

Bogotá D.C., febrero de 2024

Honorable

**MESA DIRECTIVA**

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**REFERENCIA:** Informe de ponencia positiva para primer debate del **Proyecto de Ley 292 de 2023 Cámara “Por el cual se adoptan medidas en materia de impuesto predial unificado, se modifica parcialmente la ley 44 de 1990, se deroga la ley 1995 de 2019 y se dictan otras disposiciones”.**

En cumplimiento a la designación que nos ha realizado 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, procedemos a rendir informe de ponencia **positiva** para primer debate en los siguientes términos,

De los honorables congresistas,

  
\_\_\_\_\_  
**Jorge Hernán Bastidas Rosero**  
**Representante a la Cámara**  
**Ponente**

	
<b>COMISIÓN TERCERA CAMARA DE REPRESENTANTES</b>	
Recibida Por:	<u>Juan Cubes</u>
Fecha:	<u>4 marzo 2024</u>
Hora:	<u>10:34 am</u>
Número de Radicado:	<u>8926</u>

*Handwritten notes:*  
A-03-2024  
10:30 AM

## **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 292 DE 2023 CÁMARA**

### **“POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO, SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 44 DE 1990, SE DEROGA LA LEY 1995 DE 2019 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

#### **1. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES**

El proyecto de ley objeto de ponencia fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 8 de noviembre de 2023. Se le asignó la numeración 292 de 2023. Constan como autores Ricardo Bonilla, ministro de Hacienda y Crédito Público, y Jhenifer Mojica, ministra de Agricultura y Desarrollo Rural.

Posteriormente, fue remitido a la Comisión Tercera por competencia y la Mesa Directiva de la Comisión designó como coordinadores ponentes a los H. R. Nestor Leonardo Rico Rico, Leonardo de Jesús Gallego Arroyave, Luvi Katherine Miranda Peña, Wadith Alberto Manzur Imbett y Saray Elena Robayo Bechara. Con posterioridad se designó al H. R. Jorge Hernán Bastidas Rosero en el equipo de coordinadores ponentes. Además de los coordinadores son ponentes del Proyecto de Ley los H. R. Lina María Garrido Martín, Bayardo Gilberto Betancourt Pérez y Christian Munir Garcés Aljure.

#### **2. OBJETO DEL PROYECTO**

Modificar los límites del incremento del Impuesto Predial Unificado, a partir de la subrogación del artículo 6 de la Ley 44 de 1990, la derogación de la Ley 1995 de 2019 y la adición de otras disposiciones para la determinación y liquidación de este tributo desde un enfoque progresivo y eficiente, mientras se fortalecen las finanzas públicas territoriales.

#### **3. CONTENIDO DEL PROYECTO**

El proyecto de ley consta de cuatro (4) artículos:

**Artículo 1.** Modifica el artículo 6 de la Ley 44 de 1990. Establece límites al crecimiento del Impuesto Predial Unificado para los predios a los que se aplique la metodología de reducción de rezago de avalúo catastral dispuesta por el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023.

**Artículo 2.** Establece el procedimiento para revisar e impugnar los avalúos catastrales efectuados.

**Artículo 3.** Establece, en cabeza de las administraciones municipales y distritales, la posibilidad de que implementen de manera diferenciada sistemas de pagos por cuotas para sufragar el Impuesto Predial Unificado.

**Artículo 4.** Vigencia.

#### 4. JUSTIFICACIÓN

El **Impuesto Predial Unificado (IPU)** es un impuesto de recaudo municipal por mandato del artículo 317 de la Constitución Política que grava la posesión o propiedad urbana y rural. Está regulado, entre otras por la Ley 44 de 1990<sup>1</sup> y por el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011<sup>2</sup>; leyes que sustentan los parámetros a partir de los cuales cada concejo municipal o distrital, mediante acuerdo, determina y adopta las tarifas nominales que son aplicadas a la base gravable por parte de la administración municipal para la liquidación y recaudo de este tributo.

Para evitar los cobros excesivos y mitigar los impactos fiscales que pueden devenir tras un aumento de tarifas o la modificación de la base gravable, la Ley 44 de 1990 y la Ley 1995 de 2019<sup>3</sup> determinan y limitan el incremento del Impuesto Predial Unificado. Para su aplicación, las administraciones municipales deben hacer un análisis de cada predio y verificar el cumplimiento de las condiciones que expone el artículo 2 de la Ley 1995 de 2019, así como las exclusiones de la misma; y en el caso que a los predios no se les pueda aplicar ninguno de los límites expuestos en esta Ley (porque no cumplen con las condiciones o se encuentran excluidos), se les aplica el límite previsto en el artículo 6 de la Ley 44 de 1990, observando también las exclusiones que esta contempla.

Sin embargo, la aplicación de las leyes mencionadas no ha sido plenamente clara para las administraciones municipales. En primer lugar, el hecho de que las dos tengan disposiciones relacionadas con límites del impuesto ha generado confusiones y dificultades en la interpretación. En segundo lugar, la Ley 1995 de 2019 presenta ambigüedades en su redacción e imprecisiones técnicas, que hacen compleja su adopción por parte de las entidades territoriales. En tercer lugar, la Ley 44 de 1990 no

---

<sup>1</sup> “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”.

<sup>2</sup> “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.”

<sup>3</sup> “Por medio de la cual se dictan normas catastrales e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones de carácter tributario territorial”.

permite la progresividad en los topes de incremento, al no diferenciar predios por tamaño de extensión y valores catastrales. Finalmente, los criterios establecidos para el ámbito rural, en las dos leyes, son inocuos en términos de progresividad y de fortalecimiento de las finanzas públicas territoriales.

Estas cuestiones, sumadas al problema estructural de la desactualización catastral y el consecuente bajo nivel de recaudo del IPU, dan lugar al artículo 49 de la Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026, "*Colombia potencia mundial de la vida*" y, particularmente, a su parágrafo tercero. En este se establece que "el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación coordinarán la elaboración de una propuesta de ley que permita poner límites al crecimiento del Impuesto Predial Unificado, bajo los principios de progresividad y fortalecimiento de las finanzas públicas territoriales. Hasta tanto se expida la nueva ley, se mantendrá vigente lo dispuesto en la Ley 1995 de 2019". Es en el marco de este contexto que se construye el presente proyecto de ley.

## **5. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

No se proponen modificaciones frente al articulado radicado.

## **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 5 de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2009, 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 "(Copiado del texto original).*

Por otra parte, la ley también define las consecuencias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en este sentido dispuso:

*"(...) Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:*

*a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*

*b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

*c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

*d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

*e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

*f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que*

*se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

**PARÁGRAFO 1.** *Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*

**PARÁGRAFO 2.** *Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*

**PARÁGRAFO 3.** *Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992”.*

El presente proyecto, si bien establece límites a un impuesto que pagan las personas propietarias, las medidas buscan un alivio en pro de interés general de todas las personas propietarias en el país. Por tanto, aunque otorga beneficios, estos son de carácter general, por lo cual no se presenta conflicto de interés.

## **7. PROPOSICIÓN**

Por todas las consideraciones anteriores y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la Ley 5 de 1992, se solicita a los honorables representantes de la Comisión Tercera dar primer debate y aprobar la ponencia del Proyecto de Ley No. 292 de 2023 Cámara “*Por el cual se adoptan medidas en materia de impuesto predial unificado, se modifica parcialmente la ley 44 de 1990, se deroga la ley 1995 de 2019 y se dictan otras disposiciones*”.

De los honorables congresistas,



**Jorge Hernán Bastidas Rosero**  
**Representante a la Cámara**  
**Ponente**

**8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN  
TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTO DE LEY NO. 292 DE 2023 CÁMARA**

***“POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE  
IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO, SE MODIFICA PARCIALMENTE  
LA LEY 44 DE 1990, SE DEROGA LA LEY 1995 DE 2019 Y SE  
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.***

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º. LÍMITES DE CRECIMIENTO DEL IMPUESTO PREDIAL  
UNIFICADO.** Modifíquese el artículo 6 de la Ley 44 de 1990, el  
cual quedará así:

**Artículo 6. Límites de crecimiento del Impuesto Predial Unificado  
(IPU).** Independiente del valor catastral obtenido siguiendo los  
procedimientos definidos para los predios que hayan sido objeto de  
formación, actualización o conservación catastral, los predios a los que se  
aplique la metodología de reducción de rezago de avalúo catastral  
dispuesta por el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023, así como por efectos  
de los ajustes tarifarios, el incremento máximo del Impuesto Predial  
Unificado será de:

- 1. Hasta el 50% del monto liquidado por el mismo concepto el  
año inmediatamente anterior para:**
  - a. Los predios urbanos con destino económico habitacional o  
comercial y cuyo avalúo catastral sea menor o igual 135 SMMLV.
  - b. Los predios rurales que se encuentran dentro de alguna de las  
siguientes categorías asociadas a destinos económicos y/o uso del  
suelo: i) habitacional, comercial rural o de soportes de  
infraestructura; ii) áreas para producción agropecuaria; iii)

institucional y áreas de conservación y protección; y cuyo avalúo catastral sea menor o igual a 135 SMMLV.

**2. Hasta el 100% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior para:**

- a. Los predios urbanos con destino económico habitacional o comercial cuyo avalúo catastral sea superior a 135 SMMLV y menor o igual a 250 SMMLV.
- b. Los predios rurales que se encuentra dentro de alguna de las siguientes categorías asociadas a destinos económicos y/o uso del suelo: i) habitacional, comercial rural o de soportes de infraestructura; ii) áreas para producción agropecuaria; iii) institucional y áreas de conservación y protección; y cuyo avalúo catastral sea superior a 135 SMMLV y hasta 250 SMMLV.

**3. Hasta el 150% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior para:**

- a. Los predios urbanos con destino económico habitacional o comercial cuyo avalúo catastral sea superior a 250 SMMLV y menor o igual a 350 SMMLV.
- b. Los predios rurales que se encuentran dentro de alguna de las siguientes categorías asociadas a destinos económicos y/o uso del suelo: i) habitacional, comercial rural o de soportes de infraestructura; ii) áreas para producción agropecuaria; iii) institucional y áreas de conservación y protección; y cuyo avalúo catastral sea superior a 250 SMMLV y hasta 350 SMMLV.
- c. Los predios urbanos y rurales de otros destinos económicos con avalúos catastrales hasta 350 SMMLV.

**4. Hasta el 200% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior para los predios urbanos y rurales con avalúos catastrales superiores a 350 SMMLV y hasta 500 SMMLV.**

**5. Hasta el 300% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior para los predios urbanos y rurales cuyo avalúo catastral sea superior a 500 SMMLV.**

**PARÁGRAFO 1.** Para la aplicación de límites de incremento del Impuesto Predial Unificado y/o actualización de tarifas en el suelo rural, los municipios podrán aplicar, conforme a su realidad, el destino económico de la base de información catastral y/o las siguientes categorías de usos del suelo del territorio:

<b>Destino económico o uso del suelo</b>	<b>Descripción</b>
<b>Habitacional, comercial rural y soportes de infraestructura</b>	Destinos económicos: habitacional, comercial, Infraestructura hidráulica, Infraestructura transporte, Infraestructura seguridad.
<b>Áreas para producción agropecuaria</b>	Destinos económicos: agropecuario, agrícola, pecuario, acuícola, agroindustrial, agroforestal, forestal, infraestructura asociada a la producción agropecuaria. Uso del suelo: ecoturismo, agroturismo, o los que hagan sus veces.
<b>Institucional y áreas de conservación y protección.</b>	Destinos económicos: salubridad, institucional, educativo, infraestructura de saneamiento básico y servicios funerarios. Uso del suelo: Actividad institucional de carácter público no municipal, áreas de protección y conservación ambiental, de patrimonio cultural, áreas del sistema de servicios públicos, o los que hagan sus veces.
<b>Dotacionales y servicios de alto impacto</b>	Destinos económicos: Recreacional, comercial, cultural e industrial de alto impacto Uso del suelo: Turismo o el que haga sus veces.
<b>Usos restringidos</b>	Destinos económicos: Minería - hidrocarburos
<b>Suburbano y vivienda campestre</b>	Uso del suelo: Suburbano, corredor vial o vivienda campestre sin parcelación y sin uso productivo agropecuario, o los que hagan sus veces.

**PARAGRAFO 2.** Las administraciones municipales y distritales en el marco de su autonomía y sus competencias constitucionales y legales analizarán los impactos de los procesos de formación, actualización y conservación catastral, de la aplicación de la metodología de reducción de rezago de avalúo catastral dispuesta por el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023, y los límites de crecimiento del IPU de la presente ley, para determinar si procede realizar una propuesta de Acuerdo para tramite y aprobación ante los concejos municipales o distritales que permita modificar sus normas tributarias bajo los principios de equidad y progresividad.

**PARAGRAFO 3.** Para los predios que realicen auto avalúos en el impuesto o auto estimaciones catastrales solo se aplicarán los límites al

Impuesto Predial Unificado previstos en este artículo, cuando se registren como consecuencia de los procesos de formación, actualización o de ajuste de la Ley 2294 de 2023.

**PARAGRAFO 4.** La limitación prevista en este artículo no se aplicará para:

- i) Los predios que se incorporen por primera vez a la base catastral.
- ii) Los lotes urbanizables no urbanizados, los lotes urbanizados no construidos o los predios rurales con licencia de parcelación no desarrollados y sin uso agropecuario.

Para efectos del Impuesto Predial Unificado:

- i) Entiéndase por lotes urbanizables no urbanizados o predios rurales con licencia de parcelación no desarrollados o no construidos y sin uso agropecuario, aquellos predios ubicados en suelo urbano, suelo de expansión urbana, rural suburbano o de vivienda campestre que no han sido desarrollados ni construidos y no tienen restricción legal para adelantar algún tipo de desarrollo urbanístico.

No se consideran predios urbanizables no urbanizados los inmuebles que se ubiquen en suelo urbano o rural de protección o de usos protegidos, las áreas verdes y espacios abiertos de uso público, o los que se encuentren en zonas de alto o medio riesgo que no puedan ser desarrolladas.

- ii) Entiéndase por lote urbanizado no construido, aquellos predios urbanos con infraestructura de servicios públicos e infraestructura vial, no construidos o cuya área de construcción sea inferior al 30% del área del terreno.

**PARAGRAFO 5.** Los límites al crecimiento del Impuesto Predial Unificado establecido en el presente artículo no aplicarán a las ciudades capitales que adopten el régimen de Bogotá Distrito Capital en virtud del artículo 14 de la Ley 2082 de 2021. Bogotá en el marco de su régimen especial, establecido en el Decreto Ley 1421 de 1993, podrá adoptar los límites establecidos en el presente artículo.

**ARTÍCULO 2º. REVISIÓN DE LOS AVALÚOS CATASTRALES Y EFECTOS EN LA LIQUIDACIÓN Y/O DECLARACIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL.** Los sujetos pasivos podrán presentar en cualquier momento ante el gestor o autoridad catastral competente, solicitud de revisión del avalúo catastral, cuando considere que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio, para ello deberán presentar las pruebas que justifiquen su solicitud. Los gestores catastrales deberán

resolver dicha solicitud dentro de los tres (03) meses siguientes a la radicación, prorrogables por otros (03) tres meses.

La solicitud de revisión presentada ante el gestor catastral surtirá efectos como recurso de reconsideración contra la liquidación factura y/o la declaración privada, siempre que se cumplan las siguientes condiciones: que se haya presentado dentro del término para interponer el recurso de reconsideración, y que la revisión del avalúo catastral sea el único motivo de inconformidad contra la liquidación factura y/o la declaración privada.

Cuando ello ocurra los gestores catastrales comunicarán en un término máximo de quince (15) días hábiles a las administraciones tributarias, de las solicitudes de revisión presentadas. Una vez ejecutoriada la decisión de revisión de que trata el presente artículo, si esta es desfavorable y no se pagó la liquidación por el particular se generan intereses de mora desde el vencimiento del plazo de pago. En caso de que la decisión sea favorable, los contribuyentes deberán solicitar corrección de la liquidación factura emitida y/o corrección de la declaración inicialmente presentada, dentro de los dos meses siguientes a la ejecutoria de la decisión, y proceder al pago dentro de la oportunidad que le señale la administración, con aplicación del descuento por pronto pago, en caso de que el recurso se haya presentado en los tiempos de descuentos por pronto pago, y sin intereses de mora, siempre y cuando se haya hecho la solicitud dentro de los tiempos de pago estipulados por la administración municipal.

**PARÁGRAFO 1.** Para efectos fiscales los avalúos catastrales entrarán en vigor para el periodo fiscal siguiente al año en el cual se ordenó la anotación del avalúo. Cuando se solicite revisión con efecto *tributario dentro de la vigencia fiscal* esta no modificará los calendarios tributarios municipales ni distritales. Si la decisión de revisión, o por mutaciones y rectificaciones catastrales en conservación afecta avalúos catastrales de vigencias anteriores, sobre las mismas procederá revocatoria de las liquidaciones factura y/o correcciones de las declaraciones privadas.

Cuando la decisión de revisión implique la corrección de la liquidación factura y/o de la declaración privada, la carga de la prueba para efectos del proceso tributario estará a cargo de la administración tributaria y del gestor catastral, y en ningún caso estará a cargo del propietario.

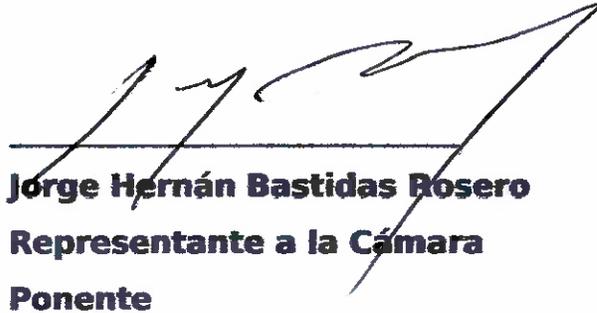
**PARÁGRAFO 2.** Los contribuyentes podrán solicitar la devolución o compensación de los saldos a favor originados en pagos en exceso o de lo no debido, dentro de los cinco (5) años siguientes al momento de su pago o al de la decisión que resuelve la revisión del avalúo catastral.

**ARTÍCULO 3º. EL SISTEMA DE PAGO ALTERNATIVO POR CUOTAS (SPAC).** Las administraciones municipales o distritales podrán optar por establecer de manera diferencial la modalidad de pago alternativo por

cuotas para el Impuesto Predial Unificado del bien, según reglamentación que para el efecto se expida por parte de las administraciones municipales o distritales.

**ARTÍCULO 4°. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga la Ley 1995 de 2019 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,



---

**Jorge Hernán Bastidas Rosero**  
**Representante a la Cámara**  
**Ponente**