

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 558 DE 2025 CÁMARA "Por medio de la cual se establecen mecanismos para determinar el valor catastral de los inmuebles y se dictan otras disposiciones"**

Bogotá, D.C., 4 de junio de 2025

Doctor  
**KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE**  
**PRESIDENTE**  
**COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**  
Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto De Ley Número 558 De 2025 Cámara "Por medio de la cual se establecen mecanismos para determinar el valor catastral de los inmuebles y se dictan otras disposiciones"**

Respetada señora presidente:

De conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 558 de 2025 Cámara **"Por medio de la cual se establecen mecanismos para determinar el valor catastral de los inmuebles y se dictan otras disposiciones"**

Cordialmente,

*Katherine Miranda*  
**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

*Néstor Leonardo Rico Rico*  
**NÉSTOR LEONARDO RICO RICO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**ETNA TAMARA ARGORTE**  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
**COMISIÓN TERCERA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
Recibido Por: Jean Carlos  
Fecha: 9 Junio 2025  
Hora: 5:01 pm  
Número de Radicado: 2117

## **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 558 DE 2025 CÁMARA *"Por medio de la cual se establecen mecanismos para determinar el valor catastral de los inmuebles y se dictan otras disposiciones"***

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

- I. Antecedentes de la Iniciativa
- II. Objeto y contenido del Proyecto de Ley
- III. Justificación de la Iniciativa
- IV. Impacto Fiscal
- V. Conflicto de interés
- VI. Proposición
- VII. Texto Propuesto Primer Debate

### **I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA**

La presente iniciativa fue radicada el 19 de marzo de 2025 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los Honorables Senadores Josué Alirio Barrera Rodríguez, Sonia Shirley Bernal Sánchez, Andrés Felipe Guerra Hoyos, Miguel Ángel Pinto Hernández, John Jairo Roldán Avendaño, José Vicente Carreño Castro, Germán Alcides Blanco Álvarez, Enrique Cabrales Baquero, Paulino Riascos Riascos, Catalina del Socorro Pérez Pérez, Edwing Fabián Díaz Plata, Jonathan Ferney Pulido Hernández, Julio Elias Vidal y Yenny Esperanza Roza Zambrano; y publicada en la gaceta del Congreso número 357 de 2025.

En concordancia, la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente designó como coordinadora ponente a la Honorable Representante Katherine Miranda Peña y como ponentes a los Honorables Representantes Néstor Leonardo Rico Rico y Etna Tamara Argote.

### **II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

La presente Ley busca establecer mecanismos para reducir cobros excesivos en el impuesto predial generados por las actualizaciones del avalúo catastral, además de la observancia de criterios socioeconómicos a la hora de tasar dicho impuesto; lo anterior mediante el cambio en la metodología para determinar el valor catastral de un inmueble, la modificación del trámite de revisión de avalúo catastral, al igual que campañas de promoción en medios de comunicación de dicho mecanismo, progresividad en el aumento del avalúo catastral y finalmente, que se realice un nuevo avalúo catastral en un término no mayor a un (1) año bajo los lineamientos de la presente norma.

El proyecto cuenta con nueve (9) artículos:

**Artículo 1.** Establece el objeto del proyecto.

**Artículo 2.** Determina las condiciones para establecer el valor catastral de un inmueble, incluyendo aquellos que se encuentra en municipios ZOMAC o PDET.

**Artículo 3.** Modifica el artículo 4 de la Ley 1995 de 2019 sobre revisión de los avalúos catastrales.

**Artículo 4.** Ordena al Gobierno Nacional adelantar campañas de promoción en medios de comunicación para que la ciudadanía conozca la posibilidad de solicitar la revisión de los avalúos catastrales.

**Artículo 5.** Determina la implementación de un nuevo avalúo catastral no mayor a un año.

**Artículo 6.** Determina las directrices para la progresividad en el incremento del avalúo catastral para los entes territoriales que no lo han realizado en los últimos 10 años.

**Artículo 7.** Ordena que la imposición de tarifas del impuesto predial debe contar con la información del SISBEN.

**Artículo 8.** Ordena al Gobierno Nacional reglamentar esta ley en un tiempo no mayor a los 6 meses.

**Artículo 9.** Vigencias.

### III. JUSTIFICACIÓN Y CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

#### 1. Impuesto Predial en Colombia: Contexto, Problemáticas y Propuesta de Reforma

En Colombia, uno de los principales desafíos en materia tributaria local es la desactualización del catastro, sumada a la existencia de un catastro incompleto que abarca cerca del 58% del territorio nacional. Esta situación se debe, entre otros factores, a errores en la valoración de los inmuebles, al desconocimiento de los mercados inmobiliarios y a la falta de articulación entre el catastro y el registro de propiedad.

Para comprender el problema y las soluciones propuestas, es esencial definir algunos conceptos fundamentales:

**Catastro:** Es el inventario o censo de los bienes inmuebles del país, tanto públicos como privados, sin importar su tipo de tenencia. Este debe mantenerse actualizado y clasificado con base en criterios físicos, jurídicos y económicos, mediante metodologías técnicas y objetivas<sup>1</sup>.

**Catastro Multipropósito:** Aporta información útil para diversas políticas públicas. Permite mejorar la seguridad jurídica, la eficiencia del mercado inmobiliario, el ordenamiento territorial y la asignación de recursos. Debe estar integrado con el registro de propiedad inmueble, ser digital e interoperable con otros sistemas de información<sup>2</sup>.

**Avalúo Catastral:** Corresponde al valor técnico de un predio. Este no puede ser inferior al 60% ni superior al 100% de su valor comercial<sup>3</sup>.

**Servicio Público Catastral:** Comprende las operaciones técnicas y administrativas necesarias para la formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral. Implica la

<sup>1</sup> Decreto 148 de 2020. Función Pública.

<sup>2</sup> Ibidem

<sup>3</sup> Ibidem

identificación continua de los datos físicos, jurídicos y económicos de los predios, bajo el enfoque multipropósito<sup>4</sup>.

El catastro multipropósito permite identificar no solo los propietarios, sino también poseedores, arrendatarios, ocupantes, linderos, ubicación, forma del predio y su entorno. Esta información es clave para la planificación territorial, la inversión pública, la gestión del riesgo y la correcta focalización del gasto público.

De esta manera, el Catastro Multipropósito constituye un cambio estructural en la forma en que el Estado colombiano entiende y administra su territorio. A diferencia del modelo tradicional, que se limitaba a registrar información básica sobre los predios, como el área y el valor catastral, este nuevo enfoque amplía de manera significativa la profundidad y utilidad de los datos, convirtiendo al catastro en una herramienta transversal para la formulación y ejecución de políticas públicas.

Uno de los aportes más relevantes de este sistema es su capacidad para caracterizar de forma integral los predios. No se limita únicamente a identificar a los propietarios legales, sino que también permite registrar a poseedores, ocupantes y arrendatarios, un aspecto especialmente valioso en contextos donde la propiedad formal es ambigua o inexistente, como ocurre en muchas zonas rurales o informales. Asimismo, posibilita la delimitación precisa de linderos, la georreferenciación del terreno, la identificación de su forma y características físicas, así como la ubicación exacta dentro de su entorno geográfico y social.

Gracias a esta riqueza de información, el Catastro Multipropósito se convierte en un insumo esencial para el ordenamiento territorial. Permite alinear las herramientas de planificación del desarrollo urbano y rural con la realidad concreta del terreno, corrigiendo distorsiones que históricamente han impedido una gestión eficaz del suelo. También facilita una mejor focalización del gasto público, pues al conocer con mayor precisión el uso, ocupación y condiciones de los predios, se pueden dirigir los subsidios y beneficios estatales hacia quienes realmente los necesitan.

Este enfoque cobra aún más relevancia en contextos de riesgo y vulnerabilidad. La información detallada que ofrece el catastro multipropósito permite identificar zonas propensas a desastres naturales como inundaciones o deslizamientos, lo que a su vez facilita la formulación de planes de prevención, mitigación y adaptación al cambio climático. Además, brinda una base sólida para la planificación de inversiones públicas, permitiendo al Estado conocer con claridad cuáles predios carecen de servicios básicos, se encuentran en zonas no formalizadas o presentan condiciones que requieren atención prioritaria.

En este sentido, el catastro deja de ser solo una base técnica para el cobro del impuesto predial y se convierte en una infraestructura de datos espaciales al servicio del desarrollo social. Tiene el potencial de contribuir a la formalización de la propiedad en zonas donde nunca ha existido registro alguno, lo cual representa un paso crucial hacia la justicia social, el acceso a derechos fundamentales y la consolidación del Estado en territorios históricamente excluidos.

---

<sup>4</sup> Superintendencia de Notariado y Registro. 2025

Así, el Catastro Multipropósito no es simplemente una mejora administrativa; es una herramienta estratégica para construir un país más justo, eficiente y territorialmente equilibrado. Su implementación adecuada es esencial para fortalecer la relación entre el Estado y la ciudadanía, garantizar derechos, optimizar recursos y avanzar hacia una planificación territorial basada en evidencias, necesidades reales y principios de equidad.

## 2. Relación entre Avalúo Catastral e Impuesto Predial

El avalúo catastral es la base gravable sobre la cual se calcula el impuesto predial. Por lo tanto, su actualización tiene un impacto directo en el valor del impuesto. No obstante, muchos entes territoriales carecen de avalúos actualizados, lo que dificulta una adecuada gestión tributaria y genera inequidades.

Una actualización catastral completa permite al Estado contar con un inventario real de inmuebles y mejorar la focalización del gasto público, especialmente en territorios afectados por la violencia o la pobreza. Sin embargo, la actualización sin mecanismos de gradualidad puede causar impactos negativos en la población.

En Yopal, por ejemplo, los avalúos catastrales se incrementaron entre el 100% y el 400% en algunos casos, generando protestas ciudadanas. Aunque la administración local ha abierto espacios de diálogo y revisión de los actos administrativos del gestor catastral, aún no se han planteado soluciones estructurales al problema.

De esta manera hemos encontrado que las principales causas de inconformidad ciudadana provienen de las siguientes situaciones:

- **Errores en la información:** Inexactitudes sobre área, número de habitaciones, materiales, etc.
- **Desactualización del avalúo:** No se refleja el valor real del mercado ni remodelaciones recientes.
- **Desigualdad frente a inmuebles similares:** Avalúos distintos para predios comparables.
- **Cambios no considerados en el entorno:** Obras de infraestructura o cambios en la zonificación.

Pese a estas situaciones, muchos ciudadanos desconocen que pueden solicitar la revisión del avalúo catastral. Por eso, se propone implementar campañas pedagógicas a nivel nacional que informen sobre este derecho y los mecanismos de reclamación disponibles.

El impuesto predial es una fuente clave de financiación para los gobiernos en todo el mundo, y Colombia no es la excepción. Sin embargo, al ser un Estado Social de Derecho, el sistema tributario debe respetar los principios constitucionales de equidad, eficiencia y progresividad (artículo 363 de la Constitución).

La Corte Constitucional ha resaltado que los impuestos deben ser instrumentos de justicia social, y no cargas desproporcionadas que afecten el acceso a derechos fundamentales. Por ello, el cobro del impuesto predial no debe depender únicamente del avalúo catastral, sino también de la situación socioeconómica de los contribuyentes, garantizando así una tarifa justa.

Por las anteriores consideraciones, consideramos que el proyecto de ley busca transformar la forma en que se realiza el avalúo catastral y se calcula el impuesto predial. Los principales lineamientos son:

- Realizar avalúos individualizados, no masivos, analizando las condiciones particulares de cada predio.
- Considerar variables socioeconómicas, como la clasificación del SISBEN o los resultados de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana del DANE.
- Incorporar mecanismos de progresividad para evitar incrementos abruptos en el avalúo.
- Atender especialmente los efectos diferenciados en territorios afectados por la violencia.

Actualizar el catastro es necesario, pero debe hacerse de manera justa y progresiva. El impuesto predial, como instrumento de financiación pública, debe respetar los principios constitucionales y considerar la realidad económica de los ciudadanos. Esta reforma propone un enfoque más humano, técnico y equitativo, alineado con los fines del Estado Social de Derecho colombiano.

#### **IV. IMPACTO FISCAL**

Desde la asignación de la ponencia, el grupo del coordinador y los ponentes solicitaron el aval fiscal del presente proyecto de ley al Ministerio de Hacienda, pero a la fecha, dicha cartera no allega el documento respectivo.

Aunque se puede subsanar en cualquier momento de los debates el requerimiento de aval fiscal, el grupo de ponentes deja en claro que este concepto es necesario para que la presente iniciativa legislativa pueda convertirse en ley. Esto a la luz de artículo 154 de la Constitución Política, en la que reformar o dictar disposiciones que supongan alivios en tributos que afecten rentas nacionales o sus transferencias, como el propuesto por el proyecto de ley.

#### **V. CONFLICTOS DE INTERÉS**

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado ha señalado 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.<sup>5</sup>*

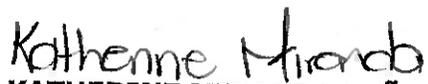
De igual forma, es pertinente señalar que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la ley 2003 de 2019.

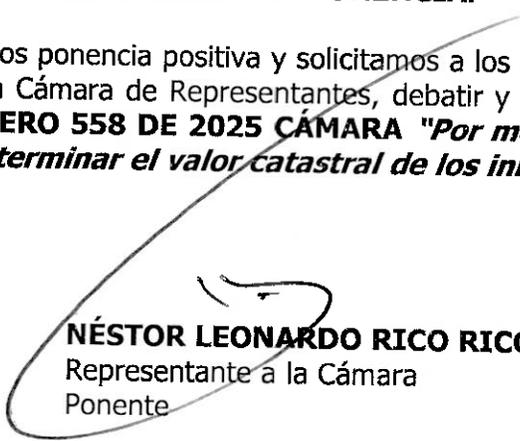
*"Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al congresista de identificar conflictos adicionales.

#### **VI. PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA.**

Por las consideraciones anteriores presentamos ponencia positiva y solicitamos a los Honorables Representantes de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, debatir y aprobar en primer debate el **PROYECTO DE LEY NÚMERO 558 DE 2025 CÁMARA "Por medio de la cual se establecen mecanismos para determinar el valor catastral de los inmuebles y se dictan otras disposiciones"**

  
**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
**NÉSTOR LEONARDO RICO RICO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**ETNA TAMARA ARGORTE**  
Representante a la Cámara  
Ponente

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala Especial de decisión 6, Magistrado Ponente Carlos Enrique Moreno Rubio, 16 de julio de 2019.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 558 DE 2025  
CÁMARA "Por medio de la cual se establecen mecanismos para determinar el valor  
catastral de los inmuebles y se dictan otras disposiciones"**

**El Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA**

**Artículo 1. Objeto.** La presente Ley busca establecer mecanismos para reducir cobros excesivos en el impuesto predial generados por las actualizaciones del avalúo catastral, además de la observancia de criterios socioeconómicos a la hora de tasar dicho impuesto; lo anterior mediante el cambio en la metodología para determinar el valor catastral de un inmueble, la modificación del trámite de revisión de avalúo catastral, al igual que campañas de promoción en medios de comunicación de dicho mecanismo, progresividad en el aumento del avalúo catastral y finalmente, que se realice un nuevo avalúo catastral en un término no mayor a un (1) año bajo los lineamientos de la presente norma.

**Artículo 2.** Determinación del valor catastral de un inmueble. La determinación del valor catastral de los inmuebles será realizada a través de avalúos puntuales por los Gestores Catastrales o por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y, en ningún caso podrá exceder el 12% del avalúo catastral anterior.

**Parágrafo.** Para establecer el valor catastral de un inmueble se tendrá en cuenta si su ubicación corresponde a un municipio PDET o ZOMAC, en cuyo caso el Gobierno Nacional establecerá un valor diferencial con relación al resto de zonas del país.

**Artículo 3.** Modifíquese el artículo 4 de la Ley 1995 de 2019, el cual quedará así:

**Artículo 4. Revisión de los avalúos catastrales.** Los propietarios poseedores o las entidades con funciones relacionadas con la tierra podrán presentar para efectos catastrales, en cualquier momento, solicitud de revisión catastral, cuando considere que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio, para ello deberán presentar las pruebas que justifiquen su solicitud. La autoridad catastral deberá resolver dicha solicitud dentro de los tres (03) meses siguientes a la radicación. Dicho trámite contará con la participación de la Superintendencia de Notariado y Registro en virtud de su función de inspección, vigilancia y control de la gestión catastral, la cual verificará que el monto estipulado corresponda a las características reales de cada predio.

**Parágrafo 1.** La revisión del avalúo suspende las fechas de pago del impuesto predial del inmueble que está siendo sujeto de revisión hasta tanto no se dé una respuesta definitiva a la solicitud. La correspondiente revisión entrará en vigencia en tanto quede en firme el acto administrativo que ordenó su anotación.

**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 vencimiento del plazo a pagar o al momento de su pago.

**Artículo 4. Campañas de promoción en medios de comunicación.** El Gobierno Nacional deberá desarrollar campañas de promoción en medios de comunicación nacionales para que la ciudadanía conozca la posibilidad de solicitar la revisión de los avalúos catastrales en caso de contar con alguna inconformidad.

**Artículo 5. Implementación de un nuevo avalúo catastral.** Se realizará un nuevo avalúo catastral en un término no mayor a un (1) año bajo los lineamientos establecidos en la presente norma.

**Parágrafo transitorio.** En tanto se efectúa un nuevo avalúo catastral con los lineamientos aquí establecidos, regirá el último avalúo catastral previo al 31 de diciembre de 2023.

**Artículo 6. Progresividad en el incremento de avalúo catastral.** Para los entes territoriales que no han realizado la actualización del avalúo catastral durante los últimos 10 años, se deberá realizar un incremento progresivo durante un término de cinco (5) años, donde cada año se realizará un aumento de un 20%.

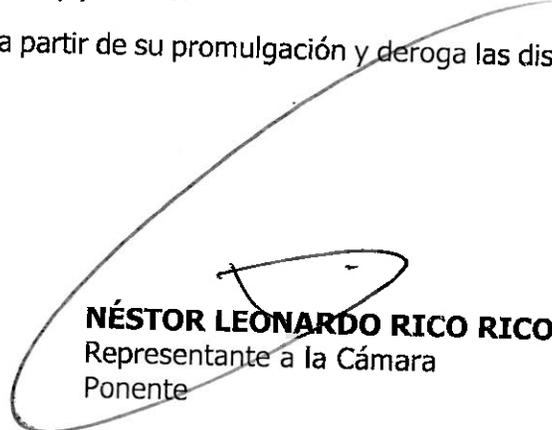
**Artículo 7.** Imposición de tarifas de impuesto predial. En la etapa de imposición de la tarifa del impuesto predial de cada inmueble por parte de la autoridad competente, se deberá tomar en cuenta la información consagrada en las bases de datos del SISBEN, al igual que los resultados de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (ECSC) efectuada por el DANE.

**Artículo 8. Reglamentación.** El Gobierno Nacional deberá reglamentar lo estipulado en la presente norma en un término no mayor a seis (6) meses.

**Artículo 9. Vigencia.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
**KATHERINE MIRANDA PEÑA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
**NÉSTOR LEONARDO RICO RICO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**ETNA TAMARA ARGORTE**  
Representante a la Cámara  
Ponente