



INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL 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., 13 de junio de 2025

Doctoras,

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE

PRESIDENTA

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
CÁMARA DE REPRESENTANTES

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

SECRETARIA GENERAL

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Asunto: Informe de ponencia negativa 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"**

Respetadas Presidenta y Secretaria:

En cumplimiento de la honrosa designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia negativa 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,

ETNA TÁMARA ARGORTE

Representante a la Cámara

Ponente

COMISIÓN TERCERA CÁMARA DE REPRESENTANTES	
Recibido Por:	Jean Carlos
Fecha:	13 junio 2025
Hora:	12:12 pm
Número de Radicado:	2149

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. Síntesis del Proyecto de Ley
- III. Justificación de la Ponencia Negativa
- IV. Proposición

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa legislativa 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 Rozo Zambrano; y publicada en la gaceta del Congreso número 357 de 2025, la cual por reparto fue dirigida a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes

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. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

De acuerdo con el objeto del Proyecto de Ley, este busca establecer un conjunto de mecanismos normativos dirigidos a reducir los cobros excesivos en el impuesto predial derivados de actualizaciones en el avalúo catastral de los inmuebles en Colombia. El Proyecto de Ley propone una metodología específica para determinar el valor catastral. La iniciativa también contempla la modificación de los procedimientos administrativos para solicitar la revisión del avalúo catastral, el desarrollo de campañas públicas de información para promover el conocimiento de los derechos ciudadanos en esta materia, la obligatoriedad de realizar un nuevo avalúo bajo los nuevos lineamientos en un plazo máximo de un año, y la implementación de una política de incremento progresivo del avalúo en territorios donde no se ha actualizado en la última década.

El proyecto cuenta con nueve (9) artículos, así:

Tabla 1. Resumen de articulado del Proyecto de Ley 558 de 2025-C.

Artículo	Resumen
Artículo 1. Objeto	Define el objeto de la ley: reducir cobros excesivos por el predial mediante una nueva metodología.
Artículo 2. Determinación del valor catastral de un inmueble.	Establece que el avalúo no podrá aumentar más del 12% respecto al año anterior; crea diferencial para PDET/ZOMAC.
Artículo 3. Modificación del artículo 4 de la Ley 1995 de 2019	Modifica la Ley 1995/2019 para permitir a propietarios solicitar revisión del avalúo catastral en cualquier momento, con prueba a cargo del solicitante. Suspende pagos hasta resolución. Permite devoluciones por pagos en exceso.
Artículo 4. Campañas de promoción en medios de comunicación.	Establece que el Gobierno Nacional deberá realizar campañas en medios informando a la ciudadanía sobre su derecho a la revisión del avalúo catastral.
Artículo 5. Implementación de un nuevo avalúo catastral.	Exige realizar un nuevo avalúo catastral en máximo un año. Mientras tanto, rige el avalúo vigente a 31 de diciembre de 2023.
Artículo 6. Progresividad en el incremento de avalúo catastral.	Estipula que si un municipio no ha actualizado el catastro en 10 años, debe hacerlo de forma progresiva: 20% de incremento por año durante 5 años.
Artículo 7. Imposición de tarifas de impuesto predial.	Dispone que la tarifa del impuesto predial deberá considerar datos del SISBEN y la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (ECSC).
Artículo 8. Reglamentación.	Ordena al Gobierno Nacional reglamentar esta Ley en máximo 6 meses a partir de su promulgación.
Artículo 9. Vigencia.	La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

FUENTE: elaboración propia con datos del PL 558 de 2025-C.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA NEGATIVA

a. Contexto General

Si bien 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” parte de una problemática real y profunda en Colombia; acerca de la inequidad derivada de actualizaciones catastrales abruptas y de la desactualización y baja cobertura del mismo, pues solo el 21,5% del territorio nacional cuenta con catastro actualizado, el 28,4% carece de formación catastral, y el 50,1 % restante está desactualizado, equivalente a 892 municipios (DNP, 2024), el articulado del PL no plantea una reforma estructural en el sentido que dicha problemática lo requiere.

En este contexto (y como consecuencia de dicho rezago), los procesos recientes de actualización catastral han producido incrementos súbitos y muy elevados en los avalúos de muchos predios, disparando el impuesto predial correspondiente. Se han documentado casos de aumentos



acumulaciones del 100% hasta 5000% en el valor catastral de algunos inmuebles tras actualizarse valores atrasados. Así, dichas actualizaciones se traducen en una carga tributaria impagable para numerosos contribuyentes, generando rechazo y aversión a la política pública de actualización catastral.

En síntesis, el problema catastral en Colombia es estructural y multidimensional. Requiere soluciones integrales: acelerar y completar la actualización del catastro en todo el país (bajo estándares multipropósito), asegurar la integración catastro-registro, y diseñar esquemas tributarios justos y progresivos que eviten shocks impositivos a la ciudadanía más vulnerable. Solo así se logrará un catastro moderno que sirva tanto para el desarrollo socioeconómico como para un sistema tributario local equitativo.

b. Catastro Multipropósito – Visión del Acuerdo de Paz

El Acuerdo Final de 2016 incorporó la formación y actualización del catastro como pilar de la Reforma Rural Integral (punto 1.1.9). Se concibió un Catastro Integral y Multipropósito, cubriendo todo el territorio rural en un plazo máximo de 7 años, interoperable con el registro de la propiedad inmobiliaria y orientado a múltiples fines más allá del tributario. El catastro multipropósito busca proveer información confiable para la planificación del desarrollo agrario, la formalización de tierras, la gestión ambiental y el fortalecimiento de las finanzas municipales, con el principio de progresividad tributaria ("el que más tiene, más paga") explícitamente señalado en el Acuerdo.

Si bien el Gobierno nacional ha avanzado en normativa (CONPES 3958 de 2019, leyes 1955/2019, decretos reglamentarios) para implementar esta visión, los avances en terreno aún son limitados. Persisten problemas estructurales como la falta de cobertura catastral plena, inconsistencias entre catastro y registro, capacidades técnicas insuficientes en entes territoriales, y ausencia de mecanismos efectivos para mitigar el impacto social de las actualizaciones.

c. Modificaciones a la Ley 1995 de 2019

Sea lo primero indicar que el Proyecto de Ley 558 de 2025 modifica significativamente aspectos clave de la Ley 1995 de 2019, que no son referenciados en el artículo del Proyecto de Ley, salvo el Artículo 3 sobre la modificación del artículo 4 de la Ley 1995 de 2019. De esa forma se modifican aspectos como el límite de incrementos y la incorporación explícita de algunos criterios para la tasación del impuesto predial, que se encuentran estipulados en la Ley 1995 de 2019

Así, el Artículo 2 del Proyecto de Ley 558 de 2025 introduce una restricción fija al aumento anual del avalúo catastral, estableciendo un límite máximo del 12% respecto al valor anterior. Esto modifica el artículo 2 de la Ley 1995 de 2019 que permite aumentos de hasta IPC más 8 puntos porcentuales. Sin embargo no se hace referencia a dicha modificación a la Ley actual, pues el Proyecto de Ley se limita a establecer en su artículo 9 que serán derogadas las disposiciones que le sean contrarias.

d. Límite al Incremento del Avalúo Catastral – Artículo 2 PL 558 2025-C

El Artículo 2 del PL 558 establece que el valor catastral de los inmuebles será determinado mediante avalúos puntuales realizados por los gestores catastrales o el IGAC, "y en ningún caso podrá exceder el 12% del avalúo catastral anterior". Es decir, impone un tope fijo de +12% anual al aumento del avalúo catastral de cada predio. Adicionalmente, el parágrafo del mismo artículo señala que, para los inmuebles ubicados en municipios PDET o ZOMAC (zonas de posconflicto), el Gobierno Nacional definirá un valor diferencial respecto al resto del país, presumiblemente para introducir alguna consideración especial a esas zonas.

Falta de Justificación Técnica: La fijación de un 12% como incremento máximo carece de explicación en la exposición de motivos del proyecto. No se presenta estudio técnico, índice económico ni criterio objetivo que fundamente ese porcentaje. Se trata, por tanto, de un valor arbitrario. Dado que la inflación en años recientes ha superado incluso el 10%, congelar el aumento del avalúo a 12% anual podría, en ciertos contextos, ni siquiera cubrir la inflación, lo que resultaría en avalúos rezagados en términos reales. Por otro lado, en zonas donde el valor de mercado de la tierra ha crecido muy por encima del 12% (p.ej. áreas urbanas de alta valorización o rurales donde llegan nuevos desarrollos), ese tope impediría reflejar la realidad económica del predio. En ambos casos, se distorsiona la finalidad del catastro de representar valores económicos objetivos de los inmuebles.

Confusión entre Base Catastral y Política Tributaria: Tal como advirtió la Secretaría de Gobierno Distrital de Bogotá en sus observaciones al proyecto, esta disposición "confunde uno de los elementos de la obligación tributaria, como lo es el avalúo catastral (base gravable), con... criterios de limitación del tributo". En efecto, el avalúo catastral debe reflejar características y valor del predio, mientras que la capacidad de pago del contribuyente y la progresividad deben canalizarse a través de las tarifas o descuentos del impuesto, no alterando la base gravable técnica. Introducir un límite genérico al avalúo desdibuja su rigor técnico y podría generar inequidades: dos predios de igual valor de mercado podrían terminar con avalúos catastrales dispares si uno estuvo históricamente subvaluado y queda "amarrado" al 12% anual, mientras otro que se actualiza regularmente reflejará el valor real. Esto contradice el principio de equidad horizontal (igual tratamiento a bienes de igual valor).

Incompatibilidad con Catastro Multipropósito: Un catastro multipropósito exitoso exige información catastral veraz, actualizada y útil para múltiples fines (ordenamiento, mercado inmobiliario, crédito, formalización, etc.). El tope propuesto del 12% anual compromete esa veracidad al desvincular el avalúo catastral del valor real cuando este crece a mayor ritmo. En lugar de promover la actualización masiva pendiente, podría institucionalizar la desactualización permanente en mercados inmobiliarios dinámicos. Vale recordar que el Acuerdo de Paz mandató formar un Sistema de Información Catastral integral en 7 años que tuviese la actualización permanente como norma, no la congelación de valores. El PL 558 se aparta de ese espíritu técnico.

En conclusión, la medida del Art. 2 es inconveniente. Propone una solución simplista y arbitraria a un problema complejo, arriesgando la calidad de la información catastral. Esta ponencia acoge la preocupación manifestada por la administración distrital sobre "la inconveniencia de la fijación de topes" porcentuales rígidos al avalúo. En lugar de mejorar estructuralmente el sistema, el

artículo 2 introduce una camisa de fuerza que obstaculiza la actualización plena y multipropósito del catastro.

e. Incremento Progresivo para Rezago Mayor a 10 Años -- Artículo 6 PL 558 2025-C

El Artículo 6 del proyecto dispone que, en aquellos entes territoriales que no han actualizado su catastro en los últimos 10 años, el incremento del avalúo se hará en forma progresiva durante 5 años, aumentando cada año un 20% hasta completar la actualización rezagada. En otras palabras, pretende fraccionar en cinco etapas anuales (de +20% cada una) los incrementos de avalúo en municipios con catastro históricamente desactualizado. Si bien la intención aparente es evitar un salto súbito en lugares con muchos años de atraso catastral, la fórmula propuesta es igualmente arbitraria y limitada:

- **Arbitrariedad del 20%:** Al igual que con el 12% del Art.2, no se expone ninguna justificación de por qué 20% anual por cinco años sería la proporción adecuada. ¿Por qué no 10% por más años, o 30% por menos años? La cifra parece escogida sin estudios técnicos que la respalden. Podría resultar insuficiente en casos de rezagos extremos (ej. municipios que llevan 20 o 30 años sin actualizar; un aumento total del 100% en 5 años no cubriría brechas de hasta 1000% o más en valor real), o excesiva en otros casos de rezago moderado donde tal vez un 50% total bastaría. La medida ignora la diversidad de situaciones catastrales locales.
- **Contradicción entre Art. 2 y Art. 6:** Llama la atención que el mismo proyecto fija un tope general de +12% anual (Art.2), pero luego permite +20% anual durante 5 años en zonas desactualizadas. Esta incoherencia normativa no se aclara: ¿coexisten ambos límites? ¿El 20% especial es una excepción al 12%? La redacción genera confusión aplicativa y posibles conflictos de interpretación.
- **Efecto acumulativo limitado:** Si un municipio no ha actualizado en 10+ años, es frecuente que el rezago del avalúo sea muy grande (multiplica varias veces el valor real). Aplicar 5 incrementos de 20% (que acumulados equivaldrían aproximadamente a un +148% sobre el valor inicial) puede seguir dejando el avalúo muy por debajo del valor comercial, perpetuando el atraso más allá del quinquenio. No se prevé qué ocurre después de los 5 años si aún no se alcanza el valor real. Es decir, el artículo se queda corto frente a la magnitud del problema que busca paliar.
- **Sin apoyo a la actualización real:** Nótese que Art.6 no obliga a hacer la actualización catastral técnica en esos municipios atrasados, solo a subir administrativamente los avalúos un 20% anual. Esto podría interpretarse como una sustitución de la actualización por un ajuste porcentual fijo, lo cual va en contravía de la política de catastro multipropósito que promueve levantar información completa y precisa del terreno. En lugar de fomentar y financiar el catastro masivo con técnicas modernas, el proyecto opta por una "fórmula" simplista que no levanta nueva información. Se pierde así la oportunidad de corregir plenamente las bases de datos catastrales (límites prediales, usos de suelo, etc.), más allá del valor.

En sus observaciones, la Secretaría de Gobierno de Bogotá reiteró las mismas objeciones del Art.2 aplicadas al Art.6, subrayando "la inconveniencia de fijar topes" porcentuales uniformes sin criterio

técnico, e indicando que no resuelve el problema estructural de fondo. En concordancia, esta ponencia considera que el Art.6 resulta inconveniente e insuficiente. Si bien reconoce la necesidad de gradualidad, la fórmula propuesta no está sustentada técnicamente ni garantiza una actualización integral del catastro rezagado.

f. Criterios Socioeconómicos para la Tarifa del Predial – Artículo 7 PL 558 2025-C

El Artículo 7 del PL 558 establece que, al momento de la autoridad competente imponer la tarifa del impuesto predial a cada inmueble, deberá tomar en cuenta la información de las bases de datos del SISBEN (sistema de clasificación socioeconómica de hogares) así como los resultados de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana (ECSC) del DANE. En principio, esta disposición apunta a introducir algún grado de enfoque diferencial o de capacidad de pago en la fijación de la tarifa del impuesto. Sin embargo, el artículo está redactado de manera vaga y sin mecanismos concretos:

- No define cómo se utilizarán los datos del SISBEN. Por ejemplo, ¿se propone aplicar tarifas más bajas a inmuebles cuyos propietarios/residentes estén en niveles bajos del SISBEN? ¿O exenciones a ciertos puntajes? El proyecto no lo detalla, delegando implícitamente al ente territorial la tarea de “tener en cuenta” dicha información. Esto podría dar lugar a discrecionalidad e interpretaciones dispares en cada municipio, o incluso a la inoperancia de la medida por falta de reglamentación clara.
- Introduce la Encuesta de Convivencia y Seguridad (ECSC) sin explicar su pertinencia en este contexto. La ECSC mide percepción de seguridad y victimización en hogares; no está obvio cómo sus resultados deberían incidir en la tarifa predial. ¿Se pretende que en barrios con altos índices de inseguridad se apliquen tarifas menores como alivio? Nada en la exposición de motivos lo aclara, pareciendo más una referencia accesoria que un verdadero criterio objetivo.
- Falta de focalización explícita. El artículo no menciona otros potenciales factores de progresividad que serían pertinentes, como el destino del predio (vivienda de interés social, pequeña producción agropecuaria vs. predios suntuarios o ociosos) o la condición socioeconómica del propietario (más allá del SISBEN). Tampoco se refiere a herramientas consagradas en otras normas, como eventuales subsidios o exenciones para población vulnerable (adultos mayores, víctimas del conflicto, etc.). En comparación, el Acuerdo de Paz sugirió establecer exenciones para pequeños productores rurales y en general adoptar tarifas bajo el principio de justicia social, elementos ausentes en el texto del Art.7.

En conclusión, aunque la intención del Art.7 es positiva al reconocer que el impuesto predial debe ser sensible a las condiciones de los contribuyentes, la redacción es genérica, incompleta y poco operativa. Habría requerido mayor desarrollo para traducir los datos del SISBEN en categorías tarifarias concretas (por ejemplo, un estrato especial predial para hogares pobres) y una mejor justificación de la relevancia de la ECSC. Así como está, el artículo agrega poca sustancia real a la ley y la solución de la problemática estructural del catastro en Colombia.

g. Otras disposiciones del Proyecto de Ley 558 2025-C

Además de los artículos ya analizados, el PL 558 incluye otros elementos que merecen mención breve:

- **Artículo 4 – Campañas de Promoción:** Ordena al Gobierno Nacional realizar campañas masivas de divulgación sobre el derecho de los ciudadanos a solicitar la revisión de sus avalúos catastrales si están inconformes. Esta disposición es relevante dado que muchos propietarios desconocen los mecanismos de revisión. Sin embargo, por sí sola tiene impacto limitado: informar no suple la necesidad de que los avalúos se hagan correctamente desde el inicio. Además, el alcance de las campañas dependerá de asignaciones presupuestales no contempladas en el proyecto.
- **Artículo 5 – Nuevo Avalúo Catastral Nacional en 1 año:** Estipula que en un plazo no mayor a un (1) año se realice un nuevo avalúo catastral bajo los lineamientos de la ley, manteniéndose transitoriamente vigente el último avalúo previo al 31 de diciembre de 2023. Esta es quizá la disposición más ambiciosa: pretende re-evaluar todo el país en un año. No se acompaña de previsiones presupuestales ni operativas para ello. Considerando que el IGAC reportó apenas un 26,8% del territorio actualizado para 2024, pretender cubrir el 73% restante en solo un año carece de realismo práctico. No se explica cómo los gestores catastrales (municipales y el IGAC) lograrían esa meta extraordinaria, más aún bajo las restricciones de aumento del 12%. Esta obligación podría quedar incumplida, generando incertidumbre jurídica (¿qué sucede si en un año no está listo el nuevo avalúo? ¿Se extiende el periodo transitorio de congelación de avalúos).

En suma, el PL 558 de 2025 presenta un conjunto de medidas reactivas y fragmentarias frente al problemática del impuesto predial y la actualización catastral. Si bien reconoce parcialmente la necesidad de progresividad (Arts.6 y 7) y transparencia (Art.4 y 3), lo hace mediante parámetros arbitrarios (12%, 20%) y mandatos impracticables (avalúo nacional en 1 año) que no atienden las causas estructurales. No se evidencian disposiciones encaminadas a fortalecer la capacidad técnica e institucional del catastro, ni a alinear la ley con la visión multipropósito y de justicia social consignada en el Acuerdo de Paz.

h. Comparación con la “Ley de Catastro Justo” (PL 251 de 2023 Cámara)

Para fundamentar la posición negativa frente al PL 558, resulta ilustrativo compararlo con la iniciativa legislativa Proyecto de Ley 251 de 2023 Cámara (acumulado o conocido también como PL 292/2023 en su trámite), denominado “Por medio del cual se establecen límites y excepciones bajo el principio de progresividad al Impuesto Predial Unificado y se dictan otras disposiciones – Ley Catastro Justo”.

A continuación se presenta un cuadro comparativo entre el PL 558/2025 y el PL 251/2023 (Ley Catastro Justo), destacando los aspectos clave de cada propuesta:

Tabla 2. Comparación PL 558 de 2025 y PL 251 de 2023

Aspecto	PL 558 de 2025 (Mecanismos Valor Catastral)	PL 251 de 2023 (Ley Catastro Justo)
Límite al aumento del avalúo catastral	+12% máximo por año sobre el avalúo catastral anterior. Aplica a todos los predios por igual.	No limita directamente el avalúo técnico. En cambio, limita el incremento anual del Impuesto Predial Unificado (IPU) cobrado: establece topes graduales del 30% hasta 200% de aumento en el impuesto, según el valor del predio. (Ej.: predios de menor valor, tope +30%; de valor medio, +75% o +100%; de alto valor, hasta +200%).
Progresividad según valor o tipo de predio	Criterio limitado: el mismo 12% para todos, sin distinguir valor del predio ni capacidad de pago. Solo prevé un posible tratamiento diferencial para zonas PDET/ZOMAC (parágrafo art.2), pero no detalla porcentajes ni condiciones específicas.	Enfoque progresivo explícito: Topes de impuesto menores para predios de bajo avalúo y mayores para predios de avalúo alto. Incluye excepciones y consideraciones especiales: por ejemplo, pequeños predios rurales productivos tendrían topes bajos (30%) fomentando equidad rural. Se basa en el principio <i>"el que más tiene, paga más"</i> , en línea con el Acuerdo de Paz.
Mecanismo para predios con rezago catastral (muchos años sin actualizar)	Incremento forzoso lineal de 20% anual por 5 años (total ~100% acumulado) en municipios con >10 años de rezago. No contempla qué pasa después ni ajusta el porcentaje según magnitud del rezago.	El esquema de topes al impuesto cubre de facto los casos de rezago: si una actualización catastral eleva mucho el avalúo, el aumento efectivo del impuesto se modera conforme a los límites (ej. nunca más del doble o triple en un año, según categoría). Para predios de muy alto valor (p.ej. >500 SMLMV), permite hasta +200% de incremento en impuesto, asegurando gradualmente converger al valor real en pocos años pero con protección para contribuyentes más modestos.
Criterios socioeconómicos y equidad	Ordena usar datos del SISBEN y la ECSC para ajustar la tarifa del impuesto, pero sin definir reglas concretas. No menciona exenciones ni subsidios específicos para población vulnerable.	Plantea excepciones y alivios bajo ciertos supuestos: por ejemplo, podría facultar suspender temporalmente el cobro del mayor impuesto en casos especiales ("límites y excepciones" en el objeto del proyecto). La filosofía general es proteger a pequeños propietarios y productores rurales de alzas impagables, permitiendo a municipios otorgar exenciones o reducciones financiadas por la Nación si es necesario.
Revisión y control de avalúos catastrales	Propone agilizar la revisión individual: cualquier propietario puede pedir revisión del avalúo; la	Además de proteger al contribuyente en el pago, otorga herramientas a la SNR para supervisar procesos catastrales

Esto atiende denuncias de avalúos errados o inflados en ciertos municipios (por ejemplo, casos como el registrado en el centro comercial Gran San en Bogotá, donde se detectaron inconsistencias de hasta 60% entre predios similares). Con dicha facultad, la Superintendencia de Notariado y Registro puede frenar un proceso viciado antes de que cause perjuicios masivos. El PL 558, en contraste, no ofrece más camino que la revisión individual predio a predio, dejando desprotegidos a muchos contribuyentes que quizá no sabrían reclamar o cuya queja podría solucionarse demasiado tarde.

En conclusión de esta comparación, la iniciativa legislativa de Catastro Justo (PL 251/2023) demuestra una comprensión más real del problema: busca equilibrar la actualización requerida del catastro con la protección económica de los ciudadanos, todo bajo un criterio de progresividad y buen gobierno. Es una respuesta más estructural y completa frente al reto, mientras que el PL 558/2025 se queda en salidas parciales e incluso contraproducentes para un catastro moderno. Esto refuerza la postura de que el PL 558 no debería prosperar, y más bien el Congreso de la República debería enfocarse en retomar, mejorar y tramitar iniciativas como la Ley de Catastro Justo u otras que implementen cabalmente la política de catastro multipropósito.

i. Consideraciones finales desde la Perspectiva del Catastro Multipropósito

Un criterio fundamental para evaluar cualquier reforma catastral-tributaria en la Colombia de post-acuerdo es si esta contribuye o no a la construcción del Catastro Multipropósito concebido en la política pública reciente. Desde esa óptica, el PL 558 de 2025 presenta deficiencias importantes:

- No aborda la interoperabilidad Catastro-Registro: El acuerdo de paz y los CONPES demandan un catastro que trabaje de la mano con el registro de la propiedad, unificando información jurídica y física de los inmuebles. El PL 558 de 2025 analizado ni siquiera menciona este aspecto. Persistiría la desconexión histórica entre ambas instituciones, fuente de inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra. Una verdadera solución estructural pasaría por leyes que promuevan la integración de datos y la depuración de inconsistencias entre catastro y registro; nada de esto está en el PL 558.
- No solventa la falta de financiación y capacidad técnica: Actualizar el catastro de forma integral en Colombia requiere recursos financieros significativos, capacitación de personal, tecnologías de punta (imágenes satelitales, sistemas de información geográfica) y fortalecimiento de entidades locales. El PL 558, salvo la exigencia general de hacer un avalúo en un año, no prevé inversión ni mecanismos para lograrlo. Es ilusorio pensar que con mandatos legales sin asignación de presupuesto se logrará cubrir el 100% del territorio en 12 meses. Por el contrario, podría desviar esfuerzos a rehacer avalúos ya realizados (debido al párrafo transitorio que congela valores al 2023), malgastando escasos recursos técnicos en lugar de focalizarlos donde más se necesitan.
- Carece de enfoque participativo y diferencial real: El catastro multipropósito también implica participación de las comunidades en la validación de la información y enfoque diferencial con grupos étnicos y de zonas de conflicto. El Acuerdo Final insistió en garantizar amplia participación ciudadana en el proceso catastral, para transparencia y apropiación. Tampoco esto encuentra eco en el PL 558: No contempla, por ejemplo, adaptar el catastro a visiones de territorios colectivos, o asociar la información catastral con ordenamiento ambiental (elementos multipropósito clave). En contraste, recientes

desarrollos como el Decreto 462 de 2025 buscan implementar catastro multipropósito con enfoque étnico y diferencial en territorios indígenas – temas totalmente ausentes en la propuesta bajo estudio (PL 558 de 2025).

- No incentiva el uso productivo de la tierra ni la formalización: Un catastro moderno debería contribuir a reducir la tierra ociosa y formalizar la propiedad. Instrumentos como tarifas prediales progresivas, sobretasas a predios improductivos o facilidades para titulación de baldíos no aparecen en el PL 558. Limitar los avalúos al 12% podría incluso crear un incentivo perverso: propietarios de grandes extensiones subvaloradas preferirán no actualizar su información ya que la ley les aseguraría incrementos mínimos, perpetuando la infrautilización del suelo. El Acuerdo de Paz buscaba lo contrario; que el catastro sirva para “estimular la desconcentración de la propiedad rural improductiva”, meta que requiere políticas más audaces que esta iniciativa no proporciona.

En síntesis, desde la perspectiva estratégica de lograr un Catastro Multipropósito pleno, actualizado, inclusivo y útil para la transformación del campo y las ciudades, el Proyecto de Ley 558 de 2025 se queda muy corto. Sus medidas aisladas no solo no resuelven los problemas de fondo, sino que podrían entorpecer la consolidación de un sistema catastral robusto y confiable. Por ende, insistimos en que esta propuesta resulta inconveniente para los objetivos de mediano y largo plazo del país en materia de catastro, desarrollo rural y finanzas territoriales.

j. Conclusiones sobre la justificación de la Ponencia Negativa al PL 558 2025-C

Después del análisis efectuado, esta ponencia recomienda archivar el Proyecto de Ley 558 de 2025 por las siguientes razones fundamentales:

1. No soluciona los problemas estructurales del sistema catastral colombiano. En lugar de enfrentar el rezago con medidas de fondo (financiamiento de la actualización, mejora de la información, integración con registro), el PL 558 opta por topes porcentuales arbitrarios (12%, 20%) que no tienen sustento técnico ni garantía de cerrar la brecha catastral. Se ataca el síntoma (alza del impuesto) sacrificando la integridad del catastro, en vez de resolver la causa (falta de actualización gradual y continua).
2. Contraviene principios de equidad y progresividad. El esquema uniforme de límites ignora las diferencias entre contribuyentes y predios. La ausencia de una verdadera focalización hace que la iniciativa sea regresiva en ciertos aspectos. Otras propuestas (como la Ley de Catastro Justo) demuestran que es posible proteger a los más vulnerables sin distorsionar la base catastral, mediante topes diferenciados al impuesto. El PL 558, en cambio, confunde la política tributaria con la técnica catastral, resultando en potenciales inequidades y en la desfiguración del valor real de los bienes.
3. Incompatibilidad con la política de Catastro Multipropósito y los compromisos del Acuerdo de Paz. Lejos de acercarse a lo pactado – un catastro integral, interoperable, actualizado 100% en 7 años, con participación ciudadana y justicia fiscal– el PL 558 propone medidas aisladas que podrían frenar la actualización (tope 12%) y no contempla la interoperabilidad ni el fortalecimiento institucional necesario. Tampoco adopta la filosofía de “el que más tiene, paga más” de manera concreta, ni prevé incentivos para usos adecuados de la tierra.
4. Riesgo de efectos adversos no deseados. La implementación de esta ley, de ser aprobada, generaría incertidumbre: congelación temporal de avalúos a valores 2023, obligatoriedad