



UPRA



Impuesto predial unificado: Lineamientos para su aplicación en predios rurales

Gustavo Francisco Petro Urrego
Presidente de la República de Colombia

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
(MinAgricultura)**

Martha Viviana Carvajalino Villegas
Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural

**Unidad de Planificación de Tierras Rurales Adecuación de
Tierras y Usos Agropecuarios (UPRA)**

Dora Inés Rey Martínez
Directora general (e)

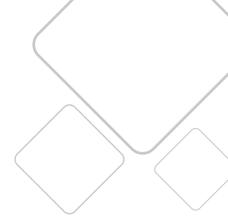
Juan Carlos López Gómez
Secretario general

Dora Inés Rey Martínez
Directora técnica de Ordenamiento de la Propiedad y Mercado de Tierras

Alexander Rodríguez Romero
Director técnico de Uso Eficiente del Suelo y Adecuación de Tierras

Luz Mery Gómez Contreras
Jefe de la Oficina de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Adriana Pérez Orozco
Emiro José Díaz Leal
Juan Hernando Velasco Lozano
Mónica Cortés Pulido
Sandra Milena Ruano Reyes
Asesores



Dora Inés Rey Martínez
Dirección técnica

Luis Fernando Sandoval Saenz
Líder temático

Luis Fernando Sandoval
Coordinación técnica

Isabel Cristina Becerra Yáñez
Ana María Díaz Toro
Magda Cristina Montaña
María Paula Salcedo Pereira
Luis Fernando Sandoval Sáenz
Andrés Leonardo Solano Cardoso
Autores

Johana Trujillo Moya
Coordinación equipo publicaciones UPRA

Lorena Maryeth Rodríguez Martínez
Diseño y diagramación

Óscar Enrique Alfonso
Corrección de estilo

Andrés Paz Duarte
Édgar Mauricio Carrillo
Banco de imágenes UPRA

Este documento es propiedad intelectual de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). Solo se permite su reproducción parcial, cuando no se use con fines comerciales, citando este documento así: Becerra et al., (2025). *Lineamientos para la aplicación de las normas legales del IPU en los municipios de Colombia. Anexo 1. Documento técnico propuesta de ajuste estructural y sustancial del IPU*. Bogotá: UPRA. Recuperado de <URL de ubicación del documento>.

UPRA© 2025

Lista de siglas y abreviaturas

ANT	Agencia Nacional de Tierra
APPA	Área de Protección para la Producción de Alimentos
Art.	Artículo
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CONFIS	Consejo de Política Económica y Fiscal
CE	Consejo de Estado
CN	Constitución Política de Colombia
D	Decreto
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DL	Decreto Ley
DRS	Derecho real de superficie
EOT	Esquema de Ordenamiento Territorial
ETN	Estatuto Tributario Nacional
ICA	Impuesto de Industria y Comercio
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi



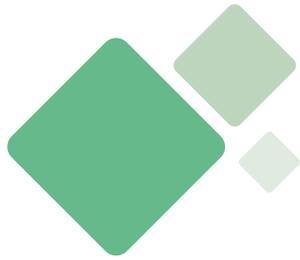
IPU	Impuesto predial unificado
IPUR	Impuesto predial unificado rural
IVP	Índice de valoración predial
L	Ley
LADM	Modelo para el Ámbito de la Administración del Territorio (<i>Land Administration Domain Model</i>)
MinAgricultura	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
NPN	Número predial nacional
PBOT	Plan Básico de Ordenamiento Territorial
SAE	Sociedad de Activos Especiales
SPAC	Sistema de pago alternativo por cuotas
SMLMV	Salario Mínimo Legal Mensual Vigente
UAE-CGN	Unidad Administrativa Especial Contaduría General de la Nación
UPRA	Unidad de Planificación Rural Agropecuaria

Introducción

Aplicabilidad general del impuesto predial para el suelo rural basado en el contexto del ordenamiento territorial y en el modelo actual

El documento técnico que contiene la propuesta de modificación y ajuste de la estructura procedimental y sustancial del impuesto predial unificado (IPU) tiene por finalidad generar unas líneas claras a los municipios sobre cómo aplicar este tributo, de tal manera que permita incidir en las políticas de gestión del suelo en el territorio rural que se orientan desde la Nación, y aumentar la eficiencia en la gestión y la administración del tributo.

El presente documento describe una forma técnica de interpretar la modificación normativa del IPU que será útil para las administraciones municipales en su implementación. La propuesta realizada está fundamentada en el nuevo modelo de Catastro multipropósito y hace una recopilación de los diferentes ajustes que ha tenido la norma a partir de su promulgación; y, adicionalmente, pretende eliminar los vacíos que tiene la norma actual.



Lineamientos para la aplicación de las normas legales del IPU en los municipios de Colombia



1.1 Hecho generador

El **hecho generador de un tributo** es un elemento esencial que se define como supuesto fáctico descrito en la Ley que da origen a la obligación tributaria. El honorable Consejo de Estado ha definido este supuesto así:¹

El hecho generador del impuesto es el presupuesto fijado por la Ley para configurar cada tributo; es el supuesto de hecho que, por ser indicativo de capacidad económica, ha sido seleccionado por el legislador para vincular a su realización el nacimiento de una obligación de pago de un tributo. La doctrina ha precisado que el hecho generador está compuesto necesariamente por un elemento objetivo y un elemento subjetivo. El elemento objetivo corresponde al hecho en sí mismo considerado y el elemento subjetivo a la conexidad de ese hecho con un sujeto en la medida que lo ejecuta o realiza. (CE4, 2010)

Respecto al impuesto predial, la Ley 44 de 1990 no estableció de manera expresa el hecho generador del impuesto. Sin embargo, en su lectura integral, se demarcan los criterios generales que describen el supuesto de hecho que el legislador contempló para el efectivo nacimiento de la obligación tributaria que recae sobre la existencia jurídica y física de los bienes inmuebles en las distintas jurisdicciones municipales. Lo que posteriormente se ratificó con el reconocimiento del carácter real del impuesto contemplado en la Ley 1430 de 2010:

Artículo 60. Carácter real del impuesto predial unificado. El impuesto predial unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces, podrá hacerse efectivo con el respectivo predio independientemente de quien sea su propietario, de tal suerte que el respectivo municipio podrá perseguir el inmueble sea quien fuere el que lo posea, y a cualquier título que lo haya adquirido.

Esta disposición no tendrá lugar contra el tercero que haya adquirido el inmueble en pública subasta ordenada por el juez, caso en el cual el juez deberá cubrirlos con cargo al producto del remate.

Para autorizar el otorgamiento de escritura pública de actos de transferencia de domicilio sobre inmueble, deberá acreditarse ante el notario que el predio se encuentra al día por concepto del impuesto predial.

Para el caso del autoavalúo, cuando surjan liquidaciones oficiales de revisión con posterioridad la transferencia del predio, la responsabilidad para el pago de los mayores valores determinados recae en cabeza del propietario y/o poseedor de la respectiva vigencia fiscal.

En ese marco legal, el impuesto predial se sustenta en la premisa de que los propietarios de bienes inmuebles se benefician de manera directa e indirecta de la infraestructura, servicios y beneficios que proporciona el municipio en el cual se encuentran ubicados. En este sentido, el tributo se establece como una forma equitativa de aporte vía un impuesto por parte de los sujetos pasivos con un vínculo real con la propiedad inmueble como elemento identificador de riqueza, para aportar a los bienes públicos

¹ CE4 (11 Mar 2010). Radicado: 54001-23-31-000-2004-01079-00(16667). Bastidas, H.

que provee el municipio, a fin de garantizar el mantenimiento y la mejora constante de su entorno inmediato.

En ese orden de ideas, la propuesta de ajuste normativo que ha elaborado la UPRA incluye un artículo con la definición taxativa del hecho generador del impuesto, con el cual se complementa lo dispuesto en la Ley 1430 de 2010, art. 60, disposición que contiene una regulación que guarda correspondencia con el concepto de hecho generador, aunque no lo reguló de forma completa.

Así mismo, el artículo aclara la definición de la regla de responsabilidad del pago del impuesto cuando se expidan actos oficiales de determinación del impuesto cuando se trata de predios que utilizan la declaración privada como medio para cumplir con la obligación.

De igual manera, se incluye una regla de no sujeción de pago del impuesto respecto de los predios baldíos de la nación. La propuesta es como se presenta a continuación:

Normativa actual, Ley 1430 de 2010	Propuesta normativa
<p>Artículo 60. Carácter real del impuesto predial unificado. El impuesto predial unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces, podrá hacerse efectivo con el respectivo predio independientemente de quien sea su propietario, de tal suerte que el respectivo municipio podrá perseguir el inmueble sea quien fuere el que lo posea, y a cualquier título que lo haya adquirido.</p> <p>Esta disposición no tendrá lugar contra el tercero que haya adquirido el inmueble en pública subasta ordenada por el juez, caso en el cual el juez deberá cubrirlo con cargo al producto del remate.</p> <p>Para autorizar el otorgamiento de escritura pública de actos de transferencia de dominio sobre inmueble, deberá acreditarse ante el notario que el predio se encuentra al día por concepto del impuesto predial.</p> <p>Para el caso del autoavalúo, cuando surjan liquidaciones oficiales de revisión con posterioridad la transferencia del predio, la responsabilidad para el pago de los mayores valores determinados recae en cabeza del propietario y/o poseedor de la respectiva vigencia fiscal.</p>	<p>Artículo X. Hecho generador. El impuesto predial unificado es un tributo directo y real que grava la propiedad inmueble conforme a la realidad física, jurídica y económica del bien al momento de su causación. Podrá hacerse efectivo con el respectivo predio, independientemente de quien sea su propietario; el respectivo municipio o distrito podrá perseguir el inmueble sea quien fuere el que lo posea y a cualquier título que lo haya adquirido. Esta disposición no tendrá lugar contra el tercero que haya adquirido el inmueble en pública subasta ordenada por el juez, caso en el cual el juez deberá cubrir el impuesto con cargo al producto del remate.</p> <p>Para autorizar el otorgamiento de escritura pública de actos de transferencia de dominio sobre inmueble, deberá acreditarse ante el notario que el predio se encuentra al día por concepto del IPU y los tributos asociados al mismo.</p> <p>Para el caso de los predios que presentaron declaración privada estando obligados a declarar, cuando surjan liquidaciones oficiales de revisión, con posterioridad a la transferencia del predio, la responsabilidad para el pago de los mayores valores determinados recae en cabeza del propietario o poseedor de la respectiva vigencia fiscal.</p> <p>Parágrafo: Los bienes de uso público, los bienes baldíos de la nación no adjudicables, serán excluidos del impuesto predial unificado, salvo en las circunstancias que la Ley determine que se encuentran gravados. No están gravados con el impuesto predial unificado los predios definidos como parques naturales o como parques públicos de propiedad de entidades estatales, los bienes de los municipios y aquellos que tengan exclusiones en virtud de obligaciones contraídas por el Gobierno en tratados o convenios internacionales y las contraídas por la Nación, los departamentos o los municipios mediante contratos celebrados en desarrollo de la legislación anterior.</p>

La delimitación en la ley del hecho generador del impuesto predial cumple con el principio de legalidad el cual, tratándose de tributos territoriales, demanda que el legislador establezca como reducto mínimo el hecho que se grava con el respectivo impuesto; por lo tanto, será de obligatoria adopción por parte de los municipios o distritos en sus acuerdos. Esta taxatividad evita debates respecto de la responsabilidad de pago y la naturaleza real del impuesto; lo cual hace que no haya dudas de cuándo y cómo nace la obligación brindando certeza tanto a los municipios como a los contribuyentes.

1.1.1 Lineamientos para su aplicación

Para la adecuada aplicación de este precepto normativo, es importante que los municipios o distritos identifiquen, dentro de las bases de información predial que emplean para liquidar el impuesto, los predios que la norma describe como excluidos del impuesto; de los cuales, se predica, no nace la obligación tributaria. Al respecto, se recomienda:

- Adoptar, en sus acuerdos, la legislación vigente del hecho generador y tener en cuenta si en su jurisdicción tienen condiciones especiales de predios baldíos o predios de uso público explotados en su jurisdicción.
- Solicitar a la Agencia Nacional de Tierras (ANT) su correcta identificación y ubicación de los predios baldíos de la nación no adjudicables.
- Identificar los bienes de uso público mediante la posición 22 con el código 3 en el Número Predial Nacional (NPN) que corresponde a los bienes de uso público diferente a las vías.

1.2 Causación y pago

La causación del impuesto constituye el punto de referencia para determinar la temporalidad en la que surge la obligación de efectuar el pago del impuesto. En el contexto específico del impuesto predial, no existe una regla en la ley que establezca su causación. Sin embargo, en el ejercicio del poder impositivo asignado constitucionalmente a los municipios, se ha adoptado mediante los acuerdos municipales que la causación ocurre el 1 de enero de cada vigencia fiscal (anual). Al respecto el Consejo de Estado ha señalado:²

Ahora bien, el ordenamiento legal no se refirió al aspecto temporal del impuesto predial; sin embargo, como tributo de periodo que es, en tanto que grava supuestos perdurables (propiedad y posesión), las diferentes normativas territoriales han determinado como momento de causación, el **1 de enero de cada año fiscal**, con periodo extendido hasta el 31 de diciembre del mismo año. De manera concordante, los artículos 178 del Decreto 1333 de 1986 y 2 de la Ley 601 de 2000, disponen que los avalúos catastrales que sirven de base gravable del impuesto tienen efectos a partir del año siguiente de aquel en el que se expidió el acto contentivo del avalúo. (Énfasis fuera del texto original)

En orden de lo anterior y en virtud de la naturaleza real del impuesto predial, la obligación de pago del impuesto nace con la existencia del predio dentro de la jurisdicción del municipio, lo cual otorga a este último la facultad de gravar dicho inmueble. En otras palabras, el hecho de que un inmueble se encuentre ubicado en el territorio hace nacer

² CE4. (25 Jun 2020) Radicado: 11001-03-27-000-2017-00028-00(23221). Carvajal, S.

la obligación tributaria sin necesidad de que exista una transacción o evento específico, adicional a la existencia del bien.

No obstante, esta regla no ha sido establecida por la ley; solamente ha tenido conceptualización desde la jurisprudencia, lo cual ha generado que sean los municipios quienes, en su autonomía, han determinado que el impuesto se causa el 1 de enero del año en curso. Por lo que se requiere que la ley especifique y aclare desde cuándo se hace exigible la obligación cada año, con el fin de establecer un parámetro temporal que delimite las condiciones en las que se grava el predio.

En ese marco, la propuesta incluye un texto normativo que contiene la regla de causación clara con la cual se da absoluta certeza de la temporalidad en la materialización de la obligación tributaria. El texto que se propone se presenta a continuación:

Normativa actual, Ley 44 de 1990	Propuesta normativa
N/A	Artículo X. Causación y pago: El impuesto predial unificado se causa el primero de enero de cada año. El gobierno municipal o distrital establecerá el calendario de pago y la fecha a partir de la cual se generan los intereses de mora; podrá, además, establecer el pago en cuotas dentro del mismo año, así como definir sistemas de recaudo a través de entidades del sistema financiero o empresas de servicios públicos.

Además, la regla aclara que, pese a que la causación se dé al inicio del año, las administraciones municipales, en su autonomía, pueden establecer los calendarios tributarios, para el pago del tributo; ya sea en un único importe o en cuotas permitiendo realizar el recaudo a través de entidades financieras o empresas de servicios públicos, con lo cual, se promueve una gestión eficiente a menor costo administrativo especialmente para aquellos municipios con menores capacidades institucionales.

1.2.1 Lineamientos para su aplicación

De concretarse esta propuesta normativa, se requerirá que las administraciones territoriales realicen la correspondiente gestión:

- Adoptar, mediante acuerdo, la autorización para que la Secretaria de Hacienda señale los plazos de pago con o sin descuentos, o el pago por cuotas.
- Adoptar, en cada vigencia, a través de su Secretaria de Hacienda, conforme la autorización del acuerdo municipal en el cual se tenga establecido el impuesto, las fechas para notificar las liquidaciones factura, las fechas de pago y de aplicación de los descuentos, si los hubiere.
- Disponer de mecanismos de atención al ciudadano itinerante; en especial, si hay actualización catastral.
- Para el recaudo, se recomienda hacer los convenios con las entidades del sistema financiero, empresas de recaudo masivo o empresas de servicios públicos.
- De concretarse la modificación legal al sistema de pago alternativo por cuotas, se requiere expedir la reglamentación pertinente y difundir la información para que los contribuyentes conozcan las opciones de pago a las que pueden acceder.

1.3 Sujeto pasivo

El sujeto pasivo es aquella persona que debe asumir la carga del tributo por cuanto ha realizado el hecho generador que da nacimiento a la obligación tributaria. Este elemento esencial del tributo se refiere a la persona o entidad que tiene la obligación legal de asumir la carga económica del tributo.

En la actualidad, la definición de sujetos pasivos está regulada en la Ley 1430 de 2010, art. 54, modificado por la Ley 2010 de 2019, art. 150:

Artículo 54. Sujetos pasivos de los impuestos territoriales. Son sujetos pasivos de los impuestos departamentales y municipales las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y aquellas en quienes se realice el hecho gravado a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto.

En materia de impuesto predial y valorización los bienes de uso público y obra de infraestructura, continuarán excluidos de tales tributos; excepto las áreas ocupadas por edificios, parqueaderos, instalaciones, dispuestos para los usuarios internos o externos de los aeropuertos, así como los establecimientos mercantiles y las áreas que proporcionen bienes y servicios relacionados con la explotación comercial de los aeropuertos. En todo caso, no estarán gravados los aeropuertos y puertos no concesionados, las pistas, calles de rodaje, taxeos, hangares y plataformas cuyo objeto es facilitar la operación de aeronaves. Son sujetos pasivos del impuesto predial, los tenedores a título de arrendamiento, uso, usufructo u otra forma de explotación comercial que se haga mediante establecimiento mercantil dentro de las áreas objeto del contrato de concesión correspondientes a puertos aéreos y marítimos.

En este caso, la base gravable se determinará así:

- a) Para los arrendatarios, el valor de la tenencia equivale a un canon de arrendamiento mensual.
- b) Para los usuarios o usufructuarios, el valor del derecho de uso del área objeto de tales derechos será objeto de valoración pericial;
- c) En los demás casos, la base gravable será el avalúo que resulte de la proporción de áreas sujetas a explotación, teniendo en cuenta la información de la base catastral.

Parágrafo 1. La remuneración y explotación de los contratos de concesión para la construcción de obras de infraestructura continuará sujeta a todos los impuestos directos que tengan como hecho generador los ingresos del contratista, incluidos los provenientes del recaudo de ingresos.

Parágrafo 2. Frente al impuesto a cargo de los patrimonios autónomos, los fideicomitentes o beneficiarios son responsables por las obligaciones formales y sustanciales del impuesto, en su calidad de sujetos pasivos. En los contratos de cuenta de participación, el responsable del cumplimiento de la obligación de declarar es el socio gestor; en los consorcios, socios o partícipes de los consorcios, uniones temporales, lo será el representante de la forma contractual. Todo lo anterior, sin perjuicio de la facultad tributaria respectiva de señalar agentes de retención frente a tales ingresos.

Parágrafo 3. Lo dispuesto en este artículo aplicará a los nuevos contratos de concesión y de Asociación Pública Privada de puertos aéreos y marítimos que se suscriban o modifiquen adicionando el plazo inicialmente pactado.

Ello por cuanto, la propiedad puede ostentarse bajo una multiplicidad de figuras jurídicas, por lo que se hizo necesario regular toda una serie de posibles responsables del pago del tributo. Lo anterior porque la propiedad no es el único mecanismo que permite ejercer actos de señorío sobre un predio y, si bien los propietarios son los primeros en ser llamados a pagar el tributo y los que son más fácilmente identificables, existen otros mecanismos de relacionamiento que reflejan vínculo económico con los inmuebles y, por tanto, indican capacidad de pago teniendo vocación de responder por obligaciones tributarias a la luz del deber de contribuir con las cargas públicas (CN art. 95-9).

Pese a que los bienes de uso público no configuran obligación tributaria, esta norma previó la obligación del pago del tributo en cabeza de los arrendatarios o usufructuarios de bienes públicos dados en concesión; porque ha entendido que, al existir una explotación económica que representa una ventaja comercial respecto de un predio que está siendo explotado, debe haber una retribución que se materialice mediante el pago del impuesto; ya que, de otra forma, sería inequitativo que un particular que explota un suelo que le genera un rédito económico no tuviera a su cargo la carga impositiva que le corresponde.

En esta ley, además, se precisó la responsabilidad de pago del impuesto cuando la propiedad de los bienes estaba en cabeza de patrimonios autónomos señalando a los beneficiarios como responsables del pago. Con esto, se cerraron antiguas discusiones en las que, a falta de regulación legal, los inmuebles depositados en este tipo de negocios carecían de un señalamiento expreso en la ley de sujeto pasivo de la obligación.

De igual forma, hay que destacar que Ley 2079 de 2021, art. 54, establece reglas de la sujeción pasiva cuando la propiedad soporte contratos de Derecho real de superficie (DRS). En este caso, una entidad pública propietaria de bienes fiscales o de uso público otorga a un tercero (superficiario) el DRS de origen contractual, enajenable y oneroso, quien tiene sobre dicha propiedad la facultad de realizar y explotar, por su cuenta y riesgo, construcciones o edificaciones en áreas libres aprovechables con todos sus atributos de uso, goce y disposición, a fin de que puedan soportar gravámenes y limitaciones al dominio, sin afectar el uso público, la prestación del servicio de transporte, ni restringir la propiedad del inmueble base del superficiante; en este caso, los superficiarios serán responsables por el pago del impuesto predial y de la contribución de valorización de las áreas libres aprovechables sobre las cuales se constituya el Derecho real accesorio de superficie.

Por otra parte, en el artículo 284 del Plan Nacional de Desarrollo “Colombia Potencia Mundial de la Vida” (L 2294/2023) se complementa la regulación legal del DRS aplicable ahora a todo tipo de bienes públicos o fiscales, y con orden legal a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de habilitar subfolios, en los cuales se anotarán los actos jurídicos sujetos a registro que puedan soportar estas construcciones, sin que se trasladen al folio de matrícula inmobiliaria del inmueble base. Esto va a implicar a los gestores catastrales la misión de incorporar información de los predios que nazcan a partir de la ejecución del DRS de forma individualizada al del predio base, elaborar los avalúos, así como la incorporación de la información física en sus bases de datos, todos estos insumos necesarios para la determinación del impuesto predial.

Recogiendo lo anterior, además la propuesta pretende involucrar todas las reglas de sujeción pasiva que actualmente se encuentran dispersas en diferentes legislaciones; por lo tanto, se incluye la responsabilidad de pago del impuesto en los casos en los que

se presente la figura del DRS de que trata la Ley 2294 de 2023, art. 284, a cargo del superficiario por las áreas libres aprovechables y respecto de la entidad pública superficiante cuando se trate de bienes fiscales.

De igual forma, el texto recopila la regla de sujeto pasivo contenida actualmente en la Ley 160 de 1994, art. 65; para el caso de los baldíos adjudicables y reservas de baldíos, se estipula que el ocupante que lo explote y, por ende, saque un provecho económico del predio deberá asumir la carga del impuesto. Así mismo, la propuesta adecua la responsabilidad de pago del impuesto en las fiducias cuando sean voceras de los patrimonios autónomos, en los casos en los que la propiedad de los predios esté en cabeza de estos, con una regla de responsabilidad solidaria con los fideicomitentes o beneficiarios.

En todo lo demás, respecto de los bienes públicos concesionados, la propiedad ejercida por comuneros, el usufructo conserva las reglas actuales contenidas en la Ley 1430 de 2010, art. 54, y sus modificaciones; como se precisa a continuación:

Normativa actual, Ley 2010 de 2019	Propuesta normativa
<p>Modificó en el artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, modificado por el artículo 177 de la Ley 1607 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 150. Son sujetos pasivos de los impuestos departamentales y municipales, las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y aquellas en quienes se realicen el hecho gravado a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto.</p> <p>En materia de impuesto predial y valorización los bienes de uso público y obra de infraestructura continuarán excluidos de tales tributos, excepto las áreas ocupadas por edificios, parqueaderos, instalaciones, dispuestos para los usuarios internos o externos de los aeropuertos, así como los establecimientos mercantiles y las áreas que proporcionen bienes y servicios relacionados con la explotación comercial de los aeropuertos. En todo caso, no estarán gravados los aeropuertos y puertos no concesionados, las pistas, calles de rodaje, taxeos, hangares y plataformas, cuyo objeto es facilitar la operación de aeronaves. Son sujetos pasivos del impuesto predial, los tenedores a título de arrendamiento, uso, usufructo u otra forma de explotación comercial que se haga mediante establecimiento mercantil dentro de las áreas objeto del contrato de concesión correspondientes a puertos aéreos y marítimos.</p> <p>En este caso la base gravable se determinará así:</p> <ol style="list-style-type: none"> Para los arrendatarios el valor de la tenencia equivale a un canon de arrendamiento mensual; Para los usuarios o usufructuarios el valor del derecho de uso del área objeto de tales derechos será objeto de valoración pericial; En los demás casos la base gravable será el avalúo que resulte de la proporción de áreas sujetas a explotación, teniendo en cuenta la información de la base catastral. 	<p>Artículo X. Sujeto pasivo. Son sujetos pasivos las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho que sean propietarios, poseedores, usufructuarios, en quienes se realice el hecho generador directamente o a través de patrimonios autónomos. También son sujetos pasivos los superficiarios de inmuebles de uso público o fiscales.</p> <p>Tratándose del derecho real de superficie, es sujeto pasivo para inmuebles fiscales la entidad pública titular del inmueble base y del área libre aprovechable, el superficiario.</p> <p>Cuando se trate de predios sometidos al régimen de comunidad, serán sujetos pasivos del gravamen los respectivos propietarios, cada cual en proporción a su cuota, acción o derecho del bien indiviso.</p> <p>Parágrafo 1. En el caso de predios baldíos adjudicables y reservas de baldíos, son sujetos pasivos el ocupante y los particulares que económicamente los exploten. El cumplimiento de las obligaciones sustanciales y formales del impuesto predial por parte de estos, no les genera derechos adicionales sobre el respectivo terreno ocupado, ni habrá lugar al reembolso de lo pagado por concepto de impuesto predial en caso de no ser el contribuyente, el beneficiado de la adjudicación; lo anterior, en concordancia con lo establecido por la Ley 160 de 1994, art. 65, o la norma que le modifique o sustituya.</p> <p>Parágrafo 2. En el caso de los patrimonios autónomos, el responsable de cumplir las obligaciones formales y sustanciales será la entidad fiduciaria, con cargo a los recursos y responsabilidad en el patrimonio autónomo. Siempre que no haya recursos en el patrimonio autónomo los fideicomitentes o beneficiarios, son responsables por las obligaciones sustanciales del impuesto, en su calidad de sujetos pasivos; y deben responder, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones formales que continuarán a cargo del ente fiduciario. Los fideicomitentes y beneficiarios responderán solidariamente por tales impuestos, retenciones y sanciones.</p>

Normativa actual, Ley 2010 de 2019	Propuesta normativa
<p>Parágrafo 1.º La remuneración y explotación de los contratos de concesión para la construcción de obras de infraestructura continuará sujeta a todos los impuestos directos que tengan como hecho generador los ingresos del contratista, incluidos los provenientes del recaudo de ingresos.</p> <p>Parágrafo 2.º Frente al impuesto a cargo de los patrimonios autónomos los fideicomitentes y/o beneficiarios, son responsables por las obligaciones formales y sustanciales del impuesto, en su calidad de sujetos pasivos. En los contratos de cuenta de participación el responsable del cumplimiento de la obligación de declarar es el socio gestor; en los consorcios, socios o partícipes de los consorcios, uniones temporales, lo será el representante de la forma contractual.</p> <p>Todo lo anterior, sin perjuicio de la facultad tributaria respectiva de señalar agentes de retención frente a tales ingresos.</p> <p>Parágrafo 3.º Lo dispuesto en este artículo aplicará a los nuevos contratos de concesión y de Asociación Pública Privada de puertos aéreos y marítimos que se suscriban o modifiquen adicionando el plazo inicialmente pactado.</p>	<p>Parágrafo 3. Son sujetos pasivos del impuesto predial unificado, los concesionarios, usufructuarios, o arrendatarios, que tengan el vínculo directo para explotación con la entidad pública titular del bien de uso público, que se haga mediante establecimiento mercantil dentro de las áreas objeto del contrato de concesión o explotación correspondientes a puertos aéreos y marítimos. La entidad pública titular de los mismos deberá actuar como responsable del recaudo del tributo, en los momentos de causación de los pagos derivados de la explotación de las áreas ocupadas por edificios, parqueaderos, instalaciones, dispuestos para los usuarios internos o externos de los aeropuertos, así como los establecimientos mercantiles y las áreas que proporcionen bienes y servicios relacionados con la explotación comercial de los aeropuertos y puertos. En todo caso, no estarán gravados los aeropuertos y puertos no concesionados, las pistas, calles de rodaje, taxeos, hangares y plataformas, cuyo objeto es facilitar la operación de aeronaves.</p> <p>En este caso, la base gravable se determinará así:</p> <ol style="list-style-type: none"> Para los arrendatarios, el valor de la tenencia equivale a un canon de arrendamiento mensual. Para los usuarios o usufructuarios, el valor del derecho de uso del área objeto de tales derechos, será la doceava parte de la contraprestación económica anual pactada entre las partes o la proporción que corresponda cuando se haya pactado un plazo inferior a un año. En los demás casos, la base gravable será el avalúo que resulte de la proporción de áreas sujetas a explotación, teniendo en cuenta la información de la base catastral.

1.3.1 Lineamientos para su aplicación

De concretarse la modificación legal de las reglas de sujeción pasiva del IPU, desde el punto de vista normativo, lo más recomendable es que los concejos municipales ajusten los Acuerdos de adopción del tributo para incorporar los cambios; no obstante, siendo el hecho generador un elemento sustancial de la obligación establecido por el legislador, si el municipio no adecua su normativa local, este aplicará por orden directa de la Ley, respeto por el principio de legalidad en materia tributaria contenido en la CN, art. 338.

Respecto a este debate sobre la obligatoriedad que tienen los entes territoriales de dar aplicación a las disposiciones legales en las que se determinen elementos sustanciales de la obligación tributaria, pese a no contar con un acuerdo u ordenanza en las que ratifiquen lo dispuesto por el legislador, se pronunció el Consejo de Estado, sección cuarta en la sentencia 24.690 de 2020; cuando manifestó que:

Las disposiciones señaladas constituyen un cuerpo normativo dictado en ejercicio de las atribuciones legislativas del Congreso que, bajo las mismas competencias, expidió la Ley 1607 de 2012, en la cual, específicamente en el artículo 46[25], modificó el artículo 462-1 del Estatuto Tributario Nacional, para establecer una nueva «base gravable especial» aplicable al impuesto sobre las ventas, entre otras, para actividades de servicio

Impuesto predial unificado:

Lineamientos para su aplicación en predios rurales

de vigilancia y aseo, con una tarifa del 16 % en la parte correspondiente al AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad), que no podrá ser inferior al diez por ciento (10 %) del valor del contrato. El párrafo, la hizo extensiva a las mismas actividades para los impuestos territoriales, dentro de los cuales está el de industria y comercio. [...] Conforme con lo anterior, así como las disposiciones legales en cuanto a la base gravable general del ICA, son de obligatoria aplicación por parte de los entes locales las bases gravables especiales autorizadas por la ley, también deben ser aplicadas directamente por estos entes, como en este caso, en la determinación del ICA para las empresas que prestan servicios de vigilancia, en lo que corresponde al AIU, sin que ello desconozca el principio de predeterminación de los tributos que consagra el artículo 338 de la Constitución Política [...].

Para el efecto de la determinación de las diferentes tipologías de sujeto pasivo, se debería usar la siguiente fuente de información. Recuerden que, para efecto de expedición de liquidación factura como título ejecutivo, deben estar identificados todos los sujetos que tengan vinculo de obligación con los predios:

Tipología de sujeto pasivo	Fuente de información primaria	Fuente de información secundaria
Propietario/comunero	Oficina de registro de instrumentos públicos (VUR)	Instituto Geográfico Agustín Codazzi. IGAC
Poseedor	IGAC	
Patrimonios autónomos	Oficina de registro de instrumentos públicos (VUR)	Contratos de Fiducia, constitución de patrimonios autónomos.
Baldíos	ANT, Oficina de registro de instrumentos públicos (VUR)	Demás entidades competentes, sobre la ocupación del baldío para la correcta identificación de los sujetos pasivos potenciales.
Bienes de uso publico	Oficina de registro de instrumentos públicos Gestores catastrales (NPN)	Secretarías de planeación municipales/Distritales.
Particulares que explotan bienes de uso publico	Contratos de concesión, arrendamiento, usufructo.	Oficina de registro de instrumentos públicos (VUR)
Predios en donde se constituye derecho real de superficie	Oficina de registro de instrumentos públicos (VUR) Contratos de derecho real de superficie.	Instituto Geográfico Agustín Codazzi. IGAC



1.4 Medidas excepcionales de pago relacionadas con la administración de bienes incautados por extinción de dominio y para bienes de propiedad de víctimas del conflicto

Este articulado encuentra la necesidad de reglamentar condiciones diferenciales que podrían traer inconvenientes a los fiscos municipales ante la falta de claridad de las normas actuales. Ya que, si bien en la actualidad existen leyes que sugieren a los municipios adoptar medidas diferenciales de pago para bienes de propiedad de personas víctimas del conflicto, en esta propuesta se precisa el alcance y se establecen algunos requisitos o lineamientos para el caso.

Por otro lado, hay ausencia de una regla clara en el tratamiento del impuesto en los casos de extinción de dominio en donde la tenencia del bien está en el Estado a través de la Sociedad de Activos Especiales (SAE), lo que ha generado que, al terminar los procesos judiciales, se presenten conflictos en la identificación del responsable del pago; el propietario se rehúsa porque no posee el bien y la SAE se opone al pago porque no ostenta calidad de propietario.

En este artículo se propone unificar dichas indicaciones y, adicionalmente, dar claridad a la forma de cumplimiento de pago cuando la obligación se genera respecto de predios que enfrentan procesos de extinción de dominio, así:

Ley 418 de 1997	Propuesta normativa
<p>Artículo 45. Las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales podrán establecer dentro de la órbita de su competencia exenciones de los impuestos de beneficencia, predial, industria y comercio, rodamiento de vehículos, registro y anotación y de aquellos otros que consideren del caso, en beneficio de las víctimas de los actos a que se refiere el Artículo 15 de esta Ley.</p>	<p>Artículo X. Medidas excepcionales de pago relacionadas con la administración de bienes incautados por extinción de dominio y para bienes de propiedad de víctimas del conflicto.</p> <p>Los concejos municipales o distritales podrán establecer medidas excepcionales de pago o de condonación, total o parcial, de las deudas de impuesto predial unificado y las sobretasas existentes en los bienes inmuebles objeto de medidas excepcionales de extinción de dominio o que sean de propiedad de víctimas del conflicto armado y, adicionalmente, se tendrán en cuenta las siguientes medidas:</p> <ol style="list-style-type: none"> Se suspende el cobro de los impuestos sobre los bienes que se encuentran en administración o a favor del Fisco durante el proceso de extinción de dominio; y, en ese lapso, se suspenderá el término para iniciar o proseguir los procesos de jurisdicción coactiva. Declarada la extinción de dominio y una vez enajenados los bienes, se cancelará el valor tributario pendiente por pagar con cargo al producto de la venta incluyendo el pago de obligaciones tributarias causadas con anterioridad a la incautación del bien. Se suspende el cobro de los impuestos y se elimina la generación de intereses de mora y sanciones generadas sobre los bienes inmuebles restituidos o formalizados que, en el marco de la aplicación de la Ley 1448 de 2011, o la ley que la modifique o adicione o sustituya, que hayan sido beneficiarios de la medida de restitución mediante sentencia judicial, así como sobre aquellos bienes inmuebles que hayan sido restituidos, retornados o formalizados desde la esfera administrativa, sin que medie dicha sentencia, siempre que sea a favor de las víctimas de la violencia relacionadas con los procesos de restitución de tierras. <p>El periodo de condonación o suspensión será el ocurrido a partir de la fecha del despojo, desplazamiento o abandono reconocido, bien sea en sentencia judicial o en acto administrativo, e irá hasta la fecha de la restitución jurídica y material del predio o en su defecto la fecha del retorno correspondiente. De no existir condonación, se otorgarán facilidades de pago sin cobro de intereses de mora en los términos que señale el Concejo municipal o distrital. Los montos de IPU que sean exonerados se tendrán como parte de la reparación y, en ese marco, podrán aplicarse para los efectos previstos en la Ley 1753 de 2015, art. 142.</p>

1.4.1 Lineamientos para su aplicación

De concretarse la modificación legal de las reglas para el tratamiento especial de víctimas del conflicto, desde el punto de vista normativo, se requerirá que los concejos municipales procedan a ajustar sus respectivos estatutos de rentas, para incorporar los cambios vía acuerdo municipal y determinar qué tipos especiales de sujetos pasivos tiene en su jurisdicción.

1.5 Base gravable

La base gravable del impuesto es el valor o la medida sobre la cual se aplica la tarifa impositiva para calcular la cuantía del tributo. Para el caso del impuesto predial, la Ley 44 de 1990 la determinó así:

Artículo 3.º Base gravable. La base gravable del IPU será el avalúo catastral o el autoavalúo, cuando se establezca la declaración anual del impuesto predial unificado.

La Ley 14 de 1983, art. 5, impuso a las autoridades catastrales la obligación de formar los catastros o actualizarlos en el curso de períodos de cinco años, con el fin de revisar los elementos físico y jurídico del catastro, y eliminar las posibles disparidades en el avalúo catastral originadas en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Acto seguido, con el artículo 6, se adopta la periodicidad anual para el reajuste de avalúos en el intervalo entre los actos de formación o actualización del catastro. Se establece como regla para calcular la proporción de tal reajuste el índice de precios de unidad de área para cada categoría de terrenos y construcciones tomando como base los resultados de una investigación estadística representativa del mercado inmobiliario, cuya metodología deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Respecto de la forma de ajustar anualmente la base gravable del impuesto de predios formados y que no sean objeto de procesos de actualización, el artículo 8 de la Ley 44 de 1990 ordenó al Gobierno Nacional determinar un porcentaje antes del 31 de octubre del año anterior, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). El porcentaje de incremento no será inferior al 70 % ni superior al 100 % del incremento del índice nacional promedio de precios al consumidor, determinado por el DANE, para el período comprendido entre el 1 de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior. En el caso de los predios no formados, el porcentaje de incremento podrá ser hasta del 130 % del incremento del mencionado índice.

El Distrito de Bogotá tiene regla especial de ajuste de los avalúos de conservación, establecida en la Ley 601 de 2000, art. 3. Estos avalúos se reajustarán anualmente en el porcentaje que determine y publique el Gobierno Distrital en el mes de diciembre de cada año, de acuerdo con los índices de valoración inmobiliaria urbana y rural, previo concepto del Consejo de Política Económica y Fiscal (CONFIS) del periodo comprendido entre el primero de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior.

Para los que son catastros descentralizados (hoy día entendidos como gestores catastrales), la Ley 1607 de 2012, art. 190, les permitió adoptar un índice de valoración diferencial teniendo en cuenta el uso de los predios: residencial (por estrato), comercial, industrial, lotes, depósitos y parqueaderos, rurales y otros. Los avalúos catastrales de conservación se reajustarán anualmente en el porcentaje que determinen y publiquen los catastros descentralizados en el mes de diciembre de cada año, de acuerdo con los índices de valoración inmobiliaria que utilicen, previo concepto del CONFIS del ente territorial o quien haga sus veces.

La regla de reajuste anual de los avalúos catastrales establecida en la Ley 44 de 1990 aplica solo para los municipios en donde el IGAC funja como gestor catastral y tanto la Ley 601 de 2000, art. 3, como la Ley 1607 de 2012, art. 190, aplican únicamente para los catastros descentralizados (hoy gestores catastrales). Estas disposiciones, además, requieren una actualización para que modifique la expresión “catastros descentralizados” por “gestores catastrales”, como fueron nominados en el marco de la nueva estructura del catastro establecida en la Ley 1955 de 2019.

Para el caso de predios rurales, la Ley 101 de 1993, Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, entrega lineamientos para determinar los avalúos de los predios con usos agropecuarios; al respecto, el artículo 9 dispuso que los avalúos catastrales no podrán tener en cuenta ninguna consideración distinta a la capacidad productiva y la rentabilidad de los predios, así como sus mejoras excluyendo, por consiguiente, factores de valorización; tales como el influjo del desarrollo industrial o turístico, la expansión urbanizadora y otros similares.

Para el ajuste anual de los avalúos catastrales de los predios rurales dedicados a las actividades agropecuarias, el Gobierno deberá aplicar el índice de precios al productor agropecuario cuando su incremento porcentual anual resulte inferior al del índice de precios al consumidor. Cuando se trata de predios rurales, el concepto del CONPES, según la Ley 44 de 1990, art. 8, a efectos de establecer el porcentaje de ajuste de los avalúos catastrales deberá estar antecedido por el concepto del Ministerio de Agricultura, y frente a los componentes del avalúo catastral para predios rurales, la Ley 14 de 1983, art 11, dispone que: “En ningún caso, los inmuebles por destinación harán parte del avalúo catastral”.

Por su parte, la base gravable del impuesto en casos de constitución de Derecho Real de Superficie está constituida por el valor económico que represente el Derecho Real Accesorio de Superficie incluido el valor de las construcciones. La tarifa será la que determine el municipio o distrito.

La Ley 1753 de 2015, art. 187, estableció una regla de adopción de base gravable presuntiva mínima para predios que no se encuentren incorporados en la base de información catastral. Así, los municipios podrán establecer, para efectos del IPU, bases presuntas mínimas para la liquidación privada del impuesto, de conformidad con los parámetros técnicos sobre precios por metro cuadrado de construcción o terreno según estrato. Por ello, es preciso establecer unas reglas unificadas y acordes con el nuevo sistema del servicio público catastral, además de generar reglas claras que apliquen sobre las reglas especiales de bases gravables.

Lo que permite concluir que la correcta determinación del indicador de riqueza de un contribuyente es un aspecto clave, por cuanto permite que el impuesto acoja los principios de progresividad y equidad, y consulte realmente la capacidad contributiva, y, por ende, sea un impuesto justo, que no sea confiscatorio. Para el caso del IPU, este indicador se refleja en el avalúo catastral, tal como, de forma primigenia, la Ley 44 de 1990, art. 3, lo dispuso.

Es por ello que, el texto propuesto conserva la regla de base gravable contenida en la Ley 44 de 1990 siendo el avalúo catastral para los predios formados; y, de forma complementaria, incluye regla de base gravable de autoavalúo presentando una declaración privada del impuesto para aquellos predios que no estén incorporados en la base catastral o que estén parcialmente incorporados (solo terreno, sin construcción).

Ello permite que todos los predios tengan la base gravable con la cual liquidar el impuesto; ya sea porque el gestor catastral lo asigna o porque el mismo propietario lo hace lo que representa una eficiencia en la gestión del tributo en tanto legitima a los municipios a permitir que la ausencia o desactualización en la información catastral de los predios no impida o distorsione el recaudo del impuesto.

Finalmente autoriza a los municipios y distritos expedir liquidaciones oficiales del impuesto respecto de predios no incorporados en catastro empleando como base gravable el valor presuntivo mínimo que apruebe el respectivo concejo.

Respecto del ajuste anual de la base, se propone que el IGAC establezca el índice que sea aplicable para los municipios en donde conserva el rol de gestor y que cada gestor catastral establezca el porcentaje de ajuste, previo concepto del respectivo CONFIS, empleando índice de valor predial. Al respecto, se propone el siguiente articulado:

Normativa actual, Ley 44 de 1990	Propuesta normativa
<p>Artículo 3.º- Base gravable. La base gravable del Impuesto Predial Unificado será el avalúo catastral, o el autoavalúo cuando se establezca la declaración anual del impuesto predial unificado.</p>	<p>Artículo X. Base gravable. La base gravable del Impuesto Predial Unificado será el avalúo catastral para los predios que están incorporados en la base catastral o el autoavalúo.</p> <p>El autoavalúo efectuado a través de declaración privada constituye la base gravable para los predios:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i). Que no están incorporados en la base catastral. (ii). Que estando en la base catastral, solo tienen incorporado el terreno y no la construcción, para autodeterminar el valor de la construcción. (iii). Para los que el valor presuntivo mínimo sea un valor superior al avalúo catastral.

1.5.1 Recomendación

- El municipio debe determinar adoptar en su Acuerdo la declaración para los predios que no están incorporados en la base.

1.6 Base mínima para el autoavalúo

En ciertas ocasiones, el catastro de los municipios no se encuentra formado; lo que hace que haya una dificultad a la hora de determinar la base gravable sobre la cual calcular el impuesto predial, porque esta, simplemente, no existe. En efecto, desde la ley, se necesita concebir un sistema que permita que el contribuyente interesado en formalizar su situación tributaria pueda hacerlo y pueda estipular una base gravable sobre la cual tributar.

Sin embargo, para la correcta determinación de esta base, debe haber unas reglas que no permitan un abuso del derecho por cuanto la misma tampoco debe quedar al libre arbitrio del contribuyente, sino que debe atender a criterios técnicos o legales que hagan que el mismo pague el tributo a su cargo, bajo estándares de justicia y equidad.

Actualmente, la Ley 1753 de 2015, art. 187, establece unas reglas para fijar la base gravable mínima dotando a los contribuyentes de la posibilidad de usar un “autoavalúo” así como el uso de unas bases presuntas mínimas, lo que pretende que se dote a los municipios de herramientas para el cobro del tributo aun cuando no tengan el catastro formado; sin embargo, ello se considera insuficiente, ya que la propuesta del texto normativo propuesto incluye tener, como valor para construir el autoavalúo, el valor de la escritura o acto de transferencia, o el valor presuntivo mínimo.

Además, regula el autoavalúo para predios rurales; lo cual no existe en el actual régimen del impuesto. Adicionalmente, ordena que la determinación de los valores mínimos de autoavalúo deban ser aprobados por el concejo municipal o distrital señalando, además, que el municipio o distrito debe remitir al gestor o autoridad catastral la información de las declaraciones presentadas para que sean incorporadas a la base catastral:

Normativa actual	Propuesta normativa
<p>Artículo 14.- Base mínima para el autoavalúo. El valor del autoavalúo catastral, efectuado por el propietario o poseedor en la declaración anual, no podrá ser inferior al resultado de multiplicar el número de metros cuadrados de área y/o de construcción, según el caso, por el precio del metro cuadrado que por vía general fijen como promedio inferior, las autoridades catastrales, para los respectivos sectores y estratos de cada municipio. En el caso del sector rural, el valor mínimo se calculará con base en el precio mínimo por hectáreas u otras unidades de medida, que señalen las respectivas autoridades catastrales, teniendo en cuenta las adiciones y mejoras, los cultivos y demás elementos que formen</p> <p>En todo caso, si al aplicar lo dispuesto en los incisos anteriores se obtiene un autoavalúo inferior al último avalúo efectuado por las autoridades catastrales, se tomará como autoavalúo este último. De igual forma, el autoavalúo no podrá ser inferior al último autoavalúo hecho para el respectivo predio, aunque hubiere sido efectuado por un propietario o poseedor distinto del declarante. El autoavalúo liquidado de conformidad con lo previsto en este artículo, servirá como costo fiscal, para determinar la renta o ganancia ocasional, que se produzca al momento de la enajenación.</p> <p>Parágrafo. Los actos administrativos por cuyo efecto las autoridades catastrales fijen, por vía general, el valor del metro cuadrado que se refiere el inciso primero el presente artículo podrán ser revisados a solicitud del contribuyente, en los términos establecidos en el artículo 9 de la Ley 14 de 1983.</p>	<p>Artículo X. Base mínima para el autoavalúo. El valor del autoavalúo de la base gravable del IPU efectuado por el sujeto pasivo en la declaración anual no podrá ser inferior al mayor valor entre el avalúo catastral, al valor de la escritura de transferencia de dominio realizada en el año anterior al período gravable, o al valor presuntivo mínimo que resulte de multiplicar el número de metros cuadrados (de área de terreno y de construcción, según el caso), por el precio del metro cuadrado que, por vía general, fijen los gestores catastrales para las respectivas zonas urbanas de cada municipio o distrito.</p> <p>En el caso del sector rural, el valor mínimo se calculará con base en el precio por hectárea de terreno y metro cuadrado de construcción que, por vía general, fijen los respectivos gestores catastrales teniendo en cuenta las adiciones, mejoras y demás elementos que formen parte del valor del respectivo predio.</p> <p>Para definir el valor presuntivo mínimo del autoavalúo, se calculará con base en el precio mínimo de terreno por hectárea, para predios rurales y por metro cuadrado, para predios urbanos; y el precio mínimo, por tipo de construcción, de acuerdo con la metodología que elabore el IGAC y que desarrollen los gestores catastrales; de los cálculos que estos realicen y entreguen a las secretarías de hacienda municipales o distritales, o quien haga sus veces, se presentarán ante el Concejo de la entidad territorial para su aprobación.</p> <p>En todo caso, si al aplicar lo dispuesto en los incisos anteriores se obtiene un autoavalúo inferior al último avalúo efectuado por los gestores catastrales, se tomará como autoavalúo el último avalúo catastral.</p> <p>De igual forma, el autoavalúo no podrá ser inferior al último autoavalúo hecho para el respectivo predio, aunque hubiere sido efectuado por un sujeto pasivo distinto del declarante. En ningún caso el autoavalúo podrá ser inferior al avalúo catastral del respectivo predio vigente al momento de causación del impuesto.</p> <p>El autoavalúo liquidado de conformidad con lo previsto en este artículo servirá como costo fiscal para determinar la renta o ganancia ocasional que se produzca al momento de la enajenación.</p> <p>Para la liquidación del IPU de los predios que pueden o deben pagar a través de declaración privada y usar la base presuntiva mínima como valor de base gravable mínima, los municipios y distritos podrán enviar liquidaciones sugeridas tomando la base presuntiva mínima.</p> <p>Parágrafo 1. Los procedimientos de determinación de los valores mínimos de autoavalúo del IPU serán sujetos a aprobación del concejo municipal o distrital.</p> <p>Parágrafo 2. El municipio o distrito remitirá al gestor o autoridad catastral la información de las declaraciones presentadas con el fin de que sean incorporadas a la base catastral.</p>

Normativa actual	Propuesta normativa
	<p>Parágrafo 3. En ejercicio de sus facultades de fiscalización tributaria, el municipio o distrito podrá identificar predios que no están incorporados en el catastro, los cuales podrán ser objeto de liquidación oficial, con base en los precios mínimos tomados para base presuntiva mínima y remitirlos a los gestores catastrales para su incorporación en la base catastral. Así mismo el municipio o distrito podrá remitir al gestor catastral la información sobre inconsistencias detectadas entre la información física verificada y los registros catastrales con el fin de que se proceda a su verificación e incorporación en la base catastral para la siguiente vigencia gravable.</p>

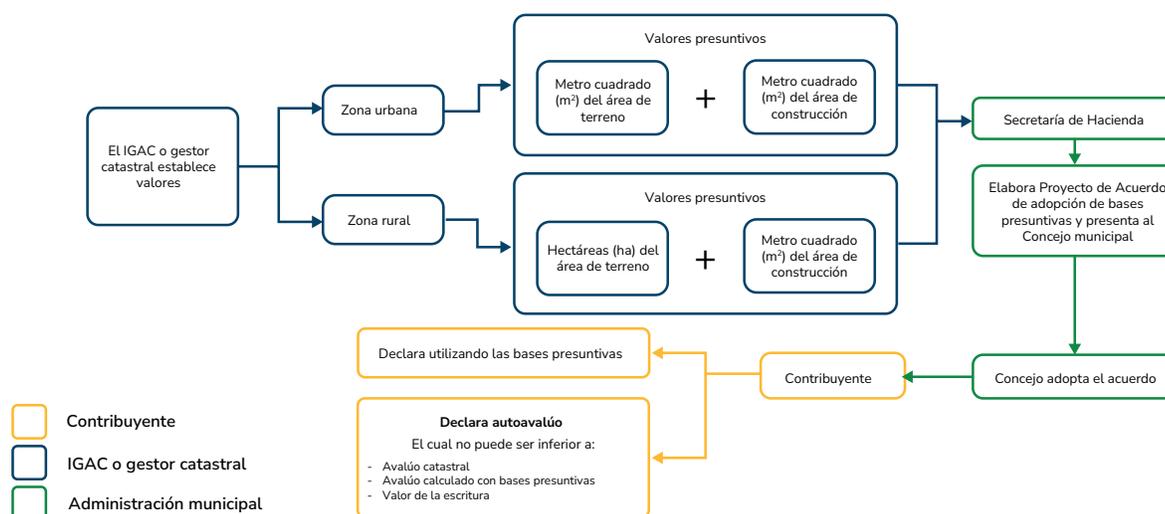
En conclusión, la normativa establece criterios específicos para determinar el valor del autoavalúo de la base gravable del IPU.

Estos criterios aseguran que el valor declarado por el contribuyente no sea inferior a ciertos parámetros clave, entre los cuales se incluyen: el *avalúo catastral*, el *valor de la escritura de transferencia de dominio del año anterior al periodo gravable* y el *valor presuntivo mínimo calculado mediante la multiplicación de la superficie del terreno y construcción por el precio del metro cuadrado establecido por los gestores catastrales para las zonas urbanas respectivas*.

En el ámbito rural, este valor mínimo se determina considerando el precio por hectárea de terreno y el metro cuadrado de construcción, fijados por los gestores catastrales y tomando en cuenta las adiciones, mejoras y demás elementos que contribuyan al valor del predio. Esta regulación busca garantizar una valuación justa y equitativa de los bienes inmuebles, evitando la subvaloración y asegurando que el impuesto predial refleje el valor real preciso de la propiedad, tanto en entornos urbanos como rurales.

Lo anterior, se entenderá mejor en el siguiente diagrama, que muestra un paso a paso detallado para construir y aprobar la base gravable mínima, así como las opciones que tiene el contribuyente de presentar declaración del impuesto empleando para la liquidación la regla de base gravable mínima, de la que trata esta propuesta normativa.

Figura 1. Proceso de adopción de bases gravable mínima



Fuente: elaboración propia.

1.7 Reajuste anual de la base gravable

Respecto del ajuste anual de la base se propone que el IGAC establezca el índice que sea aplicable para los municipios en donde conserva el rol de gestor y que cada gestor catastral establezca el porcentaje de ajuste previo concepto del respectivo CONFIS empleando índice de valor predial.

La metodología para calcular el IVP rural se construirá en coordinación entre el IGAC, el DANE y la UPRA. Mientras este índice se estructura, se propone que el valor de los avalúos catastrales de predios rurales se reajuste teniendo en cuenta el índice de precios al productor agropecuario (IPPA); con base en el estudio IVP elaborado por el IGAC, el IVP urbano y rural será calculado por El DANE.

Al respecto se propone el siguiente articulado:

Normativa actual: Ley 44 de 1990	Propuesta normativa
<p>Artículo 8.- Ajuste anual de la base. El valor de los avalúos catastrales se ajustará anualmente a partir del 1 de enero de cada año, en un porcentaje determinado por el Gobierno Nacional antes del 31 de octubre del año anterior, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). El porcentaje de incremento no será inferior al 70% ni superior al 100% del incremento del índice nacional promedio de precios al consumidor, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el período comprendido entre el 1 de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior.</p> <p>En el caso de los predios no formados al tenor de lo dispuesto en la Ley 14 de 1983, el porcentaje de incremento a que se refiere el inciso anterior podrá ser hasta del 130% del incremento del mencionado índice.</p> <p>Parágrafo. - Este reajuste no se aplicará a aquellos predios cuyo avalúo catastral haya sido formado o reajustado durante ese año.</p>	<p>Artículo X. Reajuste anual de la base gravable. Para efectos de la base gravable del IPU, para predios de los que no se realice proceso de actualización o formación, el valor de los avalúos catastrales se reajustará anualmente a partir del 1.º de enero de cada año.. En los territorios en que el gestor catastral sea el IGAC, en un porcentaje determinado por el Gobierno Nacional previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES); para el mismo, tendrá en cuenta el índice de valoración predial (IVP) urbano y el IVP rural que determine la autoridad reguladora catastral.</p> <p>Parágrafo 1. La metodología para el cálculo del IVP rural será construida de forma coordinada entre el IGAC, el DANE y la UPRA, en el término de un año contado a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, la cual deberá ser aplicada por todos los gestores catastrales.</p> <p>Parágrafo 2. El cálculo del índice de valoración predial urbano y rural será calculado por el DANE con base en el estudio IVP elaborado por el IGAC.</p> <p>Parágrafo 3. Mientras se estructura el IVP rural, el valor de los avalúos catastrales de predios rurales se reajustará teniendo en cuenta el índice de precios al productor agropecuario (IPPA).</p> <p>Parágrafo 4. Este reajuste no se aplicará a aquellos predios cuyo avalúo catastral haya sido determinado a partir de la formación o actualización de la formación catastral en el año de entrada en vigencia.</p> <p>Parágrafo 5. Para los territorios que cuentan con gestor catastral propio, el valor de los avalúos catastrales del suelo urbano y rural se reajustará anualmente en un porcentaje que publique el Gobierno Municipal, o Distrital, en el mes de noviembre de cada año; para el mismo, tendrá en cuenta el IVP urbano y el IVP rural que corresponda al análisis del periodo comprendido entre el primero de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior, que determine el ente gestor catastral, previo concepto del CONFIS territorial o quien haga sus veces.</p>

1.7.1 Lineamientos para su aplicación

De concretarse la modificación legal, se deberá coordinar a diferentes actores:

- IGAC, DANE y UPRA, para construir la metodología del cálculo del IVP rural.
- DANE, para calcular el IVP urbano y rural, a partir del estudio elaborado por el IGAC.
- Gestores catastrales, para aplicar el IVP en el reajuste anual de la base gravable.
- Los municipios tendrán que utilizar, para liquidar el impuesto predial, la base gravable procedente de su gestor catastral; una vez ellos hayan aplicado el IVP urbano y rural.

Para alrededor de 282 municipios que hoy cuentan con gestor catastral, estos serán la autoridad encargada de elaborar los IVP; con lo cual, se realiza el reajuste anual de la base, y se precisan los valores para establecer las bases grabables mínimas; corresponderá al IGAC, en los demás casos; en aquellas jurisdicciones en las cuales funja el rol de gestor, que corresponde a 794 municipios.

1.8 Revisión de los avalúos catastrales; efectos en la liquidación o en la declaración del impuesto predial

La propuesta incluye un artículo que recoge la intención del artículo 4 de la Ley 1995 de 2019, en la cual se establecieron algunas reglas y efectos respecto del proceso de revisión de los avalúos catastrales, ahora regulando con mayor certeza el efecto del trámite respecto de la liquidación del impuesto, así como la vigencia fiscal del avalúo y estableciendo un término para la toma de la decisión por parte de la autoridad catastral.

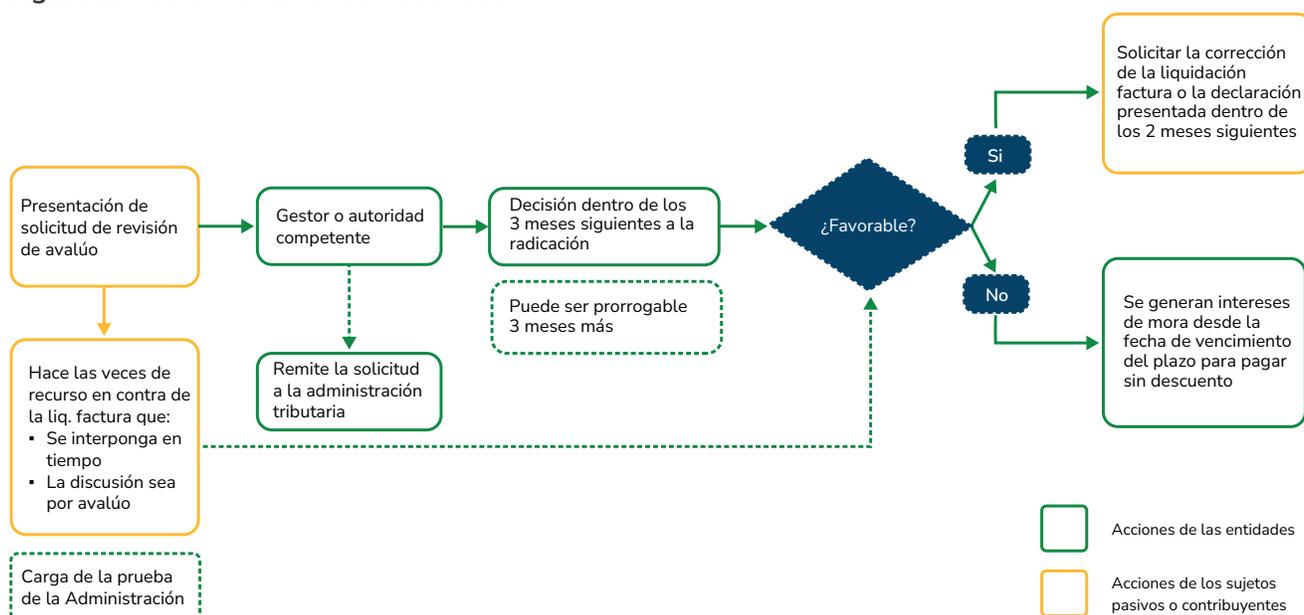
El artículo propuesto regula la revisión de avalúos catastrales para el impuesto predial; permitiendo a los contribuyentes solicitar la respectiva revisión, siempre y cuando cuente con las pruebas idóneas que respalden su solicitud; se otorga a los gestores catastrales un plazo de tres meses (prorrogables) para resolver. Ello hace que la solicitud funcione como recurso de reconsideración contra liquidaciones o declaraciones; sujeta a condiciones específicas. En caso de decisión desfavorable, se generan intereses de mora. Si es favorable, los contribuyentes deben corregir y pagar dentro de plazos establecidos, con descuentos y sin intereses si la solicitud se hace a tiempo.

Se da claridad a la regla de vigencia fiscal de los avalúos y que las revisiones no afectan los calendarios tributarios. También, se establece un plazo de cinco años para solicitar devoluciones o compensaciones, y la carga de la prueba en el proceso recae en la administración y el gestor catastral, no en el propietario.

Normativa actual, Ley 1995 de 2019	Propuesta normativa
<p>Artículo 4.o Revisión de los avalúos catastrales. Los propietarios poseedores o las entidades con funciones relacionadas con la tierra podrán presentar para efectos catastrales, en cualquier momento, solicitud de revisión catastral, cuando considere que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio, para ello deberán presentar las pruebas que justifiquen su solicitud. La autoridad catastral deberá resolver dicha solicitud dentro de los tres (03) meses siguientes a la radicación.</p> <p>Parágrafo 1.o La revisión del avalúo no modificará los calendarios tributarios municipales ni distritales y entrará en vigencia el 1o de enero del año siguiente en que quedó en firme el acto administrativo que ordenó su anotación.</p> <p>Parágrafo 2.o Los contribuyentes podrán solicitar la devolución o compensación de los saldos a favor originados en pagos en exceso o de lo no debido, dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo a pagar o al momento de su pago.</p>	<p>Artículo X. Revisión de los avalúos catastrales y efectos en la liquidación, o declaración, del impuesto predial. Los sujetos pasivos podrán presentar, en cualquier momento, ante el gestor o autoridad catastral competente, solicitud de revisión del avalúo catastral cuando considere que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio; para ello, deberán presentar las pruebas que justifiquen su solicitud. Los gestores catastrales deberán resolver dicha solicitud dentro de los tres (03) meses siguientes a la radicación, prorrogables por otros (03) tres meses.</p> <p>La solicitud de revisión presentada ante el gestor catastral surtirá efectos como recurso de reconsideración contra la liquidación factura o la declaración privada, siempre que se cumplan las siguientes condiciones: que se haya presentado dentro del término para interponer el recurso de reconsideración y que la revisión del avalúo catastral sea el único motivo de inconformidad contra la liquidación factura o la declaración privada.</p> <p>Cuando ello ocurra, los gestores catastrales comunicarán, en un término máximo de quince (15) días hábiles a las administraciones tributarias, las solicitudes de revisión presentadas. Una vez ejecutoriada la decisión de revisión de que trata el presente artículo, si esta es desfavorable y no se pagó la liquidación por el particular, se generan intereses de mora desde el vencimiento del plazo de pago. En caso de que la decisión sea favorable, los contribuyentes deberán solicitar corrección de la liquidación factura emitida o corrección de la declaración inicialmente presentada, dentro de los dos meses siguientes a la ejecutoria de la decisión, y proceder al pago dentro de la oportunidad que le señale la administración, con aplicación del descuento por pronto pago, en caso de que el recurso se haya presentado en los tiempos de descuentos por pronto pago, y sin intereses de mora, siempre y cuando se haya hecho la solicitud dentro de los tiempos de pago estipulados por la administración municipal.</p> <p>Parágrafo 1. Para efectos fiscales, los avalúos catastrales entrarán en vigor para el periodo fiscal siguiente al año en el cual se ordenó la anotación del avalúo. Cuando se solicite revisión con efecto <i>tributario dentro de la vigencia fiscal</i> esta no modificará los calendarios tributarios municipales ni distritales. Si la decisión de revisión, por mutaciones o por rectificaciones catastrales en conservación afecta avalúos catastrales de vigencias anteriores, sobre las mismas procederá revocatoria de las liquidaciones factura o correcciones de las declaraciones privadas.</p> <p>Cuando la decisión de revisión implique la corrección de la liquidación factura o de la declaración privada, la carga de la prueba para efectos del proceso tributario estará a cargo de la administración tributaria y del gestor catastral, y en ningún caso estará a cargo del propietario.</p> <p>Parágrafo 2. Los contribuyentes podrán solicitar la devolución o compensación de los saldos a favor originados en pagos en exceso o de lo no debido, dentro de los cinco (5) años siguientes al momento de su pago o al de la decisión que resuelve la revisión del avalúo catastral.</p>

Lo anterior, puede evidenciarse mejor en el siguiente diagrama; el cual visualiza en detalle el paso a paso del procedimiento.

Figura 2. Procedimiento revisión de avalúo



Fuente: elaboración propia.

1.8.1 Lineamientos para su aplicación

De concretarse la modificación legal para regular el recurso de reconsideración que será específico únicamente para el impuesto predial, se requiere que las administraciones territoriales publiquen a la ciudadanía de manera oportuna el calendario tributario para garantizar el debido proceso, y deberán fortalecer sus capacidades para aplicar el procedimiento establecido; especialmente, armonizar la gestión con el gestor catastral para que este entere en oportunidad a las Secretarías de Hacienda sobre las discusiones de avalúo y las decisiones que sobre esos procesos adopte.

Adicionalmente, deberá contarse con la operatividad en los sistemas de información; de manera que permita realizar las modificaciones a las liquidaciones de factura o a las declaraciones presentadas por los sujetos pasivos, así como establecer mecanismos eficientes para adelantar los procesos de devolución de los mayores valores de impuesto pagados con ocasión al avalúo errado.

1.9 Tarifas del impuesto predial unificado

Actualmente el régimen jurídico del impuesto tiene diseñado un sistema tarifario pensado principalmente para el suelo urbano; sin embargo, estas reglas son insuficientes para gravar de una manera adecuada el suelo rural entendiendo sus particularidades y complejidades, las cuales difieren sustancialmente de las del suelo urbano.

Las tarifas hoy día están establecidas en la Ley 1450 de 2011, art. 23, que modificó la Ley 44 de 1990, art. 4; sin embargo, el régimen tarifario ha quedado corto en una realidad predial que supera el pedido actual del legislador vinculado a los valores de la

tierra o los usos, o estratos, entre otras cosas porque muchos de esos criterios son imposibles de ponderar en suelos rurales o de expansión, en donde se están presentando realidades muy urbanas que, pese a representar potenciales capacidades de pago, no son recogidas por el impuesto. El modelo tarifario que se propone permite no solo contribuir en virtud de los principios de equidad y progresividad al distinguir los predios por la tipología de suelo y usos como una medida que identifica la capacidad económica; también permite asignar de forma equitativa la carga tributaria.

Se presenta además como una medida extrafiscal orientada a desincentivar la acumulación especulativa de la tierra que no tiene objeto más allá del de la acumulación misma; así como incentivar el desarrollo de la producción agrícola, o la protección de suelos con vocaciones ambientales, rurales o de territorios de especial protección.

Esta propuesta diferencial y progresiva entrega una mirada global del impuesto; no solo enfocado en el desarrollo urbano, sino que orienta las tarifas a un modelo en el cual el suelo rural tiene un especial protagonismo que incluso supera la simple mirada fiscal del tributo; todo basado en el precepto constitucional: “La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica” (CN, art. 58).

El texto que se propone es el siguiente:

Normativa actual. Ley 1450 de 2011	Propuesta normativa										
<p>Artículo 23. Incremento de la tarifa mínima del Impuesto Predial Unificado. El artículo 4º de la Ley 44 de 1990 quedará así:</p> <p>Artículo 4.º La tarifa del impuesto predial unificado, a que se refiere la presente ley, será fijada por los respectivos Concejos municipales y distritales y oscilará entre el 5 por mil y el 16 por mil del respectivo avalúo.</p> <p>Las tarifas deberán establecerse en cada municipio o distrito de manera diferencial y progresivo, teniendo en cuenta factores tales como:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los estratos socioeconómicos. 2. Los usos del suelo en el sector urbano. 3. La antigüedad de la formación o actualización del Catastro. 4. El rango de área. 5. Avalúo Catastral. 	<p>Artículo X. Tarifas del impuesto predial unificado. Las tarifas del impuesto predial unificado serán fijadas por los respectivos concejos municipales o distritales, de conformidad con las siguientes reglas:</p> <p>a. Tarifas del impuesto predial unificado para predios ubicados en suelo urbano. Las tarifas se establecerán de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta el rango de avalúo catastral o autoavalúo y al menos uno de los siguientes factores y siguiendo los valores mínimos y máximos aquí señalados:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los estratos socioeconómicos. 2. Los usos del suelo y/o destinos económicos catastrales. <p>Para los predios relacionados a continuación, se establecerán las siguientes tarifas de manera diferencial y progresiva, en los rangos señalados, así:</p> <table border="1" data-bbox="727 1430 1461 1816"> <thead> <tr> <th data-bbox="734 1430 1295 1493">Tipo de predio urbano</th> <th data-bbox="1295 1430 1461 1493">Rango de tarifas</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="734 1493 1295 1566">Predios de protección ambiental, cultural, arqueológico o arquitectónica y de alto riesgo.</td> <td data-bbox="1295 1493 1461 1566">1 por mil a 10 por mil</td> </tr> <tr> <td data-bbox="734 1566 1295 1682">Predios residenciales con avalúo catastral o autoavalúo inferior a ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMLMV) de estratos 1 y 2, con destino económico urbano habitacional.</td> <td data-bbox="1295 1566 1461 1682">1 por mil al 5 por mil</td> </tr> <tr> <td data-bbox="734 1682 1295 1755">Predios urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados</td> <td data-bbox="1295 1682 1461 1755">10 por mil a 33 por mil</td> </tr> <tr> <td data-bbox="734 1755 1295 1816">Los demás predios urbanos</td> <td data-bbox="1295 1755 1461 1816">5 por mil a 16 por mil</td> </tr> </tbody> </table>	Tipo de predio urbano	Rango de tarifas	Predios de protección ambiental, cultural, arqueológico o arquitectónica y de alto riesgo.	1 por mil a 10 por mil	Predios residenciales con avalúo catastral o autoavalúo inferior a ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMLMV) de estratos 1 y 2, con destino económico urbano habitacional.	1 por mil al 5 por mil	Predios urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados	10 por mil a 33 por mil	Los demás predios urbanos	5 por mil a 16 por mil
Tipo de predio urbano	Rango de tarifas										
Predios de protección ambiental, cultural, arqueológico o arquitectónica y de alto riesgo.	1 por mil a 10 por mil										
Predios residenciales con avalúo catastral o autoavalúo inferior a ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMLMV) de estratos 1 y 2, con destino económico urbano habitacional.	1 por mil al 5 por mil										
Predios urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados	10 por mil a 33 por mil										
Los demás predios urbanos	5 por mil a 16 por mil										

A la propiedad inmueble urbana con destino económico habitacional o rural con destino económico agropecuario estrato 1, 2 y 3 y cuyo precio sea inferior a ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMLMV), se le aplicará las tarifas que establezca el respectivo Concejo Municipal o Distrital a partir del 2012 entre el 1 por mil y el 16 por mil.

El incremento de la tarifa se aplicará a partir del año 2012 de la siguiente manera: Para el 2012 el mínimo será el 3 por mil, en el 2013 el 4 por mil y en el 2014 el 5 por mil. Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior para los estratos 1, 2 y 3.

A partir del año en el cual entren en aplicación las modificaciones de las tarifas, el cobro total del impuesto predial unificado resultante con base en ellas, no podrá exceder del 25% del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, excepto en los casos que corresponda a cambios de los elementos físicos o económicos que se identifique en los procesos de actualización del catastro.

Las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados teniendo en cuenta lo estatuido por la ley 09 de 1989, y a los urbanizados no edificados, podrán ser superiores al límite señalado en el primer inciso de este artículo, sin que excedan del 33 por mil.

Parágrafo 1.º Para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley 44 de 1990, modificado por el artículo 184 de la Ley 223 de 1995, la tarifa aplicable para resguardos indígenas será la resultante del promedio ponderado de las tarifas definidas para los demás predios del respectivo municipio o distrito, según la metodología que expida el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC.

Parágrafo 2.º Todo bien de uso público será excluido del impuesto predial, salvo aquellos que se encuentren expresamente gravados por la Ley».

Parágrafo 1. Para efectos del impuesto predial unificado:

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

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

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

b. Tarifas en suelo rural. Las tarifas del impuesto predial unificado aplicables a predios ubicados en suelo rural serán fijadas por los respectivos concejos municipales y distritales, de manera diferencial y progresiva, entre el dos (2) por mil y el dieciséis (16) por mil y serán definidas según el avalúo catastral o autoavalúo, según el uso del suelo o destino en la base catastral, de la siguiente manera:

Uso del suelo o destino económico en la base catastral	Rango de tarifas		
	Para predios con avalúo catastral o auto avalúo menor o igual 135 SMMLV	Para predios con avalúo catastral o autoavalúo mayor a 135 SMMLV y menor o igual a 500 SMMLV	Para predios con avalúo catastral o autoavalúo mínima mayor a 500 SMMLV
Institucional y áreas de conservación y protección	Mayor o igual al 2 por mil y hasta el 6 por mil	Mayor al 6 por mil y menor o igual al 8 por mil	Mayor al 8 por mil y menor o igual al 10 por mil.
Habitacional rural y soportes de infraestructura	Mayor o igual al 2 por mil y hasta el 5 por mil	Mayor al 5 por mil y menor o igual al 10 por mil	Mayor al 10 por mil y menor o igual al 11 por mil.
Áreas para producción agropecuaria	Mayor o igual al 5 por mil y hasta el 6 por mil	Mayor al 6 por mil y menor o igual al 11 por mil	Mayor al 11 por mil y menor o igual al 12 por mil.
Dotacionales y servicios de alto impacto	Mayor o igual al 10 por mil y hasta el 12 por mil	Mayor al 12 por mil y menor o igual al 14 por mil	Mayor al 14 por mil y menor o igual al 16 por mil.
Usos restringidos	Mayor o igual al 10 por mil y hasta el 12 por mil	Mayor al 12 por mil y menor o igual al 14 por mil	Mayor al 14 por mil y menor o igual al 16 por mil
Suburbano, vivienda campestre	Mayor o igual al 10 por mil y hasta el 12 por mil	Mayor al 12 por mil y menor o igual al 14 por mil	Mayor al 14 por mil y menor o igual al 16 por mil

	<p>Parágrafo 1. Para la aplicación de límites de incremento del impuesto predial unificado o actualización de tarifas en el suelo rural, los municipios podrán aplicar, conforme a su realidad, el destino económico de la base de información catastral o las siguientes categorías de usos del suelo del territorio:</p> <table border="1" data-bbox="732 325 1469 1297"> <thead> <tr> <th data-bbox="732 325 950 401">Destino económico o uso del suelo</th> <th data-bbox="950 325 1469 401">Descripción</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="732 401 950 522">Habitacional, comercial rural y soportes de infraestructura</td> <td data-bbox="950 401 1469 522">Destinos económicos: habitacional, comercial, infraestructura hidráulica, Infraestructura de transporte, Infraestructura de seguridad e Infraestructura para energía renovable y eléctrica.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="732 522 950 716">Áreas para producción agropecuaria</td> <td data-bbox="950 522 1469 716">Destinos económicos: agropecuario, agrícola, pecuario, acuícola, agroindustrial, agroforestal, forestal productor, infraestructura asociada a la producción agropecuaria. Uso del suelo: ecoturismo, agroturismo, o los que hagan sus veces.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="732 716 950 989">Institucional y áreas de conservación y protección.</td> <td data-bbox="950 716 1469 989">Destinos económicos: salubridad, institucional, educativo, áreas de conservación y protección ambiental, patrimonio cultural, infraestructura de saneamiento básico y servicios funerarios. Uso del suelo: actividad institucional de carácter público no municipal, áreas de protección y conservación ambiental, de patrimonio cultural, áreas del sistema de servicios públicos, o los que hagan sus veces.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="732 989 950 1110">Dotacionales y servicios de alto impacto</td> <td data-bbox="950 989 1469 1110">Destinos económicos: turismo y recreacional, comercial, cultural e industrial de alto impacto Uso del suelo: turismo o el que haga sus veces.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="732 1110 950 1157">Usos restringidos</td> <td data-bbox="950 1110 1469 1157">Destinos económicos: minería – hidrocarburos</td> </tr> <tr> <td data-bbox="732 1157 950 1297">Suburbano y vivienda campestre</td> <td data-bbox="950 1157 1469 1297">Destino económico: vivienda campestre Uso del suelo: suburbano, corredor vial o vivienda campestre sin parcelación y sin uso productivo agropecuario, o los que hagan sus veces.</td> </tr> </tbody> </table> <p>Parágrafo 2. Tarifas especiales del impuesto predial unificado en suelo rural, suburbano y de expansión urbana. Los concejos municipales y distritales podrán fijar para los siguientes predios una tarifa mínima especial del dos (2) por mil, y como tarifa máxima el cuatro (4) por mil del respectivo avalúo catastral o auto avalúo:</p> <ul data-bbox="732 1465 1469 1766" style="list-style-type: none"> • De sujetos de acceso a tierra, formalización a título gratuito, propiedad de víctimas del conflicto armado, desplazados y excombatientes. En el caso que el avalúo catastral o base presuntiva sea mayor de 135 SMMLV podrán ser sujetos a este mismo rango tarifario, siempre y cuando el contribuyente beneficiario de la tarifa especial presente ante la administración del ente territorial la certificación que lo acredite como tal. • Suelos suburbanos, de vivienda campestre, corredores viales en suelo rural o en expansión urbana, siempre que los contribuyentes se comprometan, por un periodo mínimo de 12 años, a destinar el predio solo a los usos agropecuarios autorizados por el concejo municipal, mediante acuerdo de uso celebrado con las administraciones municipales o distritales. 	Destino económico o uso del suelo	Descripción	Habitacional, comercial rural y soportes de infraestructura	Destinos económicos: habitacional, comercial, infraestructura hidráulica, Infraestructura de transporte, Infraestructura de seguridad e Infraestructura para energía renovable y eléctrica.	Áreas para producción agropecuaria	Destinos económicos: agropecuario, agrícola, pecuario, acuícola, agroindustrial, agroforestal, forestal productor, infraestructura asociada a la producción agropecuaria. Uso del suelo: ecoturismo, agroturismo, o los que hagan sus veces.	Institucional y áreas de conservación y protección.	Destinos económicos: salubridad, institucional, educativo, áreas de conservación y protección ambiental, patrimonio cultural, infraestructura de saneamiento básico y servicios funerarios. Uso del suelo: actividad institucional de carácter público no municipal, áreas de protección y conservación ambiental, de patrimonio cultural, áreas del sistema de servicios públicos, o los que hagan sus veces.	Dotacionales y servicios de alto impacto	Destinos económicos: turismo y recreacional, comercial, cultural e industrial de alto impacto Uso del suelo: turismo o el que haga sus veces.	Usos restringidos	Destinos económicos: minería – hidrocarburos	Suburbano y vivienda campestre	Destino económico: vivienda campestre Uso del suelo: suburbano, corredor vial o vivienda campestre sin parcelación y sin uso productivo agropecuario, o los que hagan sus veces.
Destino económico o uso del suelo	Descripción														
Habitacional, comercial rural y soportes de infraestructura	Destinos económicos: habitacional, comercial, infraestructura hidráulica, Infraestructura de transporte, Infraestructura de seguridad e Infraestructura para energía renovable y eléctrica.														
Áreas para producción agropecuaria	Destinos económicos: agropecuario, agrícola, pecuario, acuícola, agroindustrial, agroforestal, forestal productor, infraestructura asociada a la producción agropecuaria. Uso del suelo: ecoturismo, agroturismo, o los que hagan sus veces.														
Institucional y áreas de conservación y protección.	Destinos económicos: salubridad, institucional, educativo, áreas de conservación y protección ambiental, patrimonio cultural, infraestructura de saneamiento básico y servicios funerarios. Uso del suelo: actividad institucional de carácter público no municipal, áreas de protección y conservación ambiental, de patrimonio cultural, áreas del sistema de servicios públicos, o los que hagan sus veces.														
Dotacionales y servicios de alto impacto	Destinos económicos: turismo y recreacional, comercial, cultural e industrial de alto impacto Uso del suelo: turismo o el que haga sus veces.														
Usos restringidos	Destinos económicos: minería – hidrocarburos														
Suburbano y vivienda campestre	Destino económico: vivienda campestre Uso del suelo: suburbano, corredor vial o vivienda campestre sin parcelación y sin uso productivo agropecuario, o los que hagan sus veces.														

	<ul style="list-style-type: none"> • Los predios que estén contenidos en las declaratorias de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA) del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y desarrollen el uso de producción de alimentos permitido. <p>Parágrafo 3. Cuando la información reportada en las bases oficiales de la administración tributaria, no estén conforme con el uso actual del predio, el contribuyente que quiera aplicar la tarifa especial lo hará mediante declaración privada, siempre y cuando el contribuyente se comprometa a mantener el uso en los términos y condiciones que determine la entidad territorial.</p> <p>Los municipios y distritos podrán imponer sanción por corrección en la declaración tributaria y sanción por mora, a quienes declaren usos que no correspondan a los efectivamente realizados. Adicionalmente, si durante la vigencia del acuerdo el contribuyente destina el predio a un uso diferente del previsto, perderá el derecho a la tarifa especial y será procedente la reliquidación del impuesto predial a la tarifa que le habría sido aplicable de no haberse pactado el acuerdo, el cobro del mayor valor generado y la aplicación de las sanciones por mora y por mayor valor que se establezcan en el municipio o distrito.</p> <p>Parágrafo 4. Las administraciones municipales y distritales en el marco de su autonomía y sus competencias constitucionales y legales analizarán los impactos de los procesos de formación, actualización y conservación catastral, de la aplicación de la metodología de reducción de rezago de avalúo catastral dispuesta por el artículo 49 de la Ley 2294 de 2023, y los límites de crecimiento del IPU de la presente ley, para determinar si procede realizar una propuesta de Acuerdo para trámite y aprobación ante los concejos municipales o distritales que permita modificar sus normas tributarias bajo los principios de equidad y progresividad. Para el efecto del ajuste tarifario aquí autorizado deben revisar sus normas tributarias locales a más tardar para el año 2025.</p> <p>C. Tarifas especiales del IPU para territorios colectivos de comunidades negras y resguardos indígenas. Para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley 44 de 1990, modificado por el artículo 184 de la Ley 223 de 1995, y al artículo 255 de la Ley 1753 de 2015, la tarifa aplicable para resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras debidamente constituidos será la resultante del promedio ponderado de las tarifas definidas para los demás predios del respectivo municipio o distrito, según la metodología que expida el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). Para efectos de acreditar la constitución del territorio colectivo de comunidades negras y resguardos indígenas se debe presentar por el ente territorial el respectivo certificado que expida la autoridad de tierras para la jurisdicción de su territorio.</p>
--	--

1.9.1 Aplicación del modelo tarifario propuesto para el impuesto predial rural

De acuerdo con la propuesta de ajuste del IPUR y la aplicación de tarifas mínimas a partir de los factores de avalúo catastral o autoavalúo y usos del suelo,³ se presentan los lineamientos que deben tener en cuenta los municipios para su aplicación.

Para la conformación de los grupos tarifarios, se debe:

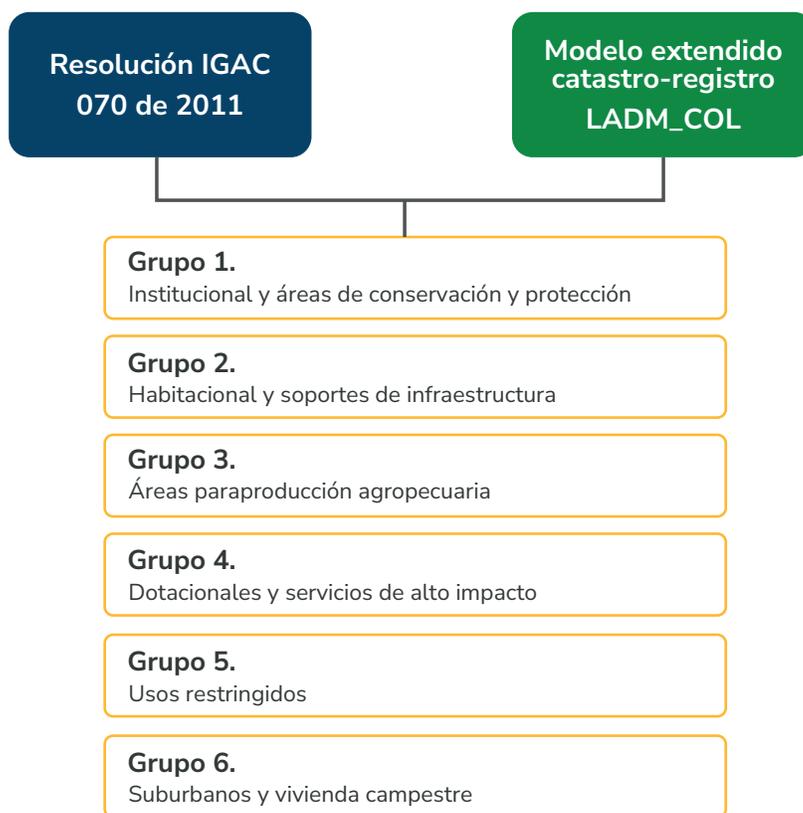
1. Identificar la clasificación de los destinos económicos catastrales o uso del suelo.
2. Clasificar los predios según rango de avalúo catastral.
3. Asignar las tarifas.

³ Se realiza una aproximación del uso del suelo a través de los destinos económicos catastrales.

1.9.1.1 Identificar la clasificación de los destinos económicos catastrales o uso del suelo

El municipio deberá identificar en la base catastral si la clasificación de los destinos económicos corresponde a la Resolución IGAC 70 de 2011 o al modelo extendido catastro registro LADM_COL (Resolución 1040 de 2023); también podrá identificar el uso del suelo de los predios en los instrumentos de ordenamiento territorial (POT, PBOT, EOT); y, agrupar los predios de acuerdo con la clasificación que ilustra la figura 3.

Figura 3. Destinos económicos y grupos tarifarios



Fuente: elaboración propia.

Tabla 1. Clasificación de destinos económicos por grupo tarifario según la Resolución IGAC 070 de 2011

Grupo tarifario	Destinos económicos Resolución IGAC 070 de 2011 Art. 86	Usos del suelo – Instrumentos de ordenamiento territorial
Institucional y áreas de conservación y protección	Salubridad, institucionales, educativo, uso público	Institucional de carácter público no municipal, áreas de protección y conservación ambiental, patrimonio cultural, áreas del sistema de servicios públicos, salubridad, institucional, educativo.

Grupo tarifario	Destinos económicos Resolución IGAC 070 de 2011 Art. 86	Usos del suelo – Instrumentos de ordenamiento territorial
Habitacional y soportes de infraestructura	Habitacional*	Habitacional*, Infraestructura hidráulica, Infraestructura transporte, Infraestructura seguridad e Infraestructura para energía renovable y eléctrica.
Áreas para producción agropecuaria	Agropecuario, agrícola, pecuario, agroindustrial y forestal	Agropecuario, agrícola, pecuario, acuícola, agroindustrial, agroforestal, forestal productor, infraestructura asociada a la producción agropecuaria.
Dotacionales y servicios de alto impacto	Comercial, recreacional, servicios especiales, cultural, industrial, religioso	Turismo, Comercial, recreacional, servicios especiales, cultural, industrial, religioso
Usos restringidos	Minero	Minero - Hidrocarburos
Suburbano y vivienda campestre	Lote urbanizable no urbanizado, Lote urbanizado no construido o edificado, Lote no urbanizable.	Vivienda campestre, suburbano, corredor vial o vivienda campestre sin parcelación y sin uso productivo agropecuario.

* Entiéndase por uso habitacional todos aquellos predios rurales de uso residencial cuya finalidad es la vivienda habitual de las personas; no incluye, en la zona rural, la vivienda campestre, condominios y propiedad horizontal.

Tabla 2. Clasificación de destinos económicos por grupo tarifario, según el Modelo extendido catastro_registro, LADM_COL (Resolución 1040 de 2023)⁴

Grupo tarifario	Destino económicos modelo extendido catastro registro V.4.0	Usos del suelo – Instrumentos de ordenamiento territorial
Institucional y áreas de conservación y protección.	Salubridad, institucional, educativo, áreas de conservación y protección ambiental, patrimonio cultural, infraestructura de saneamiento básico y servicios funerarios.	Actividad institucional de carácter público no municipal, áreas de protección y conservación ambiental, de patrimonio cultural, áreas del sistema de servicios públicos, salubridad, institucional, educativo.
Habitacional y soportes de infraestructura	Habitacional, Infraestructura hidráulica, Infraestructura transporte, Infraestructura seguridad e Infraestructura para energía renovable y eléctrica.	Habitacional, Infraestructura hidráulica, Infraestructura transporte, Infraestructura seguridad e Infraestructura para energía renovable y eléctrica.
Áreas para producción agropecuaria	Agropecuario, agrícola, pecuario, acuícola, agroindustrial, agroforestal, forestal productor, infraestructura asociada a la producción agropecuaria.	Agropecuario, agrícola, pecuario, acuícola, agroindustrial, agroforestal, forestal productor, infraestructura asociada a la producción agropecuaria.
Dotacionales y servicios de alto impacto	Turismo y recreacional, comercial, cultural e industrial.	Turismo y recreacional, comercial, cultural e industrial.
Usos restringidos	Minería – hidrocarburos	Minería – hidrocarburos
Suburbano y vivienda campestre	Vivienda campestre	Vivienda campestre, Suburbano, corredor vial o vivienda campestre sin parcelación y sin uso productivo agropecuario.

El municipio debe asegurarse de que todos los predios estén incluidos en algún grupo tarifario, de acuerdo con su destino económico catastral o uso del suelo.

La implementación de la modificación propuesta implica de parte de las administraciones municipales de un trabajo armónico entre las secretarías de hacienda, secretarías

⁴ La Resolución 1040 de 2023, determina que los gestores catastrales utilicen el Modelo Extendido Catastro_Registro LADM_COL vigente.

de planeación y el gestor catastral, para lograr la correcta identificación del uso del suelo (destino económico catastral) de los predios.

Así mismo, por la naturaleza de los cambios propuestos y los objetivos que persiguen es necesario tener en cuenta la transición al modelo del catastro multipropósito (modelo extendido catastro registro, LADM_COL) en lo relacionado con la clasificación de los destinos económicos y teniendo en cuenta el que se esté utilizando en la base catastral.

1.9.1.2 Clasificar los predios según rango de avalúo catastral

Una vez identificado el destino económico al que pertenece cada predio y su grupo tarifario, se debe hacer la clasificación de estos por rango de avalúo catastral, así:

- Predios con avalúo catastral o auto avalúo menor o igual 135 SMMLV.
- Predios con avalúo catastral o autoavalúo mayor a 135 SMMLV y menor o igual a 500 SMMLV
- Predios con avalúo catastral o auto avalúo mayor a 500 SMMLV

1.9.1.3 Asignación de tarifas

Una vez conformados los grupos tarifarios por destino económico y rango de avalúo catastral o autoavalúo al que pertenece cada predio del municipio, debe asignarse la tarifa que le corresponda de acuerdo con la estructura que se precisa en la tabla 3.

Tabla 3. Estructura tarifaria

Uso del suelo o destino económico en la base catastral	Rango de tarifas		
	Para predios con avalúo catastral o auto avalúo menor o igual 135 SMMLV	Para predios con avalúo catastral o autoavalúo mayor a 135 SMMLV y menor o igual a 500 SMMLV	Para predios con avalúo catastral o autoavalúo mínima mayor a 500 SMMLV
Institucional y áreas de conservación y protección	Mayor o igual al 2 por mil y hasta el 6 por mil	Mayor al 6 por mil y menor o igual al 8 por mil	Mayor al 8 por mil y menor o igual al 10 por mil.
Habitacional rural y soportes de infraestructura	Mayor o igual al 2 por mil y hasta el 5 por mil	Mayor al 5 por mil y menor o igual al 10 por mil	Mayor al 10 por mil y menor o igual al 11 por mil.
Áreas para producción agropecuaria	Mayor o igual al 5 por mil y hasta el 6 por mil	Mayor al 6 por mil y menor o igual al 11 por mil	Mayor al 11 por mil y menor o igual al 12 por mil.
Dotacionales y servicios de alto impacto	Mayor o igual al 10 por mil y hasta el 12 por mil	Mayor al 12 por mil y menor o igual al 14 por mil	Mayor al 14 por mil y menor o igual al 16 por mil.
Usos restringidos	Mayor o igual al 10 por mil y hasta el 12 por mil	Mayor al 12 por mil y menor o igual al 14 por mil	Mayor al 14 por mil y menor o igual al 16 por mil

Uso del suelo o destino económico en la base catastral	Rango de tarifas		
	Para predios con avalúo catastral o auto avalúo menor o igual 135 SMMLV	Para predios con avalúo catastral o autoavalúo mayor a 135 SMMLV y menor o igual a 500 SMMLV	Para predios con avalúo catastral o autoavalúo mínima mayor a 500 SMMLV
Suburbano, vivienda campestre	Mayor o igual al 10 por mil y hasta el 12 por mil	Mayor al 12 por mil y menor o igual al 14 por mil	Mayor al 14 por mil y menor o igual al 16 por mil

1.9.2 Insumos para la clasificación de predios por grupo tarifario

Es preciso identificar de manera clara los insumos de información necesarios para clasificar los predios y su rango de avalúo de acuerdo con los parámetros que establece dicha estructura. Para lo cual, se cuenta con el NPN, el cual permite identificar cada uno de los predios inmuebles existentes en el territorio colombiano en virtud de su ubicación geográfica, sus condiciones y atributos; que, junto con los destinos económicos y el valor de avalúo, permiten extraer las condiciones de la estructura tarifaria que aquí se establecen. La estructura de este identificador se observa en la tabla 4.

Tabla 4. Número predial nacional (NPN) de la Resolución 70 de 2011

DPTO	MPIO	ZONA	SECTOR	COMUNA	BARRIO	MANZANA O VEREDA	TERRENO	CONDICIÓN DE PROPIEDAD	NÚMERO DE CONSTRUCCIÓN																				
									No. DEL EDIFICIO O TORRE	No. DEL PISO DENTRO DEL EDIFICIO O TORRE	No. DE UNIDAD EN PH O MEJORA																		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
DANE - División Política Administrativa	DANE - División Política Administrativa	00 Rural	Circuito / Sector	Comuna	Barrio	Manzana	Número de Orden del Predio en la Manzana o Vereda	0: Predio No Reglamentado en PH	Número de Edificio o Torre dentro del terreno	Número de piso dentro del edificio o torre	Unidad Predial o mejora	5: Mejoras por Edificaciones en Terreno Ajeno en PH	4: Vías	3: Bienes de Uso Público Diferentes a las Vías	2: No Ley 14	6: Mejoras por Edificaciones en Terreno Ajeno en PH	7: Parques Cementerios	8: Predio en Condominio	9: Predio en PH										
		01 Urbano - Cabecera Municipal																											
		02 a 99 Otros Núcleos - Corregimientos																											

Fuente: IGAC (2011, art. 159; y 2023, art 5.2.5).

Como se observa, el NPN mantiene la misma estructura de 30 caracteres tanto en la Resolución 70 de 2011 como en la Resolución 1040 de 2023. Sin embargo, la posibilidad de vinculación de este identificador por predio con atributos adicionales del catastro convencional al catastro multipropósito varía significativamente.

Para efectos de la determinación de tarifas atribuibles a los predios según la estructura tarifaria, además del NPN y, por supuesto, del avalúo del predio, se requiere relacionar este identificador a dos atributos adicionales: 1) el destino económico del predio y 2) la condición de la propiedad.

Para efectos prácticos que permitan identificar las condiciones propias de los predios, mediante las cuales sea posible atribuir las tarifas correspondientes, de conformidad a la estructura tributaria, a continuación, se describen los tres atributos señalados previamente, y se presentan algunos ejemplos para orientar su utilización.

1.9.2.1 Destino económico del predio

El motivo por el que el NPN resulta imprescindible es porque éste representa una llave, que permite vincular información complementaria asociada a cada uno de los predios de la base catastral, como es el caso de los destinos económicos, el avalúo catastral y cualquiera otra que para diferentes propósitos pueda ser de interés de la administración. Así mismo, contiene la condición de la propiedad en el campo 22, requerido para la identificación de la vivienda campestre, en los casos en que no se ha implementado el Catastro Multipropósito.

Mediante la utilización del NPN, y con el propósito de identificar los grupos tarifarios de la estructura tarifaria, es necesario vincular en primera instancia el atributo de Destinación Económica definido en el artículo 86 de la Resolución 70 de 2011, cuya clasificación de presenta a continuación:

Tabla 5. Clasificación catastral de los predios por su destinación económica

Líteral	Destino económico
A	Habitacional: predios destinados a vivienda. Esta clase incluye los parqueaderos, garajes y depósitos contenidos en el reglamento de propiedad horizontal ligado a este destino.
B	Industrial: predios en los cuales se desarrollan actividades de elaboración y transformación de materias primas.
C	Comercial: predios destinados al intercambio de bienes o servicios con el fin de satisfacer las necesidades de una colectividad.
D	Agropecuario: predios con destinación agrícola y pecuaria.
E	Minero: predios destinados a la extracción y explotación de minerales.
F	Cultural: predios destinados al desarrollo de actividades artísticas e intelectuales.
G	Recreacional: predios dedicados al desarrollo o a la práctica de actividades de esparcimiento y entretenimiento.
H	Salubridad: predios destinados a clínicas, hospitales y puestos de salud.
I	Institucionales: predios destinados a la administración y prestación de servicios del Estado y que no están incluidos en los literales de este artículo.

Literal	Destino económico
J	Educativo: predios destinados al desarrollo de actividades académicas.
K	Religioso: predios destinados a la práctica de culto religioso.
L	Agrícola: predios destinados a la siembra y el aprovechamiento de especies vegetales.
M	Pecuario: predios destinados a la cría, el beneficio o el aprovechamiento de especies animales.
N	Agroindustrial: predios destinados a la actividad que implica cultivo y transformación en los sectores agrícola, pecuario y forestal.
O	Forestal: predios destinados a la explotación de especies maderables y no maderables.
P	Uso público: predios cuyo uso es abierto a la comunidad y que no están incluidos en los literales anteriores.
Q	Servicios especiales: predios que generan alto impacto ambiental o social; entre otros, están: centros de almacenamiento de combustible, cementerios, embalses, rellenos sanitarios, lagunas de oxidación, mataderos, frigoríficos y cárceles.
R	Lote urbanizable no urbanizado: predios no construidos que, estando reglamentados para su desarrollo, no han sido urbanizados.
S	Lote urbanizado no construido o edificado: predios no construidos que cuentan con algún tipo de obra de urbanismo.
T	Lote no urbanizable: predios para los cuales, de conformidad con la reglamentación, no se permite su desarrollo urbanístico.
U	Acuícola: se califica con destino acuícola a aquellos predios donde se realizan cultivos de organismos acuáticos, en ambientes naturales o artificiales.
V	Infraestructura hidráulica: se califica con destino infraestructura hidráulica a aquellos predios sobre los cuales se encuentra establecida infraestructura para controlar, almacenar y conducir un flujo continuo de agua. Incluye los embalses, represas, acueductos, centrales de tratamiento y distribución, alcantarillados, estaciones depuradoras de aguas residenciales y distrito de adecuación de tierras.
W	Minería o hidrocarburos: se califica con destino minería e hidrocarburos a aquellos predios donde se hace aprovechamiento directo de los recursos minerales o transformación primaria de los mismos.
X	Infraestructura de transporte: se califica con destino infraestructura de transporte a aquellos predios en los cuales se encuentra establecida infraestructura para el desarrollo de actividad de transporte; muelles para embarque, desembarque de carga o pasajeros, pistas de aterrizaje, torres de control, centros de almacenamiento y venta de combustible, etc. Se exceptúan de estas, aquellas plataformas flotantes y aquellas que se encuentren fuera de la plataforma continental.
Y	Servicios funerarios: se califica con destino infraestructura de servicios funerarios a aquellos predios que prestan servicios de velatorio, cremación y entierro de personas fallecidas, incluye los cementerios, funerarias, morgue, anfiteatros, crematorios y demás relacionados.
Z	Agroforestal: se califica con destino agroforestal a aquellos predios destinados al establecimiento y aprovechamiento combinado de especies forestales con actividades agrícolas o pecuarias con arreglos diferenciados. Incluye la actividad agrosilvícola, silvopastoril y agrosilvopastoril.

Fuentes: IGAC (2011).

Para el caso en que se haya implementado el modelo del catastro multipropósito, el municipio deberá identificar, en la base catastral, la clasificación de los destinos económicos correspondientes al modelo extendido catastro_registro LADM_COL (Resolución 1040 de 2023):

Tabla 6. Destino económico modelo extendido catastro_registro V4.0

Destino económico	Definición
Acuícola	Aquellos predios donde se realizan cultivos de organismos acuáticos, en ambientes naturales o artificiales.
Agrícola	Aquellos predios con funcionalidad de laboreo agrícola, terrenos que han sido transformados y ocupados para la producción de cultivos cuyo objetivo es satisfacer las necesidades alimentarias, comerciales y agrícolas. En caso de encontrar actividad agrícola y actividad pecuaria en un mismo predio, se califica según la actividad que predomine. Si, ambas actividades tienen el mismo porcentaje de participación en el predio, se debe calificar como agrícola.
Agroindustrial	Aquellos predios destinados a la actividad que implica cultivo (producción) y transformación (industrialización y comercialización) de productos agrícola, pecuario y forestal.
Agroforestal	Aquellos predios destinados al establecimiento y aprovechamiento combinado de especies forestales con actividades agrícolas o pecuarias con arreglos diferenciados. Incluye la actividad agrosilvícola, silvopastoril y agrosilvopastoril.
Agropecuario	Predios con destinación agrícola y pecuaria.
Comercial	Aquellos predios cuya finalidad es la de realizar la actividad económica de ofrecer, transar o almacenar bienes y/o servicios a través de un mercader o comerciante.
Cultural	Aquellos predios considerados como bienes culturales de la nación, además los espacios destinados al desarrollo de actividades artísticas.
Educativo	Aquellos predios donde se desarrollan actividades académicas, tanto de la educación inicial, preescolar, básica, media y superior. Incluye los jardines, escuelas, colegios, institutos técnicos, fundaciones educativas, centros de investigación y universidades
Forestal	Aquellos predios con áreas naturales o seminaturales, constituidas principalmente por elementos arbóreos de especies nativas, exóticas e introducidas. Incluye las plantaciones forestales comerciales y los bosques naturales y seminaturales.
Habitacional	Aquellos predios de uso residencial cuya finalidad es la vivienda habitual de las personas. Incluye los parqueaderos, garajes y depósitos dentro de propiedad horizontal como también los predios rurales de vivienda campestre.
Industrial	Aquellos predios donde se desarrollan actividades de producción, fabricación, preparación, recuperación, reproducción, ensamblaje, construcción, transformación, tratamiento y manipulación de materias primas para producir bienes o productos materiales y que no estén clasificados dentro de los predios mineros.
Infraestructura asociada a la producción agropecuaria	aquellos predios sobre los cuales se encuentra la infraestructura requerida dentro de la actividad agropecuaria y que son de interés para el sector agropecuario, como: bancos de maquinaria, plantas de almacenamiento, centros de acopio, centros de transformación agrícola, mataderos, etcétera.
Infraestructura hidráulica	Aquellos predios sobre los cuales se encuentra establecida infraestructura para controlar, almacenar y conducir un flujo continuo de agua. Incluye los embalses, represas, acueductos, centrales de tratamiento y distribución, alcantarillados, estaciones depuradoras de aguas residenciales y distrito de adecuación de tierras.
Infraestructura de saneamiento básico	Aquellos predios sobre los cuales se encuentra establecida la infraestructura para el saneamiento básico, con excepción del alcantarillado. Incluye los centros de acopio de basura y material reciclable, rellenos sanitarios e incineradoras.
Infraestructura seguridad	Aquellos predios sobre los cuales se encuentra establecida infraestructura destinada a salvaguardar el orden público. Incluye las estaciones de policía, batallones, cárceles, etcétera.
Infraestructura transporte	Aquellos predios en los cuales se encuentra establecida infraestructura para el desarrollo de actividad de transporte, muelles para embarque, desembarque de carga y/o pasajeros, pistas de aterrizaje, torres de control, centros de almacenamiento y venta de combustible, etc. Se exceptúan de estas, aquellas plataformas flotantes y aquellas que se encuentren fuera de la plataforma continental.
Institucional	Aquellos predios destinados a la administración y prestación de servicios del Estado tanto de orden nacional como territorial.

Destino económico	Definición
Minería o hidrocarburos	Aquellos predios donde se hace aprovechamiento directo de los recursos minerales o transformación primaria de los mismos.
Lote urbanizable no urbanizado	Aquellos predios urbanos no construidos, ubicados en terrenos de grandes áreas que no han sido desarrollados y sin restricción legal para adelantar algún tipo de desarrollo urbanístico.
Lote urbanizado no construido	Aquellos predios urbanos no construidos, ubicados en zonas urbanizadas, es decir, con infraestructura de servicios públicos e infraestructura vial.
Lote no urbanizable	Aquellos predios urbanos o rurales clasificados por el instrumento de planeación como suelo de protección, también se incluyen los predios con afectación, por ejemplo, los utilizados como servidumbres para los servicios públicos.
Pecuario	Aquellos predios destinados a la cría, beneficio y aprovechamiento de especies de animales no domésticos, para el consumo humano (productos cárnicos y lácteos), uso artesanal (lana, cuero, plumas, etc.) y conservación de fauna (zooecría).
Recreacional	Aquellos predios que corresponden a equipamientos deportivos y recreativos, parques de propiedad privada o pública, clubes, generando bienestar físico y social.
Religioso	aquellos predios cuya finalidad es el culto religioso público, incluye las parroquias, basílicas, catedrales, santuarios, capillas, colegiadas, monasterios, conventos y seminarios.
Salubridad	aquellos predios destinados al cuidado de la salud de los ciudadanos, incluye los hospitales, centros de salud, clínicas, laboratorios y consultorios que prestan el servicio de salud tanto carácter público o privado
Servicios funerarios	aquellos predios que prestan servicios de velatorio, cremación y entierro de personas fallecidas, incluyen los cementerios, funerarias, morgue, anfiteatros, crematorios y demás relacionados.
Uso público	aquellos predios urbanos o rurales, que conforman el espacio público, como las zonas verdes, alamedas, plazas (no se incluyen las plazas de mercado), plazoletas, parques, cuerpos de agua, áreas de control y protección ambiental, túneles, vías, ciclorrutas, glorietas, etcétera.

Fuente: Diccionario de datos modelo extendido catastro_registro V4.0

1.9.2.2 Condición de propiedad de los predios

El segundo elemento que considerar para la definición de los grupos tarifarios es en el caso de no contar con el modelo de catastro multipropósito, la condición del predio, ubicada como campo 22 del NPN, como se señaló previamente y que responde a las siguientes categorías:

Tabla 7. Codificación de la Condición de Propiedad

Valor del campo	Condición de la propiedad
0	No propiedad horizontal
9	Propiedad horizontal
8	Condominio
7	Parque cementerio
4	Vías
3	Bienes de uso público diferentes de vías
2	Informales

Fuente: IGAC (2011 y 2023).

1.9.2.3 Identificación de grupos tarifarios

La combinación de destino económico y condición de la propiedad permite identificar los diferentes grupos tarifarios, de la siguiente manera:

Grupo tarifario	Destinos económicos	Condición de la propiedad	Condición adicional
1. Institucional/ Ambiental protección	F. Cultural H. Salubridad J. Educativo T. Lote no urbanizable O. Forestal Y. Servicios funerarios	No aplica	El destino económico cultural corresponde en este caso a patrimonio histórico y el forestal a áreas de protección ambiental.
	I. Institucional P. Uso público	3. Bienes de uso público diferentes de vías	Ninguna
2. Habitacional rural y soportes de infraestructura	A. Habitacional	Diferente a: 9. Propiedad horizontal 8. Condominios	Ninguna
	C. Comercial V. Infraestructura hidráulica X. Infraestructura de transporte	No aplica	Actividad comercial de bajo impacto en suelo rural
3. Productivo agropecuario	D. Agropecuario L. Agrícola M. Pecuario N. Agroindustrial U. Acuícola Z. Agroforestal	No aplica	Ninguna
4. Dotacional de alto impacto	B. Industrial C. Comercial F. Cultural G. Recreacional K. Religioso Q. Servicios especiales	No aplica	Actividad comercial de alto impacto en suelo suburbano y su área de influencia.
5. Minería	E. Minero W. Minería o hidrocarburos	No aplica	Ninguna

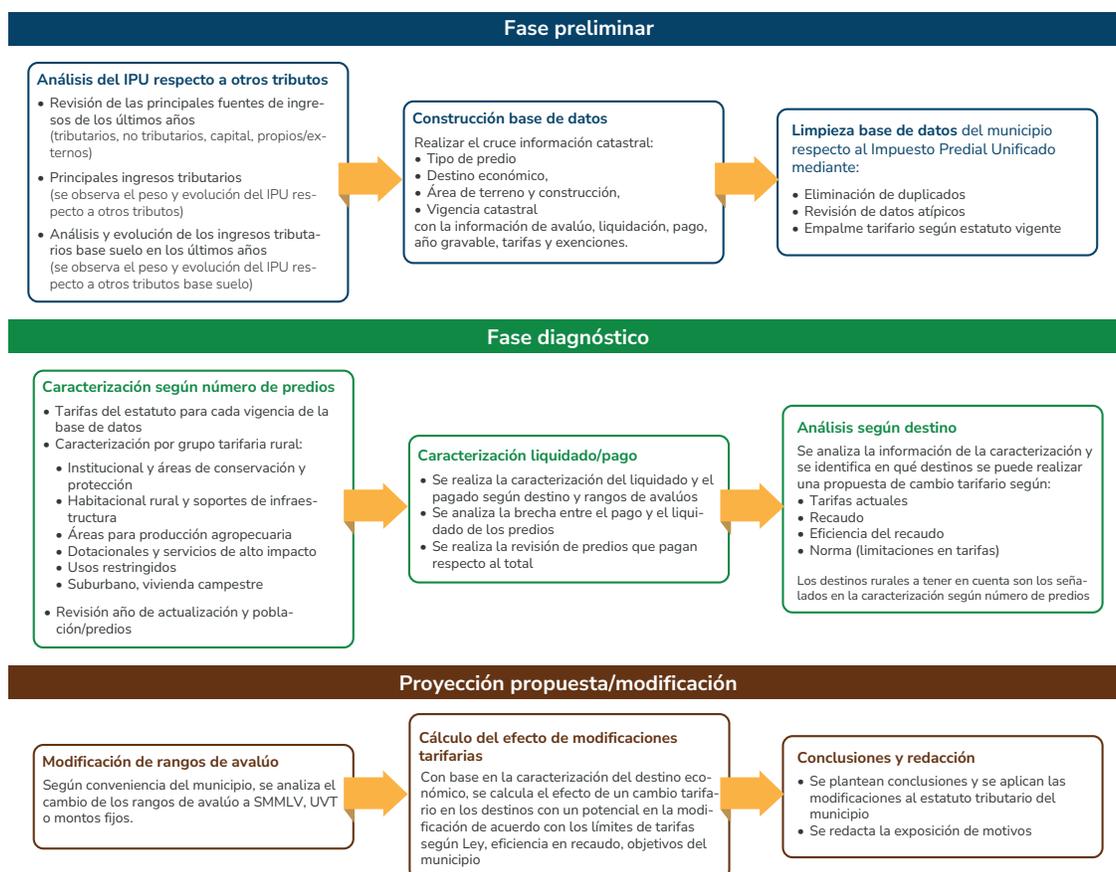
Grupo tarifario	Destinos económicos	Condición de la propiedad	Condición adicional
6. Suburbano / Vivienda campestre	A. Habitacional	9. Propiedad horizontal	Ninguna
	R. Lote urbanizable no urbanizado	8. Condominios	Ninguna
	S. Lote urbanizado no construido o edificado	No aplica	Ninguna

Fuente: elaboración propia con base en IGAC (2011).

1.9.3 Propuesta metodológica IPUR: Estatuto

A continuación, se presenta la propuesta metodológica para aplicar las tarifas según la Ley para el IPU en las zonas rurales, la cual consta de tres fases fundamentales: fase preliminar (análisis de IPU respecto a otros tributos, construcción de base de datos y limpieza de base de datos), fase de diagnóstico (caracterización según número de predios, liquidado/pago y análisis según destino), y proyección propuesta/modificación (identificación de rangos de avalúo, cálculo del efecto de modificaciones tarifarias, conclusiones y redacción). Las fases mencionadas se detallan en el diagrama a continuación.

Figura 4. Ruta metodológica para la aplicación de tarifas



Fuente: elaboración propia.

1.9.4 Ejemplo de aplicación

El propósito de esta sección es presentar algunos casos tipo que sirvan de guía para la identificación de los atributos propios de los predios, que permitan identificar la tarifa aplicable teniendo en cuenta la estructura tarifaria, a partir del NPN, el destino económico (uso) y el avalúo catastral del predio.

Los ejemplos son los siguientes:

Caso 1:

Dpto.	Mpio.					Zona	Sector	Comuna	Barrio	Manzana o vereda							Terreno	Condición de propiedad	Número de construcción						Destino económico	Uso de la construcción	Avalúo catastral del predio					
	1	2	3	4	5					1	2	3	4	5	6	7			8	9	10	11	12	13				14	15	16	17	N.º del edificio o torre
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30			
7	6	8	9	5	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	4	0	1	5	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	A. Habitacional	N/A	\$38.000.000

- Tarifa aplicable:

Dado que el predio se encuentra en zona rural, corresponde al destino económico habitacional, no se trata de un predio cuya condición sea de propiedad horizontal y su avalúo es menor a 135 SMMLV; el rango de tarifa aplicable es desde el 2 hasta el 5 por mil.

Caso 2:

Dpto.	Mpio.					Zona	Sector	Comuna	Barrio	Manzana o vereda							Terreno	Condición de propiedad	Número de construcción						Destino económico	Uso de la construcción	Avalúo catastral del predio					
	1	2	3	4	5					1	2	3	4	5	6	7			8	9	10	11	12	13				14	15	16	17	N.º del edificio o torre
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30			
1	5	0	9	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	A. Habitacional	N/A	\$382.831.000

- Tarifa aplicable:

Dado que el predio se encuentra en zona rural, corresponde al destino económico habitacional, se encuentra bajo la condición de condominio (8) y su avalúo es mayor a 135 SMMLV, pero menor a 500 SMMLV, el rango de tarifa aplicable es de entre el 12 y 14 por mil.

Caso 3:

Dpto.	Mpio.					Zona	Sector	Comuna	Barrio	Manzana o vereda							Terreno	Condición de propiedad	Número de construcción						Destino económico	Uso de la construcción	Avalúo catastral del predio					
	1	2	3	4	5					1	2	3	4	5	6	7			8	9	10	11	12	13				14	15	16	17	N.º del edificio o torre
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30			
5	4	0	0	3	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	5	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	B. Industrial	N/A	\$ 238.562.000

- Tarifa aplicable:

Dado que el predio se encuentra en zona rural, corresponde al destino económico industrial, no se trata de un predio cuya condición sea de propiedad horizontal y su avalúo es mayor a 135 SMMLV, pero menor a 500 SMMLV, el rango de tarifa aplicable es de entre el 12 y 14 por mil.

Caso 4:

Dpto.		Mpio.			Zona		Sector		Comuna		Barrio		Manzana o vereda					Terreno					Condición de propiedad	Número de construcción						Destino económico	Uso de la construcción	Avalúo catastral del predio
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30			
1	5	0	9	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	A. Habitacional	02B. Comercio	\$84.053.000

- Tarifa aplicable:

Este caso corresponde a un predio actualizado con modelo de catastro multipropósito. Dado que el predio se encuentra en zona rural, corresponde al destino económico habitacional, no se trata de un predio cuya condición sea de propiedad horizontal y su uso es comercial, por consiguiente, se entiende que su tarifa corresponde al uso, y, además, su avalúo es menor a 135 SMMLV; el rango de tarifa aplicable es de 2 al 5 por mil.

1.9.5 Aplicación de tarifas especiales propuesto para el impuesto predial rural

Los concejos municipales y distritales podrán fijar, para los siguientes predios, una tarifa especial a los siguientes sujetos:

1.9.5.1 De sujetos de acceso a tierra, formalización a título gratuito, propiedad de víctimas del conflicto armado, desplazados y excombatientes

Para la aplicación de la tarifa especial, el municipio debe solicitar al contribuyente beneficiario presentar la certificación que lo acredite como tal, siempre y cuando el avalúo catastral del predio sea mayor a 135 SMLMV; para los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito, la certificación la expide la ANT; para las víctimas del conflicto armado y desplazados, la certificación la expide la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas; y para los excombatientes, la certificación la expide la Oficina Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación.

1.9.5.2 Suelos suburbanos, de vivienda campestre, corredores viales en suelo rural o en expansión urbana

Para la aplicación de tarifas especiales, las administraciones municipales podrán celebrar acuerdos con los contribuyentes de predios que, según el instrumento de ordenamiento territorial (POT, PBOT, EOT), estén ubicados en suelos suburbanos, de vivienda campestre, corredores viales en suelo rural o en expansión urbana, siempre que los contribuyentes se comprometan por un periodo mínimo de 12 años, a destinar el predio únicamente a los usos agropecuarios autorizados por el Concejo Municipal correspondiente. Claramente, la aplicación de esta medida requerirá un fuerte trabajo de fiscalización, por parte de la administración municipal, y la aplicación de sanciones significativas, en caso de incumplimiento del acuerdo.

Si, durante la vigencia del acuerdo, el contribuyente destina el predio a un uso diferente del previsto, perderá el derecho a la tarifa especial y procederán: la reliquidación del impuesto predial a la tarifa que le habría sido aplicable de no haberse pactado el acuerdo, el cobro del mayor valor generado y la aplicación de las sanciones por mora y por mayor valor que se establezcan en el municipio.

Adicionalmente, los municipios y distritos podrán imponer sanción por corrección en la declaración tributaria, y sanción por mora, a quienes declaren usos que no correspondan a los efectivamente realizados.

El acuerdo celebrado entre el municipio y el contribuyente deberá contener como mínimo:

- Cédula catastral, matrícula inmobiliaria y dirección o nombre del predio
- Apellidos y nombres o razón social y Cédula o NIT del contribuyente
- Área de terreno y construcción del predio
- Uso agropecuario al que se compromete el contribuyente a desarrollar en el predio
- Avalúo catastral o Autoavalúo del predio
- Tarifa que se aplicará en cumplimiento del acuerdo
- Certificación de paz y salvo por IPU con el municipio
- Cláusulas de incumplimiento.

1.9.5.3 Declaratorias de las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA)

El municipio deberá garantizar la inclusión de las APPA declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en sus instrumentos de planificación del desarrollo y ordenamiento territorial.

Para la aplicación de la tarifa especial, el municipio debe identificar los predios que estén contenidos en las declaratorias de APPA y se estén utilizando para tal efecto, de acuerdo a la normativa que se desarrolle al respecto.

1.9.5.4 Tarifas especiales del IPU para territorios colectivos de comunidades negras y resguardos indígenas

La administración municipal debe aplicar la metodología expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), para el cálculo de la tarifa del IPU que les aplica a los predios que hacen parte de los territorios colectivos de comunidades negras y resguardos indígenas debidamente constituidos.

Adicionalmente, la administración municipal debe solicitar el respectivo certificado de constitución de estos territorios a la autoridad de tierras para adelantar el trámite de compensación ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien girará anualmente a los municipios las cantidades que dejan de recaudar por concepto del IPU.

1.10 Límites de crecimiento del IPU

Para evitar los cobros excesivos y mitigar los impactos fiscales que pueden devenir tras la modificación de la base gravable, la Ley 44 de 1990 y la Ley 1995 de 2019 han dado reglas de límites máximos de incremento del impuesto predial unificado. Para su aplicación, las administraciones municipales deben hacer un análisis de cada predio y verificar el cumplimiento de las condiciones que expone la Ley 1995 de 2019, art. 2, así como las exclusiones de la misma; y, en el caso en que a los predios no se les pueda aplicar ninguno de los límites expuestos en esta Ley (porque no cumplen con las condiciones o se encuentran excluidos), se les aplica el límite previsto en la Ley 44 de 1990, art. 6 observando, también, las exclusiones que esta contempla.

Sin embargo, la aplicación de las leyes mencionadas no ha sido plenamente clara para las administraciones municipales. En primer lugar, el hecho de que las dos tengan disposiciones relacionadas con límites del impuesto ha generado confusiones y dificultades en la interpretación. En segundo lugar, la Ley 1995 de 2019 presenta ambigüedades en su redacción e imprecisiones técnicas que hacen compleja su adopción por parte de las entidades territoriales. En tercer lugar, la Ley 44 de 1990 y la Ley 1995 de 2019 no permiten la progresividad en los topes de incremento, al no diferenciar predios por tamaño de extensión y valores catastrales. Finalmente, los criterios establecidos para el ámbito rural, en las dos leyes, son inocuos en términos de progresividad y de fortalecimiento de las finanzas públicas territoriales.

Estos topes buscan ser progresivos con respecto a la riqueza que representa el valor de la propiedad y respecto a su uso; esto implica, en primera instancia, que quienes cuentan con propiedades de menor avalúo catastral (los avalúos menores a 135 SMMLV que representan el 95 % las propiedades) cuentan con el tope más bajo; solo el 5 % de las propiedades del país pueden llegar a topes de entre el 100 % y el 300 %; solo si esto aplica, para que su pago corresponda al nuevo avalúo catastral; además, este propende por topes más bajos para la protección ambiental y la protección de suelos destinados a la producción de alimentos; pero, sin desconocer las diferencias de valor de los predios, para los diferentes usos.

Los topes dispuestos en el Proyecto de Ley tienen la finalidad de: 1) promover que los pagos sean progresivos y escalonados; y 2) propender a que las finanzas municipales

no se afecten por topes demasiados bajos, en los términos del párrafo tercero del artículo 49 de la Ley 2294 de 2023.

Normativa actual, Ley 44 de 1990 y 1995 de 2019	Propuesta normativa
<p>Artículo 6.- Límites del impuesto. A partir del año en el cual entre en aplicación la formación catastral de los predios, en los términos de la Ley 14 de 1983, el Impuesto Predial Unificado resultante con base en el nuevo avalúo, no podrá exceder del doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, o del impuesto predial, según el caso.</p> <p>La limitación prevista en este artículo no se aplicará para los predios que se incorporen por primera vez al catastro, ni para los terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados. Tampoco se aplicará para los predios que figuraban como lotes no construidos y cuyo nuevo avalúo se origina por la construcción o edificación en él realizada.</p>	<p>Artículo X. Límites de crecimiento del impuesto predial unificado (IPU). Independiente del valor catastral obtenido para los predios que hayan sido objeto de formación, actualización o conservación catastral, los predios a los que se aplique la metodología de reducción de rezago de avalúo catastral dispuesta por la Ley 2294 de 2023, art. 49, así como por efectos de los ajustes tarifarios, el incremento máximo del IPU será de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hasta el 50 % del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior para: <ol style="list-style-type: none"> a. Los predios urbanos con destino económico habitacional o comercial, y cuyo avalúo catastral sea menor o igual a 135 SMMLV. b. Los predios rurales que se encuentran dentro de alguna de las siguientes categorías asociadas a destinos económicos o uso del suelo: i) habitacional, comercial rural o de soportes de infraestructura; ii) áreas para producción agropecuaria; iii) institucional y áreas de conservación y protección; y cuyo avalúo catastral sea menor o igual a 135 SMMLV. 2. Hasta el 100 % del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior para: <ol style="list-style-type: none"> a. Los predios urbanos con destino económico habitacional o comercial cuyo avalúo catastral sea superior a 135 SMMLV y menor o igual a 250 SMMLV. b. Los predios rurales que se encuentran dentro de alguna de las siguientes categorías asociadas a destinos económicos o uso del suelo: i) habitacional, comercial rural o de soportes de infraestructura; ii) áreas para producción agropecuaria; iii) institucional y áreas de conservación y protección; y cuyo avalúo catastral sea superior a 135 SMMLV y hasta 250 SMMLV. 3. Hasta el 150 % del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior para: <ol style="list-style-type: none"> a. Los predios urbanos con destino económico habitacional o comercial cuyo avalúo catastral sea superior a 250 SMMLV, y menor o igual a 350 SMMLV. b. Los predios rurales que se encuentran dentro de alguna de las siguientes categorías asociadas a destinos económicos o uso del suelo: i) habitacional, comercial rural o de soportes de infraestructura; ii) áreas para producción agropecuaria; iii) institucional y áreas de conservación y protección; y cuyo avalúo catastral sea superior a 250 SMMLV y hasta 350 SMMLV. c. Los predios urbanos y rurales de otros destinos económicos con avalúos catastrales hasta 350 SMMLV. 4. Hasta el 200 % del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior para los predios urbanos y rurales con avalúos catastrales superiores a 350 SMMLV y hasta 500 SMMLV. 5. Hasta el 300 % del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior para los predios urbanos y rurales cuyo avalúo catastral sea superior a 500 SMMLV. <p>Parágrafo. Para los predios que realicen autoavalúos en el impuesto o autoestimaciones catastrales, solo se aplicarán los límites al IPU previstos en este artículo cuando se registren como consecuencia de los procesos de formación, actualización o de ajuste de la Ley 2294 de 2023.</p>

1.10.1 Lineamientos para su aplicación

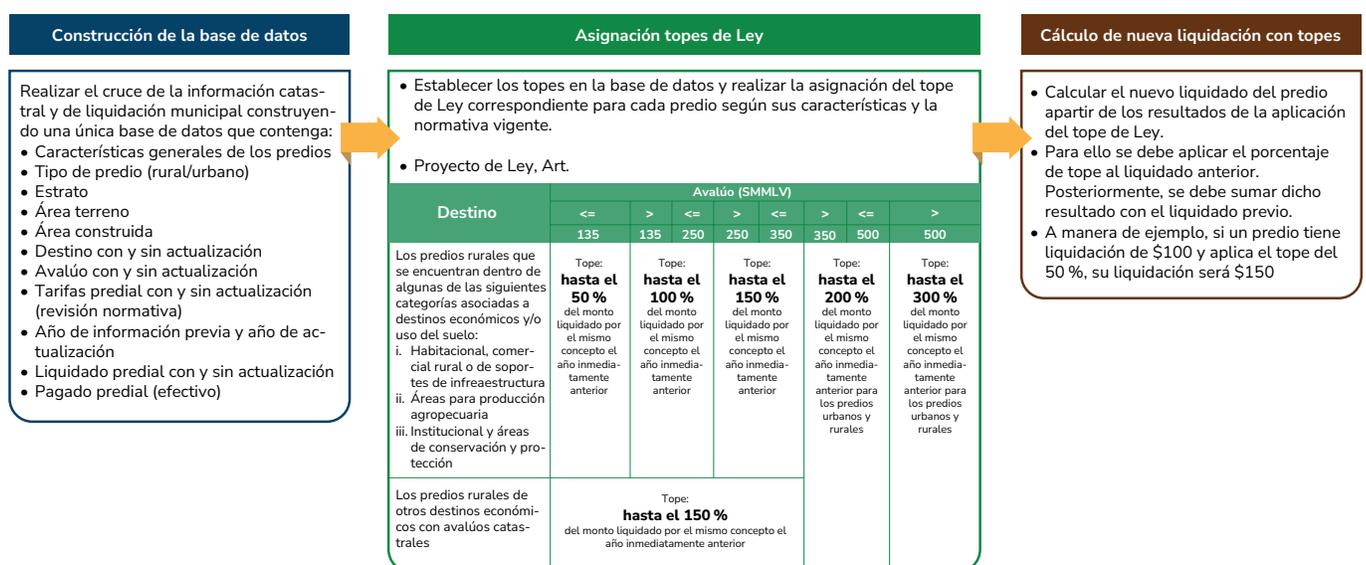
Este tipo de medidas desde la Ley son diseñadas para ser aplicadas especialmente por municipios con menores capacidades en la gobernanza del impuesto, a los cuales les cuesta un enorme esfuerzo elaborar sistemas de mitigación del impacto en el crecimiento del impuesto cuando realizan procesos de actualización de sus catastros, de manera que, este proyecto de Ley estandariza unas reglas progresivas y que protegen el ingreso tributario del municipio, que de ninguna manera debe verse frenado en su crecimiento a partir de límites que no recogen la realidad de los predios y de la capacidad de pago lo cual se expresa a través de su uso o valor.

Ahora bien, en aquellos casos en los que por la realidad de los territorios estas reglas de límite resulten escasas en virtud de la autonomía y facultad impositiva que tienen los municipios/Distritos, estos podrán a través de sus concejos municipales adoptar reglas de límites propios que en todo caso deberán estructurarse siempre pensando en formulas progresivas y que propendan proteger el ingreso al municipio.

1.10.2 Propuesta metodológica: límites del IPUR

A continuación, se presenta la propuesta metodológica para la aplicación de los límites según la Ley para el IPU en las zonas rurales la cual consta de tres fases fundamentales: construcción de la base de datos, asignación de los límites de ley y cálculo de la nueva liquidación. Las fases mencionadas se detallan en el diagrama a continuación.

Figura 5. Ruta metodológica para la aplicación de límites al IPU



Fuente: elaboración propia.

Los límites del impuesto deberán estar establecidos de manera previa a la vigencia respecto de la cual requieren ser aplicados, por lo que es recomendable que la información catastral esté lista durante el último trimestre del año, con el fin de permitirle a la administración tributaria realizar las proyecciones de aplicación de los límites para identificar si estos son suficientes o requieren fórmulas de adopción propia en el municipio; para lo cual, deberá elaborarse un proyecto de Acuerdo para aprobación del respectivo Concejo municipal.

1.10.3 Ejemplo de aplicación

Para efectos de orientar la aplicación de estos topes de acuerdo con la información disponible, como se realizó para el caso de tarifas, se presentan los siguientes ejemplos:

Tabla 8. Ejemplos de casos para la aplicación de los límites en suelo rural

Ejemplo	Zona	Destino económico	Avalúo previo	Avalúo actualizado	Tarifa x mil	Liquidación previa	Liquidación actualizada
A	Rural	Habitacional	\$ 5.216.000	\$ 130.365.000	5	\$ 24.376	\$ 1.434.015
B	Rural	Agropecuario	\$ 4.294.000	\$ 264.940.000	6	\$ 47.234	\$ 2.914.340
C	Suburbano	Recreacional	\$ 16.654.000	\$ 333.627.000	12	\$ 199.848	\$ 4.003.524

Fuente: elaboración propia.

La discriminación y aplicación de los límites se presenta a continuación:

Ejemplo A:

Ejemplo A				
Destino económico / Condición / Uso			Habitacional NO P.H.	
Avalúo catastral sin actualizar			\$ 5.216.000	
Avalúo catastral actualizado			\$ 130.365.000	
Tarifa			5 por mil	
Aplicación de límites				
Año en la liquidación	Avalúo para efectos de IPU (\$)	Rango de avalúo	Límite de crecimiento (%)	Liquidación (\$)
Año 0 (de actualización)	5.216.000	<= 135 SMMLV	0	26.080
Año 1	7.824.000	<= 135 SMMLV	50	39.120
Año 2	11.736.000	<= 135 SMMLV	50	58.680
Año 3	17.604.000	<= 135 SMMLV	50	88.020
Año 4	26.406.000	<= 135 SMMLV	50	132.030
Año 5	39.609.000	<= 135 SMMLV	50	198.045
Año 6	59.413.500	<= 135 SMMLV	50	297.068
Año 7	89.120.250	<= 135 SMMLV	50	445.601

Fuente: elaboración propia.

Explicación: este caso presenta un ejemplo de vivienda rural campesina del cual, incluso con el efecto de la actualización catastral, el avalúo catastral (por lo general equivalente a 60 % del valor comercial) se mantiene en un rango inferior a 135 SMMLV al cual corresponde un tope máximo de incremento al IPU del 50 %. En este caso, se opta por el tope máximo; sin embargo, por efecto de la importante desactualización, incluso al cabo de 7 años, tan solo se liquida el 68,4 % del potencial de recaudo; esto es el porcentaje que representa \$89.120.250 como mayor avalúo de referencia para el impuesto aplicando el tope por norma, respecto a los \$ 130.365.000 que corresponden al avalúo actualizado.

Ejemplo B:

Ejemplo B				
Destino económico / Condición / Uso			Agropecuario	
Avalúo sin actualizar			\$ 28.294.000	
Avalúo actualizado			\$ 464.940.000	
Tarifa			5 por mil <= \$135'	
Tarifa			7 por mil > 135'	
Aplicación de límites				
Año en la liquidación	Avalúo para efectos de IPU (\$)	Rango de avalúo	Límite de crecimiento (%)	Liquidación (\$)
Año 0 (de actualización)	28.294.000	<= 135 SMMLV	0	141.470
Año 1	42.441.000	<= 135 SMMLV	50	212.205
Año 2	63.661.500	<= 135 SMMLV	50	318.308
Año 3	95.492.250	<= 135 SMMLV	50	477.461
Año 4	143.238.375	<= 135 SMMLV	50	716.192
Año 5	358.095.938	>135 <= 250 SMMLV	100	2.506.672
Año 6	464.940.000	>350 <= 500 SMMLV	200	3.254.580
Año 7	478.888.200	>350 <= 500 SMMLV	200	3.352.217

Fuente: elaboración propia.

Explicación: este caso presenta el ejemplo de un predio agropecuario que, por efecto de la actualización catastral, su avalúo catastral (por lo general equivalente a 60 % del valor comercial) se incrementa a un valor superior a 135 SMMLV pero inferior a 500 SMMLV. En este caso, por tratarse de un predio con destino agropecuario con avalúo inicial inferior a 135 SMMLV, su tope corresponde a 50 % hasta el año en que, por efecto de este crecimiento, el valúo, para efectos de liquidación del IPU, corresponda al siguiente rango, como ocurre en este caso, en el 5.º año; a partir del cual, el tope al impuesto es de 100 % (aunque, puede ser menor a criterio de la administración municipal o distrital). Adicionalmente, a partir del 5.º año el avalúo catastral del inmueble, es superior a 135 SMMLV, con lo que la tarifa crece al ubicarse ahora en el rango >135 <= 250 SMMLV que, para el caso de este ejemplo, se aplica una tarifa del 7 por mil.

Como se ve también en el ejemplo, el crecimiento del avalúo y por consiguiente de la liquidación entre el 5.º y el 6.º año es del 100 %; no obstante, para el año 6.º el ava-

lúo ya ha crecido hasta el valor actualizado, esto es \$ 464.940.000 luego de la cual se acude aún supuesto de crecimiento del 3% como crecimiento del avalúo catastral por CONPES de actualización de avalúos; razón por la cual, aunque el tope a la liquidación del impuesto sigue siendo el mismo, este se ve condicionado a la disposición del CONPES hasta que se realice una nueva actualización o conservación correspondiente.

Ejemplo C:

Ejemplo C				
Destino económico / Condición / Uso		Recreacional		
Avalúo sin actualizar		\$ 42.000.000		
Avalúo actualizado		\$ 333.627.000		
Tarifa		10 por mil <= \$135'		
Tarifa		12 por mil > 135'		
Aplicación de límites				
Año en la liquidación	Avalúo para efectos de IPU (\$)	Rango de avalúo	Límite de crecimiento (%)	Liquidación (\$)
Año 0 (de actualización)	42.000.000	<= 135 SMMLV	0	420.000
Año 1	105.000.000	<= 135 SMMLV	150	1.260.000
Año 2	262.500.000	>135 <= 250 SMMLV	150	3.150.000
Año 3	333.627.000	>250 <= 350 SMMLV	150	4.003.524
Año 4	343.635.810	250 <= 350 SMMLV	150	4.123.630
Año 5	353.944.884	250 <= 350 SMMLV	150	4.247.339
Año 6	364.563.231	250 <= 350 SMMLV	150	4.374.759
Año 7	375.500.128	250 <= 350 SMMLV	150	4.506.002

Fuente: elaboración propia.

Explicación: este caso presenta un ejemplo de predio con destino recreacional que, por efecto de la actualización catastral, su avalúo catastral (por lo general equivalente a 60 % del valor comercial) se incrementa a un valor superior a 135 SMMLV pero inferior a 500 SMMLV. En este caso, por tratarse de un predio con destino recreacional con avalúo inicial inferior a 135 SMMLV, su tope corresponde a 150 % que, para este caso, en el segundo año. Adicionalmente, a partir del 5.º año, el avalúo catastral del inmueble es superior a 135 SMMLV, con lo que la tarifa crece, al ubicarse ahora en el rango >135 <= 250 SMMLV que, para el caso de este ejemplo, determina una tarifa del 12 por mil.

Como se ve también en el ejemplo, el crecimiento del avalúo y, por consiguiente, de la liquidación entre el 2.º y el 3.º año es del 150 %; no obstante, para el año 3.º, el avalúo ya ha crecido hasta el valor actualizado; esto es: \$ 333.627.000, luego de la cual, se acude a un supuesto de crecimiento del 3 %, como crecimiento del avalúo catastral por CONPES de actualización de avalúos; razón por la cual, aunque el tope a la liquidación del impuesto sigue siendo el mismo, este se ve condicionado a la disposición del CONPES hasta que se realice una nueva actualización o conservación correspondiente.



1.11 Determinación oficial del IPU y sus sobretasas por el sistema de facturación

En la actualidad, ya existe la facultad en cabeza de los municipios para determinar oficialmente las obligaciones a cargo de los sujetos pasivos por medio de la liquidación factura. Este sistema es bastante eficiente por cuanto facilita el procedimiento de determinación de la obligación y promueve una diligencia de notificación a través de la publicación en la página web del municipio, lo que asegura la consolidación de la obligación a través de la fácil constitución de los títulos ejecutivos.

Sin embargo, con base en desarrollos jurisprudenciales posteriores e, inclusive, ejemplos como el de Bogotá, que adoptó un sistema mixto entre factura y declaración, evidenció la necesidad de precisar algunos aspectos de la regla de liquidación en cuanto a: 1. Diligencia de notificación, 2. Discusión de la factura y 3. Efectos de la solicitud de revisión de avalúo como base gravable del tributo, sobre la firmeza de la liquidación del impuesto predial.

En ese orden, la propuesta incluye: 1. Notificación: Se establece que la notificación se realice por correo a la dirección del predio o al correo que informe el contribuyente aplicando la regla general de actos de naturaleza tributaria contenida en el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional (ETN), además de la inserción en página web. Incluso, simultáneamente, exige que sea publicado en medios físicos y de radiodifusión; lo que garantizará la comunicación de los actos constriñendo, así, al contribuyente a realizar el pago. 2. Discusión: Regla general a través del recurso de reconsideración que es el precedente para discutir este tipo de actos conforme lo establece el artículo 720 del ETN, de forma accesoria, la declaración privada generando, además, un efecto suspensivo respecto del título ejecutivo hasta tanto no exista decisión de fondo del recurso. 3. En línea con lo establecido en la Ley 1995 de 2019, art. 5, se entenderá que la solicitud de revisión de avalúo hace las veces de recurso de reconsideración en contra de la base gravable del impuesto empleada en la liquidación factura.

Todo ello permite mejorar el sistema que actualmente existe y que ha demostrado funcionar con grandes virtudes mejorándolo de manera tal que sea más garantista y demarque unas reglas más claras para el contribuyente que por una u otra razón desea discutir el tributo sobre el que tiene alguna inconformidad e imponiendo a la administración una carga real a la hora de atender el requerimiento so pena de la sanción legal. El texto propuesto puede leerse a continuación:

Normativa actual, Ley 1819 de 2016	Propuesta normativa
<p>Artículo 354. Modifíquese el artículo 69 de la Ley 1111 de 2006, modificado por el artículo 58 de la Ley 1430 de 2010, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 69. Determinación oficial de los tributos territoriales por el sistema de facturación. Sin perjuicio de la utilización del sistema de declaración, para la determinación oficial del impuesto predial unificado, del impuesto sobre vehículos automotores y el de circulación y tránsito, las entidades territoriales podrán establecer sistemas de facturación que constituyan determinación oficial del tributo y presten mérito ejecutivo.</p>	<p>Artículo X. Determinación oficial del impuesto predial unificado y sus sobretasas por el sistema de facturación. Sin perjuicio de la utilización del sistema de declaración, para la determinación oficial del impuesto predial unificado, las entidades territoriales podrán establecer sistemas de facturación que constituyan determinación oficial del tributo y presten mérito ejecutivo.</p> <p>Este acto de liquidación deberá contener la correcta identificación del sujeto pasivo y del bien objeto del impuesto (predio), así como los conceptos que permiten calcular el monto de la obligación. La administración tributaria deberá dejar constancia de la respectiva notificación.</p>

Normativa actual, Ley 1819 de 2016	Propuesta normativa
<p>Este acto de liquidación deberá contener la correcta identificación del sujeto pasivo y del bien objeto del impuesto (predio o vehículo), así como los conceptos que permiten calcular el monto de la obligación. La administración tributaria deberá dejar constancia de la respectiva notificación.</p> <p>Previamente a la notificación de las facturas la administración tributaria deberá difundir ampliamente la forma en la que los ciudadanos podrán acceder a las mismas.</p> <p>La notificación de la factura se realizará mediante inserción en la página web de la Entidad y, simultáneamente, con la publicación en medios físicos en el registro, cartelera o lugar visible de la entidad territorial competente para la Administración del Tributo territorial. El envío que del acto se haga a la dirección del contribuyente surte efecto de divulgación adicional sin que la omisión de esta formalidad invalide la notificación efectuada.</p> <p>En los casos en que el contribuyente no está de acuerdo con la factura expedida por la Administración Tributaria, estará obligado a declarar y pagar el tributo conforme al sistema de declaración dentro de los plazos establecidos, caso en el cual la factura perderá fuerza ejecutoria y contra la misma no procederá recurso alguno. En los casos en que el contribuyente opte por el sistema declarativo, la factura expedida no producirá efecto legal alguno.</p> <p>En aquellos municipios o distritos en los que no exista el sistema autodeclarativo para el correspondiente impuesto, el contribuyente podrá interponer el recurso de reconsideración dentro de los dos meses siguientes a la fecha de notificación de la factura.</p> <p>El sistema de facturación podrá también ser usado en el sistema preferencial del impuesto de industria y comercio.</p>	<p>Previamente a la notificación de las facturas, la administración tributaria deberá difundir ampliamente la forma en la que los ciudadanos podrán acceder a las mismas.</p> <p>La notificación de la factura se realizará mediante correo a la dirección del predio o por el medio electrónico que el contribuyente informe, e inserción en la página web de la entidad, y, simultáneamente, con la publicación en medios físicos en el registro, cartelera o lugar visible, y divulgación por radio de la entidad territorial competente para la administración del tributo territorial. El envío que del acto se haga a la dirección del predio o del contribuyente, física o electrónica, de ser efectiva surtirá efecto de notificación solo cuando se devuelva, el correo físico o electrónico servirán como divulgación adicional. La omisión del envío del acto en ningún caso invalidará la notificación efectuada.</p> <p>En los casos en que el contribuyente no está de acuerdo con la factura expedida por la administración tributaria, estará obligado, conforme al procedimiento que defina la entidad territorial, a interponer el recurso de reconsideración o a declarar, y pagar, el tributo conforme al sistema de declaración dentro de los plazos establecidos; caso en el cual, la factura perderá fuerza ejecutoria y contra la misma no procederá recurso alguno. En los casos en que el contribuyente opte por el sistema declarativo, la factura expedida no producirá efecto legal alguno.</p> <p>En aquellos municipios o distritos en los que no exista el sistema auto declarativo para el correspondiente impuesto, el contribuyente podrá interponer el recurso de reconsideración dentro de los dos meses siguientes a la fecha de notificación de la factura.</p> <p>Parágrafo primero. La autoridad administrativa deberá resolver el recurso de reconsideración dentro del año siguiente al recibo del mismo, en debida forma, so pena de generarse silencio positivo. El recurso de reconsideración será concedido en efecto suspensivo hasta que sea resuelto el mismo y, durante su plazo, no se generan intereses de mora.</p> <p>Cuando la reclamación verse únicamente sobre el avalúo, este se entenderá interpuesto con la solicitud de revisión dentro del plazo del recurso de reconsideración.</p>

Lo anterior permitirá a los municipios fijar reglas claras en la determinación del tributo municipal sobre el contenido que deberá tener la liquidación factura emitida por los municipios en la determinación de la obligación, así como reglas para la notificación de los actos permitiendo, así, que la liquidación factura pueda ser remitida a la dirección del predio o, aprovechando el uso de las nuevas tecnologías, se remita al correo del contribuyente. De igual forma, faculta al contribuyente a recurrir la liquidación efectuada por la administración interponiendo el “Recurso de reconsideración” o permitiéndole declarar; lo que hace que, a fin de cuentas, cuente con dos instrumentos jurídicos para discutir el tributo.

1.11.1 Lineamientos para su aplicación

De concretarse esta propuesta normativa, se requerirá que las administraciones territoriales realicen la correspondiente gestión:

- Establecer un sistema de liquidación factura con un procedimiento de notificación y de discusión.
- Establecer un mecanismo de publicación de las liquidaciones factura en la página web de la entidad, en los medios de divulgación local, radiales, canales de tv locales, y de entregas a las direcciones de los predios.
- Disponer de mecanismos de atención al ciudadano itinerante, en especial si hay actualización catastral.

1.12 Sistema de pago alternativo por cuotas (SPAC)

Es muy importante para los municipios crear políticas fiscales que propendan al mayor recaudo del impuesto predial y, dado que muchas veces para los contribuyentes el pago de la obligación en un único importe resulta en una obligación bastante representativa, se debe dotar a los municipios de la facultad de regular el pago por cuotas conforme a la realidad económica y social de su jurisdicción. Es por ello que el texto propuesto modifica el sujeto que puede optar por la modalidad de pago alternativo por cuotas pasando de ser el contribuyente a que sean las administraciones; adicionalmente, suprime que la solicitud del pago por cuotas sea de parte o de manera automática.

El texto que se propone se presenta a continuación:

Normativa actual, Ley 1995 de 2019	Propuesta normativa
Artículo 6°. El Sistema de pago alternativo por cuotas (SPAC). El contribuyente persona natural propietario de bienes o predios de uso residencial, podrá optar por la modalidad de pago alternativo por cuotas para el Impuesto Predial Unificado del bien, sea a solicitud de parte o de manera automática según reglamentación que para el efecto se expida por parte de las administraciones municipales.	Artículo X. Sistema de pago alternativo por cuotas (SPAC). El contribuyente podrá optar por la modalidad de pago alternativo por cuotas para el IPU y las sobretasas, sea a solicitud de parte o de manera automática, según reglamentación que para el efecto se expida por parte de las entidades territoriales. El pago del IPU podrá reglamentarse a través de las entidades financieras que tengan créditos con respaldo hipotecario o leasing.

Entonces, la habilitación legal proporciona a los municipios un conjunto diverso de herramientas que, en virtud de su autonomía y en consonancia con las particularidades de sus territorios, les permite potenciar la recaudación tributaria. Este empoderamiento se traduce en la capacidad de implementar estrategias flexibles que, además de optimizar la eficiencia en el recaudo, buscan facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. Una de estas estrategias con un impacto especialmente positivo es la posibilidad de fraccionar el pago del tributo en cuotas, en lugar de requerir un desembolso único.

Esta medida no solo constituye un alivio financiero para los contribuyentes sino que, también, promueve una mayor adherencia al sistema tributario al adaptarse a las capacidades y circunstancias individuales de cada contribuyente. En consecuencia, la autorización legal no solo concede facultades a los municipios sino que, también, abre la puerta a la implementación de políticas tributarias más inclusivas y orientadas hacia una gestión fiscal equitativa y sostenible.

1.12.1 Lineamientos para su aplicación

De concretarse esta propuesta normativa, se requerirá que las administraciones territoriales realicen la correspondiente gestión:

- Para el recaudo, se recomienda hacer los convenios con las entidades del sistema financiero, empresas de recaudo masivo o empresas de servicios públicos.
- De concretarse la modificación legal al sistema de pago alternativo por cuotas, se requiere expedir la reglamentación pertinente; así como difundir la información para que, los contribuyentes tengan conocimiento de las opciones de pago a que pueden acceder.

1.13 Contenido de la declaración privada del impuesto predial unificado

Si bien es cierto que cada municipio cuenta con autonomía para la administración de sus tributos, se encuentra necesario estandarizar el contenido de la declaración privada para que, sin importar la jurisdicción en la que se encuentren los ciudadanos, todas tengan un contenido mínimo que permita conocer los pormenores del acto administrativo y los elementos esenciales del tributo para dotar al acto de certeza. Es por ello que, para efectos del cumplimiento de la obligación formal de presentar declaración del impuesto, la propuesta incluye un artículo en el cual se enlista el contenido de esa declaración con el fin de establecer unos criterios mínimos respecto de la información que debe contener el denuncia que presenta el ciudadano, así:

Artículo X. Contenido de la declaración privada del impuesto predial unificado. La declaración privada del impuesto predial se presentará en los formularios que prescriba la administración territorial, y deberán contener como mínimo los siguientes datos:

1. Apellidos y nombres o razón social y Cédula o NIT del contribuyente
2. Cédula catastral, matrícula inmobiliaria y dirección o nombre del predio
3. Área de terreno y construcción del predio
4. Uso del predio
5. Avalúo catastral o Autoavalúo del predio
6. Tarifa aplicada
7. Impuesto predial autoliquidado por el contribuyente
8. Sobretasa con destino a la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, cuando sea del caso
9. Sobretasa metropolitana, cuando sea del caso
10. Las demás sobretasas que se establezcan.

1.13.1 Lineamientos para su aplicación

El municipio deberá, a través de un acto administrativo, definir el formulario en el formato que para el efecto diseñe disponiendo, además, una herramienta tecnológica que permita diligenciar esta proforma en línea y que, además, permita realizar su pago a través de canales electrónicos.

Estos formularios, conforme al contexto general de la propuesta de Ley, deberán ser empleados por los contribuyentes en los siguientes casos: i. Cuando el respectivo municipio o distrito adopte la declaración del impuesto predial unificado; ii. Cuando se esté obligado a su presentación para efectos de la interposición de los recursos; y iii. para efectos de ejercer la opción del autoavalúo.

1.14 Sistema de recaudo y cobro del impuesto predial unificado

Una propuesta novedosa que incluye el proyecto es la regulación de un esquema según el cual los municipios, distritos e, incluso, los departamentos puedan suscribir convenios para la gestión asociativa del impuesto predial, a efectos de la gestión de la sobretasa ambiental, se propone destinar un porcentaje de hasta el 15 % de su recaudo para que los municipios soporten el costo de la gestión asociativa respecto de la sobretasa, ya que es una renta que no es de su propiedad. El artículo de la propuesta es como sigue:

Artículo X. Sistema de recaudo y cobro del impuesto predial unificado (IPU):

Las administraciones municipales o distritales emitirán, para cada año gravable, la respectiva liquidación factura y recaudarán el impuesto predial unificado, dentro de los plazos señalados por la entidad territorial para el pago de dicho impuesto, para el efecto aplicarán las facultades de determinación, discusión y cobro que señala esta Ley, y las demás que se adapten en el modelo de procedimiento tributario municipal para los municipios.

Los municipios podrán realizar convenios interadministrativos para que, de manera asociada entre varios municipios y la entidad territorial asociativa o el departamento, se realice la administración del impuesto predial unificado, o de sus sobretasas, en conjunto con la gestión catastral del municipio, de ser el caso. Para efectos de recuperar el costo de su administración, se establece dentro de la tarifa máxima legal la posibilidad de una sobretasa de hasta un 5 % del impuesto a recaudar, con destino a la administración y gestión del catastro municipal.

Para el caso de la administración de la sobretasa ambiental, dentro del componente de la sobretasa autorizada por cada municipio, se determinará en un porcentaje de hasta el 15 % del recaudo de la sobretasa para aportar en el convenio de administración asociada tributaria y catastral.

Parágrafo 1. Las entidades territoriales están obligadas a realizar el recaudo y cobro anual del impuesto predial unificado haciendo uso de todos los recursos disponibles.

Parágrafo 2. La entidad asociativa territorial o el departamento que administre el tributo o la gestión catastral debe recopilar y consolidar todas las regulaciones tributarias vigentes en las entidades territoriales, y disponerlos en un sistema de información de consulta y asesoría pública, así como ofrecer un sistema de información común que le permita al municipio o distrito conocer, de primera mano, la información de gestión y administración del tributo y de la gestión catastral.

Parágrafo 3. Las entidades territoriales, los departamentos o entes asociativos territoriales que gestionen de manera asociada el IPU, deberán enviar anualmente a la Dirección de Apoyo Fiscal, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para su respectiva

consolidación en el sistema de información y asesoría y consulta pública, las regulaciones tributarias vigentes en cada municipio o distrito.

Parágrafo 4. Los sujetos activos del IPU y sus sobretasas, deberán reportar periódicamente, conforme lo establezca la Unidad Administrativa Especial Contaduría General de la Nación, el total recaudado del IPU y sus sobretasas, discriminando por renta y por zona urbana y rural, con el fin de ser aplicados en los análisis económicos de planificación y ordenamiento territorial, productivo o social de la propiedad rural, que adelante el Gobierno Nacional o cualquier otra entidad sectorial o territorial.

La Unidad Administrativa Especial Contaduría General de la Nación (UAE–CGN) deberá verificar la consistencia de la información reportada por las administraciones territoriales relativa al recaudo por IPU discriminado en urbano y rural, y reportar lo correspondiente a la Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento del artículo 2.6.4.5 del Decreto 1536 de 2016 o la norma que la modifique o sustituya.



1.14.1 Lineamientos para su aplicación

De concretarse esta propuesta normativa, se requerirá que las administraciones territoriales realicen una gestión articulada entre las entidades territoriales, los departamentos o entes asociativos territoriales que gestionen de manera asociada el IPU, en el sentido de:

- Armonizar sus normas tributarias.
- Armonizar sus canales de atención, procedimientos de fiscalización, liquidación, recaudo y cobro.
- Unificar los conceptos doctrinales sobre la interpretación de las normas y disposiciones que regulan el impuesto.
- Estimar los tiempos y esfuerzos en materia de discusión de actos de liquidación.
- Realizar la gestión catastral armónica y eficiente, ejecutada en virtud de las necesidades de cada territorio.
- Hacer convenios con departamentos o entes asociativos para gestión del impuesto o del Catastro.

1.15 Obligaciones de control de pago del impuesto predial a cargo de las notarías, oficinas de registro, gestores catastrales, curadurías y oficinas de planeación

Este artículo promueve un mecanismo articulado de control de pago a través de las instancias que, por su funcionalidad y mayor vínculo, tienen con la propiedad privada, así:

Artículo X. Obligaciones de las notarías, oficinas de registro, gestores catastrales, curadurías y oficinas de planeación. Para protocolizar actos de transferencias, constitución o limitación de dominio de inmuebles, el notario, o quien haga sus veces, insertará en el instrumento el certificado catastral y la paz y salvo municipal; los cuales serán consultados en línea, al igual que la demás información de entidades públicas que deba ser verificada para el efecto. Por *certificado catastral* se entiende la constancia catastral del número de identificación predial y registral, y el valor catastral emitida por el gestor catastral o autoridad catastral que sirve de referencia mínima del valor de transacción, si este es superior a la base presuntiva mínima que se comprueba con la declaración privada; el *paz y salvo municipal*, se entiende como la constancia de no existir obligaciones exigibles pendientes de pago para el respectivo predio por concepto de impuesto predial, valorización y plusvalía.

Cuando se trate de inmuebles procedentes de la segregación de uno de mayor extensión, el certificado catastral y el paz y salvo exigidos serán los del inmueble del cual se segrega.

Cuando se trate de protocolizar escrituras que contengan contratos de compra-venta de inmuebles que se vayan a construir o se estén construyendo, el notario exigirá copia

del certificado catastral o autoavalúo del lote, acompañada de paz y salvo del lote donde se va a adelantar o se está adelantando la construcción.

Las oficinas de registro de instrumentos públicos incorporarán en sus bases de datos el valor de las transacciones de los bienes inmuebles que en ningún caso deberán ser inferiores al avalúo catastral vigente al momento de la transacción; para ello, es necesario que puedan consultar en línea la información catastral vigente asociada al inmueble.

Igualmente, deberán identificar los predios adjudicados a sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria.

El curador urbano o la autoridad territorial competente deberán disponer al gestor catastral de su jurisdicción la información relativa a las licencias de urbanismo, construcción, parcelación y subdivisión de predios con los planos correspondientes en formato digital mediante los mecanismos de interoperabilidad definidos por la autoridad reguladora catastral, en un tiempo máximo de un (1) mes a partir de su aprobación, con el propósito de garantizar el mantenimiento de la base gravable.

Los gestores catastrales deberán incorporar las modificaciones a la información de cada predio generadas en las anotaciones al registro de instrumentos públicos y las reportadas por las curadurías urbanas, o la autoridad territorial competente, en un tiempo máximo de un mes a partir de su recepción.

1.15.1 Lineamientos para su aplicación

La aplicación de esta modificación requiere acciones conjuntas desde diferentes frentes:

- Notarías para que establezcan dentro de sus procedimientos la consulta en línea de la información catastral vigente del inmueble.
- Superintendencia de Notaría y Registro para la creación del código registral para inscribir los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito.
- Oficinas de registro de instrumentos públicos para que dentro de sus procedimientos establezcan el registro del valor de los actos e identificación de los predios adjudicados a los sujetos de acceso a tierra y formalización a título gratuito.
- Gestores catastrales para disponer la información catastral vigente de los inmuebles para su consulta en línea a notarios y registradores de instrumentos públicos.
- Oficinas de planeación, curadurías o quienes hagan sus veces para que establezcan dentro de sus procedimientos la forma y los términos en que deben disponer al gestor catastral la información relativa de las licencias de urbanismo, construcción, parcelación y subdivisión de predios.
- La Secretaría de Hacienda deberá crear mecanismos para expedición de paz y salvos, y establecer mecanismos de articulación con registradores, curadores y notarios con el fin de promover acciones de control de pago del impuesto en tiempo real, y de limitación a los actos registrales, notariales o de autorización de desarrollo en virtud de lo que las consultas de información reflejen respecto al cumplimiento de obligaciones.



UPRA

