

**Bogotá D.C., noviembre de 2025**

Doctor

**Jaime Luis Lacouture**

**SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**


E. S. D.

**Ref.:** Radicación Proyecto de Ley.

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto nos permitimos poner a consideración de esta Corporación Legislativa el siguiente proyecto de ley: **“Por medio de la cual se fortalece la implementación y la institucionalidad del Catastro Multipropósito en Colombia, como función social, se garantiza su articulación e interoperabilidad con los sistemas de información nacional, la política de tierras, la planeación y ordenamiento territorial y la protección de poblaciones vulnerables, se establece la progresividad de los tributos derivados de dicho catastro y se dictan otras disposiciones.”** A continuación, los alcances del objeto del proyecto y, en consecuencia, le solicitamos dar comienzo al trámite legislativo respectivo.

De los honorables Congresistas,

 <p><b>AÍDA AVELLA ESQUIVEL</b> Senadora de la República PACTO HISTÓRICO - UP</p>	 <p><b>OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA</b> Senador de la República PARTIDO COMUNES</p>
<p><b>EDUARD SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO</p>	

  
**DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO**  
Representante a la Cámara por  
Bolívar



**JAIRO REINALDO CALA SUAREZ**  
Representante a la Cámara Santander  
**Partido Comunes**



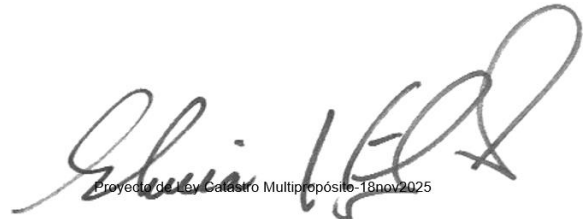
**SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA**  
Senadora de la República  
Partido Comunes



**ALIRIO URIBE MUÑOZ**  
Representante a la Cámara Bogotá  
**Pacto Histórico - Polo**



**ERMES EVELIO PETE VIVAS**  
Representante a la Cámara Cauca  
**Pacto Histórico - MAIS**

  
Proyecto de Ley: Catastro Multipropósito-18nov2025

**GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER**  
Senadora de la República  
Pacto Histórico-Colombia Humana

--	--

## PROYECTO DE LEY \_\_\_\_ DE 2025

**“Por medio de la cual se fortalece la implementación y la institucionalidad del Catastro Multipropósito en Colombia, como función social, se garantiza su articulación e interoperabilidad con los sistemas de información nacional, la política de tierras, la planeación y ordenamiento territorial y la protección de poblaciones vulnerables, se establece la progresividad de los tributos derivados de dicho catastro y se dictan otras disposiciones.”**

### EL CONGRESO DE COLOMBIA

#### DECRETA:

#### Capítulo I

#### Disposiciones generales

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto fortalecer la implementación del Catastro Multipropósito como función social y ecológica del Estado indelegable, orientada a garantizar la seguridad jurídica de la propiedad, la equidad en el acceso y uso de la tierra, la planeación territorial, la gestión ambiental y social, la transparencia, sostenibilidad del sistema catastral y la garantía de derechos de la población rural y urbana. El Catastro Multipropósito se desarrollará en coherencia con el Registro de Instrumentos Públicos, las políticas de acceso, formalización y restitución de tierras, y en cumplimiento de lo previsto en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera y las demás normas vigentes, con especial atención a comunidades vulnerables, víctimas del conflicto armado y sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural. Para ello se define la estructura institucional, se establecen los procedimientos técnicos unificados garantizando la presencialidad, se fijan criterios obligatorios de valoración catastral y se promueve la interoperabilidad de la información territorial e integración multidimensional para la planeación y ordenamiento territorial y el desarrollo de políticas públicas.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.** La presente ley se aplicará en todo el territorio nacional y será de obligatorio cumplimiento para las entidades públicas de orden nacional y territorial, los gestores catastrales habilitados y las autoridades registrales.

Su alcance comprende los procesos de formación, actualización, conservación, difusión y cierre del Catastro Multipropósito, así como su articulación con el Registro de Instrumentos Públicos, la política integral de tierras, la planeación territorial, la gestión ambiental y social, la política tributaria y los procesos de restitución, formalización y acceso a la tierra.

Las disposiciones de esta ley se interpretarán en armonía con las disposiciones legales vigentes, garantizando en todo caso la protección de los derechos de las víctimas del conflicto armado, mujer rural, campesinado, comunidades indígenas, afrocolombianas, palenqueras y raizales, primeros y segundos ocupantes en condición de vulnerabilidad, de los sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural y demás sujetos de especial protección constitucional.

**Artículo 3. Principios rectores.** La implementación y desarrollo del Catastro Multipropósito, sin perjuicio de los principios establecidos en la Constitución Política y las leyes vigentes, se regirá por los siguientes principios que serán de obligatorio cumplimiento e interpretación vinculante para todas las autoridades y gestores catastrales:

- A. **Función pública social indelegable:** El Catastro Multipropósito constituye una función pública, social y ecológica, exclusiva del Estado, no susceptible de delegación, ni contratación, ni mercantilización, y orientada al bienestar social y la soberanía nacional, sobre cualquier interés general o particular.
- B. **Enfoque diferencial y territorial:** Se reconocerán y protegerán las particularidades de comunidades campesinas, pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, raizales, palenqueras, mujeres rurales, víctimas del conflicto armado y demás sujetos de especial protección constitucional, así mismo se priorizará la inversión en los territorios con mayores índices de pobreza
- C. **Principio de Innovación y Confianza Tecnológica:** La gestión, el análisis y la validación de la información pública y catastral deberán sustentarse en el uso de tecnologías de información, georreferenciación, inteligencia artificial (IA), blockchain y sistemas interoperables, conforme a los lineamientos del Decreto 1389 de 2022, que promueve el uso ético, responsable y seguro de la analítica avanzada y de la infraestructura de datos en el Estado. La adopción de estas tecnologías permitirá fortalecer la trazabilidad, transparencia, interoperabilidad y veracidad de los datos, mejorando su calidad y acceso, y garantizando procesos de decisión más precisos, confiables y orientados al servicio ciudadano.

- D. **Función social, ambiental, agroecológica y ecológica de la propiedad:** El catastro multipropósito será un instrumento para promover el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, la redistribución equitativa de la tierra, la sostenibilidad productiva, la protección ambiental y agroecológica.
- E. **Participación ciudadana y control social:** El Catastro Multipropósito se regirá por el principio de participación ciudadana, veeduría y consulta previa, garantizando la intervención activa, informada y efectiva de la ciudadanía, las comunidades rurales, campesinas, étnicas y urbanas en todas las etapas del proceso catastral. Las entidades competentes deberán promover mecanismos de diálogo social, concertación territorial y fortalecimiento de las veedurías ciudadanas, asegurando la transparencia, la rendición de cuentas y el control social sobre la gestión, calidad, concertación, uso y acceso a la información catastral.
- F. **Progresividad tributaria y equidad fiscal:** La información catastral que sirva de base a la política tributaria deberá orientarse por los principios de progresividad, equidad y capacidad de pago, evitando cargas desproporcionadas para los pequeños productores y comunidades rurales y campesinas y se deberá interpretar la progresividad como una obligación del Estado de estructurar un sistema fiscal justo y no regresivo y dando aplicación del principio mediante tarifas diferenciadas según la capacidad contributiva del ciudadano.

**Artículo 4. Definiciones.** Para los efectos de la presente ley, las siguientes definiciones tendrán carácter vinculante y prevalecerá sobre cualquier interpretación administrativa en materia catastral:

- A. **Catastro Multipropósito:** Conjunto integral de procesos técnicos, jurídicos, sociales, económicos y ambientales, mediante los cuales el Estado identifica, registra, actualiza, conserva y difunde la información física, jurídica, económica, social y ambiental de los predios, con fines de seguridad jurídica, planeación y ordenamiento territorial, gestión tributaria, gestión ambiental y garantía de derechos. El Catastro se constituye además en una herramienta fundamental para la focalización de la inversión pública y la implementación de programas sociales y ambientales, orientados al cierre de brechas sociales, justicia tributaria y al fortalecimiento del desarrollo equitativo y sostenible del territorio.
- B. **Sujetos catastrales:** Propietarios, poseedores, ocupantes reconocidos, comunidades campesinas, pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, raizales, palenqueras y demás sujetos de especial protección constitucional, así como demás personas naturales o jurídicas que tengan relación jurídica, económica o social con un predio rural o urbano dentro del territorio nacional.
- C. **Primer ocupante vulnerable:** Se entiende por primer ocupante a la persona natural o jurídica que, sin ostentar título formal de propiedad, posee, habita o

explota económicamente un predio de manera pública, pacífica y continua, siendo el primer tenedor material reconocido en el territorio desde la ausencia o abandono del propietario original o del Estado. El primer ocupante es quien establece la tenencia inicial del bien inmueble, rural o urbano, antes de que se produzca su formalización, titulación o registro. Su situación puede dar lugar a procesos de reconocimiento de derechos de posesión, adjudicación o restitución, conforme a las disposiciones legales sobre propiedad, catastro y ordenamiento territorial.

- D. **Segundo ocupante vulnerable:** persona natural o grupo familiar que, sin ser titular del derecho de propiedad, ni primer ocupante legítimo, ocupa, habita o utiliza un predio urbano o rural de manera pacífica, pública y de buena fe debida, encontrándose en condición de vulnerabilidad social, económica o de desplazamiento forzado. Asimismo, se considerará segundo ocupante vulnerable a quien, sin haber participado directa o indirectamente en hechos de despojo o abandono forzado, ocupe un predio objeto de restitución y dependa de él para su vivienda o sustento, enfrentando una situación de vulnerabilidad socioeconómica. El tratamiento jurídico, administrativo y social de los segundos ocupantes vulnerables deberá ajustarse a los criterios establecidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, garantizando el equilibrio entre los derechos de restitución, la protección del derecho a la vivienda digna y la función social y ecológica de la propiedad.
- E. **Gestor catastral habilitado:** Entidad pública autorizada por el IGAC anterior a la expedición de la presente ley para adelantar procesos de gestión catastral, bajo la rectoría, supervisión y estandarización del Estado. Su actuación en ningún caso implica delegación de la función pública indelegable que constituye el Catastro Multipropósito.
- F. **Interoperabilidad catastral-registral:** Capacidad técnica y jurídica de integrar de manera consistente la información contenida en el Catastro Multipropósito, en el Registro de Instrumentos Públicos y sistemas de información nacional, garantizando un Identificador Predial Único (IPU) obligatorio en todo el territorio nacional.
- G. **Avalúo Catastral:** El avalúo catastral es la determinación técnica, objetiva y oficial del valor de los bienes inmuebles rurales y urbanos, efectuada por la autoridad catastral competente. El avalúo catastral constituye la base uniforme y referencial para fines fiscales, administrativos, de planificación territorial, gestión ambiental, ordenamiento del suelo y políticas públicas, y deberá reflejar el valor real del inmueble garantizando principios de equidad, transparencia, actualización continua y enfoque multipropósito.
- H. **Cierre catastral:** Acto administrativo mediante el cual el IGAC o el gestor catastral habilitado previo a la entrada en vigencia de la presente ley, bajo su supervisión, declara concluidos los procesos de formación o actualización de la información en un territorio, consolidando oficialmente la base de datos catastral.

## **CAPÍTULO II**

### **ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL CATASTRAL**

**Artículo 5. Naturaleza y rectoría del Catastro Multipropósito.** El Catastro Multipropósito constituye una función pública indelegable del Estado, orientada al interés general y destinada a garantizar la seguridad jurídica de la propiedad, la equidad en el acceso y uso de la tierra, la planeación del desarrollo territorial, la sostenibilidad ambiental y la protección de los derechos de las comunidades rurales y urbanas. El Catastro Multipropósito reconoce que la propiedad tiene una función social que implica obligaciones y que, por tanto, su ejercicio debe armonizarse con el interés general, la función ecológica y la prevalencia del bien común. En consecuencia, el Estado promoverá un sistema catastral justo, transparente y participativo, que garantice la protección de los derechos adquiridos, respete la propiedad privada y fomente un ordenamiento territorial equitativo y sostenible.

La rectoría, dirección, regulación, estandarización y supervisión de esta función corresponden de manera exclusiva al Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, en su calidad de autoridad técnica nacional y único gestor catastral, conforme a la normatividad vigente.

**Parágrafo.** Toda la información generada, recopilada, administrada o actualizada en desarrollo de los procesos de Catastro Multipropósito constituye bien público de titularidad exclusiva del Estado colombiano, tiene carácter de información oficial y patrimonio inalienable de la Nación, y deberá estar sujeta a las reglas de publicidad, acceso y protección de datos previstas en la Constitución y la ley.

**ARTÍCULO 6. COMPETENCIAS Y AUTORIDADES DEL SISTEMA NACIONAL CATASTRAL (SNC).** El Sistema Nacional Catastral (SNC) estará compuesto por las siguientes autoridades, las cuales ejercerán sus competencias en coordinación interinstitucional y en observancia de los principios de transparencia, participación y gobernanza territorial:

#### **1. RECTORÍA, GESTIÓN NACIONAL Y SINIC**

a) **Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).** Ejerce la rectoría técnica nacional del Catastro Multipropósito y funge como único gestor catastral en el nivel nacional. Define los estándares, lineamientos, metodologías y normas técnicas. Supervisa a los gestores catastrales habilitados hasta la vigencia de la presente ley, consolida y administra el Sistema Nacional de Información Catastral (SINIC), garantizando su interoperabilidad con el Registro de Instrumentos Públicos y demás sistemas de información del Estado colombiano, y promueve la formación y transferencia de conocimiento catastral a las comunidades, orientados al fortalecimiento de las capacidades locales, la comprensión del territorio y la participación activa en la actualización y uso de la información catastral.

#### **2. CONTROL, VIGILANCIA Y CALIDAD**

a) **Superintendencia de Notariado y Registro (SNR).** Ejerce la inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de las condiciones habilitantes, técnicas, procedimentales y de calidad exigidas a los gestores habilitados hasta la fecha. Verifica la coherencia entre la información catastral multipropósito y el registro de instrumentos públicos, mediante el uso del identificador predial único. En caso de incumplimiento, será el encargado de generar alertas, activar procesos sancionatorios y proceder con la inhabilitación de gestores por incumplimiento, estableciéndose como órgano encargado de sancionar las faltas a la implementación y ejecución del catastro multipropósito.

b) **Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).** Es la máxima autoridad técnica estadística del Catastro Multipropósito. Define directrices, guías y lineamientos para garantizar la calidad metodológica, incluyendo criterios de muestreo, índices de calidad y validación técnica de los procesos. Ejerce la auditoría técnica sobre la información generada o actualizada.

c) **Procuraduría General de la Nación.** Ejerce la vigilancia de la conducta oficial en materia catastral y registra, así como el control preventivo y disciplinario. Protege los derechos fundamentales y colectivos, y promueve la garantía de los derechos de las víctimas y sujetos de especial protección constitucional en los procesos catastrales.

d) **Contraloría General de la República (CGR).** Ejerce el control fiscal sobre los recursos públicos invertidos en la implementación, operación y sostenibilidad del Catastro Multipropósito, realizando auditorías integrales de desempeño para verificar la eficiencia, economía y transparencia en la ejecución presupuestal y la calidad de la información.

### 3. PLANEACIÓN Y GOBERNANZA

a) **Departamento Nacional de Planeación (DNP).** Coordina la política pública en materia de tierras, catastro multipropósito y ordenamiento territorial. Sirve como Secretaría Técnica del Consejo Nacional del Catastro Multipropósito y Administración de la Tierra, y establece criterios de priorización de municipios para la actualización catastral.

b) **Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.** Establece el Marco de Interoperabilidad para Gobierno Digital, define estándares técnicos y semánticos para el intercambio de información y promueve la seguridad de los datos asociados al sistema.

c) **Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP).** Fortalece las capacidades institucionales de las entidades habilitadas, definiendo los perfiles y competencias del talento humano en gestión catastral y promoviendo modelos organizacionales eficientes.

### 4. GESTIÓN SECTORIAL Y ENFOQUE TERRITORIAL

a) **Agencia Nacional de Tierras (ANT).** Implementa la política de acceso, recuperación, formalización y administración del Fondo de Tierras, utilizando la información del SINIC como insumo obligatorio para el ordenamiento social de la propiedad rural.

b) **Unidad de Restitución de Tierras (URT).** Articula el Catastro Multipropósito con los procesos de restitución, identifica y caracteriza a segundos ocupantes en condición de vulnerabilidad y coordina las medidas para garantizar los derechos de las víctimas.



c) **Agencia de Renovación del Territorio (ART).** Utiliza la información catastral multipropósito para la focalización, priorización y trazabilidad de inversiones en zonas rurales y municipios PDET, garantizando la participación comunitaria para los planes de acción y transformación regional (PATR), y conforme a los pilares del Acuerdo Final de Paz.

d) **Entidades Territoriales.** Incorporan la información del Catastro Multipropósito en la planeación, ordenamiento territorial y hacienda pública, e informan mensualmente al IGAC sobre mutaciones o cambios prediales. Las entidades habilitadas como gestores hasta la fecha se sujetarán a los estándares, supervisión y control definidos.

## 5. ARTICULACIÓN MINISTERIAL

a) **Ministerio del Interior.** Garantiza la participación ciudadana, promueve mecanismos de diálogo social, concertación y consulta previa, y vela por la incorporación de los enfoques diferencial.

b) **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.** Garantiza la incorporación del enfoque ambiental, de sostenibilidad y de gestión del riesgo, definiendo lineamientos para la integración de variables ecosistémicas y promoviendo la interoperabilidad entre el Sistema Nacional de Información Catastral (SINIC) y sus sistemas.

c) **Ministerio de Minas y Energía.** Garantiza la articulación con el catastro minero nacional e incorpora la información relacionada con el uso, exploración y explotación de recursos no renovables, incluyendo la declaración de áreas productoras. Y garantizando la interoperabilidad entre el catastro multipropósito, el Sistema Nacional de Información Catastral (SINIC) y el sistema de información del catastro minero nacional.

d) **Ministerio de Hacienda y Crédito Público.** Articula el Catastro Multipropósito con el sistema fiscal y tributario nacional y territorial, promoviendo una tributación justa, equitativa y progresiva con diferenciales para poblaciones de especial protección. Definirá, en coordinación con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), los lineamientos para la integración entre la gestión catastral y los sistemas de recaudo, control y administración tributaria. El Ministerio también deberá diseñar instrumentos de incentivos fiscales y promoverá la inversión social a fin de estimular la formalización de la propiedad y el uso eficiente del suelo, contribuyendo al cierre de brechas sociales y territoriales.

e) **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.** Vincula el Catastro Multipropósito con la política de suelo, vivienda, agua y saneamiento, promoviendo su uso para la planificación urbana y rural, gestión del hábitat y priorización de inversión. Y garantizará la interoperabilidad entre el SINIC y los sistemas de información de vivienda y saneamiento básico. Su responsabilidad incluye promover el uso del catastro como herramienta para la planificación territorial, la gestión del suelo, la identificación de asentamientos informales y la focalización de proyectos de vivienda social e infraestructura básica, así como la priorización de la inversión en los municipios PDET y ZOMAC.

f) **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.** Articula el Catastro Multipropósito con las políticas agrarias, de desarrollo rural y de ordenamiento social de la propiedad, usando la información para la formalización, redistribución y planificación productiva. Además,

promueve la interoperabilidad del catastro con los sistemas de información agropecuarios y de tierras, Unidades de Planificación Rural Agropecuaria (UPRAS), Áreas Prioritarias para la Producción de Alimentos (APPA), y demás herramientas de planificación del territorio; fortaleciendo la gestión sostenible del territorio, la seguridad jurídica de la propiedad rural y la focalización de incentivos e inversiones públicas en el campo, en coordinación con el IGAC, la Agencia Nacional de Tierras (ANT), el DNP y las entidades territoriales.

## **6. ENTIDADES DE GESTIÓN DEL RIESGO Y AMBIENTAL**

a) **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).** Articula el componente de gestión del riesgo, para ello, deberá integrar la información sobre amenazas, vulnerabilidades y riesgos en los procesos de levantamiento, actualización, conservación y administración catastral, asegurando que los datos geoespaciales contribuyan a la identificación y reducción de riesgos en zonas urbanas y rurales. Y deberá garantizar la interoperabilidad con el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD) y el Sistema Nacional de Catastro.

b) **Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).** Articula la información catastral con los procesos de licenciamiento, evaluación y seguimiento ambiental de proyectos, utilizando los datos prediales para la trazabilidad territorial y la protección de áreas ecológicas. Así mismo, debe garantizar la interoperabilidad de sus sistemas de información ambiental con el Sistema Nacional de Información Catastral (SINIC), con el fin de fortalecer la gestión ambiental, el monitoreo de impactos, la planificación territorial sostenible y la toma de decisiones basadas en evidencia.

## **7. ÓRGANOS JUDICIALES**

a) **Fiscalía General de la Nación.** Ejerce la investigación y judicialización de los delitos que afecten la integridad, transparencia y legalidad del Catastro Multipropósito. Asimismo, debe coordinar con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y otras entidades competentes, el intercambio de información geoespacial y jurídica que contribuya a la investigación penal y al esclarecimiento de conflictos por tenencia y propiedad de la tierra. La Fiscalía también promueve la judicialización de redes delictivas o estructuras criminales que se benefician indebidamente de procesos de actualización catastral multipropósito, titulación irregular o manipulación de avalúos, garantizando que el Catastro Multipropósito se consolide como una herramienta legítima, transparente y al servicio del interés general.

**PARÁGRAFO 1. DE LA INTEROPERABILIDAD Y EL INTERCAMBIO DE DATOS.** Todas las entidades aquí señaladas deberán intercambiar datos de manera oportuna, completa, verificable y de calidad, garantizando la interoperabilidad de sus sistemas de información con el SINIC, administrado por el IGAC y utilizar el identificador predial único en sus actuaciones, conforme a los estándares de interoperabilidad que para el efecto expidan el IGAC, el DANE, el DNP, la SNR, el MINTIC y el DAFP. Dicha coordinación se ejercerá a través de las instancias y mecanismos previstos en la normatividad vigente.

**PARÁGRAFO 2. NATURALEZA DE LA FUNCIÓN DE GESTIÓN CATASTRAL.** La actuación de los gestores catastrales autorizados tendrá naturaleza estrictamente técnica y

operativa, y en ningún caso comportará la delegación de la función pública catastral, la cual es indelegable en los términos establecidos en esta ley.

**ARTÍCULO 7°. Fortalecimiento de la Superintendencia de Notariado y Registro para el Control Catastral Multipropósito.** Con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de las funciones de inspección, vigilancia y control sobre la función pública catastral, se fortalece la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) mediante la asignación de las siguientes herramientas y facultades específicas:

1. Ejercer la función preventiva y de vigilancia orientada a garantizar la coherencia, transparencia y seguridad jurídica entre la información catastral y registral, en el marco de la implementación del Catastro Multipropósito; para esto la SNR deberá:
  - a. Prevenir irregularidades en la inscripción, modificación o cancelación de derechos de propiedad, posesión o tenencia, derivadas de inconsistencias entre el catastro y el registro, previa remisión de la información catastral multipropósito y los actos administrativos que lo soporten, debidamente notificados y protocolizados por parte de los gestores y operadores catastrales.
  - b. Supervisar técnica y jurídicamente los procesos de interoperabilidad entre el Sistema Nacional de Información Catastral (SINIC) y el Registro de Instrumentos Públicos y demás sistemas de información de orden nacional, asegurando la trazabilidad de la información predial, la cual debe estar sustentada con la expedición de un acto administrativo.
  - c. Emitir alertas tempranas, adoptar medidas preventivas, y correr traslado a la Fiscalía General de la Nación, los casos en que se detecten posibles fraudes, suplantaciones, falsedades documentales o apropiaciones indebidas de tierra, en coordinación con la Procuraduría General de la Nación y el IGAC.
  - d. Orientar y acompañar a las oficinas de registro de instrumentos públicos y notarías en la adopción de buenas prácticas y estándares tecnológicos que fortalezcan la integridad de los datos prediales y registrales.
  - e. Promover el control preventivo mediante la capacitación, asistencia técnica y auditorías de advertencia, con el fin de evitar la vulneración de los derechos de propiedad y la afectación del patrimonio público.
  - f. Imponer sanciones administrativas, suspender procesos catastrales y adoptar las medidas preventivas y correctivas necesarias ante inconsistencias e incumplimientos detectadas entre la información catastral y registral, el régimen catastral multipropósito, el Sistema Nacional de Información Catastral Multipropósito y de su interoperabilidad con los sistemas de información nacional, conforme a lo establecido en la presente ley.
  - g. Imponer sanciones económicas a los gestores y operadores catastrales que incumplan los procedimientos catastrales, las metodologías

especificadas en la presente ley, los niveles de calidad y confiabilidad de las bases catastrales y los criterios habilitantes al momento de su reconocimiento como gestor catastral.

- h. Adoptar medidas cautelares y preventivas cuando las circunstancias lo ameriten, con el fin de proteger el interés general y garantizar la adecuada prestación de la función pública catastral. Estas medidas incluyen:
  - I. La suspensión preventiva de procesos catastrales cuando exista riesgo inminente de daño grave e irreparable para los intereses de los contribuyentes o para la integridad del sistema catastral multipropósito.
  - II. La intervención técnica mediante nombramiento de interventor especializado, para garantizar la continuidad y calidad de la función pública catastral.
  - III. La imposición de medidas correctivas específicas para subsanar, en el menor tiempo posible, las deficiencias detectadas.
  - IV. La adopción de medidas de protección de información, orientadas a salvaguardar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de las bases de datos catastrales.
- i. Garantizar el cumplimiento de los mecanismos de participación ciudadana por parte de las entidades competentes, en las etapas del catastrales multipropósito desarrollados en los territorios.
- j. Deshabilitar o revocar gestores y operadores catastrales habilitados a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, cuando incumplan los lineamientos, decretos, resoluciones y procedimientos establecidos en el marco de la gestión catastral Multipropósito.
- k. Practicar visitas de inspección, vigilancia y control, requerir información; acceder a bases de datos y realizar peritajes técnicos especializados.
- l. Realizar evaluaciones periódicas que evalúe el desempeño técnico, administrativo y financiero y operativo de los gestores y operadores catastrales, verificando el cumplimiento de los estándares definidos por el IGAC y demás normas aplicables, por lo que la Superintendencia podrá impartir instrucciones, requerir información y establecer planes de mejoramiento orientados a subsanar inconsistencias, fortalecer la capacidad institucional y asegurar la calidad del catastro multipropósito.
- m. Verificar el cumplimiento de estándares metodológicos, evaluar calidad de información catastral multipropósito y ordenar los correctivos necesarios.
- n. Destinar presupuesto específico, personal técnico y herramientas tecnológicas y metodológicas adecuadas para el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control del catastro multipropósito.
- o. Exigir la remisión oportuna y completa de la información catastral por parte de los gestores y operadores habilitados, conforme a los modelos de interoperabilidad definidos por la Superintendencia, y verificar su

cumplimiento de acuerdo con las disposiciones técnicas y normativas vigentes, como consecuencia del incumplimiento la Superintendencia podrá aplicar sanciones administrativas, económico y deshabilitación de las diversas instancias que no remitan la información.

- p. Crear el Fondo Nacional de Catastro Multipropósito el cual administrará los recursos provenientes del pago de multas y sanciones impuestas en el marco de los procesos administrativos adelantados por la Superintendencia de Notariado y Registro, con la finalidad financiar los procesos de actualización, conservación y fortalecimiento catastral en los municipios de categorías 5 y 6, priorizando aquellos con mayores índices de rezago presupuestal, técnico y rezago catastral.

Dichos recursos deberán aplicarse exclusivamente al fortalecimiento institucional, operativo y tecnológico de la gestión catastral, así como a la ejecución de procesos de actualización en territorios con limitaciones financieras o afectaciones derivadas de revocatorias de habilitación de gestores u operadores catastrales.

Parágrafo 1°. Facúltese al Gobierno Nacional para crear, mediante decreto, una Superintendencia Delegada para la Gestión Catastral Multipropósito, adscrita a la Superintendencia de Notariado y Registro, con autonomía técnica y presupuestal para el ejercicio especializado de las funciones.

Parágrafo 2°. La Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) establecerá los criterios técnicos de evaluación que deberá seguir el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), en articulación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la priorización territorial y la gestión catastral multipropósito. Lo anterior no afectará ni interrumpirá las funciones de inspección, vigilancia, control y sanción propias de la SNR, ni aquellas definidas en la presente ley.

Parágrafo 3°. Las medidas cautelares tendrán una duración máxima de seis (6) meses, prorrogables por una sola vez por igual término, siempre que persistan las circunstancias que las motivaron. En todos los casos, deberán ser estrictamente proporcionales al riesgo que pretenden conjurar, respetando el principio de menor lesividad y la continuidad de la función pública.

### **CAPÍTULO III**

#### **PROCEDIMIENTOS TÉCNICOS CATASTRALES**

**Artículo 10. Estándares técnicos e interoperabilidad catastral multipropósito.** El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), en coordinación con la Superintendencia de Notariado y Registro, definirá y mantendrá los estándares técnicos, jurídicos y tecnológicos que aseguren la interoperabilidad en el sistema de información (SINIC M) fuente de información del Catastro Multipropósito, el Registro de Instrumentos

Públicos y demás sistemas de información nacional, garantizando la consistencia, integridad, trazabilidad y unicidad de la información

La información catastral multipropósito y registral será única y vinculante para las entidades públicas, constituyéndose en fuente oficial de información para la planeación territorial, la gestión de tierras, la restitución, la formalización y la garantía de derechos de las comunidades rurales y urbanas.

**Artículo 11°. Sistema Nacional de Información Catastral Multipropósito.** Fortalecer el Sistema Nacional de Información Catastral Multipropósito (SINIC-M), único y de carácter nacional, que operará bajo altos estándares de calidad, interoperabilidad y actualización permanente. Este sistema será la herramienta esencial para asegurar información precisa, coherente y multidimensional que fortalezca la administración, gestión y gobernanza de la tierra.

El SINIC-M comprenderá información sobre bienes inmuebles privados, bienes de uso público, predios de la Nación, áreas protegidas, tierras comunales de grupos étnicos, municipios priorizados en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), y el patrimonio cultural y arqueológico de la Nación, tanto en el suelo como en el subsuelo y los cuerpos de agua.

El sistema se organizará por regiones y contemplará un catastro rural diferencial que reconozca la heterogeneidad del territorio y refleje la diversidad cultural, ambiental y social del país, garantizando la interrelación entre el catastro y todos sus componentes.

**Artículo 12°. Integración e interoperabilidad de Sistemas de Información Catastral Multipropósito.** El SINIC-M estará conformado por los componentes social, ambiental, físico, jurídico y económico, e integrará la información proveniente de los siguientes sistemas los cuales deberán integrarse e interoperar:

1. Gobernanza institucional y fiscal:

- A. Portal Único del Estado Colombiano administrado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MINTIC)
- B. Registro Único Tributario (RUT) administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)
- C. Registro Universal de Ingresos (RUI) administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)
- D. Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF Nación) administrado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP)

2. Ordenamiento territorial y administración de tierras: Deberán integrarse e interoperar los siguientes sistemas

- A. Sistema de Administración del Territorio (ICDE) administrado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)
- B. Información de ordenamiento territorial administrado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP)
- C. Sistema Integrado de Tierras administrado por Agencia Nacional de Tierras (ANT)
- D. Sistema del Registro de Instrumentos Públicos administrado por la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR)

### 3. Infraestructura aeroespacial y cartográfica

- A. Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE) administrado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)
- B. Sistema de Información Geográfica administrado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)
- C. Sistema Geológico Colombiano Administrado por el Ministerio de Minas y Energía

### 4. Gestión ambiental y recursos naturales

- A. Sistema de Información Ambiental Colombiano (SIAC) administrado por el Ministerio de Ambiente.
- B. Sistema Nacional de Áreas Protegidas administrado por el Ministerio de Ambiente.
- C. Sistema Nacional de Parques Nacionales Naturales administrado por Parque Nacionales Naturales de Colombia.
- D. Sistema de Información del Recurso Hídrico (SIRH) administrado por el Ministerio de Ambiente.

### 5. Desarrollo rural y agroalimentario

- A. Sistema Nacional Unificado de Información Rural y Agropecuaria administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- B. Sistema agroalimentario administrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

### 6. Infraestructura y servicios públicos

- A. Sistema de Información Vial administrado por el Instituto de Vías
- B. Sistema de Inversiones en Agua Potable y Saneamiento Básico (SINAS) administrado por el Ministerio de Vivienda

### 7. Gestión del riesgo y cambio climático

- A. Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres administrado por Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos

B. Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) administrado por el Ministerio de Ambiente

**Artículo 13°. Estándares y protocolos de Interoperabilidad Digital del Catastro Multipropósito.** El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia establecerá los protocolos, estándares técnicos y lineamientos metodológicos necesarios para garantizar la integración e interoperabilidad entre los sistemas de información y bases de datos gubernamentales, territoriales y comunitarios, en el marco de la implementación del Catastro Multipropósito.

Estos estándares deberán permitir la interoperabilidad e integración automática, segura y trazable de datos; asegurar su coherencia técnica, actualización en tiempo real y accesibilidad pública; e incorporar herramientas de analítica avanzada e inteligencia artificial que fortalezcan la toma de decisiones en materia de ordenamiento, planificación y gobernanza de la tierra.

**Artículo 14. Información socioeconómica mínima y capas multipropósito.** El Catastro Multipropósito deberá incorporar, como mínimo, información física, jurídica, económica, ambiental y social de los predios.

Los gestores catastrales y operadores habilitados previamente a la expedición de la presente ley deberán garantizar la captura, actualización y difusión de las siguientes capas de información multipropósito:

- A. Límites prediales y características físicas del inmueble.
- B. Derechos reales, restricciones y responsabilidades ambientales y sociales.
- C. Uso y cobertura del suelo, variables de riesgo y áreas de protección ambiental.
- D. Infraestructura, equipamientos y bienes de interés cultural o social.
- E. Caracterización socioeconómica de los ocupantes y hogares rurales, incluyendo condiciones de arraigo, dependencia económica y uso productivo de la tierra.

El Departamento Nacional de Planeación y el Departamento (DNP) Administrativo Nacional de Estadística (DANE) establecerán, en coordinación con el IGAC, los lineamientos metodológicos y los indicadores mínimos para la recolección, validación y publicación de esta información, asegurando su compatibilidad con los sistemas nacionales de información estadística y de planeación.

**Parágrafo.** La información socioeconómica recolectada en el marco del Catastro Multipropósito será utilizada para orientar la política de tierras, la restitución, la formalización, la gestión ambiental y la planeación territorial, y servirá como insumo obligatorio para la definición de medidas de protección para primeros y segundos ocupantes vulnerables y sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural.

**Artículo 15. Armonización con la restitución de tierras y protección de Primeros y segundos ocupantes vulnerables.** Toda actuación catastral relacionada con



predios que sean objeto de procesos de restitución de tierras, formalización o acceso a tierras deberá realizarse en armonía con la normatividad vigente.

Antes de ejecutar cualquier medida administrativa o judicial que implique desalojo, desocupación o modificación de la tenencia de un predio, el gestor catastral o la autoridad competente deberá coordinar con la Unidad de Restitución de Tierras, la Agencia Nacional de Tierras, la Defensoría del Pueblo y la entidad territorial correspondiente, la realización de una caracterización socioeconómica previa que identifique la condición de los ocupantes, su dependencia del predio y la eventual presencia de primeros y segundos ocupantes vulnerables.

Las medidas que se adopten en estos casos deberán garantizar:

- A. El derecho de las víctimas a la restitución integral y a la reparación.
- B. La no revictimización de comunidades campesinas y rurales en condición de vulnerabilidad.
- C. La identificación y atención de primeros y segundos ocupantes vulnerables, conforme a la jurisprudencia constitucional, incluyendo medidas de reubicación, compensación o acceso a programas de tierras cuando corresponda.

**Parágrafo.** La destinación específica de los distintos fondos de tierras previstos en la Ley 1448 de 2011 y en el Decreto Ley 902 de 2017 deberá respetarse en todo caso, sin que las medidas de atención a primeros y segundos ocupantes vulnerables puedan afectar los derechos adquiridos por las víctimas reconocidas en sentencias de restitución.

**Artículo 16. Ruta para segundos ocupantes vulnerables y sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural.** En los procesos de restitución de tierras y en las actuaciones catastrales y registrales que involucren predios ocupados por personas en condición de vulnerabilidad, las autoridades competentes deberán aplicar la siguiente ruta:

1. **Identificación y caracterización.** La Unidad de Restitución de Tierras, en coordinación con el gestor catastral y la entidad territorial, realizará la caracterización socioeconómica de los ocupantes del predio, estableciendo su condición de segundos ocupantes y su nivel de vulnerabilidad.
2. **Determinación de protección especial.** La Defensoría del Pueblo verificará la condición de vulnerabilidad y recomendará las medidas de protección a aplicar, garantizando el debido proceso y la participación de los ocupantes.
3. **Evaluación de acceso a tierras.** La Agencia Nacional de Tierras evaluará si el segundo ocupante identificado cumple con las condiciones para ser reconocido como sujeto de ordenamiento social de la propiedad rural, de conformidad con el Decreto Ley 902 de 2017, y gestionará su inclusión en los programas de acceso a tierras y de dotación establecidos por la ley.

4. **Medidas de atención.** Cuando se confirme la condición de segundo ocupante vulnerable, se adoptarán medidas de reubicación, compensación o acceso a tierra en programas de adjudicación, formalización o arrendamiento, garantizando en todo caso la prevalencia de los derechos de las víctimas reconocidas en sentencia de restitución.

**Parágrafo.** Ninguna medida de protección de segundos ocupantes vulnerables podrá implicar la afectación de los derechos de las víctimas del despojo o abandono, ni alterar la destinación específica de los fondos de tierras previstos en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto Ley 902 de 2017.

**Artículo 17. Ruta para primeros ocupantes vulnerables y sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural.** En caso de primeros ocupantes vulnerables con titulación incompleta que sea evidencia en la aplicación del catastro multipropósito las autoridades competentes deberán aplicar la siguiente ruta:

1. **Identificación y caracterización.** La Agencia Nacional de Tierras, en coordinación con el gestor catastral y la entidad territorial, realizará la caracterización socioeconómica de los poseedores y los tenedores del predio, estableciendo su condición de primer ocupante con titulación incompleta y su nivel de vulnerabilidad.
2. **Determinación de protección especial.** La Defensoría del Pueblo verificará la condición de vulnerabilidad y recomendará las medidas de protección a aplicar, garantizando el debido proceso y la participación de los poseedores y tenedores del predio.
3. **Medidas de atención.** Cuando se confirme la condición de primer ocupante vulnerable, se adoptarán medidas de protección y formalización de sus predios conforme a las leyes vigentes evitando actividades de despojo y garantizando la progresividad de la tierra.

**ARTÍCULO 18°. Metodología Integral de Valoración para Predios en Zonas Rurales.** El Instituto Geográfico Agustín Codazzi como gestor catastral único, en articulación con las demás entidades competentes, aplicará una metodología de valoración que integre el enfoque de valor de uso o productividad de la tierra, definido como el valor económico derivado de la capacidad del suelo para generar ingresos a través de la actividad agropecuaria, forestal o de conservación

La metodología seguirá los lineamientos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y de la Política Nacional de Catastro Multipropósito, integrando criterios físicos, económicos, ambientales, jurídicos y sociales.

**1. Objetivo de la Metodología.** El objetivo de la metodología es determinar el valor catastral del suelo rural a partir de su capacidad productiva, considerando las condiciones agroecológicas, ambientales, económicas y de acceso a infraestructura, con el fin de:

- a) Garantizar una valoración equitativa y técnica.
- b) Soportar la gestión tributaria municipal.
- c) Facilitar la planificación territorial y el ordenamiento social de la propiedad.

**2. Etapas Metodológicas.** Las etapas metodológicas se dividen en las fases que se describen a continuación:

**a) Planeación y Delimitación del Área de Estudio.** Esta fase tiene por objeto definir el alcance geográfico y las unidades homogéneas de valoración. Para ello, se deben realizar las siguientes actividades: la delimitación de las áreas rurales según los límites y cartografías oficiales del IGAC y del municipio, manteniendo las definiciones de escalas del IGAC; y la identificación de Unidades Homogéneas Físico-Económicas (UHFE), basadas en el tipo de suelo y uso predominante, las condiciones topográficas (pendiente, altitud), la cobertura vegetal y la disponibilidad de agua, así como la accesibilidad a vías y servicios básicos. Esta etapa debe desembocar en un mapa base con la clasificación preliminar de las unidades homogéneas.

**b) Levantamiento de Información Física y Socioeconómica.** Esta fase tiene por objeto caracterizar la realidad productiva del territorio. Se deben realizar actividades como el trabajo de campo y entrevistas con productores y asociaciones rurales; la recolección de información sobre tipos de cultivos o actividades ganaderas predominantes, costos de producción, mano de obra, insumos y transporte, precios de venta y rendimientos promedios por hectárea, infraestructura productiva (drenaje, riego, bodegas, caminos), acceso a servicios públicos, ingresos económicos per cápita y tipo de vulnerabilidades; y la identificación de fuentes de información secundaria, teniendo en cuenta la información del DANE, UPRA, Ministerio de Agricultura, SIOC y los sistemas de información especificados en el artículo 12 de la presente ley. En esta etapa se debe consolidar una base de datos técnica y socioeconómica del área rural.

**c) Clasificación Agroproductiva.** Esta fase tiene por objeto definir el potencial y la capacidad productiva de los suelos. Se debe realizar la aplicación de criterios de aptitud agroecológica según la UPRA (Unidades de Producción Agropecuaria); la asignación de clases de productividad (alta, media, baja, marginal); y el análisis multicriterio en SIG (Sistema de Información Geográfica) para integrar variables físicas, económicas y ambientales. Esta etapa debe culminar con un mapa de productividad rural que incluya las zonas de protección ambiental y la tabla de clasificación de suelos.

**d) Valoración Económica del Suelo.** Esta fase tiene por objeto determinar el valor por hectárea de cada unidad homogénea. Esto se realizará conforme al siguiente método general:

$V_s = VNP$

r

Donde Vs es el Valor del suelo, VNP es el Valor Neto de Producción (Ingreso bruto anual - Costo de producción) y r, es la Tasa de capitalización. Para aplicar el método general se deben seguir los siguientes pasos: el cálculo del ingreso neto anual por actividad productiva dominante; la estimación de la tasa de capitalización según condiciones del mercado y riesgo local; la asignación del valor promedio por hectárea dentro de cada Unidad Homogénea Físico-Económica (UHFE); y la validación de valores con información de compraventas rurales cuando exista.

e) **Ajustes por Localización y Accesibilidad.** Esta fase tiene por objetivo reflejar las diferencias por ubicación, conectividad y acceso a servicios. El ajuste se aplica como un factor de ponderación (+ o - %) sobre el valor base, teniendo en cuenta los criterios de cercanía a vías principales, distancia a centros poblados o mercados, disponibilidad de riego, energía y agua potable, y las restricciones ambientales o de uso del suelo.

f) **Validación y Control de Calidad.** Esta fase tiene por objeto asegurar la coherencia técnica y legal de los avalúos. Se deben realizar la comparación entre valores calculados y datos de mercado; la verificación de coherencia con el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT), el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) o el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), dependiendo al que corresponda; y la revisión técnica por parte del gestor catastral y la validación por el IGAC.

g) **Generación de Resultados y Actualización del Catastro.** Esta fase tiene como objetivo incorporar los valores productivos en la base catastral. Se deben realizar la asignación del valor del suelo y mejoras a cada predio; el registro de los actos administrativos de actualización; la publicación y notificación a los propietarios, poseedores, tenedores y segundos ocupantes vulnerables; y la integración de la información al Sistema Nacional de Información Catastral.

**Parágrafo.** El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) deberá actualizar la Resolución IGAC 388 de 2021 (Manual Técnico de Catastro Multipropósito) de acuerdo con las definiciones de la presente ley. Así mismo, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) deberá realizar la actualización del CONPES 3958 de 2019.

**ARTÍCULO 19°. Metodología Integral de Valoración para Predios en Zona Urbana.** El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, como gestor catastral único aplicará la metodología aplicable de valoración que integre los enfoques residual y mixto para la determinación del valor del suelo urbano y de las edificaciones. Esta aplicación deberá ser conforme a la normatividad vigente y a los principios del Catastro Multipropósito, garantizando métodos adecuados para contextos urbanos donde existen transformaciones en el uso del suelo, dinámica inmobiliaria activa y variaciones en los aprovechamientos urbanísticos.

El objetivo es estimar el valor del terreno y de las edificaciones urbanas a partir del enfoque mixto y el enfoque residual, los cuales se comprenden de la siguiente manera:

a) Enfoque Mixto. Se tiene en cuenta la relación entre el valor total del inmueble y sus componentes físicos, urbanísticos y de mercado.

b) Enfoque Residual. Se tiene en cuenta la diferencia entre el valor potencial de venta y los costos de desarrollo o construcción.

**1. Alcance y Aplicación.** La metodología se aplicará en los siguientes usos de suelo y actividades urbanísticas: suelos urbanos y de expansión urbana; inmuebles con proyectos de renovación, desarrollo o subdivisión; y contextos con información de mercado suficiente para determinar el valor potencial de venta.

**2. Enfoque Residual.** El enfoque residual determina el valor del terreno como la diferencia entre el valor de mercado del proyecto terminado y los costos asociados a su desarrollo. Se fundamenta en el principio económico de mayor y mejor uso, y se emplea cuando la tierra tiene un potencial constructivo o urbanístico superior al uso actual.

a) Fórmula General. Se debe aplicar la siguiente fórmula:  $V_t = V_{pv} - (C_c + C_f + U)$

Donde  $V_t$  es el Valor del terreno,  $V_{pv}$  es el Valor potencial de venta del proyecto terminado,  $C_c$  son los Costos de construcción,  $C_f$  son los Costos financieros y administrativos, y  $U$  es la Utilidad esperada del promotor, inversionista o propietario.

b) Pasos Metodológicos. Para utilizar la fórmula general, se deben realizar los siguientes pasos:

i) Identificación del uso y normatividad urbanística: Determinar el uso permitido, el índice de ocupación y construcción, la altura máxima, y los tratamientos urbanísticos según el EOT, POT o PBOT.

ii) Determinación del proyecto tipo: Definir el modelo de aprovechamiento urbanístico más probable (por ejemplo, edificio residencial, mixto, comercial).

iii) Estimación del valor potencial de venta  $V_{pv}$ : Calcular el valor de mercado del proyecto terminado con base en comparables de mercado de inmuebles similares (ventas recientes o avalúos comerciales).

iv) Cálculo de los costos de desarrollo ( $C_c + C_f$ ): Incluir costos directos de construcción, licencias, urbanismo, impuestos, y costos indirectos (financieros, administrativos, comerciales).

v) Estimación de la utilidad del promotor ( $U$ ): Generalmente entre el 10% y el 20% del valor de venta, dependiendo del riesgo del proyecto.

vi) Cálculo del valor residual del terreno ( $V_t$ ): Aplicar la fórmula y dividir el resultado por el área del terreno para obtener el valor unitario ( $m^2$ ).

vii) Análisis de sensibilidad: Evaluar variaciones de precios, costos o rentabilidades para validar la consistencia del resultado.

**3. Enfoque Mixto.** El enfoque mixto combina los métodos de mercado, costo y residual, ponderando cada uno según la disponibilidad y confiabilidad de los datos. Se aplica en zonas con usos heterogéneos o donde existen tanto terrenos baldíos como edificados.

**a) Pasos Metodológicos.** Se deben aplicar los siguientes pasos metodológicos:

i) Recolección de información: Obtener los datos físicos, jurídicos y urbanísticos del predio, así como la información de mercado, teniendo en cuenta las ventas, ofertas, avalúos comerciales y costos de construcción.

ii) Determinación del valor del terreno (método comparativo directo): Basado en precios de terrenos similares en la misma zona o sector homogéneo.

iii) Determinación del valor de la construcción (método del costo): Estimar el costo de reposición nuevo y descontar la depreciación física, funcional y económica.

iv) Cálculo del valor total (enfoque mixto): Se debe aplicar la siguiente fórmula:  
 $V_{total} = (V_t * P_t) + (V_c * P_c)$

Donde  $V_t$  es el valor del terreno,  $V_c$  es el valor de la construcción, y  $P_t$  y  $P_c$  son los pesos relativos del terreno y la construcción, definidos según la dinámica de mercado.

v) Ajuste por factores de localización y entorno: Incluir la accesibilidad, los servicios públicos, la consolidación urbana, los equipamientos y el nivel socioeconómico.

vi) Verificación y calibración: Contrastar con valores de mercado reales y corregir mediante factores de ajuste estadístico (regresión o ponderación por sectores homogéneos).

**Parágrafo.** El enfoque residual será utilizado para zonas en desarrollo o con potencial de renovación urbana, mientras que el enfoque mixto se utilizará en áreas consolidadas, al integrar información del mercado y del costo. En todo caso, ambos enfoques deben ser validados mediante un análisis de consistencia con el comportamiento real del mercado, garantizando la coherencia y precisión en la valoración del suelo

**Artículo 20. Lineamientos Diferenciales para la gestión Catastral en territorios rurales.** La implementación del Catastro Multipropósito se realizará con enfoque diferencial, garantizando la creación de un catastro multipropósito rural que reconozca las particularidades de las comunidades campesinas, étnicas, mujeres rurales y

población en condición de vulnerabilidad, con el propósito de superar las desigualdades históricas en el acceso, uso y tenencia de la tierra.

En los territorios de los pueblos indígenas, comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, así como en los resguardos y demás formas de territorialidad étnica, la gestión catastral deberá ajustarse a la normativa especial vigente y estará sujeta a los procesos de consulta previa, libre e informada cuando corresponda, conforme a los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi deberá garantizar que la información para el catastro multipropósito respete la autonomía y la integridad de las comunidades en los territorios, incorporando variables culturales, ambientales y sociales necesarias para su ordenamiento y protección, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 462 de 2025 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan.

## CAPÍTULO IV

### PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y TRANSPARENCIA

**Artículo 21°. Principio de Participación Efectiva.** Se garantiza la participación ciudadana efectiva como derecho fundamental en todas las etapas del proceso catastral multipropósito, mediante mecanismos que aseguren intervención real de personas, comunidades, veedurías, Juntas de acción comunal y organizaciones sociales, incluyendo los desarrollados por las leyes vigentes.

**Artículo 22°. Fases de Participación Ciudadana.** La participación se ejercerá en las siguientes fases:

- a. **Fases de Planeación preoperativa:** Se realizarán audiencias públicas para la presentación del proyecto catastral multipropósito, en las que la ciudadanía podrá consultar sobre metodologías, cronogramas, tecnologías, valores y organización del sistema. Se habilitarán espacios para identificar particularidades territoriales y sociales, y se diseñarán estrategias de comunicación y divulgación que garanticen transparencia y participación amplia y suficiente de las comunidades.
- b. **Fases de Ejecución operativa:** Una vez culminada la fase de planeación, El IGAC deberá realizar acompañamiento comunitario durante los levantamientos de información en campo, facilitar la verificación colaborativa de la información predial recolectada, conformar espacios de diálogo para resolver inconsistencias y ofrecer capacitaciones periódicas sobre derechos y procedimientos en materia de catastro multipropósito.
- c. **Fases de Resultados post-operativa:** Posteriormente el IGAC, en coordinación con las entidades territoriales, presentará públicamente los avalúos proyectados de acuerdo a lo establecido en la presente ley. Se

habilitará un período de observaciones ciudadanas no inferior a noventa (90) días, durante el cual la ciudadanía podrá solicitar la realización de audiencias públicas orientadas a la explicación metodológica, la identificación de problemáticas y preocupaciones, y la recolección de insumos para posibles correcciones. Finalizando este proceso, se socializarán los ajustes efectuados conforme a las observaciones ciudadanas recibidas. Los resultados serán divulgados y socializados con base en las observaciones recibidas en dicho ejercicio participativo.

- d. **Fase de Seguimiento:** Se habilitarán espacios de veeduría ciudadana para verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos, evaluar de manera participativa los impactos de la actualización catastral multipropósito y fortalecer las capacidades sobre el proceso de conservación catastral, la actualización en tiempo real e interoperabilidad de la información, y el acceso a esta, en función de la planeación, el ordenamiento y el desarrollo territorial.

**Parágrafo:** Estas fases deberán implementarse durante las etapas de registro, actualización, conservación, difusión y cierre catastral, con el propósito de garantizar la transparencia, la trazabilidad de los procesos y el acceso oportuno a la información catastral, en concordancia con los principios del Catastro Multipropósito y la normatividad vigente en materia de gestión de la información pública.

**Artículo 23°. Garantías Para la Participación.** Se establecen las siguientes garantías para el derecho a la participación de la ciudadanía en los procesos catastrales multipropósito:

- a. Acceso oportuno y efectivo a la información, donde toda entidad en materia catastral deberá entregar respuesta en el marco del derecho fundamental de petición.
- b. Asistencia técnica y capacitación, para facilitar una participación informada en todas las etapas del proceso catastral multipropósito.
- c. Inclusión diferencial, mediante estrategias específicas para garantizar la participación de poblaciones vulnerables, rurales, étnicas y en condición de discapacidad.
- d. Retroalimentación efectiva, sobre cómo fueron incorporadas las observaciones ciudadanas en las decisiones finales.

**Artículo 24°. Acceso Público a la Información Catastral.** La información contenida en el Catastro Multipropósito es de carácter público y deberá estar disponible para la ciudadanía en formatos abiertos, gratuitos y de fácil acceso, sin perjuicio de la protección de datos personales conforme a la Ley 1581 de 2012 y demás normas aplicables.



El IGAC administrará el Sistema Nacional de Información Catastral Multipropósito, el cuál deberá incluir como mínimo:

- a. Cartografía básica y características del territorio nacional;
- b. Delimitación y caracterización de acuerdo a las metodologías presentes en esta ley por municipio;
- c. Metodologías de valoración aplicadas con alto componente tecnológico y humano.
- d. Estadísticas e indicadores del sistema nacional de catastro multipropósito.
- e. Normativa técnica y procedimientos vigentes.

Así mismo, estará en cabeza del IGAC garantizar la accesibilidad de las personas a la información catastral con los siguientes componentes:

1. Gratuidad total para consulta y descarga en los trámites y servicios que apliquen.
2. Formatos abiertos e interoperables;
3. Interfaz amigable y herramientas de búsqueda avanzada;
4. Disponibilidad (24/7) con niveles de servicio garantizados.

**Parágrafo:** El IGAC, en articulación con las entidades territoriales, deberán mantener actualizado el Sistema Nacional de Información Catastral Multipropósito (SINIC-M), garantizando coherencia e integralidad de la información catastral para todo el territorio nacional.

**Artículo 25. Derecho a controvertir los avalúos catastrales.** Toda persona natural o jurídica tendrá derecho a controvertir los avalúos resultantes de los procesos de formación, actualización o conservación catastral, cuando considere que estos no corresponden a las condiciones físicas, jurídicas, económicas ambiental o sociales del predio.

La controversia se tramitará mediante procedimiento administrativo preferente, breve y gratuito, ante el gestor catastral, garantizando el acceso a la información, la contradicción de los medios técnicos utilizados y una decisión motivada en derecho. La carga de la prueba estará en cabeza del gestor catastral cuando dicha controversia sea presentada por un tenedor, poseedor, ocupante o propietario en condición de vulnerabilidad.

El agotamiento de este procedimiento no excluye la posibilidad de acudir a los recursos y acciones judiciales previstos en la Constitución y la ley.

**Parágrafo 1:** En estos casos la superintendencia de notariado y registro, deberá facilitar de forma gratuita acompañamiento jurídico y técnico, ante el proceso de reclamación y el valor del inmueble no podrá ser adoptado por las entidades territoriales, hasta tanto no se finalice y se resuelva dicha reclamación.

**Parágrafo 2:** En ningún caso la falta de capacidad técnica o económica del ocupante, poseedor, tenedor o propietario vulnerable podrá ser un obstáculo para controvertir un avalúo. El gestor catastral multipropósito y las entidades públicas deberán prestar asistencia técnica mínima y garantizar la participación efectiva de comunidades rurales y urbanas en condiciones de vulnerabilidad.

## Capítulo V

### Procedimientos Catastrales

**Artículo 26. Formación catastral multipropósito.** La formación catastral multipropósito es el proceso mediante el cual se levanta, organiza y registra la información social, ambiental, física, jurídica y económica de todos los predios que conforman el territorio nacional, constituyéndose en la base oficial para la planeación territorial, la gestión de las tierras, la política agraria y la garantía de derechos de las comunidades rurales y urbanas.

Este proceso se adelantará bajo la rectoría del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, (IGAC) con sujeción a los estándares técnicos y metodológicos definidos en la presente ley, garantizando, el levantamiento en terreno de las actas de vecindad y linderos, la participación efectiva de las comunidades, la verificación de condiciones socioeconómicas y la aplicación de enfoques diferenciales que reconozcan la diversidad territorial, cultural y ambiental del país, las cuales deben verse reflejadas en la cédula catastral.

La formación catastral tendrá carácter vinculante para todas las autoridades públicas y se realizará en coordinación con los procesos de formalización, restitución y ordenamiento social de la propiedad rural, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

**Parágrafo.** A partir de la expedición de la presente ley, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y los gestores catastrales previamente habilitados, deberán incluir en la cédula catastral de los inmuebles los componentes sociales, ambientales, culturales y de enfoque diferencial, recopilados en el marco de los procesos de actualización catastral multipropósito, garantizando su adecuada integración en los sistemas de información y su articulación con las políticas públicas correspondientes.

**Artículo 27. Actualización catastral.** La actualización catastral multipropósito es el proceso mediante el cual se revisa, valida y renueva la información de los componentes social, ambiental, físico, jurídico y económico de los predios que conforman el territorio nacional, con el propósito de mantener su correspondencia con la realidad territorial, garantizar la seguridad jurídica y promover la equidad en la distribución de las cargas y beneficios derivados del uso y aprovechamiento del suelo.

La actualización catastral multipropósito deberá realizarse por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, (IGAC) en la totalidad del territorio nacional. Una vez efectuada, será responsabilidad de las secretarías de planeación de las entidades territoriales mantener actualizadas las bases catastrales, registrando mensualmente la información relativa a los cambios o mutaciones que se presenten sobre los predios en el Sistema Nacional de Catastro Multipropósito (SINIC-M).

El (IGAC) establecerá los estándares técnicos y metodológicos de obligatorio cumplimiento para este proceso, los cuales deberán garantizar la calidad, coherencia y oportunidad de la información, así como el cumplimiento de criterios de transparencia, participación ciudadana y accesibilidad, que aseguren su interoperabilidad con los demás sistemas de información del orden nacional.

Toda actualización catastral deberá incluir la notificación previa a los titulares de derechos, poseedores, tenedores y ocupantes reconocidos, quienes podrán controvertir los avalúos y la información levantada conforme a los procedimientos y plazos establecidos en la presente ley y en las normas que la reglamenten.

Los resultados de la actualización catastral, una vez superado el proceso de verificación y control de calidad, serán vinculantes para todas las entidades públicas y deberán interoperar con el Registro de Instrumentos Públicos y demás sistemas de información del orden nacional.

**Artículo 28. Conservación Catastral multipropósito.** La conservación catastral multipropósito es el proceso permanente mediante el cual se mantienen actualizados, de manera continua, sistemática y en tiempo real, los cambios físicos, jurídicos, económicos, sociales y ambientales que afecten la realidad de los predios, con el fin de asegurar la correspondencia continua entre la información catastral y la realidad territorial.

Este procedimiento comprenderá, entre otros, los cambios derivados de transferencias de dominio, desenglobes, englobes, rectificaciones de área, modificaciones en el uso del suelo, variaciones en los avalúos y demás actos o hechos que inciden en la configuración de los predios.

La conservación catastral estará a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y de los entes territoriales, quienes deberán registrar mensualmente los cambios o mutaciones catastrales en el Sistema Nacional de Información Catastral Multipropósito (SINIC-M), bajo la supervisión técnica del IGAC. Este proceso deberá cumplir con los estándares de calidad, los criterios de interoperabilidad establecidos en el sistema, y garantizar el acceso a la información, el derecho de contradicción y el respeto al debido proceso administrativo.

La información generada en el proceso de conservación catastral tendrá carácter vinculante para las entidades públicas y deberá integrarse de manera obligatoria con

el Registro de Instrumentos Públicos, así como con los sistemas de planeación territorial, restitución y formalización de tierras.

**Artículo 29. Cierre catastral Multipropósito.** El cierre catastral multipropósito es la etapa final del proceso de actualización catastral multipropósito la cual se formaliza a través de la publicación del acto administrativo el cual es expedido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o gestor catastral previamente habilitado a la entrada en vigencia de la presente ley donde se declara finalizado el proceso de formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral en un territorio determinado, consolidando oficialmente la base de datos catastral en sus componentes físico, jurídico, económico, social y ambiental.

Previo a dicho cierre, deberá garantizarse la publicidad de la información preliminar, la notificación a titulares, poseedores, tenedores y ocupantes reconocidos, así como la apertura de un período para la presentación de observaciones y recursos en sede administrativa, conforme al principio de debido proceso.

El cierre catastral tendrá carácter vinculante para las entidades públicas en lo relacionado con el ordenamiento territorial, la tributación, la restitución y formalización de tierras, y el acceso a programas de reforma agraria y gestión ambiental.

El IGAC, en ejercicio de su función rectora, establecerá los lineamientos técnicos y procedimentales necesarios para asegurar la uniformidad, transparencia, seguridad jurídica y calidad de la información en el acto de cierre catastral multipropósito, con el fin de que esta sea incorporada de manera oportuna y adecuada al Sistema Nacional de Información Catastral Multipropósito (SINIC-M).

## Capítulo VI

### Derechos y Garantías de los Sujetos Catastrales

**Artículo 30. Derechos de participación y garantías procedimentales.** Los titulares de derechos de propiedad, poseedores, tenedores y ocupantes reconocidos, comunidades étnicas y demás sujetos catastrales tendrán derecho a participar de manera efectiva en todas las etapas de los procedimientos de formación, actualización, difusión, conservación y cierre catastral.

Esta participación comprenderá, entre otros, los siguientes derechos y garantías:

- a. Acceso oportuno, claro y gratuito a la información catastral preliminar el cual debe encontrarse en el Sistema Nacional de Información Catastral Multipropósito (SINIC-M).
- b. Derecho a presentar observaciones y aportar pruebas antes del cierre catastral.

- c. Derecho a controvertir los avalúos y demás determinaciones técnicas que les afecten.
- d. Derecho a ser notificados personalmente de las decisiones administrativas que modifiquen la información de sus predios.
- e. Garantía de representación judicial o administrativa gratuita, a través de la Defensoría del Pueblo, para los sujetos de especial protección constitucional.
- f. Derecho a recibir capacitaciones por parte del IGAC, DNP, SNR, DIAN y demás entidades competentes, como parte vinculante del proceso de implementación del Catastro Multipropósito.

El incumplimiento de estas garantías dará lugar a la nulidad de los actos administrativos respectivos, sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales a que haya lugar.

**Artículo 31. Protección reforzada a campesinos, mujeres rurales y comunidades víctimas del conflicto armado.** En la implementación del Catastro Multipropósito, el Estado garantizará una protección reforzada a las comunidades campesinas, a las mujeres rurales, a las víctimas del conflicto armado y a las personas en condición de vulnerabilidad socioeconómica, en cumplimiento de los mandatos constitucionales y de la Ley 1448 de 2011. Esta protección comprenderá, entre otros, los siguientes principios y medidas:

- a. Prohibición de adoptar decisiones catastrales que generen despojo, revictimización o desplazamiento forzado.
- b. Obligación de realizar caracterizaciones socioeconómicas integrales antes de cualquier decisión que afecte el arraigo y la permanencia en el territorio.
- c. Garantía de acompañamiento jurídico y psicosocial a las familias afectadas por procesos de restitución, formalización o actualización catastral.
- d. Reconocimiento del arraigo como criterio relevante en la toma de decisiones catastrales, en concordancia con la jurisprudencia constitucional y los estándares internacionales de derechos humanos.

El incumplimiento de estas obligaciones podrá generar responsabilidad disciplinaria, fiscal y penalmente a los funcionarios públicos que lo ocasionen.

**Artículo 32. Representación y defensa técnica de primeros y segundos ocupantes vulnerables.** La Defensoría del Pueblo garantizará la representación judicial y administrativa de los primeros y segundos ocupantes en condición de vulnerabilidad que enfrenten procesos de restitución, actualización, conservación o cierre catastral que puedan afectar su permanencia en la tierra.

La defensa técnica será obligatoria y no podrá condicionarse a la capacidad económica del solicitante. Para tal efecto, la Defensoría del Pueblo contará con un cuerpo especializado de abogados en materia agraria y catastral.

Las decisiones administrativas o judiciales adoptadas sin garantizar la defensa técnica de los sujetos de especial protección constitucional carecerán de validez y deberán ser anuladas a solicitud de parte o de oficio.

**Artículo 33. Garantías para los segundos ocupantes vulnerables.** El Estado garantizará la protección de los derechos fundamentales de los segundos ocupantes que, sin haber participado en hechos de despojo ni de violencia, se encuentren habitando predios objeto de procesos de restitución de tierras. Los segundos ocupantes tendrán derecho a:

- a. Ser caracterizados técnica, social y jurídicamente antes de cualquier decisión que afecte su permanencia.
- b. Ser escuchados y contar con representación judicial obligatoria durante el proceso.
- c. Acceder a medidas de reubicación, compensación o adjudicación de tierras, cuando no sea posible garantizar su permanencia en el predio, conforme al Decreto 902 de 2017 y la normatividad que lo complementa.
- d. No ser desalojados sin que previamente se les garantice un plan de reubicación digno, con enfoque diferencial y participación efectiva.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Agencia Nacional de Tierras y la Unidad de Restitución de Tierras deberán coordinarse para implementar estas garantías, en cumplimiento de las normas vigentes y la jurisprudencia constitucional.

**Artículo 34. Coordinación interinstitucional obligatoria.** El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Agencia Nacional de Tierras, la Unidad de Restitución de Tierras, Superintendencia de Notariado y Registro, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y las entidades territoriales deberán coordinar de manera obligatoria sus actuaciones en materia catastral multipropósito, restitución, formalización y ordenamiento social de la propiedad rural. La coordinación comprenderá, como mínimo:

- a. La creación de mesas técnicas interinstitucionales en cada proceso de restitución y en cada jurisdicción catastral.
- b. El intercambio permanente de información técnica, socioeconómica y jurídica sobre los predios, bajo principios de interoperabilidad, transparencia y protección de datos.
- c. La definición de rutas conjuntas para la atención de segundos ocupantes, víctimas del despojo y comunidades campesinas en condición de vulnerabilidad.
- d. La obligación de adoptar decisiones consistentes, evitando contradicciones que generen inseguridad jurídica o revictimización o afectación al arraigo territorial.

Parágrafo. La Procuraduría General de la Nación ejercerá función preventiva y de control sobre estas actuaciones, con el fin de garantizar la prevalencia de los derechos fundamentales y el cumplimiento de la normatividad vigente.

**Artículo 35 Articulación del Catastro Multipropósito con la planeación, la política tributaria, ambiental y de tierras.** El Catastro Multipropósito será un insumo obligatorio para la formulación, ejecución y seguimiento de los planes de ordenamiento y desarrollo territorial, los instrumentos de planeación sectorial, la política tributaria, ambiental y de tierras.

Su información física, jurídica, económica, social y ambiental deberá cumplir criterios de calidad e interoperar con los sistemas nacionales de información, garantizando enfoques de equidad, sostenibilidad y acceso a la tierra.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) expedirá los lineamientos técnicos para asegurar que la información catastral refleje de manera justa el valor de los predios, incorpore variables ambientales y sirva de base para la gestión del riesgo, la planificación fiscal y la reforma agraria.

No podrán aprobarse POT, EOT o PBOT sin certificación del IGAC sobre la incorporación de información catastral multipropósito, en cuanto a los municipios PDET, el Gobierno podrá establecer alivios transitorios en el pago del impuesto predial.

**Parágrafo.** En ningún caso la información catastral podrá utilizarse para legitimar ocupaciones ilegales de baldíos, acumulaciones indebidas o despojo de tierras. Las autoridades competentes adoptarán las medidas necesarias para su recuperación en favor del Fondo de Tierras.

## **CAPÍTULO VII**

### **RÉGIMEN TRIBUTARIO**

**Artículo 36. Coordinación con la Normativa Nacional Tributaria.** Los límites al incremento del Impuesto Predial Unificado establecidos en esta ley operarán de manera armónica con la normativa tributaria nacional vigente, respetando los límites generales sobre incremento del avalúo catastral previstos en la Ley 44 de 1990, las restricciones específicas para predios con ocupantes, poseedores, tenedores o propietarios en condición de vulnerabilidad, los ajustes anuales por Índice de Precios al Consumidor siempre y cuando el uso del suelo se conserve igual; en los casos de modificación del uso del suelo por actualización en el POT PBOT y EOT se deberá liquidar a la tasa establecida por su uso, en articulación con la normativa vigente y las facultades constitucionales de las entidades territoriales en materia tributaria.

**Parágrafo.** En caso de presentarse conflicto entre disposiciones normativas de diferente jerarquía o especialidad que regulen aspectos tributarios catastrales, se aplicará aquella que resulte más favorable para los ocupantes, poseedores, tenedores o propietarios en condición de vulnerabilidad, garantizando el principio constitucional de favorabilidad en materia tributaria y el respeto por los derechos fundamentales de los ciudadanos.

**Artículo 37. Mecanismos de Alivio Tributario y Justicia Social.** Los municipios deberán implementar medidas de justicia tributaria orientadas a garantizar la equidad fiscal y la protección efectiva de poblaciones vulnerables y sujetas de derechos. Para el cumplimiento de lo anterior, establecerán exenciones tributarias aplicables a los siguientes casos:

- a. Predios pertenecientes a personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica.
- b. Viviendas de interés social y prioritario.
- c. Propiedades de adultos mayores con ingresos limitados.
- d. Bienes inmuebles de víctimas del conflicto armado debidamente registradas.

Asimismo, los municipios deberán establecer beneficios tributarios para incentivar la conservación ambiental y la restauración ecológica en los predios con coberturas boscosas nativas conservadas, propiedades que presten servicios ecosistémicos comprobados, terrenos en procesos de restauración ecológica, predios ubicados en áreas de protección ambiental que cumplan funciones de conservación.

En el ámbito de los incentivos aplicables a predios productivos, se promoverá la adopción de tarifas preferenciales en los predios rurales destinados a la producción de alimentos, propiedades con proyectos certificados de seguridad alimentaria, terrenos vinculados a programas oficiales de desarrollo rural integral, y predios que implementen prácticas agropecuarias sostenibles, debidamente certificadas por autoridad competente.

Adicionalmente, los municipios podrán facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias mediante mecanismos alternativos, tales como:

- a. Descuentos por pronto pago.
- b. Planes de pago diferido sin intereses para población vulnerable.
- c. Compensación a través de trabajo social o ambiental comunitario.
- d. Sistemas de pago en especie con productos agrícolas en zonas rurales, previa reglamentación que garantice transparencia, equidad y trazabilidad en su aplicación.

## **CAPÍTULO VIII**

### **RÉGIMEN SANCIONATORIO Y DEBIDO PROCESO**



**Artículo 38. Tipificación Específica De Infracciones.** Constituyen infracciones al proceso catastral multipropósito a cargo del IGAC como único gestor catastral y los gestores habilitados previos a la vigencia de la presente ley, las siguientes conductas, clasificadas en gravedad:

**1. Infracciones Leves:**

- a. Retraso hasta quince (15) días en presentación de informes periódicos obligatorios.
- b. Deficiencias menores en documentación técnica que no afecten la calidad de la información.
- c. Demora hasta quince (15) días en respuesta a requerimientos de información formulados por autoridades de control.
- d. Inconsistencias subsanables en publicación de información contractual;
- e. Errores aislados en bases de datos que no constituyan patrón sistemático.

**2. Infracciones Graves:**

- a. Incumplimiento reiterado de los plazos establecidos para resolución de reclamaciones ciudadanas;
- b. No actualizar inventario catastral por más de un año (1) años consecutivos en el mismo municipio bajo su responsabilidad;
- c. Omisión de publicación de planes de trabajo para la gestión catastral multipropósito.
- d. Aplicación de metodologías de valoración no aprobadas en la presente ley y reglamentadas por la autoridad competente.
- e. Negativa injustificada a permitir inspecciones de la autoridad de control.
- f. Omisión en la implementación de mecanismos obligatorios de participación ciudadana obligatorios.

**3. Infracciones Muy Graves:**

- a. Errores técnicos sistemáticos en valoración que generen una sobrevaloración masiva superior al 100% del valor catastral real de acuerdo a la metodología definida;
- b. Falsedad en información reportada a autoridades de control o entidades territoriales;
- c. Omisión en la implementación de límites al IPC establecidos de acuerdo a los usos de suelo y las características socioeconómicas de los propietarios, poseedores, tenedores y ocupantes en condición de vulnerabilidad;
- d. Uso indebido de información catastral para beneficio particular o de terceros;
- e. Obstrucción deliberada a investigaciones adelantadas por autoridades de inspección, vigilancia y control.
- f. Incumplimiento a la ley de protección de datos personales;
- g. Prestación del servicio catastral sin la debida habilitación;
- h. Corrupción o cohecho en procesos catastrales.

- i. Incumplimiento de los índices de calidad mayor al 5% y confiabilidad del 95%.
- j. No transferencia de la información catastral a la Superintendencia de Notariado y registro y el cargue de la información catastral al Sistema Nacional de Información Catastral Multipropósito (SINIC-M) previo al cierre catastral.
- k. Reincidir en incumplimientos o inviabilidad técnica, operativa, administrativa o financiera que comprometa la integridad de la información catastral o la protección de los derechos de los ciudadanos

**Parágrafo 1°.** Para la graduación de las sanciones se considerarán, entre otros, los siguientes criterios: la gravedad de la falta, el daño causado, la reincidencia, la colaboración con la investigación, las medidas de reparación adoptadas y la capacidad económica del infractor.

**Parágrafo 2°** Los recursos provenientes del pago de multas se destinarán al Fondo Nacional de Catastro, con el objetivo de financiar operaciones en municipios afectados por revocatorias y fortalecimiento institucional del sistema de control.

## **Capítulo IX**

### **Disposiciones Finales**

**Artículo 39. Financiación del Catastro Multipropósito.** La implementación del Catastro Multipropósito, como función pública esencial, será financiada con cargo al Presupuesto General de la Nación, los recursos del Sistema General de Participación y los recursos propios de las entidades territoriales.

El Gobierno nacional podrá, además, destinar recursos provenientes de la cooperación internacional y de fondos especiales para la paz, con el fin de garantizar la formación, actualización, conservación, difusión y cierre del Catastro Multipropósito en todo el territorio nacional. Estos recursos deberán asegurar la conservación continua, sistemática y en tiempo real de los cambios físicos, jurídicos, económicos, sociales y ambientales que afecten la realidad de los predios.

Igualmente, dichos recursos podrán ser orientados a fortalecer la interoperabilidad técnica del Sistema Nacional de Información Catastral Multipropósito (SINIC-M), incluyendo el desarrollo de herramientas digitales, analítica avanzada e inteligencia artificial, que permitan la articulación efectiva entre los sistemas de información de los niveles nacional, regional y local.

**Artículo 40. Régimen de Transición.** Se otorga un plazo máximo de tres (3) meses para que las entidades territoriales adecuen sus reglamentos internos conforme a lo dispuesto en la presente ley. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) dispondrá de seis (6) meses para asumir los procedimientos y funciones que venían siendo ejercidos por los gestores catastrales habilitados. Los nuevos estándares

técnicos deberán ser implementados en un plazo no mayor a un (1) año, contado a partir de la promulgación de esta ley.




Desde la entrada en vigencia de la presente ley, quedará suspendida la posibilidad de habilitar nuevos gestores catastrales por parte del IGAC, así mismo los gestores que sean deshabilitados por parte de la superintendencia de notariado y registro deberán entregar su función catastral al IGAC como único gestor catastral habilitado, garantizando la continuidad de la función catastral multipropósito y la protección del interés general.

**Artículo 41. Derogatorias y prevalencia normativa.** La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el decreto 148 de 2020, la ley 1955 de 2019 y aquellas que promuevan la mercantilización del servicio catastral o desconozcan su naturaleza como función pública esencial a cargo del Estado, orientada al interés general, la equidad territorial y la garantía de derechos.

En caso de conflicto normativo, prevalecerán las disposiciones de esta ley sobre cualquier otra norma de inferior jerarquía en materia de Catastro Multipropósito, sin perjuicio de la aplicación armónica con el ordenamiento jurídico vigente y los principios constitucionales que rigen la función pública.

**Artículo 42. Vigencia.** La presente ley comenzará a regir desde la fecha de su promulgación, será de aplicación inmediata y obligatorio cumplimiento en todo el territorio nacional.

De los honorables Congresistas,

 <p><b>AÍDA AVELLA ESQUIVEL</b> Senadora de la República PACTO HISTÓRICO - UP</p>	 <p><b>OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA</b> Senador de la República PARTIDO COMUNES</p>
 <p><b>EDUARD SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO</p>	





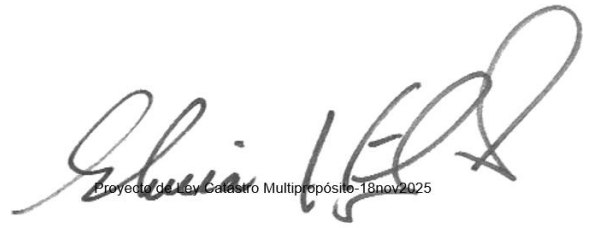
**SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA**  
Senadora de la República  
Partido Comunes



**JAIRO REINALDO CALA SUAREZ**  
Representante a la Cámara Santander  
**Partido Comunes**



**ERMES EVELIO PETE VIVAS**  
Representante a la Cámara Cauca  
**Pacto Histórico - MAIS**



Proyecto de Ley: Catastro Multipropósito-18nov2025

**GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER**  
Senadora de la República  
Pacto Histórico-Colombia Humana

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_ DE 2025

**“Por medio de la cual se fortalece la implementación y la institucionalidad del Catastro Multipropósito en Colombia, como una función social, se garantiza su articulación e interoperabilidad con los sistemas de información nacional, la política de tierras, la planeación y ordenamiento territorial y la protección de poblaciones vulnerables, se establece la progresividad de los tributos derivados de dicho catastro y se dictan otras disposiciones”**

#### I. OBJETO DEL PROYECTO.

El presente proyecto de ley tiene como objeto fortalecer la implementación, institucionalidad y función social del Catastro Multipropósito en Colombia, reconociéndolo como instrumento esencial para la garantía de derechos, la planeación territorial, la equidad en el acceso y uso de la tierra, la gestión ambiental y la justicia fiscal. A través de esta iniciativa se busca:

- a. Consolidar el Catastro Multipropósito como una función pública indelegable del Estado, articulada con el Registro de Instrumentos Públicos y los sistemas de información nacional.
- b. Garantizar la Interoperabilidad técnica, jurídica y operativa entre entidades del orden nacional y territorial, promoviendo la coherencia y trazabilidad de la información predial.
- c. Establecer principios rectores que aseguren la protección de poblaciones vulnerables, incluyendo víctimas del conflicto armado, comunidades rurales, étnicas y campesinas, mediante enfoques diferenciales y territoriales.
- d. Promover la progresividad tributaria basada en criterios de equidad, capacidad de pago y justicia fiscal, evitando cargas desproporcionadas para pequeños productores y comunidades rurales.
- e. Impulsar la transparencia, calidad de datos y participación ciudadana en todas las etapas del proceso catastral, fortaleciendo el control social y la rendición de cuentas.
- f. Fomentar el uso de tecnologías avanzadas como inteligencia artificial, blockchain y georreferenciación para mejorar la eficiencia, confiabilidad y sostenibilidad del sistema catastral multipropósito.
- g. Contribuir al cumplimiento de los compromisos del Estado en materia de restitución, formalización y ordenamiento social de la propiedad rural, en el marco del Acuerdo Final de Paz y la normatividad vigente.

## II. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley busca consolidar el Catastro Multipropósito como una función pública esencial, social y ecológica del Estado colombiano. Su propósito es fortalecer la institucionalidad, garantizar la seguridad jurídica de la propiedad y promover la equidad en el acceso y uso de la tierra, en articulación con el Registro de Instrumentos Públicos, la política integral de tierras, el ordenamiento territorial y la protección de poblaciones vulnerables. Se pretende, además, asegurar la interoperabilidad de los sistemas de información territorial y nacional, la progresividad tributaria y el uso del catastro como herramienta de planeación y justicia social.

En el Capítulo I, Disposiciones Generales se define el objeto, ámbito de aplicación y principios rectores del Catastro Multipropósito. Se establece como función pública indelegable, orientada a la equidad, sostenibilidad ambiental y justicia social. Reconoce el enfoque diferencial hacia comunidades rurales, étnicas, víctimas y mujeres rurales, así como la necesidad de integrar tecnología e innovación para garantizar transparencia, trazabilidad y calidad de los datos catastrales.

En cuanto al Capítulo II, Organización del Sistema Nacional Catastral, se asigna al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) la rectoría, regulación, supervisión y estandarización del Catastro Multipropósito. Se define la estructura institucional del Sistema Nacional Catastral y las competencias de las autoridades involucradas, como la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), el DNP y las entidades territoriales, bajo principios de coordinación, transparencia y gobernanza territorial.

En el Capítulo III, Procedimientos Técnicos Catastrales, regula los estándares técnicos, la interoperabilidad y la operación del Sistema Nacional de Información Catastral Multipropósito (SINIC-M). Se establecen metodologías de valoración rural y urbana, garantizando la correspondencia entre el valor catastral y la realidad económica, social y ambiental del territorio. Se promueve un catastro diferencial que reconozca la diversidad cultural y territorial del país.

En el Capítulo IV, Participación Ciudadana y Transparencia, se garantiza la participación activa de la ciudadanía en todas las etapas del proceso catastral: planeación, ejecución, resultados y seguimiento. Establece la obligación de realizar audiencias públicas, veedurías ciudadanas y acceso abierto a la información catastral en formatos gratuitos, interoperables y accesibles. Reafirma el carácter público de la información y la obligación estatal de garantizar transparencia y protección de datos.

En el Capítulo V, Protección de Derechos y Enfoque Diferencial, incorpora medidas de armonización entre el catastro y los procesos de restitución y formalización de tierras, con especial atención a los primeros y segundos ocupantes vulnerables. Se garantiza la no revictimización y la protección de los derechos de las víctimas del

conflicto armado. Además, se promueven medidas de atención, compensación o reubicación en casos de vulnerabilidad comprobada.

En el Capítulo VI, Derechos y Garantías de los Sujetos Catastrales, se reconoce el derecho de toda persona a controvertir avalúos catastrales y a recibir acompañamiento técnico y jurídico. Establece procedimientos administrativos gratuitos y preferentes para garantizar el debido proceso, especialmente para poblaciones vulnerables. Refuerza el carácter público y gratuito del acceso a la información catastral.

En el Capítulo VII, Régimen Tributario, se define la articulación entre el catastro y la política tributaria. Establece criterios de progresividad y equidad, y mecanismos de alivio para municipios PDET y territorios rurales vulnerables. Se busca que el valor catastral sirva como base justa para la tributación y la planeación fiscal.

En Capítulo VIII, Régimen de Control, Vigilancia y Sanciones, otorga a la Superintendencia de Notariado y Registro facultades de inspección, vigilancia y control sobre el sistema catastral. Se crean mecanismos de sanción por errores técnicos, omisiones, falsedad de información o corrupción. Los recursos recaudados se destinan al Fondo Nacional de Catastro Multipropósito para fortalecer capacidades locales y corregir rezagos institucionales.

En el Capítulo IX, Disposiciones Finales, se especifican las fuentes de financiación, el régimen de transición y las derogatorias normativas. La financiación provendrá del Presupuesto General de la Nación, el Sistema General de Participaciones, recursos territoriales y cooperación internacional. Se otorgan plazos para la adecuación institucional y se derogan las normas que permiten la privatización del servicio catastral, reafirmando su carácter público y estatal.

Este proyecto representa un avance estratégico en la consolidación del Catastro Multipropósito como pilar de la justicia territorial y la planeación nacional. Fortalece la soberanía del Estado sobre la información territorial, garantiza derechos de comunidades rurales y urbanas, y articula políticas de tierras, tributación y ordenamiento con criterios de equidad, transparencia y sostenibilidad. Con su aprobación, se busca una Colombia más ordenada, justa y ambientalmente responsable.

### **III. ANTECEDENTES**

#### **1. Antecedentes**

Colombia ha enfrentado históricamente una profunda desigualdad en el acceso, uso y distribución de la tierra, tanto en contextos urbanos como rurales. Esta situación ha sido agravada por la alta informalidad en la tenencia, la concentración de la propiedad, la ausencia de información precisa sobre los predios y la débil articulación entre



catastro y registro. En las zonas rurales, estas brechas han contribuido al despojo de tierras, la exclusión de comunidades campesinas y étnicas, y la reproducción de conflictos territoriales no resueltos.

Durante décadas, el país operó bajo un modelo de catastro tradicional, centrado exclusivamente en fines fiscales, con una cobertura limitada y descentralizada. Según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), hasta 2020 más del 60 % del territorio nacional carecía de información catastral actualizada. Esta situación ha limitado la capacidad del Estado para planificar el desarrollo territorial, garantizar la seguridad jurídica de la propiedad y diseñar políticas públicas basadas en evidencia.

En respuesta a estos desafíos, el Estado colombiano adoptó la política Catastro Multipropósito como parte de la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, reconociéndolo como un instrumento clave para la Reforma Rural Integral. Esta política busca transformar el catastro en una herramienta con múltiples usos: jurídico, fiscal, ambiental, social y de planeación, articulada con el Registro de Instrumentos Públicos y los sistemas de información nacional.

El Decreto 1983 de 2019 y el Decreto 148 de 2020 sentaron las bases normativas para habilitar gestores catastrales y promover la interoperabilidad entre entidades. Sin embargo, la implementación ha enfrentado obstáculos técnicos, institucionales y financieros, así como riesgos de fragmentación, privatización y pérdida de soberanía sobre la información territorial.

En este contexto, el presente proyecto de ley surge como una respuesta legislativa integral para fortalecer la institucionalidad del Catastro Multipropósito, garantizar su función social y ecológica, proteger los derechos de poblaciones vulnerables y asegurar su articulación con las políticas de tierras, la planeación territorial y la justicia fiscal. La iniciativa busca consolidar un marco normativo robusto, participativo y tecnológicamente avanzado que permita al Estado cumplir con sus obligaciones constitucionales y avanzar hacia un ordenamiento territorial justo, sostenible y en paz.

Asimismo, el modelo de interoperabilidad entre los sistemas de información catastral, registral y territorial se erige como un principio fundamental para garantizar la transparencia, trazabilidad y acceso público a la información. Este modelo promueve la integración de datos entre entidades del orden nacional y territorial, permitiendo la toma de decisiones basada en evidencia y fortaleciendo el control social sobre la gestión del suelo y los recursos. En consonancia con los principios de Gobierno Abierto y la Ley 1712 de 2014 sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública, el catastro multipropósito debe garantizar que los ciudadanos, comunidades y autoridades locales cuenten con información oportuna, completa y verificable sobre la propiedad y uso del territorio.

Finalmente, el Catastro Multipropósito se consolida como el instrumento rector del ordenamiento territorial, al integrar en un mismo sistema la información física, jurídica, económica, social y ambiental de los predios. Su papel es esencial para orientar la planificación del desarrollo territorial, promover la equidad fiscal, prevenir conflictos

por la tierra y fortalecer la gestión ambiental y urbana. De esta manera, el catastro deja de ser un mero registro técnico para convertirse en una herramienta estratégica de gobernanza, sostenibilidad y justicia espacial en Colombia.

## **2. Antecedentes jurídicos**

El acceso progresivo a la tierra constituye un principio constitucional implícito en el marco de los derechos fundamentales, la función social de la propiedad y el ordenamiento territorial. Este enfoque reconoce que el Estado debe garantizar, de manera gradual y sostenida, condiciones jurídicas, técnicas y sociales que permitan a comunidades rurales, campesinas, étnicas y víctimas del conflicto armado acceder formalmente a la tierra como bien estratégico para el desarrollo, la inclusión y la reparación. La Constitución Política de Colombia, en sus artículos 64, 65 y 58, establece el deber estatal de promover el acceso a la propiedad rural, proteger la producción agroalimentaria y asegurar la función social y ecológica de la tierra. En este contexto, el Catastro Multipropósito se configura como herramienta clave para materializar este mandato, al permitir la identificación precisa de predios, la formalización de derechos, la planeación participativa y la articulación de políticas públicas orientadas a la equidad territorial y la justicia agraria.

El Catastro Multipropósito en Colombia cuenta con una amplia definición jurídica que ha evolucionado progresivamente desde la década de los ochenta, consolidándose como política pública de Estado. La Ley 14 de 1983 sentó las bases para el fortalecimiento fiscal municipal mediante la regulación del impuesto predial, mientras que la Ley 388 de 1997 articuló el catastro con el ordenamiento territorial urbano y rural. Posteriormente, la Ley 1448 de 2011 vinculó la información catastral con los procesos de restitución y formalización de tierras, reconociendo su valor en la garantía de derechos de propiedad. En el marco de la modernización institucional, el Decreto 3587 de 2011 creó la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE), promoviendo la interoperabilidad entre entidades del Estado. El impulso definitivo se dio con el CONPES 3951 de 2018, que autorizó operaciones de crédito externo para financiar el programa de Catastro Multipropósito, y el CONPES 3958 de 2019, que definió la estrategia nacional con objetivos, metas e institucionalidad liderada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). La Ley 1955 de 2019 (Art. 79–82) y lo estableció como herramienta para la gestión territorial (Art. 54), mientras que la Ley 2056 de 2020 lo vinculó directamente con la planeación y asignación de recursos del Sistema General de Participaciones. A nivel reglamentario, el Decreto 1983 de 2019 y el Decreto 148 de 2020 definieron la habilitación, operación y control de gestores catastrales, complementados por resoluciones técnicas del IGAC como la 620 de 2018, la 388 de 2020 y la 471 de 2020, que establecen los estándares metodológicos, protocolos de validación e interoperabilidad. Finalmente, la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026) ratifica la continuidad del Catastro Multipropósito que permita fortalecer su articulación con la planeación territorial y reconociendo su función social, jurídica, fiscal y ambiental en la construcción de una Colombia equitativa, ordenada y sostenible.

#### **IV. NECESIDAD DEL PROYECTO**

La presente proyecto de ley tiene como propósito fundamental establecer la necesidad de consolidar el Catastro Multipropósito como política de Estado y establecer el principio social de la propiedad privada, el acceso progresivo a la tierra, la progresividad tributaria y los mecanismos procedimentales y controles necesarios para mitigar fallas técnicas, vacíos institucionales y detrimentos fiscales derivados de procesos de actualización catastral mal estructurados.

La Procuraduría General de la Nación advierte que los procesos de actualización catastral multipropósito se han adelantado con una baja cobertura, escasa interoperabilidad y limitada articulación institucional; lo cual desemboca en inconsistencias en la actualización catastral multipropósito, generando detrimento patrimonial para la Nación y los entes territoriales e incurriendo en prácticas de despojo y llevando al mercado de tierras a altos niveles de volatilidad e incertidumbre económica.

Por esto se hace necesario establecer un marco legal robusto que garantice estándares técnicos, mecanismos de control en la función preventiva y correctiva de la Superintendencia de Notariado y registro y establecer los lineamientos metodológicos integrales que incluyan el componente social como factor determinante en cumplimiento de la progresividad tributaria y la protección de las minorías y poblaciones en condición de vulnerabilidad.

Fortaleciendo la política pública efectiva, lo que exige una intervención normativa que asegure su implementación progresiva, centralizada y con enfoque social, ambiental, jurídico y fiscal reconociéndose como un instrumento esencial para la garantía de derechos, la equidad territorial y la sostenibilidad del desarrollo. En tal sentido, se fijan dentro de las metodologías catastrales lineamientos integradores que articulen las dimensiones sociales, ambientales, jurídicas y físicas del territorio, permitiendo una lectura integral de la realidad predial y su contexto. Estos lineamientos orientarán la formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, asegurando que los procesos técnicos respondan a las particularidades culturales y ecológicas, normativas de cada territorio, en concordancia con los principios de participación ciudadana y función ecológica de la propiedad.

La necesidad de implementar el Catastro Multipropósito en Colombia surge de la urgente demanda por un sistema catastral moderno, interoperable, actualizado y orientado a la equidad territorial. Durante décadas, el país ha enfrentado una profunda fragmentación institucional, rezago técnico y desactualización de la información predial, lo que ha limitado la planeación efectiva del territorio, la formalización de la propiedad y la capacidad fiscal de los entes territoriales.

Actualmente, más del 60% del territorio nacional presenta información catastral desactualizada o inexistente, especialmente en zonas rurales, áreas de frontera agrícola, territorios étnicos y regiones afectadas por el conflicto armado. Esta

situación ha perpetuado la informalidad en la tenencia de la tierra, ha debilitado la seguridad jurídica y ha restringido el acceso de comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes a programas de desarrollo rural, crédito y titulación.

Asimismo, la ausencia de un catastro moderno ha limitado la articulación entre el catastro y el registro de propiedad, generando duplicidades, inseguridad jurídica y obstáculos para la inversión pública y privada. La falta de interoperabilidad entre sistemas de información territorial ha dificultado la toma de decisiones basadas en evidencia, afectando la eficiencia del gasto público, la focalización de subsidios y la gestión del riesgo.

Desde el punto de vista fiscal, la desactualización catastral ha restringido la capacidad de los municipios para generar ingresos propios a través del impuesto predial, afectando su autonomía financiera y su capacidad para ejecutar proyectos de infraestructura, servicios públicos y desarrollo social. Esta situación ha profundizado las brechas entre territorios y ha limitado la implementación efectiva de políticas de ordenamiento territorial, desarrollo rural y paz total.

En este contexto, el Catastro Multipropósito se configura como una herramienta estratégica para superar estas limitaciones, garantizando información predial precisa, accesible y útil para múltiples propósitos: fiscal, jurídico, ambiental, social y económico. Su implementación responde a compromisos del Estado colombiano en materia de desarrollo sostenible, justicia territorial, formalización de la propiedad y fortalecimiento institucional

## **V. IMPACTO ESPERADO**

La implementación del Catastro Multipropósito en Colombia proyecta un conjunto de impactos estratégicos en los ámbitos fiscal, jurídico, social, ambiental y de gobernanza territorial. Estos impactos se derivan de la consolidación de un sistema catastral interoperable, actualizado, descentralizado y orientado a la garantía de derechos, la eficiencia administrativa y la equidad territorial.

En el plano fiscal, se espera un incremento significativo en la capacidad de recaudo de los municipios, producto de la ampliación de la base gravable, la reducción de la evasión tributaria y la mejora en la determinación del impuesto predial unificado. Este fortalecimiento fiscal permitirá financiar proyectos de inversión local, mejorar la provisión de servicios públicos y reducir la dependencia de transferencias nacionales.

Desde la perspectiva jurídica, el Catastro Multipropósito contribuirá a la formalización de la propiedad, la seguridad jurídica de los predios y la articulación efectiva entre el catastro y el registro. Esto facilitará procesos de titulación, acceso al crédito rural y resolución de conflictos de tenencia, especialmente en zonas rurales y de posconflicto.

En el ámbito social, se preveé una mejora en la planeación participativa, el acceso a información pública y la inclusión de comunidades históricamente excluidas del

sistema catastral. La implementación del estándar internacional de administración de tierras ISO 19152 y la interoperabilidad con sistemas de información geográfica permitirán visibilizar dinámicas territoriales, vocaciones productivas y necesidades diferenciadas de la población.

Ambientalmente, el catastro actualizado permitirá identificar usos del suelo, áreas de protección, zonas de riesgo y conflictos socioambientales, fortaleciendo la gestión integral del territorio y la adaptación al cambio climático. Asimismo, facilitará la planificación de proyectos agroindustriales sostenibles y la protección de ecosistemas estratégicos.

En el marco del Catastro Multipropósito, las entidades territoriales tendrán la responsabilidad de garantizar la actualización oportuna, veraz y completa del Sistema Nacional de Información Catastral Multipropósito (SINIC-M), de acuerdo con la información generada y reportada durante las distintas etapas de la gestión catastral. Aunque el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) actúe como único gestor catastral, las alcaldías, oficinas de planeación y demás dependencias locales deberán articularse activamente en la validación, suministro y seguimiento de los datos prediales, sociales, jurídicos, físicos y ambientales recolectados. Esta corresponsabilidad institucional es fundamental para asegurar la interoperabilidad del sistema, la trazabilidad de la información y la integración del catastro con los instrumentos de planeación, ordenamiento territorial y gestión fiscal. La participación activa de las entidades territoriales en el SINIC-M fortalece la gobernanza catastral, promueve la transparencia y garantiza que el catastro cumpla su función social y multipropósito de manera efectiva y sostenible.

El impacto esperado del Catastro Multipropósito se alinea con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, la política de ordenamiento territorial y los compromisos internacionales entre los que se destaca la adhesión de Colombia a diversos acuerdos internacionales que promueven la gobernanza responsable de la tierra, la interoperabilidad institucional y la protección de poblaciones en condición de vulnerabilidad. Entre ellos se destacan las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques (FAO, 2012), que orientan la formulación de políticas catastrales inclusivas y transparentes; el Acuerdo de Paz de 2016, que establece como eje central la reforma rural integral y el acceso equitativo a la tierra; los compromisos derivados de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, especialmente los Objetivos 1, 10, 11 y 16, que promueven la reducción de desigualdades, la planificación territorial inclusiva y el fortalecimiento institucional; y la participación en la Infraestructura de Datos Espaciales de las Américas (IDEA), que impulsa la interoperabilidad geoespacial entre entidades públicas. Estos instrumentos internacionales consolidan el Catastro Multipropósito como política pública con vocación transformadora, alineada con estándares globales de justicia territorial, sostenibilidad y garantía de derechos.

En materia de desarrollo sostenible, justicia fiscal y garantía de derechos, su implementación debe estar acompañada por procesos de formación, participación ciudadana y monitoreo técnico que aseguren su sostenibilidad y pertinencia territorial.

## **VI. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES**

El Catastro Multipropósito se fundamenta en diversos preceptos constitucionales que reconocen el territorio como eje estructurante de los derechos fundamentales, la planeación democrática, la equidad fiscal y la sostenibilidad ambiental. Su implementación responde al mandato constitucional de garantizar la función social de la propiedad, la participación ciudadana en la gestión pública y la eficiencia en el uso de los recursos del Estado. En este marco, se incorpora el principio de progresividad tributaria, conforme al artículo 363 de la Constitución Política, el cual establece que el sistema tributario debe ser equitativo, eficiente y progresivo. Esto implica que la información catastral actualizada y precisa debe permitir una distribución justa de las cargas fiscales, en función de la capacidad contributiva de los propietarios, fortaleciendo la autonomía financiera de los municipios y promoviendo la justicia tributaria en contextos rurales y urbanos.

En primer lugar, el artículo 1 de la Constitución Política consagra a Colombia como un Estado social de derecho, lo que implica que toda política pública, incluida la gestión catastral, debe orientarse a la garantía de derechos, la inclusión territorial y la equidad. El artículo 2 establece como fines esenciales del Estado la defensa de la vida, la honra, los bienes y los derechos de todos los ciudadanos, lo cual se materializa en el acceso a información catastral precisa, interoperable y actualizada.

El artículo 58 reconoce la función social y ecológica de la propiedad, lo que implica que el catastro no solo debe identificar los predios, sino también su uso, vocación y contribución al desarrollo sostenible. Por su parte, el artículo 74 garantiza el derecho de acceso a los documentos públicos, lo que obliga a que la información catastral esté disponible, auditada y en formatos accesibles para la ciudadanía.

El artículo 209 de la Constitución Política establece los principios de eficiencia, transparencia y participación en la función administrativa, los cuales deben traducirse en una gestión catastral articulada, estandarizada y técnicamente centralizada, que garantice la calidad de la información predial y la trazabilidad institucional. En este sentido, la interoperabilidad con entidades de orden nacional —como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Superintendencia de Notariado y Registro y el DANE— resulta esencial para consolidar un ecosistema catastral confiable, evitar la fragmentación normativa y asegurar el cumplimiento de estándares técnicos, jurídicos y fiscales. Por su parte, el artículo 334 faculta al Estado para intervenir en la economía con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes, lo que se materializa en el uso del catastro como herramienta estratégica para la planeación fiscal y territorial, la asignación del Sistema General de Participaciones, la inversión pública y la formulación de políticas territoriales basadas en evidencia. Esta articulación nacional permite ejercer control sobre los gestores catastrales reconocidos previo a la expedición de la presente ley, fortalecer la gobernanza territorial y garantizar que el Catastro Multipropósito opere

como una función social esencial del estado alineado con los principios constitucionales y los compromisos internacionales del país.

Estos fundamentos constitucionales consolidan al Catastro Multipropósito como una política pública con vocación transformadora, orientada a la justicia territorial, la modernización institucional y la garantía de derechos en contextos rurales y urbanos. Su implementación debe respetar los principios de legalidad, equidad, eficiencia y sostenibilidad, articulando el mandato constitucional con los instrumentos técnicos, normativos y jurisprudenciales definidos por el legislador.

## **VII. MARCO LEGAL**

El Catastro Multipropósito en Colombia se fundamenta en un conjunto de normas constitucionales, legales, reglamentarias y técnicas que definen su naturaleza, objetivos, competencias institucionales y condiciones de operación. Este marco legal garantiza la articulación entre el ordenamiento territorial, la gestión fiscal, la formalización de la propiedad y la planeación participativa, consolidando al catastro como una herramienta estratégica para el desarrollo sostenible.

En el ámbito legal, la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo) establece el Catastro Multipropósito como instrumento obligatorio para la gestión territorial, vinculando su implementación a los procesos de planeación, inversión pública y fortalecimiento fiscal. La Ley 2056 de 2020, que regula el Sistema General de Participaciones, incorpora el catastro como insumo técnico para la asignación de recursos, priorización de proyectos y evaluación de impacto territorial.

El Decreto 1983 de 2019 reglamenta la habilitación de gestores catastrales, definiendo los requisitos técnicos, jurídicos y operativos para que entidades territoriales, asociaciones de municipios y empresas públicas puedan ejercer esta función. Complementariamente, el Decreto 148 de 2020 establece los estándares de calidad, interoperabilidad y validación de la información catastral, en concordancia con el modelo LADM-COL y los lineamientos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

En el plano técnico, la Resolución 620 de 2018 del IGAC define las especificaciones para la formación, actualización y conservación catastral, mientras que la Resolución 388 de 2020 establece los protocolos de validación y control de calidad. La Resolución 471 de 2020 regula la interoperabilidad entre el catastro y el registro de propiedad, en cumplimiento del principio de seguridad jurídica y acceso a la información pública.

Este marco legal se articula con los principios constitucionales de legalidad, eficiencia, equidad, participación y sostenibilidad, y con los fundamentos jurisprudenciales que reconocen al catastro como herramienta de justicia territorial, garantía de derechos y modernización institucional. Su aplicación exige la coordinación interinstitucional, la

formación técnica de los actores locales y la participación activa de la ciudadanía en la construcción de territorios más justos, ordenados y transparentes.

## **VIII. FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES**

El Catastro Multipropósito en Colombia encuentra respaldo constitucional y jurisprudencialmente en el reconocimiento del territorio como eje estructurante de los derechos fundamentales, la planeación democrática y la equidad fiscal. La Corte Constitucional ha reiterado que el acceso a información catastral actualizada y confiable es condición necesaria para garantizar el derecho a la propiedad, la seguridad jurídica, la participación ciudadana y el desarrollo sostenible.

En decisiones como la Sentencia C-149 de 2019, la Corte Constitucional reconoció que el catastro no es únicamente un instrumento técnico, sino una herramienta de justicia territorial, orientada a corregir desigualdades históricas en el acceso a la tierra, especialmente en zonas rurales y de posconflicto. Esta visión fue reforzada en la Sentencia C-595 de 2010, donde se estableció que la interoperabilidad entre el catastro y el registro de propiedad es esencial para garantizar el derecho a la vivienda digna, la seguridad jurídica y la formalización de predios. A su vez, en la Sentencia C-1060 de 2001, la Corte reafirmó el principio de capacidad contributiva, señalando que el sistema tributario no puede imponer cargas fiscales que excedan los ingresos reales del contribuyente, lo cual resulta especialmente relevante en procesos de actualización catastral. Finalmente, la Sentencia C-161 de 2021 reiteró que la sostenibilidad fiscal no puede ser invocada para vulnerar derechos fundamentales, y que el catastro debe operar bajo criterios de equidad, progresividad y proporcionalidad. Estas decisiones consolidan el Catastro Multipropósito como un instrumento constitucionalmente protegido, con vocación redistributiva, fiscalmente justo y jurídicamente interoperable, al servicio de la planeación territorial y la garantía de derechos.

La jurisprudencia también ha señalado que el principio de publicidad de la información catastral debe garantizarse mediante mecanismos accesibles, interoperables y auditables, en cumplimiento del artículo 74 de la Constitución Política. En este sentido, el uso de modelos tecnológicos y la articulación con sistemas de información geográfica han sido validados como medios legítimos para fortalecer la transparencia y la participación ciudadana.

Estos fundamentos jurisprudenciales consolidan al Catastro Multipropósito como una política pública con vocación constitucional, orientada a la garantía de derechos, la planeación territorial participativa y la modernización del Estado. Su implementación debe respetar los principios de legalidad, equidad, eficiencia y sostenibilidad, articulando el mandato judicial con los instrumentos técnicos y normativos definidos por el legislador.



## **IX. IMPACTO FISCAL**

La implementación del Catastro Multipropósito en Colombia representa una transformación estructural en la gestión de los recursos públicos, al fortalecer la capacidad fiscal de los entes territoriales mediante la actualización, interoperabilidad y ampliación de la base catastral. Este capítulo establece los lineamientos para evaluar, proyectar y monitorear el impacto fiscal derivado de la operación catastral, articulando los principios de eficiencia tributaria, equidad territorial y sostenibilidad financiera.

El Catastro Multipropósito permite identificar con mayor precisión los sujetos, objetos y relaciones jurídicas del territorio, lo que se traduce en una mejora sustancial en la determinación del impuesto predial unificado, la formalización de la propiedad y la planeación del gasto público. La actualización catastral integral, especialmente en zonas rurales y urbanas con rezago histórico, incrementa la base gravable y reduce la evasión tributaria, generando un efecto positivo en los ingresos propios de los municipios.

Para garantizar la sostenibilidad del sistema, se establece que el IGAC como único gestor catastral o los gestor catastrales previamente autorizados a la expedición de la presente ley, deberá incluir en sus informes técnicos una estimación del impacto fiscal proyectado, considerando variables como el aumento en la cobertura predial, la variación en los avalúos, la capacidad de recaudo y los costos operativos. Esta estimación será insumo obligatorio para los planes de desarrollo territorial, los marcos fiscales de mediano plazo y los proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema General de Participación.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda serán responsables de consolidar, analizar y publicar los indicadores de impacto fiscal del Catastro Multipropósito, promoviendo la transparencia, la rendición de cuentas y la toma de decisiones basada en evidencia.

Este capítulo se articula con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, la política de ordenamiento territorial y la estrategia de modernización del sistema financiero público, reconociendo al Catastro Multipropósito como una herramienta clave para la equidad fiscal, la justicia tributaria y el fortalecimiento institucional de los territorios.

## **X. CONFLICTO DE INTERÉS**

En el marco del Sistema Nacional Catastral Multipropósito, el conflicto de interés se define como cualquier situación en la que los intereses personales, familiares, económicos o políticos de los funcionarios, contratista, gestores catastrales u operadores catastrales, puedan afectar la imparcialidad, transparencia y legalidad de

las decisiones adoptadas en los procesos de formación, actualización, conservación o difusión y cierre de la información catastral.

Con el fin de garantizar la ética pública y la confianza ciudadana en la gestión catastral, se establece la obligación de todos los actores involucrados de declarar previamente cualquier vínculo que pueda constituir un conflicto de interés. Esta declaración deberá ser presentada ante la entidad contratante o supervisora, publicada en medios institucionales y estará sujeta a control ciudadano, auditoría interna y vigilancia por parte de los órganos de control.

Se prohíbe expresamente la participación de personas que tengan parentesco hasta tercer grado de consanguinidad o afinidad con funcionarios de entidades Nacionales, territoriales o municipales contratantes, así como la intervención de empresas en las que los gestores catastrales o sus funcionarios y/o contratistas tengan participación accionaria directa o indirecta. Estas inhabilidades buscan prevenir la concentración de poder, el favorecimiento indebido y la manipulación de la información catastral multipropósito con fines particulares.

La Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) serán responsables de verificar el cumplimiento de estas disposiciones, habilitando mecanismos de denuncia, seguimiento y sanción. Asimismo, se promoverá la participación activa de veedurías ciudadanas, consejos territoriales de planeación y organizaciones comunales en la identificación y reporte de posibles conflictos de interés.

Este capítulo se articula con los principios de buena fe, publicidad, participación y responsabilidad pública, y constituye un eje transversal para la implementación del Catastro Multipropósito como herramienta técnica, jurídica y social para la gestión del ordenamiento del territorio.

## XI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2019). *CONPES 3958: Estrategia para la implementación de la política pública de Catastro Multipropósito* [Documento de política]. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3958.pdf>
- República de Colombia. (2019). *Ley 1955 de 2019. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”* [Norma]. Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970>
- República de Colombia. (2019, 31 de octubre). *Decreto 1983 de 2019. Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se adiciona un Capítulo al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015* [Decreto]. Alcaldía Mayor de

Bogotá.

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=87707>

- República de Colombia. (2011). *Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones* [Ley]. Función Pública.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43043>
- República de Colombia. (1997, 18 de julio). *Ley 388 de 1997: Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones* [Ley]. Función Pública.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>
- Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE). (s. f.). *La ICDE* [Sitio web]. <https://www.icde.gov.co/la-icde>
- República de Colombia. (1983, 6 de julio). *Ley 14 de 1983. Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones* [Ley]. Función Pública.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=267>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) & Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2023). *Catastro multipropósito para la planeación y la gestión territorial* [Documento conceptual]. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/SisPT/Catastro%20multiprop%C3%B3sito%20para%20la%20planeaci%C3%B3n%20y%20gesti%C3%B3n%20territorial.pdf>
- República de Colombia. (2023, 19 de mayo). *Ley 2294 de 2023. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”* [Ley]. Función Pública.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=194441>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-161 de 2021. Expediente D-13794. Magistrado ponente: José Fernando Reyes Cuartas. Por medio de la cual se declara la exequibilidad condicionada de normas relacionadas con sostenibilidad fiscal, reiterando que este principio no puede ser invocado para vulnerar derechos fundamentales ni imponer cargas tributarias desproporcionadas.



**AÍDA AVELLA ESQUIVEL**  
Senadora de la República



**OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA**  
Senador de la República  
PARTIDO COMUNES

PACTO HISTÓRICO - UP	
----------------------	--



**EDUARD SARMIENTO HIDALGO**  
Representante a la Cámara por Cundinamarca  
PACTO HISTÓRICO

**SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA**  
Senadora de la República  
Partido Comunes

**JAIRO REINALDO CALA SUAREZ**  
Representante a la Cámara Santander  
**Partido Comunes**

**ERMES EVELIO PETE VIVAS**  
Representante a la Cámara Cauca  
**Pacto Histórico - MAIS**

Proyecto de Ley Catastro Multipropósito-18nov2025

**GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER**  
Senadora de la República  
Pacto Histórico-Colombia Humana
