



6.2. Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial



Radicado: 2-2026-042293

Bogotá D.C., 5 de junio de 2026 18:31

Señora

MARCY GONZALEZ MUÑOZ

Profesional Especializado – Asuntos Agrarios y Tierras

DEFENSORIA DEL PUEBLO

Radicado entrada 1-2026-051359

No. Expediente 7632/2026/GEA

Tema: Impuesto Predial Unificado

Subtema: Límites y mecanismos de administración

Cordial saludo, Sra. Gonzalez

Mediante escrito radicado en este Ministerio se remite a esta Dirección la consulta por usted radicada ante esa instancia, en la que presenta una serie de interrogantes respecto al impuesto predial unificado.

De conformidad con el Decreto 4712 de 2008 la Dirección General de Apoyo Fiscal presta asesoría a las entidades territoriales y a sus entes descentralizados en materia fiscal, financiera y tributaria, la cual no comprende el análisis de actos administrativos particulares de dichas entidades, ni la solución directa de problemas específicos.

De acuerdo con lo anterior, esta Dirección ofrece elementos de análisis en el ámbito de nuestra competencia y en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es decir de manera general y abstracta, por lo que no tiene carácter obligatorio ni vinculante, y no compromete la responsabilidad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En virtud de su autonomía, la competencia para la interpretación y aplicación de las normas generales y locales de los tributos de su propiedad es de cada entidad territorial, por lo que es esta la llamada a interpretar y aplicar la ley y demás normas tributarias, puesto que “un espacio propio y normal de dicha autonomía lo constituyen



Continuación oficio

la libertad y la facultad de dichas autoridades para ejecutar y aplicar la ley y las normas que produzcan los órganos de aquéllas dotados de competencia normativa”.

Consulta lo siguiente:

1. Agradecemos la precisión sobre la correcta aplicación de los límites legales al impuesto predial unificado derivados de la actualización. Es fundamental que el Ministerio clarifique:

- **La vigencia y aplicación de los topes establecidos en la Ley 1995 de 2019 frente a las normativas de financiamiento vigentes.**

En relación a la vigencia de la Ley 1995 de 2019, le informamos que el parágrafo 3 del artículo 49 de la ley 2294 señala:

"Artículo 49. Reducción de rezago de avalúos catastrales a nivel Nacional mediante actualización masiva de los valores rezagados. (...)

Parágrafo tercero. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación coordinarán la elaboración de una propuesta de ley que permita poner límites al crecimiento del Impuesto Predial Unificado derivado del reajuste del avalúo catastral, bajo los principios de progresividad y fortalecimiento de las finanzas públicas territoriales. **Hasta tanto se expida la nueva ley, se mantendrá vigente lo dispuesto en la Ley 1995 de 2019.** (...)” (Énfasis nuestro)

Ahora bien, en cuanto a la aplicación de los límites establecidos en la Ley 1995 de 2019, es necesario revisar el contenido del artículo segundo que nos permitimos transcribir:

Artículo 2o. Límite del impuesto predial unificado. Independientemente del valor de catastro obtenido siguiendo los procedimientos del artículo anterior, para los predios que hayan sido objeto de actualización catastral y hayan pagado según esa actualización, será del IPC+8 puntos porcentuales máximo del Impuesto Predial Unificado.

Para el caso de los predios que no se hayan actualizado el límite será de máximo 50% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior.

Para las viviendas pertenecientes a los estratos 1 y 2 cuyo avalúo catastral sea hasta, 135 smmlv, el incremento anual del Impuesto Predial, no podrá sobrepasar el 100% del IPC.



Continuación oficio

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

- 1. Los terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados.*
- 2. Los predios que figuraban como lotes no construidos o construidos y cuyo nuevo avalúo se origina por la construcción o edificación en él realizada.*
- 3. Los predios que utilicen como base gravable el autoavalúo para calcular su impuesto predial.*
- 4. Los predios cuyo avalúo resulta de la autoestimación que es inscrita por las autoridades catastrales en el respectivo censo, de conformidad con los parámetros técnicos establecidos en las normas catastrales.*
- 5. La limitación no aplica para los predios que hayan cambiado de destino económico ni que hayan sufrido modificaciones en áreas de terreno y/o construcción.*
- 6. No será afectado el proceso de mantenimiento catastral.*
- 7. Solo aplicable para predios menores de 100 hectáreas respecto a inmuebles del sector rural.*
- 8. Predios que no han sido objeto de formación catastral.*
- 9. Lo anterior sin perjuicio del mantenimiento catastral."*

Como se observa, para efectos de la aplicación de los límites al incremento anual del impuesto predial deben revisarse todas y cada una de las variables y parámetros definidos en la norma, por lo que consideramos el análisis debe realizarse respecto de cada predio y el cumplimiento de las condiciones específicas señaladas en el artículo transcrito, así como de los casos expresamente excluidos señalados en el parágrafo del mismo artículo. Preciado lo anterior, a continuación, nos referiremos a los tres límites, en el mismo orden en el que los enuncia la Ley 1995 de 2019 y luego haremos referencia al límite establecido por el artículo 6 de la Ley 44 de 1990.

1. Predios que hayan sido objeto de actualización catastral y hayan pagado según esa actualización. Límite del incremento: IPC+8 puntos.

Para la aplicación de este límite la ley prevé que el predio debe cumplir con dos condiciones:

- 1. Que haya sido objeto de actualización catastral, y,*
- 2. Que se haya pagado el impuesto predial según esa actualización.*

De conformidad con el artículo 24 de la Ley 1450 de 2011, las autoridades catastrales tienen la obligación de formar los catastros o actualizarlos dentro de períodos máximos de cinco (5) años. De manera que un predio ha sido objeto de actualización



Continuación oficio

catastral si ésta se hizo dentro del término señalado; en caso contrario, es un predio desactualizado catastralmente.

La condición de haber pagado el impuesto según esa actualización necesariamente corresponde a haber pagado el impuesto predial del año inmediatamente anterior, liquidado por el municipio sobre un avalúo actualizado. Lo anterior, toda vez que resulta imposible haber pagado el impuesto del mismo año para el que se aplicaría el límite y porque es respecto del año inmediatamente anterior que se calculará el límite del incremento.

De esta manera, en el año 2026 se aplica el límite de IPC más ocho puntos si el predio cumple las siguientes condiciones:

1. El predio está actualizado catastralmente en 2026, es decir, la última actualización catastral entró en vigencia en 2022, 2023, 2024, 2025 o 2026;
2. El impuesto predial de 2025 fue pagado sobre un avalúo que correspondía a una actualización catastral con entrada en vigencia entre 2021 y 2025.

Este límite no aplica en los casos previstos en el parágrafo del artículo segundo de la Ley 1995, ni a las viviendas pertenecientes a estratos 1 y 2 con avalúo catastral de hasta 135 smmlv.

2. Predios que no se hayan actualizado. Límite del incremento: 50% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior.

Como se indicó, un predio está desactualizado si su última actualización catastral tuvo entrada en vigencia hace más de cinco años. En 2026 serán desactualizados los predios cuya última actualización o formación catastral haya entrado en vigencia antes de 2022, y a estos les aplicará el límite del 50% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior.

Este límite no se aplica en los casos previstos en el parágrafo del artículo segundo de la Ley 1995, ni a las viviendas pertenecientes a estratos 1 y 2 con avalúo catastral de hasta 135 smmlv.

3. Viviendas pertenecientes a los estratos 1 y 2 cuyo avalúo catastral hasta 135 smmlv. Límite del incremento: 100% del IPC.

Independientemente de si se trata de inmuebles actualizados o desactualizados catastralmente, este límite aplicará a los predios que cumplan con las dos condiciones: "ser vivienda de estrato 1 o 2 y tener un avalúo inferior a 135 smmlv".



Continuación oficio

Este límite no se aplica en los casos previstos en el párrafo del artículo segundo de la Ley 1995.

4. Límite establecido por el artículo 6º de la Ley 44 de 1990.

En criterio de esta Dirección, a los predios que no les resulte aplicable ninguno de los tres límites previstos en el artículo segundo de la Ley 1995 de 2019, porque no cumplen las condiciones allí establecidas, o, porque se encuentran excluidos en virtud del párrafo del mismo artículo, se les deberá aplicar el límite previsto en el artículo 6º de la Ley 44 de 1990, observando las exclusiones allí consideradas.

"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.

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."

- **Mecanismos de gradualidad que el ente territorial puede implementar para evitar impactos económicos desproporcionados en la base gravable.**

Se pueden implementar estrategias que faciliten el cumplimiento de las obligaciones por parte de los contribuyentes, tales como:

- **Modificación de las tarifas adoptadas por el concejo municipal - antes de entrar en vigencia los nuevos avalúos.**

Los municipios en donde se adelanten procesos de actualización catastral deben prever que dicha actualización puede generar un incremento considerable del impuesto predial y por tanto es necesario revisar las tarifas que tenga establecidas.

Dado que las normas tributarias no se pueden aplicar con retroactividad, es necesario que la modificación de las tarifas se realice antes de la causación del impuesto predial (Constitución Política, artículos 338 y 363). Un acuerdo que se expida con



Continuación oficio

posterioridad a la fecha de causación del tributo (1 de enero) tendrá aplicación para el periodo siguiente a su promulgación.

Se debe recordar que la ley prevé límites al incremento del impuesto Predial. No obstante, en caso de existir razones para adoptar un límite diferente, dicha decisión corresponde al concejo y no aplica de manera retroactiva. Debe ser adoptada antes de la causación del impuesto.

- **Descuentos por pronto pago**

En ejercicio de su autonomía las entidades territoriales pueden otorgar exenciones y descuentos en relación con sus propios tributos, como lo es el impuesto predial unificado; no obstante, tales medidas deben en primer lugar cumplir con los requisitos previstos en la ley y, en segundo lugar, atender criterios de razonabilidad y eficiencia.

En tal sentido, les corresponde a las autoridades municipales revisar la posibilidad de otorgar descuentos por pronto pago y ampliar los plazos para los mismos que faciliten el cumplimiento de la obligación a los contribuyentes, considerando los efectos de la actualización catastral.

- **Sistema de pago alternativo por cuotas (SPAC)**

Artículo 6o. Ley 1995 de 2019 - 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.

En ejercicio de la autonomía de cada entidad territorial, corresponde a la respectiva administración municipal la implementación de este sistema. El pago por cuotas del Impuesto Predial Unificado es una posibilidad que puede ser adoptada por los municipios aun antes de esta ley. Lo que expresamente se habilita con esta disposición es la posibilidad de hacerlo de oficio o de manera automática.

En la definición de las fechas oportunas de pago de la obligación tributaria de la vigencia actual, el calendario puede establecer los plazos (con descuento y/o sin descuento) para realizar un único pago. También puede facilitar a los contribuyentes el pago en varias cuotas dentro de la misma vigencia. Las fechas y el número de cuotas lo determinaría cada administración municipal. Los intereses de mora para quienes no paguen dentro las fechas así establecidas serán liquidados conforme el Estatuto Tributario Nacional.



Continuación oficio

- ***Flexibilización de las fechas en sus calendarios tributarios.***

En caso que se evidencien dificultades en el cumplimiento de la obligación de pago del impuesto predial la administración o el concejo, dependiendo de lo que señale la normatividad local, podrán modificar el calendario tributario para ampliar las fechas de pago oportuno. Lo importante es facilitar el cumplimiento del pago de la obligación y no hacer más gravosa la situación del contribuyente por cobro de intereses de mora en caso del vencimiento del plazo para pagar.

- 2. ***Con el fin de asegurar que el avalúo refleje la realidad física de los predios, se requiere orientación sobre las acciones técnicas que deben tomar los entes territoriales para:***

- ***Verificar y validar de manera efectiva las mejoras en términos de construcción.***
- ***Establecer protocolos de fiscalización que permitan distinguir entre el mantenimiento de la propiedad y las adiciones que efectivamente incrementan el valor del predio, garantizando el debido proceso para el contribuyente.***

El avalúo catastral es fijado por las autoridades catastrales siguiendo unos procedimientos técnicos establecidos por la máxima autoridad catastral que es el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). Por lo anterior, estos interrogantes fueron trasladados para su respuesta a la entidad competente.

- 3. ***Dada la heterogeneidad del territorio en La Calera, es necesario establecer criterios claros para diferencias la capacidad contributiva en el sector rural. Solicitamos su concepto sobre qué elementos pueden ser tomados como criterios socioeconómicos, tales como:***

- ***Uso productivo vs uso habitacional recreativo en zonas rurales.***
- ***Diferenciación de ingresos y caracterización de la economía campesina frente a grandes tenedores de tierra.***
- ***Aplicación de tarifas diferenciales basadas en la clasificación socioeconómica y la vulnerabilidad de ciertos sectores de la población rural.***

En relación con su interrogante es pertinente señalar que corresponde a la administración municipal y al concejo municipal, quienes conocen de primera mano



Continuación oficio

la realidad del territorio, la posibilidad de establecer factores adicionales a los señalados en la Ley 1450 de 2011 en el establecimiento de tarifas del impuesto Predial Unificado, de tal forma que consulte la capacidad económica de los contribuyentes d partir de criterios objetivos y razonables.

No obstante, es pertinente indicar que los criterios socioeconómicos, enunciados en su interrogante no son los únicos que determinan el valor liquidado por impuesto. Los artículos 5.2.1 y subsiguientes de la Resolución 1040 de 2023 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), determina *las especificaciones técnicas de la información del componente físico catastral*, las cuales inciden en la valoración de avalúo catastral que sirve de base gravable del impuesto predial.

Adicionalmente, la administración municipal puede tener en cuenta los planes o esquemas de ordenamiento territorial, en específico lo relacionado con los determinantes del área rural establecidos en la Ley 388 de 1997.

Por último, referente a su solicitud de una mesa de trabajo técnica, es de indicar que la misma ya está siendo coordinada con la administración del Municipio de La Calera, dado que, por parte de la entidad territorial también se han recibido varias peticiones. Razón por la cual sin perjuicio de la reunión que se programe con el Municipio de La Calera, dejamos a su consideración sí se llegase a necesitar otra mesa de trabajo, agradecemos remitir su respuesta a los correos electrónicos relacionciudadano@minhacienda.gov.co y varias@minhacienda.gov.co

Cordialmente,

Firmado digitalmente por: CLAUDIA
HELENA OTÁLORA CRISTANCHO

CLAUDIA HELENA OTÁLORA CRISTANCHO

Subdirectora de Fortalecimiento Institucional Territorial

Dirección General de Apoyo Fiscal

Elaboró:

YULIET FERNANDA ARIAS
QUIROGA
Subdirección de Fortalecimiento
Institucional Territorial

Revisó:

CLAUDIA HELENA OTÁLORA
CRISTANCHO
Subdirección de Fortalecimiento
Institucional Territorial

Aprobó:

CLAUDIA HELENA OTÁLORA
CRISTANCHO
Subdirección de Fortalecimiento
Institucional Territorial