizado
CAUCA	CALDONO	7/02/2006	desactualizado
CAUCA	CALOTO	13/12/2005	desactualizado
CAUCA	EL TAMBO	02/04/2002	desactualizado
CAUCA	INZÁ	27/08/2003	desactualizado
CAUCA	MIRANDA	1/10/2003	desactualizado
CAUCA	MORALES	31/10/2002	desactualizado
CAUCA	PÁEZ	24/11/2004	desactualizado
CAUCA	PATÍA	12/12/2003	desactualizado
CAUCA	PIENDAMO	4/12/2002	desactualizado
CAUCA	PUERTO TEJADA	19/05/2006	desactualizado
CAUCA	SILVIA	10/09/2001	desactualizado
CAUCA	SUÁREZ	2/05/2004	desactualizado
CAUCA	TIMBÍO	27/07/2001	desactualizado
CAUCA	TORIBIO	13/04/2005	desactualizado
CESAR	AGUSTÍN CODAZZI	29/08/2000	desactualizado
CESAR	CHIMICHAGUA	10/12/2001	desactualizado
CESAR	CURUMANÍ	28/01/2000	desactualizado
CESAR	PUEBLO BELLO	4/12/2007	desactualizado
CESAR	SAN ALBERTO	26/02/2004	desactualizado
CESAR	SAN MARTÍN	26/02/2004	desactualizado
CÓRDOBA	CHINÚ	10/06/2006	desactualizado
CÓRDOBA	PLANETA RICA	8/12/2000	desactualizado
CÓRDOBA	PUERTO LIBERTADOR	3/04/2006	desactualizado

Departamento	Municipio	Fecha del último Acto	Estado
CÓRDOBA	SAN ANTERO	20/02/2000	desactualizado
CÓRDOBA	SAN BERNARDO DEL VIENTO	4/12/2002	desactualizado
CÓRDOBA	SAN PELAYO	21/12/2000	desactualizado
CÓRDOBA	TIERRALTA	25/03/2011	desactualizado
CUNDINAMARCA	COTA	20/10/2000	desactualizado
CUNDINAMARCA	GUADUAS	17/09/2000	desactualizado
CUNDINAMARCA	LA CALERA	27/08/2010	desactualizado
CUNDINAMARCA	LA MESA	22/05/2000	desactualizado
CUNDINAMARCA	SIBATÉ	9/09/2002	desactualizado
CUNDINAMARCA	SOPÓ	14/04/2000	desactualizado
CUNDINAMARCA	VILLETA	31/12/2000	desactualizado
CHOCÓ	ALTO BAUDÓ	1/01/2020	desactualizado
HUILA	GARZÓN	10/03/2000	desactualizado
HUILA	LA PLATA	10/09/2000	desactualizado
GUAJIRA	BARRANCAS	10/09/2002	desactualizado
GUAJIRA	DIBULA	22/09/2002	desactualizado
GUAJIRA	FONSECA	7/12/2005	desactualizado
GUAJIRA	MANAURE	11/06/2002	desactualizado
GUAJIRA	SAN JUAN DEL CESAR	1/07/2004	desactualizado
GUAJIRA	VILLANUEVA	7/09/2002	desactualizado
MAGDALENA	ARACATACA	11/09/2002	desactualizado
MAGDALENA	ARIGUANÍ	0/01/1900	desactualizado
MAGDALENA	EL BANCO	23/02/2001	desactualizado
MAGDALENA	FUNDACIÓN	19/06/2000	desactualizado
MAGDALENA	PLATO	3/09/2002	Desactualizado
MAGDALENA	PUEBLO VIEJO	5/09/2005	desactualizado
MAGDALENA	SITIONUEVO	14/12/2007	desactualizado
MAGDALENA	ZONA BANANERA	12/10/2001	desactualizado
META	ACACIAS	10/12/2011	desactualizado
META	GRANADA	13/03/2001	desactualizado
META	PUERTO GAITÁN	26/06/2000	desactualizado
NARIÑO	BARBACOAS	3/07/2003	desactualizado
NARIÑO	CUMBAL	1/01/2002	desactualizado
NARIÑO	LA UNIÓN	31/05/2003	desactualizado
NARIÑO	TÚQUERRES	17/12/2010	desactualizado
N. SANTANDER	TIBÚ	6/12/2000	desactualizado
QUINDIO	CALARCÁ	31/12/2009	desactualizado
QUINDIO	LA TEBAIDA	24/10/2000	desactualizado
QUINDIO	MONTENEGRO	10/09/2011	desactualizado
QUINDIO	QUIMBAYA	27/06/2004	desactualizado
RISARALDA	SANTA ROSA DE CABAL	13/12/2013	desactualizado
SANTANDER	BARBOSA	16/01/2008	desactualizado
SANTANDER	CIMITARRA	1/12/2001	desactualizado
SANTANDER	LEBRIJA	24/07/2011	desactualizado
SANTANDER	PUERTO WILCHES	30/11/2004	desactualizado
SANTANDER	SABANA DE TORRES	30/11/2015	desactualizado
SANTANDER	SAN GIL	1/12/2003	desactualizado
SANTANDER	SAN VICENTE DE CHUCURÍ	1/09/2003	desactualizado
SANTANDER	SOCORRO	20/12/2011	desactualizado
SUCRE	COROZAL	26/01/2001	desactualizado
SUCRE	MAJAGUAL	20/10/2004	desactualizado
SUCRE	SAMPUÉS	30/01/2002	desactualizado
SUCRE	SAN BENITO ABAD	26/08/2003	desactualizado

Departamento	Municipio	Fecha del último Acto	Estado
SUCRE	SAN MARCOS	24/08/2001	desactualizado
SUCRE	SAN ONOFRE	28/02/2001	desactualizado
SUCRE	SAN LUIS DE SINCÉ	30/12/2000	desactualizado
SUCRE	SUCRE	1/04/2003	desactualizado
SUCRE	SANTIAGO DE TOLÚ	29/12/2000	desactualizado
TOLIMA	CHAPARRAL	11/10/2001	desactualizado
TOLIMA	ESPINAL	26/02/2001	desactualizado
TOLIMA	FLANDES	16/10/2015	desactualizado
TOLIMA	MARIQUITA	16/12/2004	desactualizado
TOLIMA	ORTEGA	22/08/2001	desactualizado
VALLE DEL CAUCA	CALIMA	31/12/1999	desactualizado
VALLE DEL CAUCA	CANDELARIA	29/12/2005	desactualizado
VALLE DEL CAUCA	DAGUA	28/05/2002	desactualizado
VALLE DEL CAUCA	EL CERRITO	24/12/2001	desactualizado
VALLE DEL CAUCA	FORIDA	17/12/2001	desactualizado
VALLE DEL CAUCA	GUACARÍ	31/08/2000	desactualizado
VALLE DEL CAUCA	PRADERA	31/12/2002	desactualizado
VALLE DEL CAUCA	ROLDANILLO	14/11/2000	desactualizado
VALLE DEL CAUCA	SEVILLA	2/03/2001	desactualizado
VALLE DEL CAUCA	YUMBO	18/09/2001	desactualizado
VALLE DEL CAUCA	ZARZAL	11/07/2001	desactualizado
ARAUCA	ARAUQUITA	20/10/2000	desactualizado
ARAUCA	SARAVENA	1/05/2009	desactualizado
ARAUCA	TAME	30/11/2010	desactualizado
CASANARE	PAZ DE ARIPORO	4/12/2010	desactualizado
CASANARE	VILLANUEVA	9/03/2011	desactualizado
PUTUMAYO	MOCOA	22/12/2008	desactualizado
PUTUMAYO	ORITO	24/12/2002	desactualizado
PUTUMAYO	PUERTO ASÍS	20/06/2000	desactualizado
PUTUMAYO	PUERTO GUZMÁN	23/07/2002	desactualizado
PUTUMAYO	LEGUÍZAMO	22/06/2004	desactualizado
PUTUMAYO	VALLE DE GUAMUEZ	12/12/2003	desactualizado
GUAINÍA	INÍRIDA	30/12/2000	desactualizado
VICHADA	CUMARIBO	11/12/2008	desactualizado

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Esta situación genera una brecha entre la normativa y la realidad física, socioeconómica del territorio. La persistencia de un POT desactualizado implica que, al aplicar los nuevos avalúos catastrales, se pueden generar conflictos de uso del suelo y seguridad jurídica, además de una pérdida de recaudo fiscal cuando se clasifican de manera errónea los predios (por ejemplo, aplicando zonas homogéneas geoeconómicas rurales a predios que ya son urbanos), lo que reduce significativamente el impuesto predial potencial (Derecho de petición DNP 20253100492001 P.7, 2025). También puede ocurrir que la falta de actualización del POT genere incertidumbre sobre el uso del suelo.

La información proporcionada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MinVivienda) corrobora que un número considerable de municipios con POT desactualizados aún no han realizado la revisión general de sus planes, lo que crea incertidumbre sobre los usos permitidos del suelo y la planificación territorial.

El tercer punto identificado por el DNP es la existencia de "vacíos e inconsistencias" en la normativa que regula los límites al aumento del Impuesto Predial Unificado (IPU). La coexistencia de la Ley 44 de 1990 y la Ley 1995 de 2019 (con sus respectivas ampliaciones) sobre los topes de incremento, genera ambigüedades y dificultades en la interpretación y aplicación del tributo, lo que se traduce en inseguridad jurídica y una aplicación inequitativa. El DNP ha advertido que propuestas legislativas anteriores que buscaban unificar estos límites fueron archivadas, pero se requiere una solución que sea "progresiva y no erosione las finanzas territoriales municipales" (Derecho de petición, DNP 20253100492001, p. 9).

La presente iniciativa legislativa surge como una respuesta integral a estas falencias, buscando establecer un límite al cambio porcentual de un año a otro del cobro del impuesto predial cuando ocurre una actualización catastral, brindando una

protección al contribuyente frente a incrementos desproporcionados en los avalúos, que afectan su capacidad de pago.

Es claro el problema que generó la falta de actualización de la información sobre la tierra, sin embargo, esta situación no es falla de los propietarios y por lo tanto estos no deben recibir el peso que genera un cambio abrupto sobre la apreciación forzada de los predios. El objetivo primordial es que el catastro multipropósito se convierta en un instrumento que contribuya al desarrollo equitativo del país, y de manera complementaria al fortalecimiento fiscal de los municipios sin acabar con la capacidad económica de sus ciudadanos.

EVIDENCIA EMPÍRICA DE LA PROBLEMÁTICA

A. Desconexión y Conflictos en los Registros Inmobiliarios:

La interoperabilidad y la coherencia entre la información catastral y la registral son pilares fundamentales para la seguridad jurídica de la propiedad y la eficacia del catastro multipropósito. Sin embargo, los datos revelan una persistente desconexión y la existencia de potenciales conflictos en los registros inmobiliarios. La Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) informó que, a corte de 2024, el sistema misional SIR cuenta con un total de 11.612.850 folios.

De este universo, el número de matrículas aperturadas desde el año 2012 que tienen asignado un código NUPRE (Número Único Predial) es de 455.067. Adicionalmente, se registran 982.945 matrículas con un número catastral (Derecho de Petición SNR, Radicado SNR2024EE107416, p. 2-3). Esta disparidad entre el total de folios y aquellos que cuentan con una identificación catastral homologada, sumada a la observación de que sólo a partir del año 2021 los Gestores Catastrales han comenzado a enviar el código NUPRE homologado a registro, sugiere que una parte considerable de la información catastral no se encuentra plenamente integrada ni armonizada con la registral. Esta situación genera incertidumbre jurídica, dificulta la trazabilidad de la propiedad y es una fuente potencial de conflictos sobre la titularidad y las características de los predios.

La SNR, en su rol de supervisión, ha visto un aumento en las acciones de tutela relacionadas con la gestión catastral, pasando de 13 en 2022 a 167 en 2024, y 35 hasta junio de 2025, lo que refleja la creciente conflictividad jurídica derivada de estas inconsistencias (Fuente: SNR, Radicado SNR2025EE-156271-1, pág. 6).

Tabla. Cantidad de acciones de tutelas vinculadas a la SNR, en virtud del ejercicio de inspección vigilancia y control a la gestión catastral

AÑO	CANTIDAD DE TUTELAS
2022	13
2023	26
2024	167
2025- 30 JUNIO	35
TOTAL : 241	

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro, Derecho de petición SNR2025EE-156271-1, 2025

B. Incrementos Desproporcionados del Impuesto Predial: El caso del municipio de Soacha, Cundinamarca, es un ejemplo preocupante de los efectos adversos que una actualización catastral sin las debidas consideraciones socioeconómicas y metodológicas puede generar en la ciudadanía y en la estabilidad fiscal local. El estudio "*El impacto de la Ley 1995 de 2019 en el sistema catastral y predial en el municipio de Soacha",* de Garay Ovalle, J. M. (2022), documenta incrementos alarmantes en los avalúos y, por ende, en el impuesto predial:

- **Predio en el Barrio Centro:** Este predio, con un avalúo catastral de $79.502.000 en 2020, vio su valor dispararse a $697.730.000 en 2021, lo que representa un incremento del 777%. Así mismo, el impuesto predial para este mismo predio se disparó de $501.300 a $4.186.200 en el mismo periodo, un aumento del 735%.

Tabla. Caso de un predio ubicado en el barrio Centro del municipio de Soacha

CARACTERÍSTICAS DEL PREDIO	AÑO 2020	AÑO 2021	VARIACIÓN
Área Total (M 2)	326	325	- 1
Área Construida (M2)	160	424	264
Avalúo Catastral	79.502.000	697.730.000	618.228.000
Impuesto Predial	501.300	4.186.200	3.684.900

Fuente: Tabla tomada de Garay, José, 2022

- **Predio en el Barrio León XII:** Otro ejemplo documentado muestra cómo el impuesto predial de un predio en este barrio pasó de $78.000 en 2020 a $1.549.700 en 2021, lo que representa un incremento del 1.886%.

Tabla. Caso de un predio ubicado en el municipio de Soacha

CARACTERÍSTICAS DEL PREDIO	AÑO 2020	AÑO 2021	VARIACIÓN
Área Total (M 2)	74	74	- 1
Área Construida (M2)	224	224	264
Avalúo Catastral		180.381.000	
Impuesto Predial	78.000	1.549.700	3.684.900

Fuente: Tabla tomada de Garay, José, 2022

Estos datos, derivados de la aplicación de los Acuerdos Municipales 18 y 30 de 2020 en Soacha, que crearon una empresa de economía mixta como gestor catastral y modificaron el estatuto tributario municipal, reflejan cómo la actualización catastral puede llevar a aumentos al tope máximo del impuesto predial sin una implementación gradual ni una adecuada socialización de la metodología. La gravedad de la situación llevó a la SNR a sancionar al gestor catastral del municipio de Soacha y al operador Catastro Avanza, con multas de $712.140.000 y $534.105.000, respectivamente, por "modificaciones en el Sistema Nacional de Información Catastral sin el cumplimiento de los requisitos documentales de orden técnico o jurídico" y por "aplicar incorrectamente o no aplicar las metodologías, los estándares, metodologías y procedimientos técnicos definidos por el IGAC" (Fuente: SNR, Radicado SNR2025EE-156271-1, pág. 10).

C**. Quejas Formales y Procesos Judiciales por Inconformidad en Avalúos:** La inconformidad ciudadana, generada por estos incrementos desproporcionados y la percepción de falta de transparencia, se ha traducido en un aumento significativo de quejas formales y procesos judiciales.

• **Quejas Formales:** La Superintendencia de Notariado y Registro reporta un total de 3.591 quejas formales relacionadas con avalúos e impuesto predial entre 2022 y 2024. Cundinamarca es el departamento con el mayor número de recursos interpuestos, con 2.364 quejas solo en 2023, lo que representa el 79% del total nacional para ese año (Fuente: SNR, Radicado SNR2025EE-156271-1).

Tabla. Número de PQRS de Avalúos / Impuesto Predial por vigencia

Departamento	2022	2023	2024
Amazonas	0	0	1
Antioquia	45	30	17
Atlántico	2	18	4
Bolívar	3	9	3
Boyacá	5	2	3
Caldas	16	5	2
Caquetá	3	1	0
Casanare	0	2	1
Cauca	1	22	4
Cesar	0	0	2
Córdoba	2	1	2
Cundinamarca	35	2364	49
Cundinamarca - Bogotá	99	402	208
Huila	0	6	0
La Guajira	1	2	0
Magdalena	0	9	5
Meta	4	28	2
Nariño	0	1	2
Norte de Santander	1	6	3
Putumayo	0	2	1
Total	260	2.962	369

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro

• **Procesos Judiciales:** El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) informó que, a octubre de 2024, existen 27 procesos judiciales activos en su contra, cuya causa de demanda es la "ILEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DEFINE AVALÚO CATASTRAL" (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 45).

Tabla. Procesos judiciales activos por año

Ítem	Año presentación demanda	Cantidad procesos judiciales activos
1	2010	1
2	2012	1
3	2014	1
4	2015	1
5	2016	2
6	2018	8
7	2019	3
8	2020	4
9	2021	2
10	2022	1
11	2023	2
12	2024 (*)	1

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro

• Además, la SNR ha sido notificada de 8 procesos judiciales con la causa "PRESTACIÓN INADECUADA DEL SERVICIO CATASTRAL" (Fuente: SNR, Radicado SNR2025EE-156271-1, pág. 7). Estas cifras, reflejan la creciente conflictividad jurídica generada por la aplicación del catastro multipropósito y la necesidad de mecanismos de resolución de disputas más efectivas y transparentes.

VII. MARCO NORMATIVO

El Catastro Multipropósito en Colombia se inscribe en un complejo y evolutivo entramado de leyes, decretos y resoluciones que, a lo largo del tiempo, han buscado modernizar la administración territorial y fiscal del país. Sin embargo, este marco, a pesar de su extensión, presenta vacíos, inconsistencias y deficiencias en su aplicación práctica que han propiciado las problemáticas expuestas. A continuación, se detallan las principales normas que rigen el Catastro Multipropósito, con base en la información proporcionada por el IGAC, el DNP y la SNR:

A. Normas Constitucionales:

La Constitución Política de Colombia de 1991 establece los principios fundamentales y los límites que deben regir la intervención del Estado en la economía, la propiedad y la tributación.

• **Artículo 2°:** Enfatiza los fines esenciales del Estado, que incluyen servir a la comunidad, promover la prosperidad general y asegurar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

• **Artículo 58:** Protege la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Sin embargo, establece que el interés público o social prevalece sobre el particular, permitiendo la expropiación por motivos de utilidad pública o interés social definidos por la ley.

• **Artículo 317:** Concede a los municipios la potestad de establecer el impuesto predial sobre la propiedad inmueble que recaiga en su jurisdicción, así como otros impuestos, tasas y contribuciones.

• **Artículo 334:** Atribuye al Estado la dirección general de la economía, con la facultad de intervenir, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, el uso del suelo, la producción, distribución, utilización y consumo de

bienes y servicios. Esta intervención debe buscar la racionalización de la economía para mejorar la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de oportunidades y beneficios del desarrollo, y la preservación de un ambiente sano, todo en un marco de sostenibilidad fiscal.

• **Artículo 365:** Establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es deber de este asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. La prestación de estos servicios puede ser directa por el Estado, o delegada a comunidades organizadas o particulares, siempre bajo la regulación, control y vigilancia del Estado.

(Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 36).

B. Leyes de la República:

1. **Ley 14 de 1983**: *por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones*. Esta ley fue fundamental para la financiación de los municipios, estableciendo el impuesto predial como una de sus principales fuentes de ingreso.

2. **Ley 44 de 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.* Esta ley creó el Impuesto Predial Unificado (IPU) al fusionar varios gravámenes existentes. Estableció los criterios para su determinación y fijó rangos tarifarios para el IPU, oscilando entre el 5 por mil y el 16 por mil del respectivo avalúo. Asimismo, impuso límites al incremento anual del impuesto, señalando que el cobro total del IPU no podía exceder el 25% del monto liquidado el año inmediatamente anterior, excepto en casos de cambios físicos o económicos en el predio (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 29-30).

3. **Ley 388 de 1997,** *por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 2ª de 1991 y se dictan otras disposiciones*. Esta ley proporcionó las pautas de ordenamiento territorial, estableciendo normas, procedimientos, parámetros y criterios para la elaboración de avalúos comerciales. Definió las categorías de Planes de Ordenamiento Territorial (POT, PBOT, EOT) en función del tamaño poblacional del municipio (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 36, y DNP, Radicado 20253100492001, p. 3).

4. **Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014):** Modificó el artículo 4° de la Ley 44 de 1990, ajustando las tarifas del IPU y los criterios para su establecimiento, incluyendo factores como los estratos socioeconómicos, los usos del suelo, la antigüedad de la formación o actualización del catastro, el rango de área y el avalúo catastral (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 29-30).

5. **Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018):** En su artículo 104, impuso la responsabilidad de promover la implementación del catastro multipropósito, definiéndolo 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" (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 6).

6. **Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022):** "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad". Esta ley fue crucial para la descentralización de la gestión catastral, habilitando a los entes territoriales y esquemas asociativos de entes territoriales como gestores catastrales. En sus artículos 79 a 82, estableció el régimen de infracciones y sanciones para los actores de la gestión catastral, incluyendo gestores, operadores y usuarios (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 1, 16-17).

7. **Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026):** "Colombia Potencia Mundial de la Vida". Esta ley reafirma la gestión catastral como un servicio público y fortalece el rol del IGAC como máxima autoridad catastral nacional, encargada de la regulación y custodia de la información. El artículo 43 (que modifica el artículo 79 de la Ley 1955 de 2019) dispone que la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control sobre todos los sujetos encargados de la gestión catastral, incluyendo gestores y operadores (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 1, 5-6). El artículo 47 de esta ley detalla las materias que el IGAC puede regular como autoridad catastral, tales como normas técnicas y administrativas, condiciones de habilitación y deshabilitación, registro de información en el SINIC, y régimen de tarifas.

C. Decretos Reglamentarios:

1. **Decreto número 1170 de 2015 (modificado por Decreto número 148 de 2020 y Decreto número 1983 de 2019):** Expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística y contiene las disposiciones generales del servicio público de gestión catastral. Define claramente los roles y responsabilidades de gestores y operadores catastrales (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 1-2). El Decreto número 148 de 2020, en particular, reglamenta parcialmente los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019 y creó los observatorios inmobiliarios catastrales, herramientas para recopilar información del mercado inmobiliario (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 41).

2. **Decreto número 1893 de 2021:** Modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y le asigna la función de coordinar y diseñar políticas públicas, incluyendo la implementación de la política de catastro multipropósito, así como la estrategia de levantamiento y uso de la información catastral para la planeación y gestión pública territorial (Fuente: DNP, Radicado 20253100492001, p. 2).

D. Resoluciones del IGAC y Conjuntas:

El IGAC, en su calidad de máxima autoridad catastral nacional, ha expedido diversas

resoluciones que establecen los estándares técnicos, procedimientos y responsabilidades para la gestión catastral:

1. **Resolución número 620 de 2008**, *por la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997*. Detalla métodos valuatorios como comparación de mercado, capitalización de rentas, costo de reposición y residual, aplicables tanto a avalúos puntuales como masivos (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 23-25).

2. **Resolución número 1040 de 2023 (modificada por Resolución número 746 de 2024):** Es la "Resolución Única de la Gestión Catastral Multipropósito". Establece el régimen de la gestión catastral con enfoque multipropósito, define las condiciones de habilitación y deshabilitación de gestores, regula los procesos de gestión catastral (formación, actualización, conservación y difusión), y determina las especificaciones técnicas de la base de datos catastral. Asimismo, adopta guías para la elaboración de planes de calidad y establece el procedimiento de revisión de avalúos (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 35-36, y SNR, Radicado SNR2025EE-156271-1, p. 1).

3. **Resolución Conjunta IGAC 1456 - SNR 09844 de 2024,** *por la cual se adopta la versión 4.1 del Modelo Extendido Catastro-Registro LADM_COL*. Este modelo, fundamentado en el estándar LADM_COL, se implementa como un mecanismo clave para la interoperabilidad de la información entre el catastro y el registro, buscando una gestión catastral más eficiente y con enfoque multipropósito (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 36).

E. Documentos CONPES:

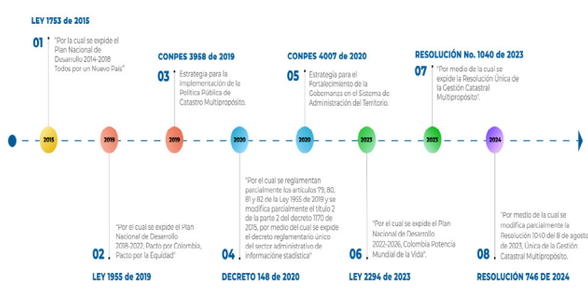
Los documentos CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) son instrumentos de planificación que establecen las directrices de política pública y la asignación de recursos para su implementación:

1. **CONPES 3859 de 2016:** "Política para la adopción y puesta en marcha de un catastro multipropósito rural-urbano".

2. **CONPES 3958 de 2019**: "Estrategia para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito".

(Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 37).

F. Otra normatividad vigente:



Fuente: IGAC, 2026

Problemáticas y Vacíos del Marco Normativo Vigente:

A pesar de la exhaustividad y el volumen de este marco normativo, la experiencia en la implementación del Catastro Multipropósito ha revelado la existencia de fisuras y vacíos que han permitido la materialización de las problemáticas expuestas:

- **Vacíos en la Regulación de Metodologías y la Prevención de la Especulación:** Aunque el IGAC establece metodologías masivas (Zonas Homogéneas Geoeconómicas) y avalúos especiales, la normativa actual no es lo suficientemente explícita en la prevención de la especulación inmobiliaria ni en la inclusión de criterios que eviten la sobrevaloración de predios basada en expectativas futuras. El propio IGAC reconoce que "la normatividad de avalúos tanto comerciales como catastrales desde sus orígenes han establecido la imposibilidad de incluir en el avalúo expectativas ni valores futuros", pero la práctica ha demostrado que esto no siempre se cumple (Fuente: IGAC, Radicado 1000DG-2024-0000425-EE, p. 42).

- **Insuficiencia de Mecanismos de Segunda Instancia Independientes:** El procedimiento de revisión de avalúos se realiza ante el gestor catastral, lo que genera una situación de "juez y parte" que afecta la confianza ciudadana en la imparcialidad del proceso. La SNR ha señalado que su competencia es de inspección, vigilancia y control, pero no de revisión directa de avalúos, y no tiene una posición definida sobre la creación de un mecanismo obligatorio e independiente de segunda instancia, remitiendo al IGAC como ente regulador (Fuente: SNR, Radicado SNR2025EE-156271-1, p. 8, 18). Este vacío es crítico para la garantía del debido proceso y la protección de los derechos de los contribuyentes.

- **Desconexión con el Ordenamiento Territorial:** La normativa vigente no exige de manera explícita y vinculante la existencia de un Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) actualizado y vigente como condición previa para la realización de actualizaciones catastrales. Esta desconexión genera inconsistencias entre el uso real y el uso planificado del suelo, lo que se traduce en problemas de planificación territorial y distorsiones fiscales (Fuente: DNP, Radicado 20253100492001, p. 7).

- **Inconsistencias y Ambigüedades en los Límites al Impuesto Predial:** La coexistencia de la Ley 44 de 1990 y la Ley 1995 de 2019, con sus respectivas limitaciones al incremento del IPU, genera ambigüedades e inconsistencias que dificultan la aplicación uniforme y equitativa del tributo. El DNP ha identificado que estas inconsistencias "dificultan la labor de los municipios en términos de la liquidación del impuesto al momento de interpretar las reglas dispuestas" (Fuente: DNP, Radicado Anexo 3. PL 251.pdf, p. 3).

• **Falta de Transparencia y Acceso Efectivo a la Información para el Ciudadano:** A pesar de la existencia de normas sobre la publicidad de la información catastral, persisten quejas ciudadanas sobre la dificultad para acceder a la ficha catastral digital o para comprender las variables y la metodología utilizada en el cálculo de su avalúo. La SNR ha recomendado "Mejora y Estandarización del Acceso Digital y la Calidad de los Servicios en Línea" y "Agilización y Simplificación de Trámites y Requisitos" como áreas de mejora normativa (Fuente: SNR, Radicado SNR2025EE-156271-1, p. 15).

La coyuntura reciente en materia de avalúos catastrales e impuesto predial parte del artículo 49 de la Ley 2294 de 2023, expedida como Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, el cual permite que el IGAC adopte metodologías y modelos de actualización masiva de valores catastrales rezagados que permitieran, "por una sola vez", "realizar un ajuste automático de los avalúos catastrales" de los predios. Basado en el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 quedó habilitada una intervención excepcional sobre el componente económico del catastro, con efectos potencialmente directos sobre la base gravable del impuesto predial.

El problema actual no puede presentarse como una simple dificultad operativa aparecida al final del proceso, pues la norma del ajuste fue propuesta por el actual gobierno desde 2023. El mismo artículo 49 reconoció que esa medida podía repercutir en el impuesto predial, al señalar en su parágrafo 3° que debía elaborarse una propuesta de ley para "*poner límites al crecimiento del Impuesto Predial Unificado derivado del reajuste del avalúo catastral".* Esa previsión es relevante, porque demuestra que desde la expedición de la ley ya se advertía la posibilidad de que el reajuste extraordinario del avalúo generaría incrementos sensibles en la tributación de predios en todo el país.

En desarrollo de esa habilitación legal que propuso el gobierno, el IGAC expidió la Resolución número 2057 del 30 de diciembre de 2025, cuyo propio título indica que se trata del acto "*por medio del cual se da aplicación al artículo 49 de la Ley 2294 de 2023*" y mediante el cual "se establecen los porcentajes de incremento de los avalúos catastrales" para la vigencia 2026. Es decir, la resolución no creó una política nueva e independiente, sino que materializó la habilitación excepcional contenida en la ley, trasladando esa decisión sobre los municipios y de los predios rurales afectados.

En la información oficial del IGAC se señala que el ajuste fue proyectado sobre más de 500 municipios con rezagos en la actualización catastral, lo que muestra que no se trató de una decisión puntual o marginal, sino de una intervención general con capacidad de producir efectos fiscales amplios. En esa medida, la controversia no surgió por un hecho aislado, sino por la implementación concreta de una decisión normativa de alcance nacional que comenzó a reflejarse en la realidad patrimonial de los contribuyentes durante este año.

La fase más crítica de la coyuntura se produjo cuando, en medio del creciente malestar social por el incremento de los avalúos y su efecto sobre el impuesto predial, el IGAC expidió la Resolución número 0384 de 2026. Esta resolución adicionó a la regulación previa la posibilidad de "*ajustar, mediante acto administrativo de carácter general, los porcentajes del incremento definido en el presente artículo", con el fin de asegurar "la coherencia técnica y su adecuada incorporación en la base catastral para la vigencia 2026".* Si fue necesario habilitar ajustes posteriores sobre los porcentajes previamente definidos, ello evidencia que la implementación inicial había abierto un problema práctico y técnico que la administración tuvo que reconocer en plena coyuntura.

No deja de ser significativo que esta última decisión administrativa se hubiera producido justamente en el contexto de manifestaciones y reclamos por el impacto del avalúo catastral sobre el predial. La problemática no puede reducirse a la autonomía tarifaria de los concejos municipales, porque el debate se origina también en la determinación de la base gravable y en la forma en que esta fue reajustada excepcionalmente desde el nivel nacional.

VIII. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo establecido en 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,* dispone que el impacto fiscal de toda iniciativa legislativa debe ser explícito y acorde con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para tal efecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, durante cualquier fase del trámite legislativo, deberá emitir su concepto sobre la consistencia de lo anterior y deberá ser publicado en la Gaceta del Congreso.

Por lo anterior, se tendrán en cuenta los conceptos técnicos que emita el Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto del presente proyecto, pues existen razones para considerar que esta iniciativa tiene impacto fiscal en algunas de sus disposiciones. La carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en esta cartera como autoridad competente y con los recursos técnicos y operativos para adelantar dichos estudios.

X. CONFLICTO DE INTERÉS

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992,* se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

"*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. (...)".

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Por lo anterior, se estima que este proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, toda vez que se trata de un proyecto de carácter general que no crea un beneficio o perjuicio particular, actual y directo. No obstante, lo anterior, es menester precisar 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 inmerso.

XI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 159 DE 2026 CÁMARA, "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN TOPES AL CAMBIO PORCENTUAL EN EL AVALÚO CATASTRAL Y EL IMPUESTO PREDIAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 210 DE 2026 CÁMARA: "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN TOPES AL CRECIMIENTO DE LA TARIFA DEL IMPUESTO PREDIAL, AL CAMBIO PORCENTUAL EN EL AVALÚO CATASTRAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" Y EL PROYECTO DE LEY 160 DE 2026 CÁMARA: "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 1995 DE 2019 EN MATERIA DE IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 159 DE 2026 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 210 DE 2026 CÁMARA Y EL PROYECTO DE LEY 160 DE 2026 CÁMARA: "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN TOPES AL CAMBIO PORCENTUAL EN EL AVALÚO CATASTRAL Y EL IMPUESTO PREDIAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".	Se acomoda el título por la acumulación.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. ***Objeto***. La presente ley tiene por objeto regular la actualización catastral y el crecimiento del impuesto predial unificado, estableciendo un régimen diferenciado para los predios objeto de procesos de formación, actualización o conservación catastral con incidencia en el avalúo, y para aquellos cuyos avalúos permanezcan vigentes, con el fin de evitar incrementos desproporcionados en la carga tributaria y garantizar los principios de equidad, progresividad y capacidad contributiva.	Sin modificaciones.	
Artículo 2°. ***Límite al avalúo catastral***. En ningún caso el avalúo catastral podrá superar el cincuenta por ciento (50%) del valor comercial de los activos objeto de actualización. **Parágrafo**. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), en coordinación con los gestores catastrales, aplicará metodologías técnicas que garanticen que los procesos de formación, actualización y conservación catastral reflejen adecuadamente las condiciones físicas, jurídicas y económicas de los predios, así como la dinámica del mercado inmobiliario.	Sin modificaciones.	
Artículo 3°. ***Límite al impuesto predial de bienes no actualizados***. El impuesto predial de los bienes inmuebles que no hayan sido objeto de actualización catastral sólo podrá incrementarse hasta un máximo del treinta por ciento (30%) del impuesto predial pagado el año inmediatamente anterior. Este porcentaje será determinado por las autoridades municipales dentro de su autonomía territorial.	**Artículo 3°.** ***Límite al impuesto predial de bienes no actualizados***. El impuesto predial de los bienes inmuebles que ~~no~~ hayan sido objeto de actualización catastral en los últimos doce meses, sólo podrá incrementarse hasta un máximo del treinta por ciento (30%) del impuesto predial pagado el año inmediatamente anterior. Este porcentaje será determinado por las autoridades municipales dentro de su autonomía territorial.	Se establece la temporalidad de las actualizaciones.
Artículo 4°. ***Límite al cobro del impuesto predial de bienes actualizados***. El impuesto predial de los bienes inmuebles que ya estén actualizados y no sean objeto de una nueva actualización catastral no podrá crecer de un año con relación al otro en más del Índice de Precios al Consumidor – IPC del año inmediatamente anterior. Se exceptúan los lotes urbanizables no urbanizados, los lotes urbanizados no construidos y los bienes que se incorporan al catastro por primera vez.	**Artículo 4°.** ***Límite al cobro del impuesto predial de bienes actualizados***. El impuesto predial de los bienes inmuebles que ya estén actualizados y no sean objeto de una nueva actualización catastral en los últimos doce meses, no podrá crecer de un año con relación al otro en más del IPC -Índice de Precios al Consumidor del año inmediatamente anterior. Se exceptúan los lotes urbanizables no urbanizados, los lotes urbanizados no construidos y los bienes que se incorporan al catastro por primera vez.	Se establece la temporalidad de las actualizaciones.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 5°. ***Ajuste a la actualización catastral***. Las actualizaciones catastrales que haya realizado el Instituto Geográfico Agustín Codazzi con base en el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023 deberán ser ajustadas a los topes fijados en la presente ley dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia. Los impuestos nacionales y territoriales que hayan sido liquidados en la vigencia 2026 con base en la actualización catastral prevista en el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023, deberán ser reliquidados una vez el Instituto Geográfico Agustín Codazzi realice el ajuste ordenado en el inciso anterior. En caso de que los contribuyentes hubiesen pagado los impuestos nacionales y territoriales antes que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi haya ajustado la actualización catastral, los recursos adicionales pagados serán tenidos como saldo a favor para pagos futuros. **Parágrafo 1°.** Para los predios rurales, el ajuste derivado de la actualización catastral deberá considerar criterios técnicos asociados a la productividad del suelo, la aptitud agropecuaria, las condiciones económicas de explotación y demás variables definidas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. **Parágrafo 2°**. Mientras el Instituto Geográfico Agustín Codazzi realiza los ajustes previstos en el presente artículo, las entidades territoriales no podrán adelantar actuaciones de cobro coactivo respecto de los mayores valores originados exclusivamente en la actualización objeto de revisión.	**Artículo 5°.** ***Ajuste a la actualización catastral***. Las actualizaciones catastrales, que haya realizado el Instituto Geográfico Agustín Codazzi con base en el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023, deberán ser ajustadas a los topes fijados en la presente ley dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia. Los impuestos nacionales y territoriales, que hayan sido liquidados en la vigencia 2026 con base en la actualización catastral prevista en el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023, deberán ser reliquidados una vez el Instituto Geográfico Agustín Codazzi realice el ajuste ordenado en el inciso anterior. En caso de que los contribuyentes hubiesen pagado los impuestos nacionales y territoriales antes que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi haya ajustado la actualización catastral, los recursos adicionales pagados serán tenidos como saldo a favor para pagos futuros. **Parágrafo 1°.** Para los predios rurales, el ajuste derivado de la actualización catastral deberá considerar criterios técnicos asociados a la productividad del suelo, la aptitud agropecuaria, las condiciones económicas de explotación y demás variables definidas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. **Parágrafo 2°**. Mientras el Instituto Geográfico Agustín Codazzi realiza los ajustes previstos en el presente artículo, las entidades territoriales no podrán adelantar actuaciones de cobro coactivo respecto de los mayores valores originados exclusivamente en la actualización objeto de revisión.	Se agregan signos de puntuación.
Artículo 6°. ***Tarifas del impuesto predial unificado***. La tarifa del impuesto predial unificado será fijada por los respectivos concejos municipales y distritales y oscilará de acuerdo a los siguientes criterios: (i) Destinación económica habitacional: la tarifa oscila entre el uno (1) por mil y el doce (12) por mil del respectivo avalúo; (ii) La tarifa aplicable a las demás destinaciones económicas oscila entre el cinco (5) por mil y el dieciséis (16) por mil del respectivo avalúo catastral. (iii) Las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados, de conformidad con el artículo 52 de la Ley 9ª de 1989, y a los urbanizados no edificados o lotes, podrán ser superiores al límite señalado en el primer inciso de este artículo, sin que excedan del veinticinco por mil (25).	Sin modificaciones	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Las tarifas deberán establecerse en cada municipio o distrito de manera diferencial y progresiva, en consideración a las condiciones de los territorios, teniendo en cuenta factores tales como: a) los estratos socioeconómicos; b) los usos del suelo en el sector urbano; c) la antigüedad de la formación o actualización del catastro; d) el rango de área del predio; e) el avalúo catastral; f) la destinación económica; g) el uso adecuado del suelo; h) la existencia de restricciones ambientales, de gestión del riesgo o limitaciones legales al aprovechamiento económico del predio. i) las condiciones productivas del suelo para los predios rurales A partir del año en el cual entren en aplicación modificaciones de tarifas, el cobro total del impuesto predial unificado resultante con base en ellas no podrá exceder del treinta por ciento (30%) del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, excepto en los casos en que correspondan a cambios de los elementos físicos o económicos identificados en los procesos de actualización o rezago catastral. **Parágrafo**. Con el fin de incentivar el uso adecuado del suelo conforme a los Planes de Ordenamiento Agropecuario y promover la seguridad alimentaria de los territorios, se faculta a los Concejos Municipales a establecer tarifas inferiores a las definidas en el presente artículo y los criterios para acceder a dichas tarifas.		
Artículo 7°. ***Coordinación interinstitucional***. Las entidades involucradas en procesos catastrales, incluyendo la Superintendencia de Notariado y Registro, Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Departamento Nacional de Planeación (DNP), gestores catastrales y autoridades municipales y departamentales, deberán coordinarse de manera permanente para asegurar la adecuada implementación y cumplimiento efectivo de las disposiciones establecidas en esta ley, que permitan una actualización del catastro multipropósito favorable para los contribuyentes. **Parágrafo**. Las autoridades catastrales deberán garantizar la trazabilidad de la información utilizada para la determinación del avalúo, así como el acceso del propietario o poseedor a los soportes técnicos que fundamenten las modificaciones realizadas.	Sin modificaciones.	

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 8°. ***Principios para la determinación del avalúo catastral***. Los procesos de formación, actualización, conservación y demás actuaciones catastrales que tengan incidencia sobre el avalúo deberán desarrollarse con observancia de los principios de objetividad, razonabilidad, proporcionalidad, transparencia, publicidad, debido proceso y capacidad contributiva. Las metodologías aplicadas por las autoridades catastrales deberán garantizar que los avalúos reflejen las condiciones físicas, jurídicas y económicas del inmueble y correspondan a criterios técnicos verificables.	Sin modificaciones.	
Artículo 9°. ***Sobretasa ambiental***. Para los efectos de la sobretasa ambiental que reciben las Corporaciones Autónomas Regionales y Áreas Metropolitanas que sean autoridad ambiental, se deberán regir por las mismas normas de esta ley, es decir, sus ingresos no estarán tasados con relación del avalúo catastral sino con el mismo crecimiento del impuesto predial aplicado a la sobretasa que recibieron el año inmediatamente anterior.	Sin modificaciones.	
Artículo 10. ***Vigencia y derogatorias***. La presente ley entrará en vigencia a partir de su sanción y publicación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones.	

XII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, de manera respetuosa rindo ponencia de Primer Debate POSITIVA y, en consecuencia, solicitarle a la honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar trámite al **Proyecto de Ley número 159 de 2026 Cámara**, *por medio del cual se establecen topes al cambio porcentual en el avalúo catastral y el impuesto predial, y se dictan otras disposiciones*. acumulado con el **Proyecto de Ley número 210 de 2026 Cámara**, *por medio del cual se establecen topes al crecimiento de la tarifa del impuesto predial, al cambio porcentual en el avalúo catastral y se dictan otras disposiciones* y el **Proyecto de Ley número 160 de 2026 Cámara**, *por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 1995 de 2019 en materia de impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones.*

Del honorable Representante,

Óscar Darío Pérez Pineda
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara por Antioquia

XIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 159 DE 2026 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 210 DE 2026 CÁMARA Y EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 160 DE 2026 CÁMARA:

por medio del cual se establecen topes al cambio porcentual en el avalúo catastral y el impuesto predial, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene por objeto regular la actualización catastral y el crecimiento del impuesto predial unificado, estableciendo un régimen diferenciado para los predios objeto de procesos de formación, actualización o conservación catastral con incidencia en el avalúo, y para aquellos cuyos avalúos permanezcan vigentes, con el fin de evitar incrementos desproporcionados en la carga tributaria y garantizar los principios de equidad, progresividad y capacidad contributiva.

Artículo 2°. ***Límite al avalúo catastral***. En ningún caso el avalúo catastral podrá superar el cincuenta por ciento (50%) del valor comercial de los activos objeto de actualización.

Parágrafo. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), en coordinación con los gestores catastrales, aplicará metodologías técnicas que garanticen que los procesos de formación, actualización y conservación catastral reflejen adecuadamente las condiciones físicas, jurídicas y económicas de los predios, así como la dinámica del mercado inmobiliario.

Artículo 3°. *Límite al impuesto predial de bienes no actualizados*. El impuesto predial de los bienes inmuebles que no hayan sido objeto de actualización catastral en los últimos doce meses, sólo podrá incrementarse hasta un máximo del treinta por ciento (30%) del impuesto predial pagado el año inmediatamente anterior. Este porcentaje será determinado por las autoridades municipales dentro de su autonomía territorial.

Artículo 4°. *Límite al cobro del impuesto predial de bienes actualizados*. El impuesto predial de los bienes inmuebles que ya estén actualizados y no sean objeto de una nueva actualización catastral en los últimos doce meses, no podrá crecer de un año con relación al otro en más del IPC -Índice de Precios al Consumidor del año inmediatamente anterior.

Se exceptúan los lotes urbanizables no urbanizados, los lotes urbanizados no construidos y los bienes que se incorporan al catastro por primera vez.

Artículo 5°. *Ajuste a la actualización catastral.* Las actualizaciones catastrales, que haya realizado el Instituto Geográfico Agustín Codazzi con base en el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023, deberán ser ajustadas a los topes fijados en la presente ley dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia.

Los impuestos nacionales y territoriales, que hayan sido liquidados en la vigencia 2026 con base en la actualización catastral prevista en el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023, deberán ser reliquidados una vez el Instituto Geográfico Agustín Codazzi realice el ajuste ordenado en el inciso anterior.

En caso de que los contribuyentes hubiesen pagado los impuestos nacionales y territoriales antes que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi haya ajustado la actualización catastral, los recursos adicionales pagados serán tenidos como saldo a favor para pagos futuros.

Parágrafo 1°. Para los predios rurales, el ajuste derivado de la actualización catastral deberá considerar criterios técnicos asociados a la productividad del suelo, la aptitud agropecuaria, las condiciones económicas de explotación y demás variables definidas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Parágrafo 2°. Mientras el Instituto Geográfico Agustín Codazzi realiza los ajustes previstos en el presente artículo, las entidades territoriales no podrán adelantar actuaciones de cobro coactivo respecto de los mayores valores originados exclusivamente en la actualización objeto de revisión.

Artículo 6°. *Tarifas del impuesto predial unificado*. La tarifa del impuesto predial unificado será fijada por los respectivos concejos municipales y distritales y oscilará de acuerdo a los siguientes criterios:

i). Destinación económica habitacional: la tarifa oscila entre el uno (1) por mil y el doce (12) por mil del respectivo avalúo;

ii). La tarifa aplicable a las demás destinaciones económicas oscila entre el cinco (5) por mil y el dieciséis (16) por mil del respectivo avalúo catastral.

iii). Las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados, de conformidad con el artículo 52 de la Ley 9ª de 1989, y a los urbanizados no edificados o lotes, podrán ser superiores al límite señalado en el primer inciso de este artículo, sin que excedan del veinticinco por mil (25).

Las tarifas deberán establecerse en cada municipio o distrito de manera diferencial y progresiva, en consideración a las condiciones de los territorios, teniendo en cuenta factores tales como:

a). los estratos socioeconómicos;

b). los usos del suelo en el sector urbano;

c). la antigüedad de la formación o actualización del catastro;

d). el rango de área del predio;

e). el avalúo catastral;

f). la destinación económica;

g). el uso adecuado del suelo;

h). la existencia de restricciones ambientales, de gestión del riesgo o limitaciones legales al aprovechamiento económico del predio.

i). las condiciones productivas del suelo para los predios rurales.

A partir del año en el cual entren en aplicación modificaciones de tarifas, el cobro total del impuesto predial unificado resultante con base en ellas no podrá exceder del treinta por ciento (30%) del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, excepto en los casos en que correspondan a cambios de los elementos físicos o económicos identificados en los procesos de actualización o rezago catastral.

Parágrafo. Con el fin de incentivar el uso adecuado del suelo conforme a los Planes de Ordenamiento Agropecuario y promover la seguridad alimentaria de los territorios, se faculta a los Concejos Municipales a establecer tarifas inferiores a las definidas en el presente artículo y los criterios para acceder a dichas tarifas.

Artículo 7°. *Coordinación interinstitucional*. Las entidades involucradas en procesos catastrales, incluyendo la Superintendencia de Notariado y Registro, Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Departamento Nacional de Planeación (DNP), gestores catastrales y autoridades municipales y departamentales, deberán coordinarse de manera permanente para asegurar la adecuada

implementación y cumplimiento efectivo de las disposiciones establecidas en esta ley, que permitan una actualización del catastro multipropósito favorable para los contribuyentes.

Parágrafo. Las autoridades catastrales deberán garantizar la trazabilidad de la información utilizada para la determinación del avalúo, así como el acceso del propietario o poseedor a los soportes técnicos que fundamenten las modificaciones realizadas.

Artículo 8°. ***Principios para la determinación del avalúo catastral***. Los procesos de formación, actualización, conservación y demás actuaciones catastrales que tengan incidencia sobre el avalúo deberán desarrollarse con observancia de los principios de objetividad, razonabilidad, proporcionalidad, transparencia, publicidad, debido proceso y capacidad contributiva.

Las metodologías aplicadas por las autoridades catastrales deberán garantizar que los avalúos reflejen las condiciones físicas, jurídicas y económicas del inmueble y correspondan a criterios técnicos verificables.

Artículo 9°. ***Sobretasa ambiental.*** Para los efectos de la sobretasa ambiental que reciben las Corporaciones Autónomas Regionales y Áreas Metropolitanas que sean autoridad ambiental, se deberán regir por las mismas normas de esta ley, es decir, sus ingresos no estarán tasados con relación del avalúo catastral sino con el mismo crecimiento del impuesto predial aplicado a la sobretasa que recibieron el año inmediatamente anterior.

Artículo 10. ***Vigencia y derogatorias***. La presente ley entrará en vigencia a partir de su sanción y publicación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable Representante,

Óscar Darío Pérez Pineda
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara por Antioquia

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

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

Bogotá D.C., 3 de noviembre de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Primer Debate del ***Proyecto de Ley 159 de 2026 Cámara,*** *"Por medio del cual se establecen topes al cambio porcentual en el avalúo catastral y el impuesto predial, y se dictan otras disposiciones" acumulado con el* ***Proyecto de Ley 210 de 2026 Cámara,*** *"Por medio del cual se establecen topes al crecimiento de la tarifa del impuesto predial, al cambio porcentual en el avalúo catastral y se dictan otras disposiciones" y el* ***Proyecto de Ley 160 de 2026 Cámara,*** *"Por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 1995 de 2019 en materia de impuesto predial unificado y se dictan otras disposiciones", suscrito por el Honorable Representante a la Cámara ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, 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.*

El Secretario General,

NÉSTOR EDUARDO IMBETT HERAZO