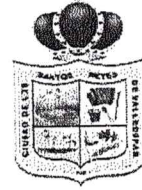




ALCALDÍA DE  
**VALLEDUPAR**  
SECRETARÍA DE HACIENDA

ESTUDIO TECNICO DECRETO 2767 DE 2012

ANEXO PROYECTO DE ACUERDO 020 DEL 20 DE  
NOVIEMBRE DE 2025



## INTRODUCCIÓN

El municipio de Valledupar, como parte de su compromiso con el fortalecimiento de la gestión pública y el desarrollo territorial, ha identificado la necesidad de implementar un proyecto integral de Catastro Multipropósito. Este esfuerzo no solo apunta a actualizar la información catastral de manera eficiente y transparente, sino también a optimizar la administración fiscal, facilitar la planificación territorial y promover el desarrollo económico y social de la región.

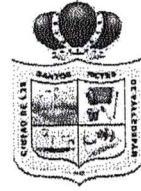
Valledupar, tras obtener la habilitación como Gestor Catastral por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) mediante la Resolución No. 486 del 1 de julio de 2021, ha asumido un papel fundamental en la gestión catastral, desempeñando las funciones de formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral. Esta habilitación permite al municipio gestionar directamente el Catastro Multipropósito, lo que representa una oportunidad para mejorar la administración de su territorio y fomentar un desarrollo más sostenible y ordenado.

La importancia del Catastro Multipropósito radica en su capacidad para proporcionar datos precisos y actualizados sobre los bienes inmuebles dentro de la jurisdicción, lo cual es esencial para una adecuada toma de decisiones en sectores como la infraestructura, la gestión ambiental, el desarrollo urbano y la administración de riesgos. La desactualización catastral de más de una década en el Municipio de Valledupar ha limitado la capacidad del municipio para gestionar eficientemente sus recursos y maximizar su potencial de desarrollo, al igual que constituye un incumplimiento normativo. Por lo tanto, se hace imperativo adoptar un modelo más eficiente que supere los rezagos que permita una gestión catastral moderna y adaptable a las necesidades cambiantes de la población y el territorio.

Con este fin y a partir del análisis de diversas alternativas, el municipio de Valledupar ha decidido llevar a cabo la creación de una sociedad de economía mixta. Esta entidad será un actor clave en la realización de los trámites y actividades necesarias para la gestión catastral, sirviendo como un vehículo de cooperación entre el sector público y privado. La sociedad de economía mixta permitirá no solo agilizar y tornar más eficientes los procesos catastrales a partir de la colaboración a la Oficina de Gestión Catastral, sino también asegurar la inversión en tecnología de vanguardia, recursos humanos especializados y una operación sostenible desde el punto de vista económico.

Esta sociedad fortalecerá la capacidad operativa de la Oficina, facilitando la realización de trámites y actividades relacionadas con la gestión catastral mediante la integración de recursos tecnológicos avanzados, la especialización de recursos humanos y la eficiencia económica en la operación. La constitución de esta entidad se encuentra respaldada por el marco legal establecido en el Decreto 1983 de 2019, que permite la utilización de este tipo de entidades para la prestación del servicio de Catastro Multipropósito.

La introducción de esta sociedad de economía mixta se enmarca dentro de un análisis cuidadoso de las opciones disponibles para la prestación del servicio público de Catastro Multipropósito. En este documento se evaluarán las diferentes alternativas legales y operativas, incluyendo la gestión directa por parte del municipio, la contratación de operadores catastrales, la celebración de convenios interadministrativos, y la opción elegida de constituir una entidad mixta que permita aprovechar las ventajas de la colaboración público-privada.



Asimismo, se presentarán los aspectos económicos, técnicos y sociales que sustentan esta iniciativa, así como un análisis de los posibles riesgos asociados y las estrategias diseñadas para mitigarlos. El proyecto se proyecta como un motor para el crecimiento económico local, mejorando la capacidad de recaudo del impuesto predial, generando un uso más eficiente de los recursos públicos y contribuyendo al bienestar general de los ciudadanos de Valledupar.

La gestión catastral eficiente es fundamental para que Valledupar pueda responder a las exigencias de un entorno urbano y rural en constante transformación, garantizando un manejo adecuado de su territorio y promoviendo políticas públicas basadas en datos precisos y confiables. Este documento se convierte, por tanto, en un insumo esencial para la planeación estratégica y el desarrollo sostenible del municipio, con el propósito de sentar las bases para una Valledupar más próspera y organizada.

### GLOSARIO

**Catastro:** Inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica.

**Actualización Catastral:** Conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, mediante la revisión de los elementos físico y jurídico del catastro y la eliminación en el elemento económico de las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario.

**Conservación catastral:** Proceso que tiene por objeto mantener actualizada, en todos los documentos catastrales, la información relacionada con los bienes inmuebles, los cuales se hallan sometidos a permanentes cambios en sus aspectos, físico, jurídico y económico.

**Aspecto económico:** Determinación del avalúo catastral del predio.

**Aspecto Fiscal:** Preparación y entrega a las Tesorerías Municipales y a las Administraciones de Impuestos Nacionales respectivas, de los avalúos sobre los cuales ha de aplicarse la tasa correspondiente al impuesto predial y demás gravámenes que tengan como base el avalúo catastral, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

**Aspecto Físico:** Identificación de los linderos del terreno y edificaciones del predio sobre documentos gráficos o fotografías aéreas u ortofotografías y la descripción y clasificación del terreno y de las edificaciones.

**Aspecto Jurídico:** Indicación y anotación en los documentos catastrales de la relación entre el sujeto activo del derecho o sea el propietario o poseedor, y el objeto o bien inmueble, de acuerdo con los artículos 656, 669, 673, 738, 739, 740, 756 y 762 del Código Civil (1), mediante la identificación ciudadana o tributaria del propietario o poseedor y de la escritura y registro o matrícula inmobiliaria del predio respectivo.

**Avalúo Catastral:** Determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario. El avalúo catastral de cada predio se determinará



por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidos.

**Carta Catastral:** Documento gráfico georeferenciado con localización de los predios, elaborado a escala diferente según se trate del sector urbano o el rural.

**Cartografía:** Arte de trazar mapas geográficos

**Cartografía Básica:** Es aquella representación de los rasgos naturales y topográficos de la superficie terrestre, tales como: hidrografía, alturas y algunos elementos artificiales, humanos o culturales, tales como vías y construcciones, entre otros. Es obtenida por procesos de observación y medición directa de la superficie terrestre, sirviendo de base y referencia para uso generalizado como representación gráfica de la Tierra.

**Edición:** Modo de acceso a la base de datos en el que es posible la modificación de datos.

**Entidad Territorial:** Son Entidades Territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de Entidades Territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley Art. 286 de la Constitución Política de Colombia.

**Geoportal de Colombia:** Sistema que permite a los usuarios acceder a los metadatos (mínimos) de datos, productos y servicios del IGAC y de las otras instituciones miembros de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE), mediante una interfaz sencilla, fácil de usar y personalizable.

**Identificación Predial:** Verificación de los elementos físico y jurídico del predio, mediante la práctica de la inspección catastral para identificar su ubicación, linderos, extensión, mejoras por edificaciones y precisar el derecho de propiedad o de posesión.

**Mutación Catastral:** Todo cambio que sobrevenga respecto de los elementos físico, jurídico o económico de los predios cuando sea debidamente inscrito en el Catastro.

**Mutaciones de Primera Clase:** Las que ocurran respecto del cambio de propietario o poseedor.

**Mutaciones de Segunda Clase:** Las que ocurran en los límites de los predios, por agregación o segregación con o sin cambio de propietario o poseedor.

**Mutaciones de Tercera Clase:** Las que ocurran en los predios bien sea por nuevas edificaciones, construcciones, o demoliciones de éstas.

**Mutaciones de Cuarta Clase:** Las que ocurran en los avalúos de los predios de un municipio por renovación total o parcial de sus aspectos físicos y económicos, tales como los reajustes anuales ordenados por los artículos 6o. y 7o. de la Ley 14 de 1983 y por los autoavalúos legalmente aceptados.



Mutaciones de Quinta Clase: Las que ocurran como consecuencia de la inscripción de predios o mejoras por edificaciones no declaradas u omitidas durante la formación o la actualización de la formación del Catastro.

Mutaciones Mixtas: Son los cambios que se presentan por ocurrencia simultánea de dos o más clases de mutaciones.

Rectificaciones: Corrección en la inscripción catastral del predio, por errores en los documentos catastrales advertidos en cualquier momento, de oficio o a petición de parte.

LADM: Modelo para el Ámbito de la Administración del Territorio (Land Administration Domain Model) ISO 19152 de 2012. Es un esquema conceptual que refuerza la adopción de estándares y componentes estructurales para los sistemas catastrales, evaluados de acuerdo con las Infraestructuras de Datos Espaciales (IDE), posibilitando la disponibilidad, accesibilidad, integración y uso de los datos catastrales.

Zona Homogénea Geoeconómica: Espacio geográfico de una región con características similares en cuanto a su precio.

Zonas Homogéneas Físicas: Espacio geográfico con características similares en vías, servicios, usos del suelo, norma urbanística, topografía.

Ortofotomapa: Mapa realizado a partir de una fotografía aérea, digitalizada por medio de un scanner, a la cual se le incluye la planimetría y diversos atributos; es como una fotografía convertida en mapa o un producto georeferenciado obtenido a partir de fotografías aéreas digitales o sea trabajado en 3 dimensiones y puede ser utilizado para realizar mediciones de precisión.

Predio: Inmueble perteneciente a una persona natural o jurídica, o a una comunidad situada en un mismo municipio y no separado por otro predio público o privado. Exceptúan las propiedades institucionales, aunque no reúnan las características, con el fin de conservar dicha unidad, pero individualizando los inmuebles de acuerdo con los documentos de propiedad. Para efectos del avalúo catastral se entenderá por mejora, las edificaciones o construcciones en predio propio no inscritas en el catastro o las instaladas en predio ajeno.

Predio Rural: Inmueble que está ubicado fuera del perímetro urbano de un municipio. El predio rural no pierde ese carácter por estar atravesado por vías de comunicación, corrientes de agua, entre otros.

## **I. OBJETO E IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

El presente proyecto tiene como objeto la implementación y desarrollo integral del Catastro Multipropósito en el municipio de Valledupar, mediante la creación de una sociedad de economía mixta que apoye la gestión catastral. Este proyecto busca actualizar, conservar y administrar de manera eficiente la base de datos catastral, asegurando que la información territorial sea precisa, actualizada y útil para la planificación y gestión del territorio.



La sociedad de economía mixta tendrá como misión apoyar a la Oficina de Gestión Catastral en la ejecución de todas las actividades catastrales que correspondan plenamente a la competencia del gestor catastral, conforme a la regulación y lineamientos establecidos por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y bajo el marco regulatorio definido en el Decreto 1983 de 2019, el Decreto 148 de 2020, La Ley 14 de 1983, la Ley 1955 de 2019 y la Ley 2294 de 2023, así como las resoluciones 1040 de 2023 y 746 de 2024 expedidas por el IGAC. Estas actividades incluyen la formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, integrando las adecuadas prácticas tecnológicas y operativas.

El presente proyecto se encuentra inmerso dentro de los proyectos concebidos en el Plan de Desarrollo de Valledupar vigente. En efecto, dentro del Plan de Desarrollo de Valledupar 2024-2027 "Municipio equitativo y solidario", se contempló el eje transformador 4, relativo a la Gestión Eficiente para el Desarrollo, que tiene como objetivo: "Implementar un modelo de gestión pública transparente, eficiente, participativa y medible.". Dentro de este eje se encuentran las metas trazadoras, que corresponden al índice de desempeño institucional con un logro a alcanzar del 65 con un aumento del 6,7% y el índice de desempeño fiscal con un logro a alcanzar del 68 con un aumento del 4,8%. Dentro de este eje transformador, se contempla un catalizador por medio del cual se busca cumplir este objetivo: 401. Fortalecimiento a la Gestión y Dirección de la Administración Pública Territorial. Por medio de este catalizador se pretende mejorar la eficiencia y productividad en la gestión de la entidad en cada una de sus sectoriales. Para mejorar la eficiencia y productividad en la gestión pública municipal, es necesario avanzar en la evaluación institucional dentro de cada sector, con el fin de identificar los cuellos de botella que impiden una mayor sinergia intra e intersectorial. A partir de este fortalecimiento de la gestión y la administración pública territorial, se han propuesto unos habilitadores para el cumplimiento de este propósito. El habilitador del Fortalecimiento de la Gestión de Calidad y Control buscaba intervenir en aquellas oportunidades de mejora detectadas del análisis del Índice de Desempeño Institucional, incluyendo la mejora en la gestión catastral del municipio.

Debe advertirse que en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo 2024-2027 "Municipio equitativo y solidario", se contempló el eje transformador 4, que corresponde con el programa dentro del plan y dentro del plan de inversiones se encuentre incorporado este eje No. 4, Gestión Eficiente para el Desarrollo, el cual inicia en este periodo y trasciende la vigencia del periodo de gobierno;

EL EJE ESTRATÉGICOS	2024	2025	2026	2027	Total	%
No. 1: VALLEDUPAR DIGNA Y SOCIAL PARA TODOS	579.780.255	584.189.051	606.504.855	626.089.846	2.396.574.007	53%
No. 2: INFRAESTRUCTURA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	441.166.262	518.469.797	528.764.312	475.248.237	1.963.668.609	44%
No. 3: IMPULSO ECONÓMICO Y SOSTENIBLE	19.930.129	23.996.755	29.815.978	32.150.957	105.893.819	2%
No. 4: GESTIÓN EFICIENTE PARA EL DESARROLLO	11.530.742	12.570.848	14.697.773	15.104.906	53.904.269	1%
<b>Total</b>	<b>1.046.427.388</b>	<b>1.139.226.452</b>	<b>1.179.782.918</b>	<b>1.148.603.946</b>	<b>4.514.040.703</b>	<b>100%</b>

## II. DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL PROYECTO

El proyecto consistirá en la implementación de un esquema de prestación integral del servicio de catastro multipropósito a través de la oficina de Catastro municipal, creada para dar cumplimiento a la función habilitada al Gestor Catastral Valledupar, contando con el acompañamiento, capacidad técnica, financiera y operativa de una Sociedad de Economía Mixta del orden municipal donde concurren el municipio de Valledupar y uno o más accionistas



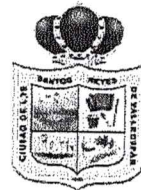
privados que realicen las inversiones y comprometan el conocimiento y capacidad para el cumplimiento de los procesos de actualización, conservación y difusión catastral requeridos.

De manera preliminar, debe recordarse que el catastro multipropósito es una herramienta fundamental para la gestión del territorio, ya que integra información geoespacial y datos sobre propiedades, recursos y actividades económicas. La gestión del catastro multipropósito busca establecer un sistema integral que permita el registro y la actualización de información sobre bienes inmuebles, con el objetivo de mejorar la planificación urbana, la administración de recursos y la toma de decisiones en políticas públicas.

El Catastro Multipropósito en Colombia es una iniciativa ambiciosa y transformadora que busca modernizar y mejorar la gestión del territorio en el país, planteando como objetivo principal actualizar y consolidar la información catastral, integrando datos geográficos, económicos, sociales y ambientales para proporcionar una visión completa y precisa del territorio. La gestión del catastro multipropósito tiene diversas aplicaciones que benefician tanto a las administraciones territoriales como a las comunidades. Algunas de las más relevantes son:

1. **Gestión Urbana:** Facilita la planificación del uso del suelo, el desarrollo de infraestructuras y la zonificación, lo que contribuye a un crecimiento ordenado de las ciudades.
2. **Recaudación Fiscal:** Proporciona información precisa sobre propiedades que mejora la recaudación de impuestos, ayudando a financiar servicios públicos y proyectos comunitarios.
3. **Gestión de Recursos Naturales:** Permite el monitoreo y la gestión de recursos como el agua, los bosques y la biodiversidad, promoviendo prácticas sostenibles.
4. **Desarrollo de Proyectos Inmobiliarios:** Ayuda a los desarrolladores a identificar oportunidades de inversión y a evaluar la viabilidad de proyectos, reduciendo riesgos.
5. **Planificación de Emergencias:** Facilita la identificación de áreas vulnerables y la planificación de respuestas ante desastres naturales, mejorando la resiliencia de las comunidades.
6. **Transparencia y Seguridad Jurídica:** Reduce conflictos de propiedad al proporcionar información clara y accesible sobre la titularidad y los derechos de propiedad.
7. **Toma de Decisiones Informadas:** Los gobiernos pueden utilizar datos catastrales para formular políticas y programas más efectivos, basados en información precisa sobre el territorio.
8. **Integración de Datos:** Combina información de diferentes sectores (salud, educación, transporte) para ofrecer una visión holística que mejora la gestión pública.

De esta manera, el proyecto contempla que la sociedad de economía mixta sea una nueva entidad de orden municipal, que permitirá integrar de manera eficiente recursos y conocimientos tanto del sector público como del privado, asegurando una gestión catastral que responda a las



exigencias y retos actuales del municipio de Valledupar. Adicionalmente, este esquema de prestación del servicio acompañado de una sociedad de economía mixta permite potenciar una entidad pública de carácter flexible y operativamente eficiente, que pueda adaptarse rápidamente a los cambios tecnológicos y a las necesidades territoriales del municipio. Este valor agregado del sector privado permitirá una transferencia de conocimiento al sector público y asegurar que la gestión catastral se realice con altos estándares de calidad y eficiencia.

La sociedad de economía mixta que incorpore el conocimiento del socio o socios privados suscribirá un contrato interadministrativo con el municipio de Valledupar para apoyar integralmente la prestación del servicio de catastro multipropósito, así como desarrollar actividades conexas a dicho servicio e implementar herramientas que permitan mejorar la gestión tributaria municipal y disponer de los insumos y servicios continuos durante todo el Proyecto para brindar apoyo y acompañamiento a la oficina de catastro del municipio en el marco del servicio de catastro multipropósito.

En particular, las actividades que estarían encargadas a la sociedad de economía mixta que se creará, a efectos de que sirvan de insumo y apoyo a la gestión catastral, serían las siguientes:

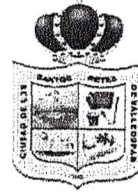
1. Realizar un inventario único documental de las peticiones que tiene a cargo el Gestor Catastral.
2. Brindar el apoyo a la oficina de catastro del municipio de Valledupar en la atención al ciudadano en forma continua y eficiente, garantizando los recursos físicos, tecnológicos y organizacionales para la prestación óptima del servicio público catastral.
3. Garantizar la calidad, veracidad e integridad de la información catastral, en sus componentes físicos, jurídicos y económicos.
4. Realizar el proceso de actualización catastral urbano y rural del Municipio, de acuerdo con el cronograma que se establezca en coordinación con la oficina de catastro del municipio de Valledupar.
5. Apoyo a la oficina de catastro municipal de Valledupar para la realización de la operación para la conservación catastral de las solicitudes y/o trámites sin finalizar o sin atender, las solicitudes y/o trámites nuevos, así como peticiones judiciales y administrativas inherentes a la actividad catastral, en los tiempos definidos por la normatividad vigente y bajo los acuerdos de nivel de servicio definidos entre las partes y en coordinación con la oficina de catastro del municipio de Valledupar para su gestión final.
6. Preservar íntegramente la información existente en fichas catastrales o archivos digitales para conformar la historia catastral.
7. Disponer de la infraestructura tecnológica de hardware para el almacenamiento y procesamiento de la información catastral.
8. Contar y poner a disposición todos los equipos, personal e insumos necesarios para la ejecución del convenio.
9. Ejecutar los servicios y actividades a su cargo aplicando estrictamente los "procedimientos de enfoque multipropósito" establecidos en el Decreto 148 de 2020 y la reglamentación de la autoridad catastral.
10. Entregar informes sobre el avance de la ejecución de las actividades a su cargo, de acuerdo con el cronograma de trabajo.
11. Contar con los equipos, personal e insumos necesarios para la ejecución de las actividades a su cargo.



Adicionalmente a las anteriores, la sociedad de economía mixta asumirá las siguientes obligaciones específicas:

1. Realizar las operaciones técnicas y administrativas para la actualización, apoyo a la conservación y difusión de la información catastral con enfoque multipropósito, en el Municipio, en coordinación con la oficina de catastro del municipio de Valledupar.
2. Implementar, poner en operación y brindar soporte sobre los sistemas de información requeridos para la gestión catastral con los datos suministrados por EL GESTOR CATASTRAL, bajo las condiciones definidas en conjunto con el Gestor Catastral, para implementar sistemas de información y metodológicos en el proceso catastral, responsabilidad de la oficina de catastro.
3. Realizar la captura de información catastral alfanumérica y geográfica, mediante los métodos permitidos por el Decreto 148 de 2020, y de acuerdo con el modelo de aplicación de Levantamiento Catastral LADM COL en su versión vigente y las normas técnicas previstas en las resoluciones 1040 de 2023 y 746 de 2024 expedidas por el Instituto Agustín Codazzi y las normas que las modifique.
4. Realizar los mecanismos de socialización y participación a las comunidades y actores involucrados tal y como lo exige la normativa legal colombiana.
5. Entregar de acuerdo con el cronograma al Gestor Catastral (Secretaría de Hacienda Municipal), los archivos y registros requeridos para la liquidación del impuesto predial para cada vigencia.
6. Acompañar, técnica y administrativamente al Gestor Catastral en la puesta en vigencia de la actualización catastral.
7. Realizar el diagnóstico y caracterización de la situación catastral y elementos de entorno relacionados a la situación actual del Gestor Catastral, que permitan planear la operación.
8. Adoptar los procesos y procedimientos establecidos por el Gestor Catastral para la ejecución de las actividades que le correspondan a la Sociedad de Economía Mixta.
9. Suscribir las diferentes actas de conformidad con los formatos establecidos.
10. Brindar apoyo en la notificación de actos administrativos, en coordinación con la oficina de catastro municipal.
11. Suministrar la información requerida por el SINIC al gestor catastral, para que este reporte de manera oportuna, completa, precisa y confiable conforme a los mecanismos y tiempos definidos por la autoridad reguladora.

Sin perjuicio de las labores descritas en líneas anteriores, resulta posible que la oficina de catastro y la SEM, durante la ejecución del proyecto, acuerden que se implementen nuevos métodos, tecnologías, herramientas y se modifiquen algunos de los ya existentes, en el marco de la normatividad catastral vigente y conforme a los lineamientos, directrices y recomendaciones emitidas por la Oficina de Gestión Catastral Municipal, las cuales deberán ser atendidas por la SEM garantizando siempre una mejora en la prestación del servicio de catastro multipropósito, y se asegure la estabilidad financiera y sostenibilidad del servicio, esto es, se asegure que la ecuación financiera del proyecto no se afecte.



### Procedimientos del Catastro Multipropósito.

La gestión del catastro multipropósito tiene comprende diferentes procedimientos mediante los cuales se garantiza el mantenimiento en el tiempo de la base catastral y la difusión y disposición de la información a los diferentes grupos de intereses. Los cuatro procesos mediante los cuales integra información de los aspectos físicos, jurídicos y económicos del catastro son la formación, actualización, conservación y difusión catastral. A continuación, se describen detalladamente estos procedimientos.

Proceso de formación catastral. Es el conjunto de actividades destinadas a identificar, por primera vez, la información catastral en la totalidad de los predios que conforman el territorio o en parte de él.

Proceso de actualización catastral. Conjunto de actividades destinadas a identificar, incorporar o rectificar los cambios o inconsistencias en la información catastral durante un período determinado. Para la actualización catastral podrán emplearse mecanismos diferenciados de intervención en el territorio, tales como métodos directos, indirectos, declarativos y colaborativos, así como el uso e integración de diferentes fuentes de información que den cuenta de los cambios entre la base catastral y la realidad de los inmuebles. En ningún caso, para actualizar la información de un área geográfica, será obligatorio adelantar el levantamiento catastral en la totalidad de inmuebles. Para dicho fin existen diferentes metodologías de intervención que permiten lograr una actualización de los diferentes aspectos de catastral entre los cuales se encuentran métodos directos, indirectos y declarativos y asociativos.

Para el caso del presente estudio a continuación de se presentan el número actual de predios de acuerdo con la base catastral vigente y proyección de crecimiento que podría tener en el desarrollo de un proyecto de actualización:

Municipio de Valledupar	Numero de Predios Actuales	Crecimiento esperado	Proyección	Ultima Vigencia de Actualización (T)
Urbano	118.194	17.729	135.923	2.014
Rural	9.140	1.371	10.511	2.013
Total	127.334	19.100	146.434	

Tabla: Proyección de Predios (Elaboración Propia)

### Fases del Proceso de Actualización.

Acorde con los decretos 1983 de 2019, 148 de 2020 y las resoluciones 1040 de 2023 y 476 de 2024, entre otros documentos reglamentarios de la gestión catastral, las fases o etapas del proyecto de actualización deben considerar lo siguiente:



Etapa Preoperativa	Etapa Operativa	Etapa Post Operativa
Allestamiento de la Información	Interlocución nivel 3	Consolidación del modelo
Identificación de cambio a partir de las fuentes de información	Identificación predial	Interrelación catastro registro
Definición del Plan de calidad	Actualización del componente físico	Liquidación de evaluos
Definición de las unidades de intervención	Actualización del componente jurídico	Socialización nivel 4
Planeación de la operación	Actualización del componente económico	Aplicación de procedimientos catastrales con efectos registrales
Definición del sistema de aseguramiento de la calidad	Aplicación del modelo Lev. Catastral IADM COL	
Interlocución nivel 1 y 2	Levantamiento de actas de colidancia	
Cargue inicial de la base de datos	Determinación del valor comercial de los predios	

Proceso de conservación catastral. Es el conjunto de acciones tendientes a mantener vigente la base catastral de forma permanente, mediante la incorporación de los cambios que sufra la información de un bien inmueble. La conservación catastral podrá realizarse a solicitud de parte o de oficio, para lo cual, los gestores catastrales deberán adoptar los mecanismos de interoperabilidad con las demás entidades productoras de información oficial.

Proceso de difusión catastral. Son las actividades tendientes al uso, disposición y acceso a la información catastral, así como la generación de insumos que contribuyan a la planeación y gestión de los territorios. En todo caso, se deberá garantizar la protección y custodia de la información conforme a las disposiciones de protección de datos.

### Conservación Catastral.

Acorde con el decreto 148 del 2020, así como las resoluciones 1040 de 2023 y 476 de 2024 emitidas por el IGAC, la conservación catastral es el conjunto de acciones tendientes a mantener vigente la base catastral de forma permanente, mediante la incorporación de los cambios que sufra la información de un bien inmueble. Los componentes bajo los cuales se enmarcan las actividades de la conservación catastral pueden clasificarse acorde a la siguiente segregación de actividades e insumos:

1. **Monitoreo Regular:** Se realizan inspecciones periódicas para detectar cambios en los predios, como nuevas construcciones, demoliciones o modificaciones en el uso del suelo.
2. **Revisión de Documentos:** Se revisan y actualizan los documentos legales y registros públicos para reflejar cualquier cambio en la propiedad o en las características del predio.
3. **Mantenimiento de la Base de Datos:**
  - **Integridad de Datos:** Se asegura que la información almacenada en la base de datos catastral sea precisa, completa y esté libre de errores.
  - **Seguridad de la Información:** Se implementan medidas de seguridad para proteger la información catastral contra accesos no autorizados y pérdidas de datos.
4. **Tecnología y Herramientas:**

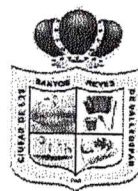


- **Sistemas de Información Geográfica (SIG):** Se utilizan SIG para gestionar y analizar la información espacial y alfanumérica de los predios de manera eficiente.
  - **Actualización de Software:** Se mantienen actualizados los sistemas y herramientas tecnológicas utilizadas en la gestión catastral para asegurar su eficiencia y funcionalidad.
5. **Participación Ciudadana:**
- **Comunicación con Propietarios:** Se fomenta la comunicación con los propietarios de los predios para que reporten cualquier cambio relevante que pueda afectar la información catastral.
  - **Transparencia y Acceso a la Información:** Se garantiza que la información catastral esté disponible y sea accesible para los ciudadanos, promoviendo la transparencia en la gestión catastral.
6. **Capacitación y Formación:**
- **Entrenamiento del Personal:** Se proporciona capacitación continua al personal catastral para que estén al tanto de las mejores prácticas y nuevas tecnologías en el campo.
  - **Actualización de Normativas:** Se revisan y actualizan las normativas y procedimientos catastrales para adaptarse a los cambios legislativos y tecnológicos.

#### **Difusión Catastral.**

Como lo reglamenta el mismo decreto mencionado la difusión catastral son las actividades tendientes al uso, disposición y acceso a la información catastral, así como la generación de insumos que contribuyan a la planeación y gestión de los territorios, garantizando la protección y custodia de la información conforme a las disposiciones de protección de datos. Para el cumplimiento de los objetivos de la difusión catastral es importante:

1. **Accesibilidad y Transparencia:**
  - **Portales Web y Plataformas Digitales:** Se desarrollan portales web y aplicaciones móviles que permiten a los ciudadanos acceder a la información catastral de manera fácil y rápida.
  - **Datos Abiertos:** Se promueve la política de datos abiertos, facilitando el acceso a la información catastral para su uso en investigación, planificación y desarrollo.
2. **Educación y Capacitación:**
  - **Talleres y Seminarios:** Se organizan talleres y seminarios para educar a los ciudadanos y profesionales sobre el uso y la importancia de la información catastral.
  - **Material Didáctico:** Se distribuyen guías, manuales y otros materiales educativos que explican cómo interpretar y utilizar la información catastral.
3. **Comunicación Efectiva:**
  - **Campañas de Sensibilización:** Se llevan a cabo campañas de sensibilización para informar a la población sobre la importancia del catastro y cómo puede beneficiarlos.



- **Atención al Ciudadano:** Se establecen canales de atención al ciudadano, como líneas telefónicas y oficinas de atención, para resolver dudas y recibir sugerencias.

De conformidad con lo explicado, se prioriza la actualización del Sistema de Información Catastral mediante el uso de herramientas tecnológicas avanzadas que faciliten la captura, almacenamiento, procesamiento y actualización de los datos catastrales. La modernización de esta plataforma permitirá integrar de manera eficiente la información de diferentes bases de datos gubernamentales y ofrecer una actualización en tiempo real, mejorando significativamente la precisión de los datos catastrales y optimizando la toma de decisiones en la administración pública.

El proyecto contempla la estratificación socioeconómica de los bienes inmuebles del municipio y la actualización de los avalúos como apoyo a la función catastral bajo las guías, procedimiento, aceptados por la regulación de catastro. Asimismo, el proyecto contempla la realización de campañas de gestión tributaria y sensibilización dirigidas a la ciudadanía. Estas campañas buscan educar a los contribuyentes sobre la importancia de mantener actualizada la información de sus propiedades y el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. A través de estas acciones, el municipio espera reducir la evasión fiscal y fortalecer la transparencia en la relación entre el gobierno local y los ciudadanos.

Por último, el proyecto enfatiza la importancia de usar esta información para mejorar el Índice de Desempeño Fiscal del municipio. Con un sistema de información catastral actualizado y campañas de sensibilización efectivas, Valledupar estará en una posición más favorable para mejorar su desempeño fiscal. Este enfoque permitirá al municipio optimizar sus ingresos provenientes del impuesto predial, promoviendo un desarrollo urbano sostenible.

### III. FASES Y COSTOS DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO

De conformidad con el alcance del proyecto, se estima que tendrá las siguientes fases:

#### 3.1. Fase de conformación de la SEM (Etapa preoperativa)

Corresponde a los trámites y procedimientos que deben adelantarse para la constitución de la Sociedad de Economía Mixta que fungirá como instrumento catalizador de la ejecución del proyecto.

Esta fase se divide en las siguientes etapas:

##### 3.1.1. Etapa de estructuración de la SEM.

- Realización del estudio demostrativo que sustenta la creación de la sociedad de economía mixta.
- Definición de la estructura organizativa, funciones y mecanismos de gobernanza de la nueva entidad.
- Aprobación por parte del Concejo Municipal de la creación de la SEM.
- Aprobación de vigencias futuras excepcionales por parte del Concejo Municipal para suscripción de contrato interadministrativo con la SEM.



### 3.1.2. Etapa de constitución de la SEM

- Selección del socio privado para la ejecución del proyecto.
- Redacción de los estatutos de la SEM.
- Suscripción de la escritura pública de los estatutos de la SEM.
- Registro de la sociedad ante la Cámara de Comercio del municipio.
- Aporte de recursos tanto del municipio como de los socios privados, conforme al contrato social.

### 3.1.3. Etapa de alistamiento de la SEM

- Conformación de la junta directiva de la SEM
- Selección y vinculación del equipo directivo y operativo.
- Suscripción del contrato interadministrativo entre la SEM y el municipio.

Durante esta fase el municipio únicamente incurrirá en el costo que represente su aporte al capital social de la empresa de economía mixta para su constitución, dado que, la estructuración y desarrollo de los documentos necesarios para poner en marcha la empresa de economía mixta será llevado a cabo por el personal del municipio sin que ello tenga un costo adicional.

En línea con lo anterior, el aporte del municipio a la empresa de economía mixta será el derecho de uso de la base catastral municipal de Valledupar, incluyendo toda la información atinente a los aspectos físico, jurídico, económico y fiscal de los predios, lo que no implica de ninguna forma la transferencia del derecho de propiedad o titularidad de la base catastral, la cual permanecerá en cabeza del municipio como Gestor Catastral.

Así las cosas, para valorar este aporte, se tuvo en cuenta los costos incurridos por el municipio de Valledupar para el mantenimiento de la base catastral, los cuales ascienden a la suma de \$3.495.001.633,00 aproximadamente.

Esto de conformidad con el concepto del costo histórico, el cual, de acuerdo con las normas internacionales de información financiera, se define como el importe de efectivo o equivalentes al efectivo pagado, o el valor razonable de la contraprestación entregada para adquirir el activo en el momento de su adquisición. En este sentido el valor del insumo corresponde a los costos directamente atribuibles para poner el activo en condiciones de uso, y cualquier otro costo necesario para poder poner en condición operativa dicho activo.

Adicionalmente, la NIC 38 que abarca el tratamiento de los activos intangibles, dentro del capítulo de "Reconocimiento y medición", hace mención de que: *"En algunos casos, un activo intangible puede ser adquirido sin cargo alguno, o por una contraprestación simbólica, mediante una subvención del gobierno. Esto puede suceder cuando un gobierno transfiere o asigna a una entidad activos intangibles, tales como derechos de aterrizaje, licencias para explotar emisoras de radio o televisión, licencias de importación o bien cuotas o derechos de acceso a otros recursos de carácter restringido (...) una entidad puede optar por reconocer, en el momento inicial, tanto el activo intangible como la subvención, por sus valores razonables. Si la entidad decidiese no reconocer inicialmente el activo por su valor razonable reconocerá el activo,*



*inicialmente, por un importe nominal, más cualquier desembolso que sea directamente atribuible a la preparación del activo para el uso que se pretende darle."*

Bajo esta lógica, es posible llegar a una valoración apropiada para dicho activo intangible tasándolo en el valor de los costos en los que se ha incurrido para el mantenimiento o sostenimiento de este, buscando conservarlo en condiciones de uso adecuados para sus objetivos misionales.

### **3.2. Fase de implementación del nuevo esquema de gestión catastral**

Comprende la puesta en marcha del nuevo esquema de gestión del catastro multipropósito en Valledupar, así como la realización de las actividades correspondientes a la actualización, conservación y difusión catastral, de manera coordinada con la oficina de catastro de Valledupar, tal y como se detalla a continuación:

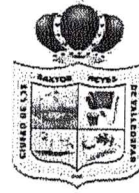
#### **3.2.1. Actualización catastral**

##### **(i) Preoperativa de actualización catastral**

- Adquisición y puesta en marcha de sistemas informáticos y plataformas digitales para la gestión catastral de la mano del socio privado.
- Realización de las actividades previas necesarias para la puesta en marcha del proyecto. En esta fase se realizarán las siguientes labores asociadas con la actualización catastral:
  - Pre- Alistamiento de la información
  - Alistamiento de la información
  - Identificación y pronóstico de cambios a partir del uso de fuentes de información.
  - Estructuración del plan de calidad
  - Definición de unidades de intervención
  - Planeación de la operación
  - Definición e implementación del esquema para aseguramiento de la calidad
  - Interlocución nivel 1 y 2
  - Disposición de recursos para la operación y precargue de bases de datos

Esta etapa consiste en el alistamiento y la planeación general de la intervención en el territorio, contempla el desarrollo de actividades y procedimientos para la planeación general de la intervención en el territorio, basados en la información catastral existente y en la información de contexto que permita adelantar un ejercicio de caracterización del territorio, alistamiento de la información, disposición de información primaria y secundaria en la herramienta de gestión destinada para tal fin, continuando con la generación de una división del municipio en unidades de intervención para realizar la operación en campo, lo que permitirá contar con una planeación del proyecto.

Todo lo anterior debidamente formalizado a través de la expedición de un acto administrativo de apertura del proceso catastral y cerrando esta etapa con la realización de actividades de



interlocución comunitaria, que facilitará la planeación de la gestión catastral, la identificación de los actores, el desarrollo del plan de trabajo, la interlocución con la administración local y actores institucionales y comunitarios estratégicos, particularmente con miembros de juntas de acción comunal y autoridades de territorios colectivos.

(ii) Operativa de actualización catastral

- Ejecución de procesos de actualización y conservación catastral en los términos definidos en la Ley.
- En esta etapa se desarrollarán las siguientes actividades en el componente de actualización catastral:
  - Interlocución nivel 3
  - Identificación y actualización predial
  - Actualización del componente físico
  - Actualización del componente Jurídico
  - Actualización del componente Económico
  - Captura información en el modelo de la aplicación de Levantamiento Catastral LADM\_COL
  - Levantamiento de actas de colindancia.
  - Determinación de valor comercial de los predios

Esta etapa comprende las siguientes grandes actividades para la generación de la base catastral actualizada: Se inicia con la realización de espacios de participación e interlocución con los propietarios, poseedores u ocupantes, con el fin de garantizar la participación efectiva en el proceso catastral, para dar paso a las actividades de identificación predial, mediante la realización del levantamiento planimétrico predial y el diligenciamiento de las variables del modelo de aplicación del levantamiento catastral LADM\_COL.

También, incluye los componentes: 1) Físico, en cuanto a la representación geométrica, de los linderos, las construcciones y unidades de construcción de un predio en la zona urbana y rural; 2) Jurídico, dando cuenta de la identificación de la relación jurídica de tenencia entre el propietario, poseedor u ocupante, con el inmueble; 3) Económico, correspondiendo a la determinación del avalúo catastral de los predios urbanos y rurales, mediante la metodología de zonas homogéneas físicas y geoeconómicas u otra metodología que permita determinar los valores catastrales para cada uno de los predios individuales y colectivos en el caso que aplique. Posteriormente se desarrolla la actividad de control de calidad y subsiguientemente se generan las bases de datos conforme al modelo catastral LADM\_COL.

(iii) Postoperativa de actualización catastral

- Consolidación del modelo de aplicación de Levantamiento Catastral LADM-COL
- Interrelación final catastro registro
- Inscripción catastral y liquidación de avalúo catastral
- Socialización nivel 4
- Actividad aplicación de procedimientos catastrales con efectos registrales



La etapa final post-operativa se puede resumir en la consolidación y validación de los productos de la gestión catastral y realizar la asignación del NUPRE (Número Único Predial Nacional) a cada uno de los predios resultantes del proceso de actualización catastral.

Abarca la validación de los entregables de la operación catastral: consolidación de las bases de datos catastrales y expedición del acto administrativo del cierre del proceso catastral. En este punto se realiza entrega de las bases finales a la entidad territorial como resultado del proceso de actualización catastral con el fin de realizar por parte de estos, los cálculos para la liquidación de impuesto predial para la siguiente vigencia con los nuevos datos. Igualmente se realiza la actividad de cierre institucional y comunitario en la entidad territorial. Simultáneamente se realiza la disposición de la información en el Sistema Nacional de Información Catastral SINIC.

Durante el desarrollo del proceso catastral, se efectuará un monitoreo continuo para generar acciones que permitan un óptimo aseguramiento de calidad en el servicio público catastral, adicionalmente, se garantizará que se mantengan vigentes todos los insumos técnicos, tales como, cartografía, densificación de la red geodésica, ortofoto y mapa vectorial, de acuerdo con los parámetros definidos por la regulación de catastro.

### **3.2.2. Difusión y mantenimiento del Catastro**

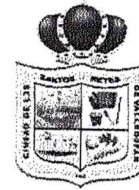
- Servicios de difusión (Servicios web geográficos, visor geográfico, arquitectura tecnológica y modelos de operación con articulación con otras entidades).
- Conservación Catastral.
- Conservación Dinámica.

Esta última, es la fase con mayor tiempo en el proyecto. Comprende la operación post-actualización de la base catastral. La operación se enfoca en esta instancia posterior a la culminación del proceso de actualización, en comunicar el resultado de los procesos, a través de mecanismos de difusión acordes con las condiciones del territorio, tales como: cartas informativas, cuñas radiales, reuniones con la comunidad, medios virtuales, entre otros.

Una vez surtidas todas las fases anteriormente nombradas, se propende por el mantenimiento de la base catastral en el tiempo, esto es, adelantar la conservación catastral, la cual consiste en el conjunto de operaciones destinadas a mantener al día los documentos catastrales correspondientes a los predios, de conformidad con los cambios que experimente la propiedad inmueble en sus aspectos físico, jurídico, económico y fiscal.

A su vez la conservación dinámica se enfoca hacia la gestión focalizada en un sector o grupo de predios, claramente definidos cuya solicitud, no es puntual y se hace dentro de un rango de tiempo determinado. Mediante la gestión de la conservación dinámica se busca mantener actualizados todos los aspectos del catastro en el tiempo, garantizando de esta manera la disponibilidad de la información catastral actualizada y bajo los estándares de calidad para los diferentes grupos de interés.

Ahora bien, con relación a los costos de esta fase del proyecto, es necesario desagregarlos en costos de actualización catastral, costos de conservación, costos de interventoría del servicio,



costos de plataforma tecnológica de catastro, costos de sostenimiento de la SEM y costo financiero asociado a las inversiones para la realización de la actualización catastral, tal y como se explica:

### Costos estimados de la Actualización Catastral.

A continuación, se presenta una estimación de los costos del proyecto de actualización del municipio de Valledupar. Estos costos comprenden el desarrollo de la actualización de todos los aspectos del catastro (Físico, jurídico, económico y apoyo al aspecto fiscal) además de insumos técnicos, tecnológicos y de logística, necesarios para el despliegue de la operación.

Para el ejercicio de presupuestación y estimación de costos se segmentan las necesidades de recursos en los costos relativos al personal (Personal profesional, técnico, de apoyo, administrativo y personal del observatorio inmobiliario) y costos de bienes y servicios (materia prima o insumos, materiales directos, costos indirectos y mantenimientos y adecuaciones). Posterior a la cuantificación de la necesidad de recursos, se estimó un crecimiento en número de predios a razón del rezago en la actualización que presenta la base catastral, el cual se estima en un 15%, representados en 19.100 predios totalizando una proyección de 146.434 predios, 135.923 predios urbanos y 10.511 predios rurales.

Adicional a los costos directos e indirectos, se proyectan costos fiscales del desarrollo del proyecto. Estos se estiman en un total de \$7.102.921.277 por concepto de IVA e impuestos municipales.

Con base en la relación del número de predios proyectados a actualizar y el valor estimado del proyecto se calculan los siguientes valores unitarios por predio y por hectárea.

<b>Subtotal de Costos Directos</b>	<b>33.036.843.150</b>
IVA (19%)	6.277.000.199
Impuestos Municipales (2,5%)	825.921.079
<b>Costos Totales</b>	<b>40.139.764.427</b>
No de Predios (Proyectados - Base + 15%)	146.434
Costos directos e indirectos por predio	225.609
Costos Totales (Incluidos C. Fiscales) por predio	274.115
No de Hectareas	418.579
Costos directos e indirectos por Hectarea	78.926
Costos Totales (Incluidos C. Fiscales) por Hectarea	95.895

El valor de los impuestos municipales territoriales se detalla a continuación:

Descripción	Valor
Estampilla UPC	0,50%
Tasa Pro-Deporte	1,00%
ICA	1,00%
	<b>2,50%</b>



En este orden de ideas los valores unitarios estimados en el presente ejercicio son: \$274.115 por predio y \$95.895 por hectárea.

Así mismo los valores unitarios antes de impuestos son: \$225.609 por predio y \$78.926 por hectárea.

El costo total del proyecto de actualización catastral asciende a la suma de \$40.139.764.427.

<b>Costos Proyecto de Actualización</b>	
<b>Costos Relativos de Personal</b>	
Personal Profesional	9.076.423.000
Personal Tecnico	4.334.723.815
Personal Apoyo	1.966.911.000
Personal Observatorio Inmobiliario	612.900.000
Personal Administrativo	641.700.000
<b>Total Costos Relativos de Personal</b>	<b>16.632.657.815</b>
<b>Costos de Bienes y Servicios</b>	
Materia Prima	7.670.673.168
Materiales Directos	12.320.000
Materiales Y Otros Costos Indirectos	6.360.632.630
Mantenimiento	168.111.907
Estudios de Mercado	2.192.447.630
<b>Total Costos de Bienes y Servicios</b>	<b>16.404.185.335</b>
<b>Subtotal de Costos Directos</b>	<b>33.036.843.150</b>
IVA (19%)	6.277.000.199
Impuestos Municipales (2,5%)	825.921.079
	<b>40.139.764.427</b>
No de Predios (Proyectados - Base + 15%)	146.434
Vlr. Por Predio (Antes de impuestos)	225.609
No de Hectareas	418.579
Vlr. Por Hectarea (Antes de Impuestos)	78.926

**Detalle de Costos de Actualización.**



Descripción de Costos	Valor.
<b>Relativos de Personal</b>	<b>16.632.657.815</b>
<b>Personal Administrativo</b>	<b>641.700.000</b>
Analista Administrativo	135.000.000
Auxiliar de Archivo	54.000.000
Auxiliar Operativo y Administrativo	35.100.000
Profesional Administrativo	121.500.000
Profesional HSEQ	94.500.000
Servicios Generales	201.600.000
<b>Personal Apoyo</b>	<b>1.956.911.000</b>
Auxiliares De Campo Y Oficina	1.344.111.000
Conductores	320.400.000
Secretaria	302.400.000
<b>Personal Observatorio Inmobiliario</b>	<b>612.900.000</b>
Auxiliares De Campo Y Oficina	101.400.000
Coordinador	121.500.000
Investigadores De Mercado	390.000.000
<b>Personal Profesional</b>	<b>9.076.423.000</b>
Abogado	288.000.000
Apoyo Aseguramiento De La Calidad	900.000.000
Coordinador De Provento	351.000.000
Coordinador De Reconocimiento	1.360.423.000
Digitalizadores	1.035.000.000
Editores	2.064.000.000
Lider De Aseguramiento De La Calidad	270.000.000
Lider de Consolidación	1.110.000.000
Lider Equipo Social	120.000.000
Lider Juridico	480.000.000
Lider Sistemas Y Seguridad Informatica	270.000.000
Profesional Estudio Zheg	168.000.000
Profesional HSEQ	72.000.000
Profesional Investigacion De Mercado	204.000.000
Profesionales de Consolidación	364.000.000
<b>Personal Tecnico</b>	<b>4.334.723.815</b>
Reconocedoras (NPH)	3.430.723.000
Reconocedores (PH)	279.000.000
Reconocedores Junior	600.000.000
Topografo	25.000.000
<b>Bienes y Servicios</b>	<b>16.404.185.335</b>
<b>Consultorías</b>	<b>2.192.447.630</b>
Costo de las consultoria en Investigación de mercado	2.192.447.630
<b>Mantenimiento</b>	<b>168.111.907</b>
Adecuaciones Locativas	168.111.907
<b>Materia Prima</b>	<b>7.670.673.168</b>
Arquiler De Equipo De Topografico	7.000.000
Insumo relativos a cartografía basica - Restitución-Dtm-Dsm-Ortofo-Curvas rural y urbana	7.238.673.168
Densificar Y Materializar La Red Geodesica Rural	375.000.000
<b>Materiales Directos</b>	<b>12.320.000</b>
Tonner Para Impresoras	6.720.000
Tonner Para Plotter	5.600.000
<b>Materiales Y Otros Costos Indirectos</b>	<b>6.360.682.630</b>
Alquiler Impresoras Multifuncionales	18.000.000
Alquiler Vehiculos	1.320.000.000
Archivadores	3.200.000
Arrendamiento Oficina Central	180.000.000
Arrendamiento Oficina Municipio	270.000.000
Aseo	18.000.000
Chalecos	24.080.000
Cintas Métricas	5.580.000
Data Center	1.396.223.815
Equipos De Computo	120.000.000
Equipos De Computo Admin	341.000.000
Equipos De Computo Grupo Sig	624.223.815
Gastos Administrativos	349.200.000
Gorras	7.525.000
Insumos De Oficina (Cafeteria)	5.400.000
Insumos De Oficina (Papeeria)	5.400.000
Medios De Comunicación	450.000.000
Plotter	24.000.000
Publicacion De Resoluciones	144.000.000
Puestos De Trabajo (Escritorio + Sillas)	217.800.000
Scanner	9.000.000
Servicios Publicos	324.000.000
Viajicos	36.000.000
Vigilancia	468.000.000
<b>Total general</b>	<b>33.036.843.150</b>

### Costos de conservación catastral

Para la estimación de los costos de componente de conservación catastral, se proyectaron los recursos de personal, infraestructura física e infraestructura tecnológica, necesarios para atender



un promedio de 1.293 trámites anuales, esto con base en el récord histórico de trámites recibidos en los últimos 2 años los cuales se presente en el siguiente cuadro:

Tipo de Trámite	2022	2023
Mutación de Primera	728	934
Mutación de Segunda	51	49
Mutación de Tercera	63	110
Mutación de Quinta	38	52
Rectificación	410	147
Eliminación	1	4
<b>Total</b>	<b>1291</b>	<b>1296</b>

De acuerdo a las estimaciones, los costos proyectados para la prestación del servicio de conservación ascienden a la suma de \$1.428.752.025 antes de impuestos y \$1.735.933.710 incluidos IVA e impuestos municipales. Estos valores anuales equivalen a un promedio mensual de \$144.661.143.

Costos Proceso de Conservación	
Personal Profesional	364.500.000
Personal Tecnico	324.000.000
Personal De Apoyo	140.400.000
Personal Administrativo	141.750.000
Relativos de Personal	970.652.025
Mtto y Adecuaciones	108.000.000
Mobiliario y adecuaciones loc.	105.000.000
Servicios Publicos	45.000.000
Aseo	7.200.000
Papelería	5.400.000
Dotación	7.500.000
Equipos de Computo	180.000.000
Bienes y Servicios	458.100.000
<b>Subtotal de Costos Directos</b>	<b>1.428.752.025</b>
IVA (19%)	271.462.885
Impuestos Municipales (2,5%)	35.718.801
<b>Costos de Sostenimiento Mensual Prom.</b>	<b>1.735.933.710</b>

### Detalle de Costos de Conservación.

Descripción de Costos	Valor
<b>Relativos de Personal</b>	<b>970.652.025</b>
Personal Profesional	364.501.113
Abogado	54.000.000
Coordinador de Conservación	84.500.000
Digitizador	81.000.000
Lider De Consolidacion	135.001.113
Personal Tecnico	324.000.000
Mutador Integral De Oficina	135.000.000
Predador Integral	189.000.000
Personal Administrativo	141.750.912
Asistente Administrativo	51.750.912
Coordinador Administrativo	90.000.000
Personal De Apoyo	140.400.000
Auxillares De Campo Y Oficina	35.100.000
Conductores	35.100.000
Secretaria	35.100.000
Servicios Generales	35.100.000
<b>Bienes y Servicios</b>	<b>458.100.000</b>
Bienes y Servicios	458.100.000
Arrendamientos	108.000.000
Aseo	7.200.000
Dotación	7.500.000
Equipos de Computo	180.000.000
Mobiliario y adecuaciones locativas	105.000.000
Papelería	5.400.000
Servicios Publicos	45.000.000
<b>Total</b>	<b>1.428.752.025</b>



### Costo de Herramientas tecnológicas para la gestión catastral

Para el desarrollo de la gestión del catastro multipropósito es necesario contratar los servicios de una plataforma tecnológica que ofrezca los módulos de sistemas de información para operación de actualización y conservación, además de suministrar todos los módulos necesarios para el proceso de difusión.

Descripción	Unidad de Servicio	Valor
Alquiler plataforma tecnologica bajo la modalidad de arrendamiento que contemple solución para Catastro Multipropósito con soporte y garantía, e incluya la prestación de servicios profesionales para el despliegue de la herramienta, los procesos de actualización, conservación, difusión de la información y servicios de capacitación.	Arrendamiento y soporte anual	1.615.000.000

En el transcurso de los últimos meses la oficina de catastro ya ha solicitado propuestas comerciales de proveedores de software que han presentado ofertas por los módulos de conservación y difusión. A continuación, se presenta en cuadro resumen con esta información. Adicionalmente se incorporan a las cotizaciones propuestas comerciales por el paquete completo de software presentadas en los últimos meses.

Proveedor	Servicios	Unidad	Valor
PREDIUM	PLATAFORMA DE GESTIÓN CATASTRAL – PREDIUM Módulo de Conservación	Anual	838.431.000
Mapping Tech	PLATAFORMA DE GESTIÓN CATASTRAL-Módulo de Conservación	Anual	640.256.400
Catasia	PLATAFORMA DE GESTIÓN CATASTRAL Módulo de Conservación y Difusión	Anual	742.211.574
Kasay Ingeniería	PLATAFORMA DE GESTIÓN CATASTRAL Módulo de Actualización Conservación y Difusión	Anual	1.690.000.000
Naowee Suit	PLATAFORMA DE GESTIÓN CATASTRAL Paquete integral componentes catastro Multipropósito	Anual	1.650.000.000



**Costos del Observatorio Inmobiliario.**

Los costos del observatorio inmobiliario corresponden a la instalación de la infraestructura física y de personal necesario para la implementación de la unidad funcional. Para el primer año de operación dichos costos se encuentran inmersos en el proyecto de actualización catastral, toda vez que la gestión del observatorio sirve de apoyo para el desarrollo del aspecto económico del proyecto de actualización. A partir del segundo año una vez finalizado y cerrado el proceso de actualización se estima este costo por separado. A continuación, el detalle de los costos del personal relacionado a esta unidad de negocio.

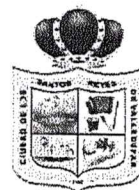
Personal Observatorio Inmobiliario	Valor Mensual	Unidades al año	Valor Anual
Coordinador	6.750.000	12	81.000.000
Auxiliares De Campo Y Oficina	1.950.000	34	66.300.000
Investigadores De Mercado	7.500.000	34	255.000.000
			402.300.000

\*Valor antes de impuestos

La adquisición de la infraestructura física y tecnológica del observatorio inmobiliario se encuentra contenida dentro del plan de adquisiciones del proyecto de actualización.

**Valores de referencia de otros procesos de actualización catastral**

Vigencia Actualización	Urbana	Rural	Total	Precio Urbano	Precio Rural	Total Precio	Medidas Urbanas	Medidas Rurales	Total Medidas	Vlr. Por Medio Urbano (Área de Inscripción)	Vlr. Por Medio Ru & (Área de Inscripción)	Vlr. Por Medio Urbano (Área de Inscripción)	Vlr. Por Medio Rural (Área de Inscripción)	Vlr. Por Medio Total (Área de Inscripción)
2024	1651.426.317	689.357.520	2.340.783.837	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2025	397.104.992	742.922.292	1.139.027.284	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2026	20.033.267	512.044.720	532.077.987	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2027	27.222.742,7	404.744.224	431.966.966,7	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2028	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2029	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2030	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2031	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2032	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2033	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2034	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2035	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2036	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2037	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2038	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2039	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2040	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2041	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2042	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2043	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2044	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2045	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2046	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2047	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2048	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2049	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2050	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2051	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2052	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2053	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2054	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2055	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2056	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2057	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2058	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2059	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2060	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2061	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2062	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2063	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2064	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2065	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2066	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2067	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2068	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2069	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2070	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2071	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2072	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2073	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2074	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2075	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2076	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2077	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2078	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2079	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2080	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2081	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2082	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356	34.356
2083	20.033.267	404.744.224	424.777.491	2.420	268	2.688	34	34.322	34.356	34.356	34.356	3		



El primer proceso contempla 4 lotes de contratación que totalizan la suma de \$ 75.992.262.573 incluidos los impuestos, contribuciones y costos directos e indirectos que se requieran para la ejecución del contrato.

Los municipios a atender mediante el contrato son:

- Urumita – La Guajira
- El Molino – La Guajira
- El Jagua del Pilar – La Guajira
- Villanueva – La Guajira
- Cimitarra – Santander
- Puerto Wilches – Santander
- Sabana de Torres – Santander
- San Luis de Sincé – Sucre
- San Pedro – Sucre
- Buenavista – Sucre
- San Benito Abad – Sucre
- Galeras – Sucre
- La Unión – Sucre
- El Roble - Sucre

En el análisis de precios unitarios por predios y hectáreas de las ofertas se concluye lo siguiente:

- El rango de precios unitarios por predio urbano está entre \$176.766 y \$765.660 por predio.
- El rango de precios unitarios por predio rural está entre \$394.939 y \$1.724.008 por predio.
- El rango de precios unitarios por hectárea urbana está entre \$1.293.969 y \$16.747.483 por hectárea.
- El rango de precios unitarios por hectárea rural está entre \$10.313 y \$102.191 por hectárea.
- El rango de precio promedio por predio está en \$413.338.
- El rango de precio promedio por hectárea está en \$91.163.

### **Costos de Sostenimiento de la Sociedad de Economía Mixta.**

Para el cálculo de los costos de sostenimiento de la sociedad de economía mixta, se proyectaron los valores mensuales relacionados a la planta de personal y gastos administrativos inherente al desarrollo de las actividades de la misma, los cuales se detallan a continuación.

<b>Detalle de Costos de Sostenimiento SEM</b>	<b>Valor</b>
Director Del Proyecto	14.880.000
Jefe Juridico	7.440.000
Jefe Sistemas de Información Geografica	7.440.000
Coordinador Administrativo	4.464.000
Jefe de Estudios Económicos	7.440.000
Contador	2.000.000
Profesional de Talento Humano	3.464.000
Arrendamiento Oficina Municipio	4.500.000
Gastos Administrativos	18.400.000
<b>Valor funcionamiento Mensual SEM</b>	<b>70.028.000</b>
<b>Valor funcionamiento Anual SEM</b>	<b>840.336.000</b>



### Costo de interventoría del servicio

Para la interventoría del proyecto se planteó el acompañamiento de un grupo de expertos especializados en aspectos técnicos, jurídicos y financieros. Estos aspectos atienden: (i) el cumplimiento del modelo LADM en la gestión del catastro, (ii) la interventoría en el uso y aplicación de la gestión catastral de los sistemas de información geográfica (SIG), (iii) la supervisión a la administración de las bases de datos y seguridad de la información y (iv) la supervisión a los aspectos jurídicos y financieros tanto de carácter técnico relacionados a la gestión catastral como la supervisión de aspectos legales y financieros relacionados al modelo y las condiciones del contrato. Con base en la relación de los costos de las actividades realizadas en el primer periodo del proyecto y los honorarios del equipo de especialistas, el valor de interventoría se estima en un 5,3% antes de impuestos de los costos del proyecto.

Servicios de Interventoría del Proyecto			
Descripción del Servicio	Valor Honorarios	Temporalidad	Valor Anual
Consultoría técnica especializada en Sistemas de Información Geográfica (SIG)	8.000.000	Mensual	96.000.000
Consultoría técnica especializada en Modelo LADM (Land Administration domain model)	8.000.000	Mensual	96.000.000
Consultoría especializada en sistemas informáticos y seguridad de la información	7.000.000	Mensual	84.000.000
Supervisión de los aspectos jurídicos y financieros del contrato	6.000.000	Mensual	72.000.000
	<b>29.000.000</b>		<b>348.000.000</b>

Costos Actualización	3.511.126.116
Costos Conservación	1.428.750.000
Costos Difusión y H. Tecnológicas	1.615.000.000
<b>Total</b>	<b>6.554.876.116</b>
% de aplicación	5,3%

*\*Valor antes de impuestos*

Para efectos del cálculo de la remuneración de las actividades de interventoría, se tasó un porcentaje que se calculó con base en la relación a los costos promedio anuales del proyecto y el valor de los honorarios de los especialistas en cada materia. De esta manera el porcentaje del costo de la interventoría se estima en un 5,3% de los costos del proyecto.

Los costos de interventoría son estimados tomando en cuenta condiciones actuales de mercado para la remuneración de los servicios profesionales de los perfiles que componen la interventoría y asumiendo un volumen usual de actividades para el proyecto.

### Formas de Financiación de la Gestión del Catastro Multipropósito.

En la tabla relacionada se muestran los costos relacionados a la gestión del catastro multipropósito para los próximos 10 años.

Para el ejercicio de proyección de estos costos se plantea el despliegue de actividades de conservación dinámica a partir del periodo 2028. Esto con el fin de evitar costosos proyectos de actualización total, que generen presión sobre el flujo de caja y propender por el mantenimiento de una base catastral actualizada. Adicionalmente, los costos relacionados al sostenimiento del observatorio inmobiliario fueron incluidos en el proyecto de actualización para el primer periodo, esto con el fin de que el observatorio sirva de apoyo en las gestiones de los estudios económicos.



Periodo	Costos Actualización Catastral	Costos Conservación Catastral	Conservación Dinámica	Funcionamiento SEM	Observatorio Inmobiliario	Costos Herramientas Tecnológicas para la gestión Catastral	Total
2025	40.139	1.707	-	840	-	1.615	44.302
2026		1.445	-	888		1.707	4.520
2027		1.527	-	939		1.804	4.777
2028		1.614	3.953	992		1.907	9.002
2029		1.705	4.178	1.048		2.015	9.514
2030		1.802	4.415	1.108	600	2.130	10.055
2031		2.379	4.667	1.171	634	2.251	11.102
2032		2.013	4.932	1.239	670	2.379	11.232
2033		2.328	5.213	1.308	708	2.514	11.871
2034		2.249	5.508	1.383	748	2.657	12.546
	40.139	18.569	32.866	10.915	5.454	20.978	128.921

En la tabla se relacionan los costos totales de la gestión catastral, los cuales ascienden a 128.921 millones de pesos. 40.139 millones para la actualización catastral, 18.569 millones de pesos por conservación catastral, 32.866 millones para el desarrollo de las actividades de conservación dinámica, 10.915 correspondientes al sostenimiento o gastos de operación de la sociedad de economía mixta, 5.454 por el observatorio inmobiliario y 20.978 millones por concepto de servicio de plataforma de herramientas tecnológicas.

De acuerdo a los históricos del comportamiento del impuesto predial, el valor recaudado por este concepto en la vigencia 2023 fue de 38.617 millones de pesos y en la vigencia 2024 de 46.327 millones de pesos. Si se realiza un comparativo de los costos de la gestión catastral para el periodo 2025, estos en relación al recaudo del 2023 ascienden al 115% del valor total recaudado. Apalancar el 100% de los costos de la gestión catastral en la primera vigencia se convierte en un escenario que compromete la estabilidad de las finanzas del municipio, al ocupar casi la totalidad de los recursos disponibles de este impuesto. Es por esto que se hace necesario buscar opciones de financiación que permitan el desarrollo de la gestión en tiempos adecuados, que garanticen el cumplimiento de las obligaciones adquiridas en el proceso de habilitación como gestor catastral. Dichas opciones de financiación deben garantizar un plan de pagos acorde a la estructura del flujo de caja del proyecto. A continuación, se presenta un análisis de la proyección de recaudos que compara el comportamiento de los mismos, con el desarrollo del proyecto de actualización catastral y sin el desarrollo del mismo.

#### **Administración del servicio a través de la sociedad de economía mixta**

En aras de garantizar la adaptabilidad constante del servicio a las nuevas metodologías y tecnologías que surjan en el tiempo, así como la transferencia del conocimiento especializado por parte del socio o socios privados a la administración municipal como parte del ejercicio de sinergia público-privada que subyace al esquema propuesto, se dotará a la sociedad de economía mixta de una estructura orgánica y de personal para tales propósitos, así como también garantizar la calidad de los productos y servicios desarrollados.

En consecuencia, y dando cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 69 de la ley 489 de 1998 se ha elaborado un estudio demostrativo de la viabilidad de creación de la sociedad de economía mixta, el cual contiene un análisis desagregado de la estructura orgánica y de personal dispuesta para la SEM, así como su costo durante el tiempo propuesto para el esquema.

#### **Análisis de escenarios de financiación**

Con el fin de realizar una evaluación de las opciones de financiación, se realiza un análisis complementario que integra la proyección del flujo de caja del proyecto con los planes de pagos modelados anteriormente con las proyecciones de recaudos del impuesto predial.



Plan Financiero a 10 años - 10,637 E.A

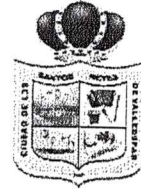
Periodo	Costos Actualización Catastral	Costos Conservación Catastral	Costos Herramientas Tecnológicas para la gestión Catastral	O.I	SEM	INT	Total	Proyección de Recaudado	Diferencia de recaudo generado por la actualización	% de Utilización del diferencial de recaudo	% de Utilización del IP
2025	5.676	1.736	1.655	-	840	423	10.330	52.155			20%
2026	5.723	1.469	1.750	489	888	441	10.758	62.376	5.724	188%	17%
2027	5.723	1.552	1.849	517	939	453	11.032	74.601	13.059	84%	15%
2028	5.723	5.660	1.954	546	992	679	15.554	89.222	24.184	64%	17%
2029	5.723	5.982	2.065	577	1.048	705	16.100	97.964	29.437	55%	16%
2030	5.723	6.322	2.183	610	1.108	732	16.677	105.507	34.453	48%	16%
2031	5.723	7.164	2.307	645	1.171	786	17.796	113.630	40.176	44%	16%
2032	5.723	7.061	2.438	681	1.238	791	17.932	122.378	46.662	38%	15%
2033	5.723	7.463	2.577	720	1.308	823	18.514	131.800	53.966	34%	14%
2034	5.723	7.888	2.724	761	1.383	857	19.334	141.948	61.911	31%	14%
2035	5.723	8.336	2.878	804	1.461	893	20.096	152.877	70.549	28%	13%
	62.902	60.632	24.381				174.223	1.144.459	380.122	46%	15%

Plan Financiero a 15 años - 10,637 E.A

Periodo	Costos Actualización Catastral	Costos Conservación Catastral	Costos Herramientas Tecnológicas para la gestión Catastral	O.I	SEM	INT	Total	Proyección de Recaudado	Diferencia de recaudo generado por la actualización	% de Utilización del diferencial de recaudo	% de Utilización del IP
2025	5.258	1.736	1.655	-	840	423	9.912	52.155			19%
2026	4.664	1.469	1.750	489	888	441	9.700	62.376	5.724	169%	16%
2027	4.664	1.552	1.849	517	939	453	9.973	74.601	13.059	76%	13%
2028	4.664	5.660	1.954	546	992	679	14.495	89.222	24.184	60%	16%
2029	4.664	5.982	2.065	577	1.048	705	15.041	97.964	29.437	51%	15%
2030	4.664	6.322	2.183	610	1.108	732	15.619	105.507	34.453	45%	15%
2031	4.664	7.164	2.307	645	1.171	786	16.737	113.630	40.176	42%	15%
2032	4.664	7.061	2.438	681	1.238	791	16.874	122.378	46.662	36%	14%
2033	4.664	7.463	2.577	720	1.308	823	17.555	131.800	53.966	33%	13%
2034	4.664	7.888	2.724	761	1.383	857	18.276	141.948	61.911	30%	13%
2035	4.664	8.336	2.878	804	1.461	893	19.037	152.877	70.549	27%	12%
2036	4.664	8.811	3.042	850	1.544	931	19.842	164.647	79.962	25%	12%
2037	4.664	10.249	3.215	898	1.632	1.021	21.680	177.323	90.214	24%	12%
2038	4.664	9.841	3.398	949	1.725	1.013	21.591	190.975	101.373	23%	11%
2039	4.664	10.401	3.591	1.003	1.823	1.058	22.541	205.679	113.512	20%	11%
2040	4.664	10.993	3.796	1.060	1.927	1.105	23.545	221.514	126.709	19%	11%
	75.218	110.927	41.424	11.111	21.028	12.710	272.418	2.104.596	891.892	31%	13%

Plan Financiero a 20 años - 10,637 E.A

Periodo	Costos Actualización Catastral	Costos Conservación Catastral	Costos Herramientas Tecnológicas para la gestión Catastral	O.I	SEM	INT	Total	Proyección de Recaudado	Diferencia de recaudo generado por la actualización	% de Utilización del diferencial de recaudo	% de Utilización del IP
2025	5.346	1.736	1.655	-	840	423	10.000	52.155			19%
2026	4.266	1.469	1.750	489	888	441	9.302	62.376	5.724	162%	15%
2027	4.266	1.552	1.849	517	939	453	9.575	74.601	13.059	73%	13%
2028	4.266	5.660	1.954	546	992	679	14.097	89.222	24.184	58%	16%
2029	4.266	5.982	2.065	577	1.048	705	14.643	97.964	29.437	50%	15%
2030	4.266	6.322	2.183	610	1.108	732	15.221	105.507	34.453	44%	14%
2031	4.266	7.164	2.307	645	1.171	786	16.339	113.630	40.176	41%	14%
2032	4.266	7.061	2.438	681	1.238	791	16.476	122.378	46.662	35%	13%
2033	4.266	7.463	2.577	720	1.308	823	17.157	131.800	53.966	32%	13%
2034	4.266	7.888	2.724	761	1.383	857	17.878	141.948	61.911	29%	13%
2035	4.266	8.336	2.878	804	1.461	893	18.639	152.877	70.549	26%	12%
2036	4.266	8.811	3.042	850	1.544	931	19.444	164.647	79.962	24%	12%
2037	4.266	10.249	3.215	898	1.632	1.021	21.282	177.323	90.214	24%	12%
2038	4.266	9.841	3.398	949	1.725	1.013	21.193	190.975	101.373	21%	11%
2039	4.266	10.401	3.591	1.003	1.823	1.058	22.143	205.679	113.512	20%	11%
2040	4.266	10.993	3.796	1.060	1.927	1.105	23.147	221.514	126.709	18%	10%
2041	4.266	11.618	4.012	1.121	2.036	1.155	24.208	238.569	141.050	17%	10%
2042	4.266	12.279	4.240	1.185	2.152	1.208	25.330	256.936	156.626	16%	10%
2043	4.266	15.515	4.481	1.252	2.275	1.399	29.187	276.718	173.536	17%	11%
2044	4.266	13.716	4.736	1.323	2.404	1.323	27.768	298.023	191.888	14%	9%
2045	4.266	14.496	5.005	1.398	2.541	1.385	29.092	320.968	211.795	14%	9%
	90.666	178.551	63.898	17.390	32.437	19.180	402.121	3.495.809	1.766.787	23%	12%



	Proyección de Recaudo	Diferencial de Recaudo	Costos de Gestión Catastral	% de Utilización del IP	% de Util del IP en el primer año del proyecto	Beneficio generado al municipio por ls	Apalancamiento de los Costos (C/B)
Escenario 1 - 10 años	1.144.459	380.122	174.223	15%	188%	205.898	1,2
Escenario 2 - 15 años	2.104.596	891.892	272.418	13%	169%	619.474	2,3
Escenario 3 - 20 años	3.495.809	1.766.787	402.121	12%	162%	1.364.666	3,4

Las simulaciones realizadas presentan tres escenarios distintos. Estos tres escenarios comparan las opciones de financiación del proyecto de actualización y la atención de la gestoría catastral por 10, 15 y 21 años.

Para el escenario No. 1 que contempla los costos de adquisición de licencia de las plataformas tecnológicas para el desarrollo de la gestión del catastro multipropósito, los costos del proceso de conservación, la gestiones del observatorio inmobiliario, las gestiones técnicas y operativas relacionadas a la conservación dinámica manteniendo la base catastral actualizada durante el tiempo de desarrollo del proyecto y los costos del proyecto de actualización catastral financiados a un plazo de 10 años a una tasa del 10,637% E.A, el costo total del proyecto se estima en 174 mil millones de pesos, generando un incremento del recaudo de 380 mil millones de pesos, para un total proyectado de 1,1 billones de pesos para la próxima década. Bajo estas condiciones el índice costo/beneficio que mide la relación entre los costos incurridos en la gestión versus los beneficios percibidos por la misma es de 1,2.

El escenario No. 2 que contempla de igual manera el despliegue, desarrollo y mantenimiento de las gestiones del catastro multipropósito para los próximos 15 años, se estima este genere un total de costos de 272 mil millones de pesos, generando un incremento del recaudo de 891 mil millones de pesos. Bajo estas condiciones el índice costos/beneficio es de 2,3.

Por último, el escenario No. 3 que comprende el despliegue, desarrollo y mantenimiento de las gestiones del catastro multipropósito para los próximos 21 años, se estima en un costo total de 402 mil millones de pesos, generando un incremento del recaudo de 1,7 billones de pesos, para un total de recaudos para los próximos 21 años de 3,49 billones de pesos, generando un aumento del recaudo del 102%. Para este escenario el índice costo/beneficio es de 3,4.

Frente a un escenario de incertidumbre en el aspecto económico-social, es importante evaluar proyecciones a futuro moderadas, que no pongan el riesgo el desarrollo de las actividades del servicio público del catastro multipropósito, garantizando la disponibilidad de los recursos técnicos humanos de calidad, tecnológicos y financieros que permitan a parte del desarrollo eficiente de las actividades, la constante retroalimentación y fortalecimiento del criterio técnico del gestor como entidad, la estabilidad de la prestación del servicio, el mantenimiento de la gestión adherida a la vanguardia de las herramientas tecnológicas para generación de insumos técnicos y la fidelización y fortalecimiento del equipo humano encargado de la gestión catastral.

Mantener una gestión del catastro multipropósito estable en el tiempo, es entonces un desafío que conlleva retos de carácter técnico operativo y financiero. Esto a razón de la demandante necesidad de recursos técnicos de calidad, los cuales se logran generando un enfoque sostenible en el tiempo que garantice la especialización y perfeccionamiento constante de las prácticas, metodologías y tecnologías aplicadas a la gestión. Dicho enfoque debe contar con planes de financiación que estresen mínimamente la caja del municipio, permitiendo garantizar la disponibilidad de la base de los recursos recaudados por concepto del impuesto predial, y a su vez, financiar las actividades del catastro multipropósito con el apalancamiento generado por



la misma gestión, maximizando de esta manera el beneficio del municipio a través del aumento ordenado de la base catastral y por ende del recaudo tributario generado por la misma, y el perfeccionamiento y mejora continua de las actividades y obligaciones que conlleva la gestión catastral.

Es en este orden de ideas que se llega a la conclusión a partir del análisis detallado de los componentes técnico operativo, económico y social, que el esquema idóneo para garantizar no solamente la actualización de la base catastral municipal de Valledupar en este momento, sino también el sostenimiento del servicio a largo plazo es una Sociedad de Economía Mixta, en la cual concurren uno o más socios privados con el municipio de Valledupar para transferir los conocimientos, técnica y capacidad operativa necesaria para ello.

Aunado a lo anterior, el esquema de financiación ideal por el beneficio que produce y el estrés mínimo que genera en la caja del municipio es el escenario No. 3, esto es, a 21 años, de conformidad con los análisis realizados en líneas anteriores.

**Costos Totales del Proyecto.**

A continuación, se presentan los costos consolidados del proyecto.

Año	Costos Anuales			Costos Consolidados - Construcción			Costos Int.			Costos G.I.			Costos S.M.			Inoperante			Costos Consolidados						
	Valor Bruto	IVA	Imp. Mun.	Valor Bruto	IVA	Imp. Mun.	Valor Bruto	IVA	Imp. Mun.	Valor Bruto	IVA	Imp. Mun.	Valor Bruto	IVA	Imp. Mun.	Valor Bruto	IVA	Imp. Mun.	Valor Bruto	IVA	Imp. Mun.				
0	4.400	836	110	5.346	1.429	271	1.795	3.115	40	2.455	402	75	10	488	840	348	56	9	423	8.432	1.374	195	30.000		
1	2025	1.511	667	88	4.266	1.209	130	1.469	1.202	42	2.750	402	75	10	488	840	348	56	9	443	6.080	1.042	140	8.205	
2	2027	3.511	667	88	4.266	1.278	243	1.552	1.624	45	2.449	425	81	11	517	939	371	71	2	450	6.782	1.079	185	2.075	
3	2028	3.511	667	88	4.266	1.058	385	1.16	5.660	1.927	48	1.954	445	85	11	546	952	359	106	14	479	32.074	1.244	271	14.097
4	2029	3.511	667	88	4.266	1.023	535	123	5.882	2.015	50	2.065	475	90	12	577	1.048	580	110	14	705	12.553	1.303	288	14.443
5	2030	3.511	667	88	4.266	5.203	589	130	6.322	2.130	53	2.183	502	95	13	610	1.108	602	114	15	772	18.056	1.466	289	15.221
6	2031	3.511	667	88	4.266	5.899	1.120	147	7.184	2.251	56	2.307	530	101	13	645	1.171	647	121	16	784	24.077	1.611	321	16.139
7	2032	3.511	667	88	4.266	5.812	1.104	145	7.985	2.379	59	2.408	561	107	14	681	1.238	651	124	16	793	24.353	1.602	323	16.476
8	2033	3.511	667	88	4.266	5.142	1.197	154	7.402	2.514	63	2.527	593	113	15	719	1.308	677	129	17	823	24.746	1.675	336	17.157
9	2034	3.511	667	88	4.266	5.492	1.311	162	7.888	2.657	66	2.704	602	119	16	764	1.383	705	134	18	857	25.174	1.754	350	17.878
10	2035	3.511	667	88	4.266	5.861	1.304	172	8.338	2.808	70	2.828	601	126	17	804	1.461	725	140	18	893	25.699	1.834	364	18.699
11	2036	3.511	667	88	4.266	7.251	1.378	181	8.823	2.958	74	3.042	700	133	17	850	1.544	746	146	19	931	26.245	1.913	380	19.444
12	2037	3.511	667	88	4.266	8.455	1.502	211	10.249	3.137	78	3.235	739	140	18	898	1.628	840	150	21	1.023	28.295	2.070	417	21.252
13	2038	3.511	667	88	4.266	8.100	1.535	202	9.241	3.315	83	3.398	781	148	20	949	1.725	834	158	21	1.053	28.787	2.033	414	21.933
14	2039	3.511	667	88	4.266	8.561	1.627	214	10.461	3.504	88	3.591	826	157	21	1.003	1.823	871	165	22	1.054	29.095	2.016	422	22.443
15	2040	3.511	667	88	4.266	9.048	1.719	226	10.993	3.705	93	3.796	873	166	22	1.060	1.927	920	173	23	1.105	29.271	2.005	431	23.147
16	2041	3.511	667	88	4.266	9.562	1.817	239	11.618	3.924	98	4.022	922	175	23	1.121	2.036	951	181	24	1.155	29.507	2.040	439	24.208
17	2042	3.511	667	88	4.266	10.102	1.921	253	12.379	4.185	103	4.290	975	185	24	1.185	2.152	994	189	25	1.208	29.755	2.081	449	25.330
18	2043	3.511	667	88	4.266	10.769	2.031	269	13.279	4.472	109	4.601	1.029	195	26	1.252	2.275	1.051	210	26	1.299	30.017	2.128	461	27.548
19	2044	3.511	667	88	4.266	11.485	2.145	282	14.320	4.820	116	4.736	1.080	207	27	1.323	2.404	1.099	207	27	1.392	30.291	2.226	481	27.748
20	2045	3.511	667	88	4.266	11.931	2.267	298	14.495	4.883	122	5.005	1.151	219	28	1.398	2.541	1.140	217	28	1.480	31.587	2.349	505	29.092
	21-30	1.746	346	46	2.138	580	1.792	1.974	52.219	1.156	42.505	4.311	1.212	142	19.734	1.137	6.740	2.850	236	18.187	546.114	173.116	1.255	222.321	

El ejercicio arroja un costo total para el proyecto a 21 años, incluyendo el costo de financiación de la actualización catastral y todas las actividades relacionadas al catastro multipropósito, de 402 mil millones de pesos, de los cuales, el 14% equivalente a 55 mil millones de pesos, corresponde a impuestos generados por las actividades, de estos costos fiscales, 7.850 millones de pesos corresponden a impuestos municipales que retornan a las arcas del municipio para los fines previstos de conformidad con la destinación específica de cada tributo y 346 mil millones corresponden a los costos directos del proyecto.

De acuerdo a escenarios moderados de proyección del impuesto predial el valor a recaudar por las próximas dos décadas estaría en el orden de los 3,49 billones de pesos, lo que significa, que el costo total del proyecto tomaría un 11,5% de los recaudos para los próximos 21 años, generando un disponible por concepto de recaudos del impuesto predial de 3.093 billones de pesos, luego de cubrir los costos totales del proyecto, lo que se traduce en un diferencial de recaudo de 1,7 billones por encima de las proyecciones actuales, implicando esto un crecimiento del 102% del recaudo del impuesto predial para los próximos 21 años, en comparación con la proyecciones realizadas en el marco fiscal de mediano plazo y proyecciones posteriores al 2035 del orden del 2,9% anual, como lo presenta el MFMP en el



cálculo de su crecimiento 2034 - 2035, la cual es la última vigencia que proyecta este documento.

	Costos Consolidados				Py. Rec.	% Utiliza IP	Dif
	Valor Bruto	IVA	Imp. Mun.	Valor Neto			
2025	8.632	1.174	195	10.000	52.155	19,2%	42.155
2026	8.080	1.042	180	9.302	62.376	14,9%	53.075
2027	8.329	1.061	185	9.575	74.601	12,8%	65.026
2028	12.076	1.744	277	14.097	89.222	15,8%	75.125
2029	12.553	1.803	288	14.643	97.964	14,9%	83.321
2030	13.056	1.866	299	15.221	105.507	14,4%	90.286
2031	14.007	2.011	321	16.339	119.630	14,4%	97.291
2032	14.151	2.002	323	16.476	122.378	13,5%	105.903
2033	14.746	2.075	336	17.157	131.800	13,0%	114.643
2034	15.374	2.154	350	17.878	141.948	12,6%	124.070
2035	16.039	2.236	364	18.639	152.877	12,2%	134.237
2036	16.741	2.323	380	19.444	164.647	11,8%	145.203
2037	18.295	2.570	417	21.282	177.323	12,0%	156.041
2038	18.267	2.513	414	21.193	190.975	11,1%	169.782
2039	19.095	2.616	432	22.143	205.679	10,8%	183.535
2040	19.971	2.725	451	23.147	221.514	10,4%	198.367
2041	20.897	2.840	472	24.208	238.569	10,1%	214.360
2042	21.875	2.961	493	25.330	256.936	9,9%	231.606
2043	25.109	3.508	571	29.187	276.718	10,5%	247.531
2044	24.002	3.226	540	27.768	298.023	9,3%	270.255
2045	25.157	3.369	565	29.092	320.968	9,1%	291.876
	346.452	47.818	7.850	402.121	3.495.809	11,5%	3.093.688

**Forma de asumir el costo del Proyecto – vigencias futuras excepcionales – Mejoramiento, ampliación y modernización de la infraestructura tecnológica y de datos del Municipio.**

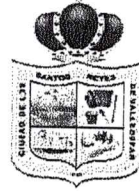
Habiendo explicado cómo se construyen los costos totales del proyecto, nos ocuparemos de indicar la forma como estos serán asumidos o sufragados.

En línea con lo anterior, es preciso poner de presente que, si bien la actualización catastral y el inicio de la puesta en marcha de un esquema que garantice el desarrollo y la prestación integral del servicio público de catastro multipropósito a través del mejoramiento de la infraestructura tecnológica y de datos de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Valledupar, resultan prioritarios, el municipio de Valledupar actualmente no cuenta con recursos en la vigencia 2025 para iniciar con las inversiones requeridas para ello.

En este sentido, y a la luz de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 1483 de 2011 y el Decreto 2767 de 2012, se aborda lo siguiente:

El presente proyecto que tiene como propósito la implementación de mejoras, ampliación y modernización de la infraestructura tecnológica y de datos del municipio de Valledupar mediante la implementación de una adecuada infraestructura de datos a través de la puesta en marcha de una Infraestructura de Datos Espaciales (IDE), interconectada con el sistema regional y la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales (ICDE) así como el despliegue de un Observatorio Inmobiliario que recopilará datos del mercado inmobiliario y apoyará con informes económicos, determinando Zonas Homogéneas y realizando estudios sobre economía urbana.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, el Decreto 1078 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones) define en su artículo 2.2.24.1.3. a la infraestructura de datos en los siguientes términos:



*La infraestructura de datos es el conjunto de recursos compartidos, dinámicos y estandarizados, dispuestos por diferentes actores, que habilita la provisión permanente de datos para su aprovechamiento y generación de valor social, económico y/o público.*

Por su parte, la Resolución 460 de 16 de febrero de 2022 expedida por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicación-MINTIC, por la cual se expide el Plan Nacional de Infraestructura de Datos y su hoja de ruta en el desarrollo de la Política de Gobierno Digital, y se dictan los lineamientos generales para su implementación", establece en su artículo sexto (6º) con relación a la gobernanza de la infraestructura de datos lo siguiente:

"La gobernanza de la infraestructura de datos promoverá el entendimiento común de los datos como infraestructura, coordinará los esfuerzos entre distintos actores del ecosistema de datos, definirá e integrará las fuentes únicas de datos reconocidas por los diferentes actores, promoverá el desarrollo de las capacidades de los distintos actores para la adopción de enfoques comunes en materia de datos, promoverá la consolidación de procesos estandarizados y adoptará medidas para la transparencia de los procesos.

Los lineamientos sobre gobernanza de la infraestructura de datos incluirán entre otros, los siguientes: reglas (políticas, estándares, normas, reglas de negocio); facultades y atribuciones de decisión (establecer cómo decidir y quien decide); responsabilidades y rendición de cuentas, procesos relacionados con la gestión de los datos durante su ciclo de vida." (Subrayado por fuera del texto original).

En este mismo sentido, el artículo 12 ibidem establece que son componentes generales de la infraestructura de datos los siguientes:

" La infraestructura de datos está constituida por seis componentes mínimos: la estrategia y gobernanza de la infraestructura de datos; datos (datos maestros, datos de referencia, datos transaccionales y abiertos); aprovechamiento de los datos; interoperabilidad de la infraestructura de datos; seguridad y privacidad de los datos que conforman la infraestructura; y, las herramientas técnicas y tecnológicas. (...)"

En este orden de ideas, el proyecto se enmarca en una mejora, ampliación y modernización a la infraestructura de datos del Municipio, dado que, se implementarán recursos compartidos, dinámicos y estandarizados, dispuestos por diferentes actores, que habilitarán la provisión permanente de datos clave para la gestión catastral. Estos recursos facilitarán el aprovechamiento de la información, generando valor social, económico y público, y contribuirán a la formulación e implementación de políticas públicas. De esta manera, se favorecerá la seguridad jurídica, la eficiencia del mercado inmobiliario, el desarrollo y el ordenamiento territorial, todo ello de conformidad con lo estipulado en el artículo 12 de la Resolución 460 de 2022.

Finalmente, es preciso indicar que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo tercero (3º) de la Ley 2294 de 2023, uno de los ejes transformadores del Plan Nacional de Desarrollo es "Seguridad humana y justicia social", en el cual se propende por una transformación de la política social estatal a partir de una infraestructura física y digital para la vida y el buen vivir como un habilitador estructural, veamos:



*Transformación de la política social para la adaptación y mitigación del riesgo, que integra la protección de la vida con la seguridad jurídica e institucional, así como la seguridad económica y social. Parte de un conjunto de habilitadores estructurales como un sistema de protección social universal y adaptativo; una infraestructura física y digital para la vida y el buen vivir; la justicia como bien y servicio que asegure la universalidad y primacía de un conjunto de derechos y libertades fundamentales; y la seguridad y defensa integral de los territorios, las comunidades y las poblaciones. Estos habilitadores estructurales brindan las condiciones para la superación de las privaciones y la expansión de las capacidades en medio de la diversidad y la pluralidad. (Subrayado por fuera del texto original).*

En este contexto, es necesario precisar que, de los costos totales, excluyendo el IVA y demás impuestos municipales aplicables, que implica la ejecución del proyecto, aproximadamente el **74,16%** corresponden al mejoramiento de la infraestructura tecnológica y de datos del municipio de Valledupar, tal y como se desagrega a continuación:

CONCEPTO	VALOR TOTAL
Herramienta tecnológica-Software de catastro multipropósito	\$62.339.000.000
Observatorio inmobiliario	\$14.312.000.000
Actualización Catastral (Costos Directos, personal y equipos)	\$74.622.000.000
Conservación Catastral (Costos Directos, personal y equipos)	\$146.956.000.000

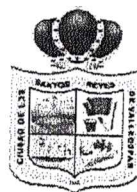
Como se puede observar, de los **\$402.121.000.000** correspondientes a los costos totales del proyecto, excluyendo el IVA y otros impuestos municipales aplicables, **\$298.229.000.000** se destinan a la implementación, ampliación y mejora de la infraestructura tecnológica y de datos del municipio. Esta inversión abarca el software de catastro multipropósito, el observatorio inmobiliario, así como los costos directos, de equipos y el personal necesario para llevar a cabo los procesos de actualización y conservación catastral del Municipio.

En virtud de lo expuesto, surge la necesidad de solicitar la autorización de vigencias futuras excepcionales para la financiación del proyecto, sin que el municipio esté obligado a comprometer recursos en la vigencia actual, y asegurando que dichas vigencias cubran el plazo total de ejecución del proyecto.

En consecuencia, se proyecta que los costos del proyecto sean sufragados con vigencias futuras excepcionales comprendidas entre el año 2026 y hasta el año 2045, teniéndose el apalancamiento financiero inicial del proyecto para la vigencia 2025 a cargo de la SEM y el socio o socios privados con los que esta sea conformada.

De este modo, el flujo de pagos que realizará el municipio de Valledupar para costear el Proyecto será el siguiente:

Vigencia	Valor
2.026	10.465



2.027	10.040
2.028	14.562
2.029	15.108
2.030	15.686
2.031	16.804
2.032	16.941
2.033	17.622
2.034	18.343
2.035	19.104
2.036	19.909
2.037	21.747
2.038	21.658
2.039	22.608
2.040	23.612
2.041	24.673
2.042	25.795
2.043	29.652
2.044	28.233
2.045	29.557
<b>Total</b>	<b>402.121</b>

\*Cifras en millones de pesos colombianos

#### IV. IMPACTO DEL PROYECTO EN EL DESARROLLO TERRITORIAL

El impacto del proyecto de fortalecimiento en la gestión catastral y la actualización del sistema de información en Valledupar será profundo y de alcance estratégico, beneficiando a la totalidad de su población, la cual ha crecido de manera significativa en los últimos años. Este crecimiento demográfico, acompañado de un acelerado proceso de urbanización, exige una administración territorial eficiente y precisa que permita al gobierno municipal planificar adecuadamente el desarrollo urbano, optimizar los recursos fiscales y mejorar la infraestructura de servicios públicos, todo esto adaptándose a las necesidades reales de la población.

Con una extensión territorial de 4.225 km<sup>2</sup>, que representa el 18.45% del departamento del Cesar, y una población proyectada para 2024 de 567.593 habitantes (87.67% en el área urbana y 12.33% en zonas rurales), el Municipio de Valledupar requiere un sistema de información catastral moderno y preciso que responda a su alta tasa de urbanización del 87.71%. Este proyecto permitirá consolidar un inventario detallado y actualizado de los bienes inmuebles tanto en el área urbana, dividida en 6 comunas y 310 barrios, como en el área rural, compuesta por 105 veredas, facilitando una gestión más transparente y efectiva de los predios municipales, que tendrá impacto igualmente en la gestión fiscal del municipio. Así mismo, esta información actualizada será esencial para la toma de decisiones en política pública, planificación territorial y manejo de recursos.



El crecimiento poblacional en Valledupar ha sido notable, con un incremento del 65.4% en la población entre 2005 y 2020, pasando de 349.000 habitantes a 532.956. Este aumento anual promedio del 4.3% refleja una dinámica demográfica robusta, impulsada por factores de migración interna y desarrollo económico en la región. Para 2024, se proyecta que la población alcanzará los 567.593 habitantes, lo que subraya la urgencia de una planificación territorial adaptada a esta realidad. La actualización catastral, además de permitir una distribución fiscal precisa, ayudará a que el municipio cuente con los recursos necesarios para satisfacer las demandas de servicios y la expansión de infraestructura, promoviendo un desarrollo sostenible en el largo plazo.

Según las proyecciones del DANE, el número de viviendas en Valledupar para 2023 es de 178.949, de las cuales el 86% están en el área urbana, evidenciando un crecimiento del 20% desde 2018. Este aumento en viviendas se traduce en una mayor demanda de servicios públicos y planificación urbana, necesidades que serán abordadas de manera más eficiente mediante un sistema catastral actualizado.

A la fecha el municipio de Valledupar-Cesar presenta una desactualización catastral de 11 años, en cuanto la última actualización se realizó en el año 2014.

Además, el proyecto contribuirá significativamente al fortalecimiento institucional del municipio al mejorar sus capacidades técnicas y operativas en la gestión catastral. La implementación de sistemas modernos de información y la actualización de la base de datos catastral permitirán una mejor planificación y ejecución de políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible.

El incremento en la eficiencia de la gestión catastral también tendrá un impacto positivo en la recaudación fiscal del municipio. Al contar con una base de datos actualizada y confiable, se podrá mejorar la administración del impuesto predial, aumentando los ingresos municipales que pueden ser invertidos en proyectos de infraestructura, educación, salud y otros servicios esenciales para la comunidad. Esto promoverá una mayor equidad tributaria, asegurando que los contribuyentes paguen impuestos acordes al valor real de sus propiedades.

El análisis del impacto en el nivel de recaudo tras la actualización catastral muestra un aumento promedio anual del 19,6% en los municipios estudiados, a excepción de Bucaramanga, que presentó un incremento de solo 3.2% debido a una medida cautelar que afectó su proceso. Turbaco lidera con un crecimiento del 180% en cinco años, mientras que Cartagena experimentó un aumento del 61% en solo dos años tras su actualización. Barranquilla presentó variaciones más moderadas, entre -5% y 8%, pese a un crecimiento constante en su base catastral.

El costo total proyectado para implementar el Catastro Multipropósito en 10 años asciende a 174.1231 millones de pesos. El costo del proyecto de actualización que contempla atender el retraso que tiene el municipio en la base catastral desde el 2014 así las cosas representan el 115% del recaudo del impuesto predial de 2023, haciendo urgente buscar financiación adecuada para no comprometer la estabilidad financiera del municipio. No obstante, los beneficios previstos justifican la inversión.



Los beneficios del proyecto incluyen un aumento significativo de los ingresos municipales. En un escenario a 10 años, la inversión de 174 mil millones se traduciría en un incremento de 380 mil millones de pesos en los recaudos, con un índice costo/beneficio de 1,2. En el escenario a 15 años, los costos serían de 272 mil millones, con ingresos incrementados en 890 mil millones, logrando un índice costo/beneficio de 2,3. El escenario a 21 años proyecta un costo de 402 mil millones y un aumento de recaudos de 1.7 billones, con un índice costo/beneficio de 3,4. Estos beneficios permitirán al municipio contar con recursos adicionales para invertir en infraestructura, servicios públicos, y políticas de desarrollo sostenible.

Por otro lado, la actualización catastral permitirá una mejor articulación con otras entidades y sistemas de información, facilitando procesos como la formalización de la propiedad, la regulación del mercado inmobiliario y la atracción de inversiones.

El proyecto también impulsará la transparencia y la participación ciudadana al proporcionar información accesible y actualizada sobre los bienes inmuebles del municipio. Los ciudadanos podrán acceder a datos confiables sobre sus propiedades, lo que facilitará trámites y fortalecerá la confianza en las instituciones municipales. La adopción de estándares como el LADM-COL y la interoperabilidad con sistemas nacionales fortalecerán la integración regional y permitirán al municipio cumplir con las metas nacionales sobre catastro.

En resumen, el proyecto de fortalecimiento en la gestión catastral y la actualización del sistema de información tendrá un impacto transversal en el desarrollo territorial de Valledupar. Potenciará la capacidad del municipio para planificar, administrar y promover un crecimiento sostenible y equitativo que beneficie a toda su población, alineándose con las metas establecidas en el Plan de Desarrollo Nacional 2022-2026 y contribuyendo al bienestar general y al progreso económico de la región.

## **V. VALORACIÓN TÉCNICA, ECONÓMICA, FINANCIERA, JURÍDICA AMBIENTAL Y SOCIAL DEL PROYECTO**

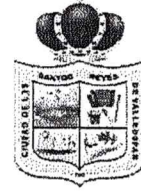
### **4.1. Valoración jurídica del proyecto**

La valoración jurídica del proyecto se realizará analizando en primera medida el marco normativo que sustenta el servicio público de catastro multipropósito, para posteriormente analizar las alternativas de modelos jurídicos de posible implementación para el desarrollo del proyecto.

#### **4.1.1. Marco jurídico del servicio público de catastro multipropósito**

El servicio público de gestión catastral actualmente ha sido regulado de manera integral por medio de varias normas, mediante las cuales se ha reglado algunos de los aspectos más relevantes de la prestación del servicio, así como de las actividades que involucra y las autoridades a las cuales se somete.

En primer lugar, la ley 1955 de 2019, reguló en sus artículos 79 y siguientes el servicio público de gestión catastral. Posteriormente, el Decreto 1983 de 2019 reglamentó parcialmente los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019 definiendo la habilitación de los gestores catastrales y los



requisitos de idoneidad para los gestores y operadores catastrales, entre otros aspectos relevantes. Tras esto, el Decreto 148 de 2020, nuevamente reglamentó la Ley 1955 de 2019, en esta oportunidad emitiendo sendas disposiciones sobre el servicio público de gestión catastral, entre las que se encuentran sus principios, definiciones, intervinientes, obligaciones, así como regulando aspectos propios del catastro multipropósito, entre otros asuntos ligados con la gestión catastral.

Así mismo, vale la pena resaltar que el artículo 107 de la Ley 2159 de 2021 dispuso que el Gobierno Nacional a través del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, podrá destinar recursos para la financiación o cofinanciación de los procesos catastrales con enfoque multipropósito a cargo de los municipios o distritos. Así mismo, mediante el Decreto 140 de 2022, se reglamentó esta disposición que habilita un mecanismo de financiación de los procesos catastrales.

Sin embargo, con posterioridad, el Plan de Desarrollo Nacional 2022-2026, Ley 2294 de 2023, realizó algunas modificaciones a las disposiciones antes referidas a efectos de consolidar el catastro multipropósito. De esta manera, en los artículos 43 a 54 de la Ley 2294 de 2023, se establecen disposiciones sobre el Catastro Multipropósito entre las que se deben destacar la sustitución de la redacción original de los artículos 79 y 80 de la Ley 1955 de 2019 que definía la gestión catastral, al igual que la gestión catastral a cargo de la ANT. También dentro de estas normas se dispuso normas encaminadas a ajustar la gestión catastral multipropósito en territorios y territorialidades de comunidades indígenas y en territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, entre otras disposiciones.

La nueva definición de la gestión catastral contenida en la Ley 2294 de 2023 tiene el siguiente tenor: *"La gestión catastral es un servicio público prestado directamente por el Estado, que comprende un conjunto de operaciones técnicas y administrativas orientadas a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral con enfoque multipropósito, para contribuir a la prestación eficiente de servicios y trámites de información catastral a la ciudadanía y a la administración del territorio en términos de apoyo para la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, el fortalecimiento de los fiscos locales y el apoyo a los procesos de planeación y ordenamiento territorial, con perspectiva intercultural."*

En esta nueva versión se resalta que la gestión catastral es un servicio público prestado directamente por el Estado, con un enfoque multipropósito para mejorar la seguridad jurídica de la propiedad y apoyar la planeación territorial.

También la Ley 2294 de 2023 modificó la noción de operador catastral indicando que el mismo corresponde a *"las personas jurídicas de derecho público o privado que, mediante contrato con uno o varios gestores catastrales, pueden apoyar labores operativas que sirven de insumo para los procesos de formación, actualización y conservación de la información catastral."*; definición respecto de la cual cabe destacar que ahora el objeto de estos operadores consiste en el apoyo a labores operativas, y no en la realización de estas labores, como se podía inferir de la redacción original.

Tal como lo establece el artículo 79 de la Ley 1955 de 2019, modificado por el artículo 43 de la Ley 2294 de 2023 y lo reitera el Decreto 148 de 2020 en su artículo 2.2.2.2., la gestión catastral comprende cinco (5) actividades: (i) procesos de formación, (ii) actualización, (iii) conservación



y (iv) difusión de la información catastral, así como (v) los procedimientos de enfoque multipropósito.

En esta serie de operaciones técnicas y administrativas pueden participar no únicamente por una persona jurídica de derecho público como se presenta en algunos casos en materia de prestación de servicios públicos, sino que en la cadena de prestación del servicio de catastro se conjugan diferentes actores tanto públicos como privados que interceden y apoyan a efectos de garantizar la plena prestación del servicio.

Bajo esta lógica, la Ley 1955 de 2019 se ocupó de regular los principales aspectos de este servicio público y, en particular, se ocupó de señalar cuáles son los actores que exclusivamente pueden ejercer la potestad de regulación de la actividad de catastro, la potestad de inspección, vigilancia y control y los sujetos que participan en la cadena de prestación del mencionado servicio público, indicando que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC- es la máxima autoridad catastral nacional y prestadora, por defecto, del servicio público de catastro en aquellos lugares en los que no exista un gestor catastral diferente habilitado. Tal calidad del IGAC fue reiterada en la Ley 2294 de 2023.

Para absolver las inquietudes y problemas jurídicos planteados, se estima necesario realizar la caracterización de las personas naturales o jurídicas que pueden participar como prestadores del servicio público de catastro o de algunas de sus actividades, tanto la Ley 1955 de 2019, como la Ley 2294 de 2023 también indica que, si bien el IGAC es la máxima autoridad nacional de catastro, este servicio público o alguna de las actividades que componen este servicio público se pueden prestar o bien, por gestores catastrales que sean habilitados por el IGAC; o pueden ser apoyadas por operadores catastrales que sean contratados por estos últimos para la realización de las labores operativas necesarias para adelantar los procesos de catastro.

Si bien la Ley 1955 de 2019 señaló el marco general de prestación del servicio público de catastro, sea por el IGAC, por un gestor catastral, o por un operador catastral contratado por el anterior, la reglamentación de estos aspectos fue delegada en el Gobierno Nacional.

En este orden de ideas, el presidente de la República expidió el Decreto reglamentario 148 de 2020 *"Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se modifica parcialmente el Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística"*.

El mencionado Decreto diferencia entre lo que debe entenderse como catastro y catastro multipropósito<sup>1</sup>, las cuales se integran bajo la noción general del servicio público de gestión catastral.

El Decreto 148 de 2020, actualmente vigente y sus normas integradas al Decreto Único Reglamentario, 1170 de 2015, adicionalmente, incorpora las reglas necesarias para materializar la prestación del servicio público de gestión catastral conforme los términos de la Ley 1955 de

<sup>1</sup> La diferencia identificada en el Decreto 148 de 2020 respecto del catastro y del catastro multipropósito, es que el primero se refiere únicamente al inventario o censo de los bienes inmuebles localizados en el territorio nacional; el segundo, hace referencia a las utilidades que pueden obtenerse de la información tomada del primero. Al respecto véase Artículo 2.2.2.1.1., Decreto 148 de 2020.



2019, y en concreto, enlista a los sujetos intervinientes en la gestión catastral, identificado a los gestores catastrales y a los operadores catastrales como a continuación se cita:

*"ARTÍCULO 2.2.2.1.5. Para efectos del servicio público de gestión catastral, son sujetos intervinientes los siguientes: (...)*

*3. Los gestores catastrales: Son las entidades públicas del orden nacional o territorial, así como los esquemas asociativos de entidades territoriales, que hayan sido habilitadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) según la reglamentación dispuesta para tal efecto, así como el IGAC por excepción. De igual manera, se consideran gestores catastrales, los catastros descentralizados y delegados titulares de la gestión catastral. Así mismo, es gestor catastral la Agencia Nacional de Tierras en los términos del artículo 80 de la Ley 1955 de 2019. Los gestores catastrales, independientemente de su jurisdicción, podrán prestar el servicio público catastral en cualquier parte del territorio nacional.*

*4. Los operadores catastrales. Son las personas jurídicas, de derecho público o privado que, mediante convenio suscrito con uno o varios gestores catastrales, desarrollan labores operativas que sirven de insumo para adelantar los procesos de formación, actualización y conservación catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados, conforme a la regulación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Los requisitos de idoneidad y las condiciones de contratación de los operadores catastrales serán los señalados por las normas que regulen la materia."*

Tal como se desprende de la norma en cita y en lectura conjunta con el Decreto 1983 de 2019, los gestores catastrales pueden ser los municipios, distritos o departamentos, entidades públicas del orden nacional o los esquemas asociativos entre entidades territoriales que se encuentran definidos en el capítulo II de la Ley 1454 de 2011, siempre que unos u otros sean habilitados por el IGAC. La redacción del artículo 79, acorde con las modificaciones de la Ley 2294 de 2023, también incluye estos mismos actores así:

*La gestión catastral está a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC- en su condición de máxima autoridad catastral nacional y de los entes territoriales y esquemas asociativos de entes territoriales que aquel habilite a solicitud de parte, previo cumplimiento de las condiciones que garanticen su idoneidad como prestadores del servicio público.*

Sobre este punto, vale la pena resaltar que el Decreto 1983 de 2019 en el adicionado parágrafo 1 del artículo **2.2.2.5.5.** dispuso adicionalmente que: *"[l]as entidades territoriales y EAT habilitados como gestores catastrales podrán constituir empresas industriales y comerciales del estado, con recursos públicos, para la prestación del servicio de gestión catastral, siempre y cuando el objeto de estas empresas sea el desarrollo de esta prestación, en los términos del artículo 49 de la Ley 489 de 1998."* De manera tal, que en razón a lo señalado por el decreto también podrán actuar como gestores catastrales, las empresas industriales y comerciales del estado creadas para ese propósito.



El procedimiento para ser habilitado como gestor catastral se encuentra regulado en los artículos 2.2.2.5.1., 2.2.2.5.2. y 2.2.2.5.3. del Decreto 1170 de 2015, en el cual se dispone el paso a paso a seguir ante la Autoridad catastral, en este caso, el IGAC, para lograr la habilitación, para lo cual debe tenerse en cuenta las modificaciones incorporadas por el Decreto 1608 de 2022.

De otro lado, resulta necesario referirse a la figura de los operadores catastrales, igualmente regulados tanto en la Ley 1955 de 2019 como en la Ley 2294 de 2023, así como en los decretos 1983 de 2019, 148 de 2020 y 1608 de 2022. Los operadores catastrales pueden ser cualquier persona jurídica de Derecho público o de Derecho privado, que por medio de un convenio pueden apoyar labores operativas que sirven de insumo para adelantar los procesos de formación, actualización y conservación catastral,

La condición principal para ser operador catastral es el vínculo contractual para el desarrollo labores operativas que sirven de insumo para adelantar los procesos de formación, actualización y conservación catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados. Para ser operador catastral, se requiere la suscripción de un convenio con un gestor catastral que, en los términos de los artículos 2.2.2.5.11 y del Decreto 1983 de 2019, deberá ser a través de un proceso de selección.

Para la celebración del mencionado convenio entre el gestor y el operador catastral, la persona jurídica de Derecho público o de Derecho privado, que funja como operador catastral, debe cumplir ciertos requisitos de idoneidad. Estos requisitos de idoneidad se encuentran contemplados en el artículo 2.2.2.5.11. del Decreto 1983 de 2019, en los siguientes términos:

*"ARTÍCULO 2.2.2.5.11. Requisitos de idoneidad de los Operadores Catastrales. La idoneidad de los operadores catastrales deberá ser verificada por los gestores catastrales dentro del proceso de selección que adelanten para contratar sus servicios, teniendo en cuenta los siguientes requisitos:*

**VI.** *Jurídicas: estar constituido como una persona jurídica de derecho público o privado y acreditar que dentro de su objeto social se contemple cualquiera de las actividades que sirvan de insumo para adelantar los procesos de formación, actualización y conservación catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito.*

**VII.** *Técnicas: contar con profesionales y/o técnicos que contribuyan al desarrollo de los procesos de formación, actualización y conservación catastral.*

**VIII.** *Financieras: contar con la capacidad financiera necesaria para desarrollar las actividades que sirvan de insumo para adelantar los procesos de formación, actualización y conservación catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito. Esta capacidad financiera deberá ser establecida y verificada por los gestores catastrales dentro del proceso de selección que adelanten para contratar operadores catastrales, teniendo en cuenta el alcance y magnitud de las actividades y/o servicios contratados."*



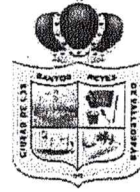
Para comprender lo anterior, es importante identificar cuáles son las actividades que pueden servir de insumo en los procesos de formación, actualización, conservación y difusión catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito. Estos procesos se definen en el artículo 2.2.2.2. del Decreto 148 de 2020, de la siguiente manera:

- a) *Proceso de formación catastral. Es el conjunto de actividades destinadas a identificar, por primera vez, la información catastral en la totalidad de los predios que conforman el territorio o en parte de él.*
- b) *Proceso de actualización catastral. Conjunto de actividades destinadas a identificar, incorporar o rectificar los cambios o inconsistencias en la información catastral durante un período determinado. Para la actualización catastral podrán emplearse mecanismos diferenciados de intervención en el territorio, tales como métodos directos, indirectos, declarativos y colaborativos, así como el uso e integración de diferentes fuentes de información que den cuenta de los cambios entre la base catastral y la realidad de los inmuebles. En ningún caso, para actualizar la información de un área geográfica, será obligatorio adelantar levantamiento catastral en la totalidad de inmuebles.*
- c) *Proceso de conservación catastral. Es el conjunto de acciones tendientes a mantener vigente la base catastral de forma permanente, mediante la incorporación de los cambios que sufra la información de un bien inmueble. La conservación catastral podrá realizarse a solicitud de parte o de oficio, para lo cual, los gestores catastrales deberán adoptar los mecanismos de interoperabilidad con las demás entidades productoras de información oficial.*
- d) *Proceso de difusión catastral. Son las actividades tendientes al uso, disposición y acceso a la información catastral, así como la generación de insumos que contribuyan a la planeación y gestión de los territorios. En todo caso, se deberá garantizar la protección y custodia de la información conforme a las disposiciones de protección de datos.*

Por su parte, los procedimientos de catastro multipropósito se definen de la siguiente manera en el artículo 2.2.2.2.4. del Decreto 148 de 2020:

*"ARTÍCULO 2.2.2.2.4. Procedimientos del enfoque multipropósito. Se considerarán procedimientos de enfoque multipropósito, al menos, los siguientes:*

- 1. El barrido predial masivo.*
- 2. Integración con el registro.*
- 3. Incorporación de datos de informalidad en la propiedad.*
- 4. Actualización permanente e integridad de los trámites inmobiliarios.*
- 5. Interoperabilidad e integración de capas no parcelarias.*
- 6. Servicios digitales.*
- 7. Innovación y evolución continua.*



*PARÁGRAFO 1. La adopción de estos procedimientos por parte de los gestores catastrales podrá hacerse de forma gradual, según las condiciones y capacidades de los territorios, así como la disponibilidad de información necesaria."*

En este orden de ideas, el marco normativo que atañe a la prestación del servicio público de catastro multipropósito puede ser condensado en el siguiente listado:

- Ley 14 de 1983, modificada por la Ley 75 de 1986 "Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones".
- Ley 1955 de 2019 "Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad".
- Ley 2294 de 2023 "Plan Nacional De Desarrollo 2022- 2026 "Colombia Potencia Mundial De La Vida".
- Decreto 1170 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística".
- Decreto 1983 de 2019 "Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se adiciona un capítulo al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística".
- Decreto 148 de 2020 "Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se modifica parcialmente el Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística".
- Decreto 1608 de 2022: ""Por el cual se modifican parcialmente los Artículos 2.2.2.5.1, 2.2.2.5.6 y 2.2.2.5.7 del Decreto 1170 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de información Estadística", adicionado por el Decreto 1983 de 2019, "Por el cual se reglamentan parcialmente los Artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se adiciona un Capítulo al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1170 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística"
- Resolución IGAC 388 de 2020 "Por la cual se establecen las especificaciones técnicas para los productos de información generados por los procesos de formación y actualización catastral con enfoque multipropósito" o la que la modifique, adicione o sustituya" del IGAC. (Derogada)
- Resolución 509 de 2020 "Por la cual se modifica el parágrafo del artículo 1, el artículo 8 y los anexos 1 y 3 de la Resolución 388 del 13 de abril de 2020 "Por la cual se establecen las especificaciones técnicas para los productos de información generados por los procesos de formación y actualización catastral con enfoque multipropósito" del IGAC. (Derogada)
- Resolución 471 de 2020 "Por medio de la cual se establecen las especificaciones técnicas mínimas que deben tener los productos de la cartografía básica oficial de Colombia" o la que la modifique, adicione o sustituya" del IGAC.
- Resolución 529 de 2020 "Por medio de la cual se modifica la Resolución 471 de 2020 "Por medio de la cual se establecen las especificaciones técnicas mínimas que deben tener los productos de la cartografía básica oficial de Colombia" del IGAC.
- Resolución 197 del 27 de enero de 2022, ""Por la cual se modifican los numerales 7.1 y 7.5, del artículo 7 y se adiciona un inciso en el artículo 8 de la Resolución 388 del 13 de abril de 2020, modificado por la Resolución 509 de 2020 "Por la cual se establecen las especificaciones técnicas



para los productos de información generados por los procesos de formación y actualización catastral con enfoque multipropósito" del IGAC.

- Resolución 1040 de 2023: "Por medio de la cual se expide la Resolución Única de la Gestión Catastral Multipropósito" del IGAC.
- Resolución 746 de 2024: "Por medio de la cual se modifica parcialmente la Resolución N°. 1040 del 08 de agosto de 2023, Única de la gestión catastral multipropósito" del IGAC.
- Resolución Conjunta SNR No. 04218 IGAC No. 499 de 2020, "Por la cual se adopta el Modelo Extendido de Catastro Registro del Modelo LADM\_COL".
- Resolución Conjunta SNR No. 11344 IGAC No. 1101 de 2020, "Por medio de la cual se establecen los lineamientos para la aplicación de los procedimientos catastrales con efectos registrales, la corrección y/o inclusión de cabida en procesos de ordenamiento social de la propiedad, y la corrección de área y/o linderos mediante escrituras aclaratorias".
- Resolución 1149 de 2021 "Por la cual se actualiza la reglamentación técnica de la formación, actualización, conservación y difusión catastral con enfoque multipropósito".
- Resolución 333 de 2021 "Por la cual se definen las actividades asociadas a la implementación de los proyectos de catastro multipropósito que se articulan con las iniciativas consignadas en los Planes de Acción para la Transformación Regional – PATR, como insumo para viabilizar las iniciativas o proyectos priorizados identificadas en municipios incluidos en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET".
- Resolución Conjunta 1456 de 2024. "Por la cual se adopta la versión 4.1 del Modelo Extendido Catastro - Registro LADM\_COL para el desarrollo de la gestión catastral con enfoque multipropósito."

En el contexto específico de Valledupar, la **Resolución 486 de 2021** del IGAC formalizó la habilitación del municipio como gestor catastral, otorgándole la facultad de administrar y actualizar directamente su catastro. Esto permite a Valledupar asumir de manera autónoma la responsabilidad de su sistema de información catastral, y a la vez, alinear sus esfuerzos con la política nacional de catastro multipropósito.

Para asegurar el cumplimiento adecuado de estas funciones, el municipio expidió el **Decreto N° 000853 de 2021**, mediante el cual se delega a la Secretaría de Hacienda la competencia para expedir los actos administrativos necesarios en el ámbito de la gestión catastral.

En conclusión, el marco normativo que respalda este proyecto en Valledupar brinda una estructura jurídica robusta que facilita la transición del municipio hacia una gestión catastral moderna y adaptada a las demandas del desarrollo territorial. Este marco legal no solo habilita a Valledupar como gestor catastral, sino que le otorga las herramientas necesarias para consolidar un sistema de catastro multipropósito, que, a través de la actualización y conservación permanente de la información catastral, fomente una gestión pública transparente, equitativa y orientada a la sostenibilidad.

#### **4.1.2. Análisis de alternativas de modelos jurídicos**

Como parte de la planeación del proyecto que se pretende adelantar, el municipio de Valledupar estudió diversos esquemas para la prestación del servicio público de catastro multipropósito, y en particular las siguientes: **(i)** prestar de manera directa el servicio público de gestión catastral, **(ii)** Celebrar contratos de operación catastral con personas jurídicas privadas



o públicas, que funjan como operadores catastrales, (iii) constituir por parte del Gestor Catastral, una Empresa industrial y comercial del Estado en los términos del Decreto 1983 de 2019; o (iv) Constituir una Sociedad de Economía Mixta con la concurrencia de uno o más socios privados.

### **Prestación de manera directa del servicio de gestión catastral por parte de un gestor catastral**

Una reflexión preliminar consiste en advertir que las entidades territoriales, municipios o distritos podrán decidir habilitarse como gestores catastrales, o podrán contratar a otro gestor catastral en los términos del artículo 2.2.2.5.6. del Decreto 1983 de 2019, indicándose las condiciones de habilitación de los gestores catastrales se encuentran plasmadas en la Resolución No. 1040 de 2023. De esta manera contarán con libertad, para decidir el esquema en que prestarán el servicio habilitándose ante el IGAC como gestores, o contratando a otro gestor catastral para que cumpla ese rol.

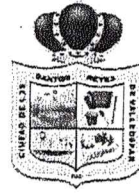
En el evento en que la entidad territorial no cuente con la habilitación para fungir como gestor catastral podrá contratar a un gestor catastral que se encuentra habilitado para el efecto. Este contrato al ser necesariamente entre una entidad territorial y un gestor catastral, que en cualquier evento es una entidad pública se trata de un contrato interadministrativo. Sobre esta hipótesis no ahondaremos en cuanto se tiene certeza que el municipio de Valledupar fue habilitado por el IGAC como gestor catastral a través de la Resolución 486 de 2021. En particular, mediante el referido acto administrativo, le permitió al municipio de Valledupar ser su propio gestor catastral para que los trámites catastrales dentro de la jurisdicción del municipio sean directamente gestionados, controlados y operados por la Administración Municipal.

De esta manera, una primera hipótesis para la prestación del servicio de catastro por parte del gestor catastral, tal como lo establece la Ley 1955 de 2019, consiste en que la entidad territorial se habilite, funja como gestor catastral habilitado y realice directa y enteramente los procesos de procesos de formación, actualización, conservación y difusión catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito.

En este sentido, el segundo inciso del artículo 79 de la Ley 1955 de 2019, modificado por el artículo 43 de la Ley 2294 de 2023, dispone la gestión catastral está a cargo de los entes territoriales y esquemas asociativos de entes territoriales que el IGAC habilite previamente. En efecto, dispone la norma que: "(...) La gestión catastral está a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC- en su condición de máxima autoridad catastral nacional y de los entes territoriales y esquemas asociativos de entes territoriales que aquel habilite a solicitud de parte, previo cumplimiento de las condiciones que garanticen su idoneidad como prestadores del servicio público. (...)

El gestor catastral podrá disponer de todos los recursos financieros, técnicos, físicos, humanos y operativos para el cumplimiento de las funciones propias del rol. Esta posibilidad implica que el gestor catastral cuente con una muy importante robustez técnica, incluyendo el personal suficiente y capacitado para la realización de las labores propias de la gestión catastral.

Para realizar de manera directa todas las labores propias de la gestión catastral, la entidad territorial deberá disponer de recursos para el cumplimiento de las labores técnicas y operativas que conlleva su calidad de gestor catastral.



De igual manera, resultaría posible que, para la prestación directa del servicio, la entidad cree una Unidad Administrativa Especial dentro del esquema propio de la administración pública, a quien atribuya las funciones propias de la gestión catastral. Por ejemplo, en la ciudad de Bogotá se dispuso la creación de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD) mediante el Acuerdo 257 de 2006 del Concejo Distrital, el cual fue adicionado por el Acuerdo 761 de 2020. Igualmente, el Decreto 13-1680 del 2019 expedido por la Gobernadora del Valle del Cauca modificó la estructura de la Administración Central del Valle del Cauca por medio del cual se creó la Unidad Administrativa Especial de Catastro.

Lo anterior, ya fue iniciado por la administración municipal, en cuanto ha avanzado en la creación de una estructura administrativa para la gestión catastral, específicamente mediante la formalización de la Oficina de Catastro dentro de la Secretaría de Hacienda, en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto N° 000853 de 2021. No obstante, la realidad operativa ha evidenciado limitaciones significativas en cuanto a recursos humanos, técnicos y tecnológicos, lo que plantea retos importantes para el cumplimiento eficiente de las funciones asignadas, tal como se ha detallado en el diagnóstico del problema o situación a resolver del proyecto.

Por lo anterior, se estima que este primer modelo jurídico, aunque viable ha resultado no ser idóneo para garantizar la prestación plena, continua y eficiente del servicio de catastro multipropósito.

#### **Contratación de un operador catastral para la realización de actividades de operación catastral**

Tal como fue mencionado líneas arriba, otra de las posibilidades prevista en la Ley 1955 de 2019 y la Ley 2294 de 2023, así como en los decretos y resoluciones que la han reglamentado consiste en suscribir un contrato con un operador catastral, con miras a que estos desarrollen labores operativas que sirvan de insumo para adelantar los procesos de formación, actualización y conservación catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados.

Al respecto, vale la pena recordar que el contrato puede ser suscrito con personas jurídicas privadas o públicas en los términos del mismo artículo 79 de la Ley 1955 de 2019, modificado por el artículo 43 de la Ley 2294 de 2023. Debe tenerse en cuenta las condiciones contempladas en el Decreto 1983 de 2019, bajo el cual los gestores catastrales solo podrán contratar operadores catastrales que cumplan los requisitos señalados en ese mismo decreto. Así mismo se estipula que el contrato deberá contener el alcance de las obligaciones a cargo del operador catastral.

Dentro de las exigencias, se establece que las actividades, productos y subproductos contratados con el operador catastral deberán guardar relación directa con la prestación del servicio público de gestión catastral.

Para efectos de la fijación de la remuneración del operador catastral, el Decreto 1983 de 2019 contempla que la misma deberá fundarse en un estudio de mercado que tenga en cuenta un análisis de costo-beneficio de la respectiva contratación según las necesidades y particularidades del territorio a intervenir.



Para la contratación, sea una persona jurídica pública o privada, resulta necesario adelantar los procesos de selección, que correspondan, garantizando los principios de selección objetiva.

Ahora bien, este esquema puede resultar idóneo para obtener la actualización catastral del municipio en el corto plazo y superar el rezago existente en la actualidad para la base catastral, sin embargo, no garantiza la sostenibilidad del servicio en el tiempo, así como tampoco permite la transferencia del conocimiento por parte del privado contratista al gestor catastral, motivo por el cual, este modelo solo cumpliría parcialmente con los propósitos del proyecto.

### **Constitución de una Empresa Industrial y Comercial del Estado encargada de la prestación del servicio**

Otra de las posibilidades contempladas para la prestación del servicio de gestión catastral corresponde a aquella contemplada en el parágrafo primero del artículo 2.2.2.5.5. del Decreto 1983 de 2019, de conformidad con la cual, tanto las entidades territoriales, como los esquemas asociativos territoriales<sup>2</sup> habilitados como gestores catastrales podrán constituir empresas industriales y comerciales del estado, con recursos públicos, para la prestación del servicio de gestión catastral, siempre y cuando el objeto de estas empresas sea el desarrollo de esta prestación, en los términos del artículo 49 de la Ley 489 de 1998.

En este evento, tanto la entidad territorial habilitada como gestor catastral, como el esquema asociativo podrán disponer la creación de esta Empresa Industrial y Comercial del Estado, cuya participación, en cualquier caso, debe ser completamente estatal.

En este evento, será necesario que la entidad territorial agote todas las exigencias dispuestas para la constitución de una empresa de esta naturaleza, incluyendo la necesidad de que la misma se aprobara por parte del Concejo Municipal, a iniciativa del alcalde, en concordancia con lo señalado en el numeral 6 del artículo 313 de la Constitución Política.

De ser el caso, en el acto de creación de esta empresa industrial y comercial del estado deberá definirse con precisión todas las funciones de esta, incluyendo las propias del servicio de gestión catastral, para que esta en virtud de lo señalado en el Decreto 1983 de 2019, las resoluciones No. 1040 de 2023 y 746 de 2024 del IGAC, asuma las funciones que en principio corresponden a la entidad territorial habilitada como gestor catastral.

Sin embargo, este escenario no resulta viable, toda vez que, la creación de una EICE para que esta asuma la función, toda vez que el municipio de Valledupar ya cuenta con una oficina de catastro, con lo cual, la función de la EICE solamente correspondería a brindar apoyo a la oficina de catastro en la realización de las labores operativas que sirvan de insumo para adelantar los procesos de formación, actualización y conservación catastral, así como los procedimientos del enfoque multipropósito.

Así mismo debe tenerse en cuenta las exigencias previstas en el artículo 69 de la Ley 489 de 1998, en la cual se exige que en el proyecto respectivo deberá acompañarse del estudio demostrativo

---

<sup>2</sup> Contemplados en la Ley 1474 de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.



que justifique la iniciativa, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política.

En este mismo sentido se pronunció el Honorable Consejo de Estado, recordando no solo la naturaleza del acto de creación, sino las exigencias que debe contener el acto de constitución de las entidades descentralizadas, incluyendo la Empresa Industrial y Comercial del Estado:

*Dilucidada la cuestión sobre la competencia para crear entidades descentralizadas administrativas nacionales o departamentales, merece atención el mandato legal que establece los contenidos mínimos de todo acto de creación. Sobre este particular dispone el artículo 50 de la Ley 489 de 1998 que el acto de creación de todo organismo o entidad administrativa debe determinar sus objetivos, estructura orgánica y soporte presupuestal. La estructura orgánica, en particular, comprende los siguientes aspectos, de acuerdo con esta disposición: denominación, naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico, sede, integración del patrimonio, señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y el Ministerio o el Departamento Administrativo al cual estará adscrito o vinculado el ente que se crea. En consecuencia, la creación de una entidad pública es una decisión que debe ejecutarse exclusivamente por el Estado y, por lo mismo, la decisión de crear o autorizar una entidad descentralizada (persona jurídica pública), está sometida al derecho público;<sup>3</sup>*

Hecha la anterior precisión, se estima que este modelo, aunque viable tampoco satisface de fondo las necesidades del municipio, toda vez que, la constitución de una Entidad Descentralizada por parte del municipio sin contar con la experiencia, recursos de inversión y la capacidad operativa necesarios para asumir la prestación del servicio de catastro multipropósito conllevaría que el escenario actual que aqueja al municipio no varíe.

### **Constitución de una Sociedad de Economía Mixta con uno o más socios privados**

Sea lo primero detenernos en el análisis de la naturaleza jurídica de las Sociedades de Economía Mixta, indicando que, estas son en esencia, uno de los tantos instrumentos que el ordenamiento jurídico colombiano contempla para la conformación de alianzas entre lo público y privado; y la materialización de la sinergia que entre ambos sectores debe buscarse, para la prestación de servicios a cargo del Estado y la realización de muchos de sus otros fines.

Con lo anterior, se parte del supuesto que, las Sociedades de Economía Mixta son precisamente ello, sociedades en las cuales convergen tanto capital público como capital privado, y que, por ende, reciben una clasificación y trato especial dentro del ordenamiento jurídico colombiano, dada su particular naturaleza.

En efecto, de conformidad con el artículo 68 de la Ley 489 del año 1998, las Sociedades de Economía Mixta son consideradas como Entidades Públicas Descentralizadas, dotadas de plena autonomía administrativa, patrimonio propio, personería jurídica propias y estatutos o reglas internas para su funcionamiento.

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero Ponente: Germán Alberto Bula Escobar Bogotá, D.C., nueve (9) de julio de dos mil quince (2015) Radicación interna: 2242 Número Único: 11001-03-06-000-2015-00001-00.



Sin perjuicio de lo anterior, este tipo de Entidades se encuentran sometidas a control político y el órgano de administración al cual se encuentran adscritas, ostenta sobre estas poder de dirección, tal y como se explicará al detalle en acápite posteriores.

Ahora bien, el artículo 97 de la Ley 489 del año 1998, define a las Sociedades de Economía Mixta como organismos cuya creación debe ser previamente autorizada por la Ley (En sentido material), constituidas bajo la figura de sociedades de derecho privado y que tienen como misión u objetivo, llevar a cabo actividades de naturaleza industrial o comercial, sujetándose para ello, a las reglas dispuestas por el derecho privado.

A su vez, el artículo 461 del Código de Comercio Colombiano, tiene a bien definir a las Sociedades de Economía Mixta como sociedades comerciales cuyo capital se compone de aportes públicos y privados, y aclara que estas se sujetan a las reglas del derecho privado, salvo que legalmente se disponga en otro sentido.

Hasta este punto, puede señalarse entonces, que las Sociedades de Economía Mixta son Entidades Estatales Descentralizadas, cuyo propósito no es otro que desarrollar actividades económicas que regularmente llevan a cabo los privados, y que, para tal fin, se le dota de un tratamiento diferencial. Todo esto, bajo el entendido que convergen en el seno de este tipo de Entidades capital público, pero también privado.

En cuanto a la proporción en que debe componerse el capital de una Sociedad en la cual concurre capital público y privado, para que esta pueda ser considerada como una Sociedad de Economía Mixta, se tiene que, inicialmente el artículo 97 de la Ley 489 del año 1998 disponía que solo podían recibir dicha clasificación aquellas sociedades en que el Estado tuviera el cincuenta por ciento (50%) o más de la participación accionaria.

Sin embargo, tal disposición fue declarada inexecutable por la Honorable Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-953 del año 1999, al considerarse que dicho criterio no resultaba adecuado, por cuanto la naturaleza jurídica de este tipo de sociedades se deriva de la convergencia de capital público y privado, mas no de la proporción de los aportes.

Puntualmente, explicó la Honorable Corte Constitucional en la referida Sentencia, que su decisión de declarar inexecutable parcialmente el artículo 97 de la ley 489 del año 1998, se basa en que:

*"La existencia de una sociedad de economía mixta, tan sólo requiere, conforme a la Carta Magna que surja de la voluntad del legislador, si se trata de una perteneciente a la Nación, o por así disponerlo una ordenanza departamental o un acuerdo municipal, si se trata de entidades territoriales, a lo cual ha de agregarse que, lo que le da esa categoría de "mixta" es, justamente, que su capital social se forme por aportes del Estado y de los particulares, característica que determina su sujeción a un régimen jurídico que le permita conciliar el interés general que se persigue por el Estado o por sus entidades territoriales, con la especulación económica que, en las actividades mercantiles, se persigue por los particulares<sup>4</sup>."*

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-953 de 1999.



De igual forma, la Honorable Corte Constitucional consideró en su decisión que, la exigencia de una proporción del aporte estatal al capital de una Sociedad para que esta pueda ser considerada como de Economía Mixta, resulta inexecutable, dado que con ello se estaría excluyendo a aquellas sociedades en las que el Estado tiene participación en el capital accionario, pero este no supera el umbral exigido por el legislador. Se destaca que tales exigencias no son contempladas por ninguna de las normas constitucionales que refieren de manera expresa a las Sociedades de Economía Mixta.

Por su parte, el Departamento Administrativo de la Función Pública ha indicado en Concepto 143291 del año 2020, sobre las Sociedades de Economía Mixta, que:

*(...) lo que le da esa categoría de "mixta" a la sociedad es que su capital social se forme por aportes del Estado cualquiera que sea el monto de participación del sector público y del sector privado."*

A esta conclusión arriba la Entidad, tras analizar lo dispuesto por el artículo 97 de la Ley 489 del año 1998 y atender al criterio vertido por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-953 del año 1999.

Con esto, debe indicarse que, siempre que el capital de una sociedad comercial se componga de aportes públicos y privados, esta recibirá la clasificación de Sociedad de Economía Mixta, y con ello, se entenderá que cabe dentro de la noción de Entidad Descentralizada que dispone el artículo 68 de la Ley 489 del año 1998, sin importar la proporción de los aportes públicos y privados.

De hecho, el literal F del numeral segundo (2º) del artículo 38 de la Ley 489 del año 1998, enlista a las Sociedades de Economía Mixta como parte de la Rama Ejecutivo del Poder Público, en el nivel descentralizado por servicios.

Al respecto, la Honorable Corte Constitucional ha sido clara en reconocer la vinculación de las Sociedades de Economía Mixta a la administración pública, bajo la noción de Entidades Descentralizadas por Servicios.

Específicamente, en la Sentencia C-736 del año 2007, la mencionada Corporación indica que:

*"La noción de Rama Ejecutiva Nacional corresponde a la de Administración Pública Central, y excluye a las otras ramas del poder y a los órganos constitucionalmente autónomos. Siendo así las cosas, no habría inconveniente constitucional para considerar que las sociedades de economía mixta, como todas las demás entidades descentralizadas por servicios, según lo ha explicado tradicionalmente la teoría administrativa clásica, se "vinculan" a la Rama Ejecutiva del poder público, es decir a la Administración Central."*

Luego entonces, es dado afirmar que, las Sociedades de Economía Mixta hacen parte de la organización del Estado bajo la noción de Entidades Descentralizadas, con lo cual, vale la pena



ocuparnos de analizar en los siguientes acápite, las implicaciones que ello tiene respecto de las actividades y despliegue que ejecuten este tipo de Entidades en cumplimiento de su Objeto.

En lo que atañe a la creación o constitución de las Sociedades de Economía Mixta, el ordenamiento jurídico colombiano es bastante claro en diferenciar dos momentos fundamentales para ello. Por una parte, la expedición de una autorización por medio de la Ley (en sentido material), y con posterioridad a ello, la suscripción del Contrato de Sociedad correspondiente.

En este sentido, debe indicarse que, la creación o constitución de las Sociedades de Economía Mixta se encuentra supeditada a que ello sea autorizado por la Administración en sus diversos niveles, dependiendo de la Entidad que participará en el capital de estas.

En efecto, desde la Constitución Política Colombiana se asigna al Congreso de la República, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, la facultad de determinar la estructura de la administración, en sus respectivos niveles territoriales, comprendiendo dicha facultad, el autorizar la creación de Entidades, tales como las Sociedades de Economía Mixta.

Para el caso específico del Congreso de la República, tal facultad se encuentra prevista en el numeral séptimo (7º) del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia. Esto es replicado para las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales en sus respectivos territorios, en los numerales séptimo (7º) y sexto (6º) de los artículos 300 y 313 Ibidem.

Sobre esto, el Honorable Consejo de Estado, mediante Concepto No. 1844 del año 2007 expedido por su Sala de Consulta y Servicio Civil, explica que:

El Congreso de la República, por medio de la ley, determina la estructura de la administración nacional, creando, suprimiendo o fusionando ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y "otras entidades del orden nacional", y creando o autorizando la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta. El Presidente de la República tiene, de una parte, la facultad de suprimir o fusionar entidades, de conformidad con la ley, y de otra, con sujeción a los principios y reglas generales que fije la ley, puede modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos nacionales.

A las asambleas departamentales y a los concejos municipales les compete determinar la estructura de la respectiva administración territorial, crear los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales y autorizar la constitución de las sociedades de economía mixta. Tratándose de una competencia constitucional propia, su ejercicio no está supeditado a que una ley general o particular lo autorice. (Subrayado por fuera del texto original).

Sin perjuicio de lo anterior, la iniciativa necesaria para que en los mencionados Cuerpos Colegiados sea discutida y autorizada, se encuentra en cabeza del Gobierno Nacional, el Gobernador o el Alcalde, al materializarse está a través de Proyecto de Ley, Ordenanza Departamental o Acuerdo Municipal correspondiente.



Puntualmente, el artículo 154 de la Constitución Política le asigna al Gobierno Nacional la facultad de presentar ante el Congreso de la República proyectos de Ley, y a su vez, el inciso final del artículo 300, y el numeral sexto (6º) del artículo 313 ibidem, otorgar a los Gobernadores y Alcaldes la función de presentar ante las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, proyectos de Ordenanzas y Acuerdos.

Con esto, se hace imperativo concluir que, las Sociedades de Economía Mixta como parte de la organización de la Administración, en sus distintos niveles territoriales, deben ser autorizadas en su creación por el Congreso de la República, Asamblea Departamental o Concejo Municipal, de conformidad con el nivel de la administración al cual vayan a estar adscritas.

Esto, bajo el entendido que al referirse la Ley 489 del año 1998 a la existencia de una autorización legal para la creación de las Sociedades de Economía Mixta, ello se predica de la Ley en sentido material, cobijando no solo a las Leyes expedidas por el Congreso de la República, pero también a todos aquellos Actos Generales expedidos por Cuerpos Colegiados, que tienen contenido general, y por ende resultan aplicables a una multiplicidad de casos.

Así lo ha entendido la Honorable Corte Constitucional, al diferenciar entre la Ley en sentido formal, y la Ley en sentido material, indicando que:

*"La doctrina jurídica suele distinguir entre la ley en sentido formal y la ley en sentido material. Así, en la primera definición prima un criterio orgánico, pues corresponde a una regulación expedida por el legislador, mientras que la ley en sentido material es una norma jurídica que regula de manera general una multiplicidad de casos, haya o no sido dictada por el órgano legislativo. Por ende, una regulación es ley en sentido formal y material, cuando emana del órgano legislativo y tiene un contenido general; en cambio es sólo ley en sentido formal si ha sido dictada por el poder legislativo, pero su contenido se refiere a un solo caso concreto; y es ley sólo en sentido material, cuando tiene un contenido general, esto es, se refiere a una multiplicidad de casos, pero no ha sido expedida por un órgano legislativo"<sup>5</sup>. (Subrayado por fuera del texto original).*

En esta misma línea de pensamiento, la Honorable Corte Constitucional ha tenido a bien equiparar a las Leyes en sentido material o Actos con fuerza de Ley, al mismo rango que las Leyes sentido formal, esto es, aquellas que son expedidas por el Congreso de la República, veamos:

*"La expresión "con fuerza de ley" o con "fuerza material de ley" significa que un acto normativo, que no es formalmente una ley, por no haber sido expedido por el Congreso, tiene sin embargo, debido al sistema de fuentes desarrollado en la Carta, el mismo rango jerárquico de las leyes, y por ende puede derogar y modificar otras leyes y, a su vez, no puede ser alterado sino por normas de igual o superior jerarquía, esto es, por la Constitución, por otras leyes, o por otras normas con fuerza de ley"<sup>6</sup>.*

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-893 de 1999.

<sup>6</sup> Ibidem.



En todo caso, y sin que sobre este aspecto se haya suscitado mayor discusión, o se haya cuestionado la facultad que tienen las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales para autorizar la creación de Sociedades de Economía Mixta, se tiene que, la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-953 del año 1999, con una claridad diáfana explica que la creación de este tipo de Entidades está sometida a la voluntad del Congreso, Asamblea Departamental o Concejo Municipal, plasmada en una Ley de la República, Ordenanza Departamental o Acuerdo Municipal.

De manera precisa, la Honorable Corte Constitucional indica que:

*"La existencia de una sociedad de economía mixta, tan sólo requiere, conforme a la Carta Magna que surja de la voluntad del legislador, si se trata de una perteneciente a la Nación, o por así disponerlo una ordenanza departamental o un acuerdo municipal, si se trata de entidades territoriales, a lo cual ha de agregarse que, lo que le da esa categoría de "mixta" es, justamente, que su capital social se forme por aportes del Estado y de los particulares, característica que determina su sujeción a un régimen jurídico que le permita conciliar el interés general que se persigue por el Estado o por sus entidades territoriales, con la especulación económica que, en las actividades mercantiles, se persigue por los particulares"*<sup>7</sup>.

Ahora, con relación al Acto en el cual se autoriza la creación de una Sociedad de Economía Mixta, se hace necesario remitimos al criterio que sobre ello ha fijado desde vieja data la Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C-357 del año 1994, al analizar la exequibilidad del artículo 14 de la Ley 88 del año 1993:

En tratándose de sociedades de economía mixta, *"el grado de tutela y, en general, las condiciones de la participación del Estado en esta clase de sociedades se determinan en la ley que las crea o autoriza y en el respectivo contrato social"*. Tal ley, en consecuencia, debe determinar asuntos como estos: la cuantía de los recursos públicos que se aportarán a la sociedad, su objeto, su domicilio, su duración, la proporción del capital público y privado, lo mismo que el grado de tutela por parte de la administración, y a qué dependencia corresponde ejercerla. (Subrayado por fuera del texto original).

Por supuesto, ha de tomarse en cuenta que, el análisis realizado por la Honorable Corte Constitucional se predica de la mencionada Ley 88 del año 1993, y no a la Ley 489 del año 1998, la cual rige actualmente. Sin embargo, el Honorable Consejo de Estado mediante Concepto No. 2025 del 8 de septiembre del año 2011, explicó que, el criterio sobre el cual se erige la citada Sentencia de Constitucionalidad, se hace extensivo al Acto que autoriza la creación de Sociedades de Economía Mixta bajo la vigencia de la Ley 489 del año 1998.

Ciertamente, la mencionada Corporación llega a dicha conclusión, al considerar que:

*"La Sala acoge integralmente los criterios expuestos en la jurisprudencia transcrita, y estima que a pesar de ser anterior a la vigencia de la ley 489 de 1998, las afirmaciones*

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-953 de 1999.



*allí consignadas tienen plena validez y actualidad en la medida en que: O Están referidos a la interpretación del numeral 7 del artículo 150 de la C.P., norma vigente; ii) Parten de la necesidad constitucional de ley previa que autorice la creación de una sociedad de economía mixta, tal como lo expuso la Sala en los puntos anteriores, y iii) La mención del artículo 8° del decreto 1050 de 1968, norma derogada por la ley 489, en nada altera el criterio sostenido, si se considera que el contenido material de dicha disposición coincide en lo esencial con los artículos 50, 97 y 98 de la ley 489 de 1998. Es más, el artículo 50 ibidem, al señalar concretamente los requisitos que debe contener el acto de creación de una entidad pública, no deja duda de que dicho acto no puede ser general, sino específico respecto del tipo de entidad de que se trate8."*

Este criterio, se acompasa perfectamente con lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley 489 del año 1998, norma que enlista los aspectos que debe contemplar el Acto de Creación de las Entidades Administrativas, categoría dentro de la cual, tal y como se ha explicado previamente, caben las Sociedades de Economía Mixta.

Así pues, atendiendo a lo analizado hasta este punto, es necesario indicar que, las Sociedades de Economía Mixta requieren de manera previa a su creación, de una Ley en sentido material que autorice su constitución, debiendo contemplarse en esta, aspectos específicos y determinantes de la Sociedad, tales como su objeto, domicilio, duración, e inclusive la proporción de aportes públicos y privados que compondrán su capital social.

Por otra parte, en lo que tiene que ver con la constitución de la Sociedad de Economía Mixta, una vez ha sido autorizada su creación, y en aplicación a lo dispuesto por el artículo 98 del Código de Comercio, se debe suscribir un Contrato de Sociedad entre la Entidad Pública y el privado o privados que conformarán el capital de la Sociedad de Economía Mixta.

En concordancia con esto, el contenido mínimo del Acto de Constitución de la Sociedad de Economía Mixta se encuentra plasmado en el artículo 98 de la Ley 489 del año 1998, siendo este, las condiciones de participación de la Entidad Pública en el seno de la Sociedad, la indicación de su carácter Nacional, Departamental o Municipal, y su vinculación al organismo al cual esta se encuentra adscrita.

Todo esto, aunado al contenido mínimo que todo contrato de sociedad debe tener a la luz de lo dispuesto por el Código de Comercio Colombiano.

Finalmente, sobre la constitución de las Sociedades de Economía Mixta, es importante indicar que este Acto debe llevarse a cabo por medio de Escritura Pública, esto, tomando en consideración que el artículo 110 del Código de Comercio Colombiano, así lo exige.

Sin embargo, con la expedición de la Ley 1258 del año 2008, por medio de la cual se crean las Sociedades por Acciones Simplificadas, este requisito se ha flexibilizado, toda vez que este tipo



societario puede ser constituido mediante documento privado, tal y como lo dispone el artículo quinto (5º) de la mencionada Ley.

Acerca de esto, la Superintendencia de Sociedades, mediante Concepto No. 220-085455 del 24 de junio de 2009 determinó que:

*"Las empresas de economía mixta se rigen por las reglas de derecho privado, son sociedades de comercio sujetas al derecho mercantil, con las limitaciones expresas que la Constitución y ley establezcan, en las cuales confluyen aportes provenientes del Estado o de alguna de sus entidades, junto con los aportes de los particulares.*

*Estas empresas necesitan de dos actos para su creación: el primero la autorización, por medio de Ley, Ordenanza Departamental o Acuerdo Municipal, dependiendo del orden del que se trate, y en segundo lugar, se requiere la celebración de un contrato de sociedad, el cual debe cumplir con todos los requisitos previstos en el ordenamiento mercantil, pero que, al mismo tiempo, deberá sujetarse al contenido del acto de autorización.*

*De otra parte, al tenor de lo previsto en el artículo 5º de la Ley 1258 de 2008, la sociedad por acciones simplificadas se creará mediante un contrato o acto unilateral que conste en documento privado, inscrito en el registro mercantil de la Cámara de Comercio del lugar en que la sociedad establezca su domicilio principal, en el cual se expresará cuando menos los requisitos allí señalados.* (Subrayado por fuera del texto original).

Por su parte, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico de Bogotá, en concepto No. 5911 del año 2020, ha explicado acerca de la posibilidad de constituirse Sociedades de Economía Mixta mediante documento privado, que:

*"La constitución de una sociedad de economía mixta, en atención a las normas que regulan la materia, disponen el agotamiento de dos actos jurídicos indispensables, en el cual confluyen disposiciones normativas de derecho público y de derecho privado, es decir, los artículos 49, 50 y 98 de la Ley 489 de 1998, así como el artículo 462 del Código de Comercio, coinciden en exigir, por un lado, la existencia de un acto estatal por medio del cual se disponga su creación o esta sea autorizada; y de otra parte, la celebración de un contrato de sociedad comercial en los términos del artículo 110 del Código de Comercio y/o de la Ley 1258 de 2008, es decir, la solemnidad de escritura pública (o documento privado si es SAS) y el registro de esta en la Cámara de Comercio del domicilio de la sede social.* (Subrayado por fuera del texto original).

Así las cosas, resulta claro que las Sociedades de Economía Mixta pueden ser constituidas mediante Escritura Pública, en aplicación a lo dispuesto por el artículo 110 del Código de Comercio, o Documento Privado, atendiendo a lo preceptuado por la Ley 1258 del año 2008, en caso de que estas se conciban bajo el tipo societario que dicha Ley regula, esto es, la Sociedad por Acciones Simplificada.



Finalmente, en lo que atañe a la selección del Socio o Aliado estratégico del Departamento para la conformación de este tipo de Entidades, se tiene que no existe como tal un procedimiento reglado dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Sin embargo, la Entidad si debe garantizar que se respeten y cumplan los principios de la función pública y la selección objetiva de contratistas.

Sobre el particular, ha indicado Colombia Compra Eficiente en su Concepto No. 415130001385 del 9 de marzo de 2015, que:

*“De acuerdo con el artículo 97 de la Ley 489 de 1998, las sociedades de economía mixta son organismos autorizados por la Ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforma a las reglas del derecho privado.*

*La constitución de este tipo de sociedades debe ser autorizada por la Ley, ordenanza o acuerdo y en el acto de constitución deben ser incluidas las condiciones para la participación del Estado, así como la vinculación a los distintos organismos para efectos del control que debe ejercerse sobre la misma.*

*No existe regulación sobre el procedimiento de selección de los socios privados cuando se constituye una sociedad de economía mixta. Sin embargo, en aplicación del principio de selección objetiva, es conveniente que las Entidades Estatales adelanten un proceso competitivo para garantizar que el o los socios elegidos son la mejor opción para la ejecución del objeto social. Subrayado fuera del texto original.*

*Así, la Entidad Estatal debe establecer los criterios para identificar entre todos los posibles socios:*

- (i) Aquel que cumple en mejor forma y objetivamente las condiciones requeridas y,*
- (ii) El procedimiento de Selección a desarrollar*

Debe destacarse de este esquema, que permite el seguimiento, control y gestión directa por parte del municipio, contando con el acompañamiento y experticia de un aliado o socio estratégico que cuenta con el musculo financiero y capacidad técnica no solo para acometer las inversiones necesarias para la actualización catastral prioritaria del municipio, sino también para llevar a cabo el mantenimiento de esta y ocuparse de las labores atinentes a la conservación y difusión catastral.

En este orden de ideas, la sociedad de economía mixta podría fungir como un vehículo o instrumento para el desarrollo del proyecto desde una perspectiva más integral, al permitir que se garantice el sostenimiento en el tiempo del servicio de catastro multipropósito y su adaptabilidad a las nuevas tecnologías y métodos que se desarrollen durante la vigencia del proyecto.

#### **4.1.3. Resumen de ventajas y desventajas de los modelos jurídicos**

Ahora bien, en cuanto la opción por la cual ha optado el municipio, es pertinente indicar que, aquella que se estima como viable y conveniente es la constitución de una sociedad de



economía mixta que apoye integralmente a la oficina de catastro municipal para prestar integralmente el servicio, toda vez que: **(i)** Implica que el municipio de Valledupar en su calidad de Gestor Catastral conserve concentrada la dirección y prestación del servicio como Ente Territorial; **(ii)** Puede permitir al municipio de Valledupar acometer las inversiones requeridas para cumplir con sus objetivos de actualización catastral sin que ello implique que se comprometa el cupo de endeudamiento del municipio; **(iii)** Se hace uso de una herramienta dispuesta por la legislación para generar sinergias y cooperación entre el sector público y privado; **(iv)** En contraste con otros de los esquemas analizados, el esquema escogido permite al municipio de Valledupar garantizar la sostenibilidad y adaptabilidad del servicio en el tiempo, así como obtener del socio o socios privados los conocimientos y técnicas necesarios para asumir el servicio en solitario una vez finalice la vigencia del esquema.

#### **4.2. Valoración económica y financiera del proyecto**

La valoración económica y financiera del proyecto se realizará a partir del análisis de impacto que el proyecto tendrá en el recaudo del Impuesto Predial en el municipio de Valledupar, dado que, tal y como se explicará en líneas posteriores, existe correlación entre la actualización y mantenimiento de la base catastral municipal y el recaudo del Impuesto Predial:

##### **4.2.1. Análisis del impacto en el nivel de recaudo de la actualización catastral.**

Para el desarrollo del ejercicio se ha procedido a evaluar el comportamiento del recaudo del impuesto predial unificado en períodos fiscales previos y posteriores a la puesta en vigencia de varios proyectos de actualización a nivel nacional.

De acuerdo con informes publicados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, al cierre del año 2023 el número de municipios en estado "Actualizado" en el componente rural ascendía a un total de 66 municipios y para el componente urbano esta misma cifra estaba en 84 municipios a largo del territorio nacional. En lo referente a la costa atlántica el número de municipios con base catastral rural actualizada fue de 6 municipios y para el componente urbano este mismo índice era de 7 municipios.

Para el adelanto del presente estudio se procedió a recopilar información de diferentes fuentes como páginas o portales web de las alcaldías, informes de gestión y rendición de cuentas de las administraciones municipales y el portal consolidador de hacienda e información pública de la Contaduría General de la Nación CHIP.

El análisis de los datos arrojó resultados dispersos en lo relacionado a la tendencia del comportamiento de los recaudos de impuestos predial posterior a la puesta en vigencia de las actualizaciones catastrales, esto como consecuencia de diferentes aspectos y contextos, políticos, sociales y técnicos catastrales que generaron repercusiones en el comportamiento de los diferentes casos de estudio.

A continuación, se presenta una reseña y análisis de la información recopilada:



Municipio	Recaudo último período previo a la actualización	Recaudo Posterior a la Actualización	Periodo de Actualización	Periodo de Comparación	Periodos de Evaluación	Var. Rec. Post. Actualización	Var. Prom. Anual
Berranquilla	263.138.783.503	481.873.777.373	2017	2023	6 años	83,1%	12,9%
Soacha	67.796.100.000	95.706.090.000	2021	2022	1 años	41,2%	3,2%
Pereira	167.428.354.495	193.177.275.127	2022	2023	1 años	15,4%	8,3%
Bucaramanga	130.336.834.019	175.895.104.349	2020	2023	4 años	15,5%	3,2%
Armenia	48.335.386.880	74.058.255.045	2021	2024	3 años	27,2%	8,3%
Palmira	70.132.763.777	80.976.211.146	2022	2023	1 años	15,5%	15,5%
Sincelejo	21.644.391.104	27.044.533.428	2022	2024	2 años	24,9%	11,8%
Turbaco	3.909.111.412	10.953.008.012	2019	2024	5 años	180,2%	22,3%
Meigra	7.434.692.924	10.165.787.224	2020	2023	4 años	21,7%	5,0%
Socorro (Sentander)	3.601.034.385	5.329.413.618	2019	2022	3 años	48,0%	14,0%
Cartagena	283.440.215.134	328.006.493.952	2022	2023	1 años	15,7%	15,7%

En el cuadro anterior se presentan los casos de 10 municipios de diferentes regiones del país que tuvieron proyectos de actualización catastral en los últimos años. Los datos que se presentan son:

**Recaudo último período previo a la actualización:** Este es el valor recaudado por concepto del impuesto predial unificado en el año anterior a que se colocara en vigencia alguna actualización catastral ya sea parcia o total.

**Recaudo posterior a la Actualización Catastral:** Esta muestra el recaudo del impuesto predial en periodos posteriores a la puesta vigencias de las actualizaciones catastrales.

**Periodo de Actualización:** Periodo en que se realizó la primera actualización catastral ya se parcial o total.

**Periodo de Comparación:** Es la vigencia más reciente o posterior a la actualización catastral, con la cual se compara el recaudo obtenido previo a la puesta en vigencia de la actualización catastral, es decir, el periodo de actualización.

**Periodos de evaluación:** Numero de periodos o vigencias fiscales a evaluar.

**Variación de recaudos posterior a la actualización:** Muestra en términos relativo o porcentuales la variación total obtenida desde la puesta en vigencia de la actualización catastral hasta el último año con información de recaudo disponible.

**Variación promedio anual:** Es la variación promedio anual obtenida en los periodos evaluados.

Acorde con los datos de la muestra, el municipio con mayor variación relativa o porcentual es Turbaco (Bolívar), con un crecimiento del 180% en el transcurrir de 5 años, pasando de recaudar 2.896 millones de pesos en el 2018, a tener un recaudo anual acumulado a corte de junio de 2024 de 10.953 millones de pesos. Si se realiza esta misma comparación teniendo como referencia el cierre del periodo fiscal de 2022, la variación cambia a 243% aumentando el recaudo en 10.504 millones de pesos totalizando la suma de 13.401 millones de pesos.

El caso particular del municipio de Turbaco ha estado enmarcado en un rechazo masivo al aumento del valor de los predios arrojado por el proceso de actualización. Dicho rechazo ha ido mermando en la medida que se han generado las campañas de socialización y aclaración de los aumentos presentados, lo cual ha conllevado al aumento escalonado del recaudo del impuesto predial.

En la misma muestra se puede observar que el municipio que menos ha generado aumento del recaudo del impuesto predial es Bucaramanga, consolidando un aumento del recaudo del 14% a lo largo de 5 años.



El incremento tan bajo de Bucaramanga obedece a una medida cautelar de suspensión provisional de efectos de la Resolución No. 68-000-052-2018, emitida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) el 19 de diciembre de 2018 acatando el fallo del Tribunal Administrativo de Santander por la acción de simple nulidad, con número de radicado 68-001-23-33-000-2019-00069-00. Dicha medida fue resuelta en sentencia del Consejo de Estado, con el número de radicado 68001-2333-000-2019-00069-01 (incorporado al radicado 2019-00069-02), expedida el 16 de junio de 2023. Esto ha conllevado al retraso de la generación de los diferenciales de recaudo que se presentan naturalmente después de un proceso de actualización.

En la muestra también se presenta el caso de Barranquilla, municipio que realizó actualizaciones catastrales parciales durante los años 2017 a 2021 de la siguiente manera:

#### **Avance 2017**

- Se revisaron 123.294 predios pertenecientes a los sectores catastrales urbanos 1, 2 y 3, sector norte y oriente de la ciudad.
- Para la vigencia 2018 se contaba con una base de 352.688 predios y un valor catastral de 43,3 billones de pesos.

#### **Avance 2018**

- Se revisaron 78.000 predios que componen los sectores catastrales urbanos 4, 5, 14, 13 y 16, zonas rurales y corregimientos, zona céntrica del territorio.
- Para la vigencia 2019 se contaba con una base de 365.601 predios y un valor catastral de 48,30 billones de pesos.

#### **Avance 2019**

- Barranquilla se convirtió en gestor catastral, teniendo autonomía para gestionar su catastro.
- Se revisaron 84.854 predios correspondientes a los sectores catastrales urbanos 8, 9, 11 y 12, zona suroccidental del Distrito.
- Para la vigencia 2020 se contaba con una base de 380.886 predios y un valor catastral de 52,5 billones de pesos.

#### **Avance 2020**

- Por la emergencia sanitaria del covid-19, el proceso de actualización se detuvo, retomándose nuevamente en el primer semestre de 2021. Sin embargo, gracias a los procesos de conservación y mantenimiento catastral se incorporaron a la base predial 10.028 nuevos predios.
- Para la vigencia 2021 se contaba con una base de 390.914 predios y un valor catastral de 55,4 billones de pesos.



**Avance 2021**

- Se realizó la última fase del proceso de actualización y se agregaron 16.262 predios nuevos a la base para la vigencia 2022, representando un crecimiento del 6,1% respecto al año anterior.
- Para la vigencia 2022 se cuenta con una base de 406.247 predios y un valor catastral de 62,2 billones de pesos.

El caso de la ciudad de Barranquilla presenta incrementos representativos en la vigencia 2018 y 2023, no siendo así el mismo caso con los periodos del 2019 al 2022, donde se presentaron variaciones del orden del -3% al 8%, aun habiendo crecido la base catastral año a año.

Municipio	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Barranquilla	263.138.783.503	353.193.328.212	369.415.015.785	378.750.588.913	358.212.367.189	386.446.921.849	481.873.777.373
Var. Abs.		90.054.544.709	16.221.687.573	9.335.573.128	- 20.538.221.724	28.234.554.660	95.426.855.524
Var. %		34%	5%	3%	-5%	8%	25%

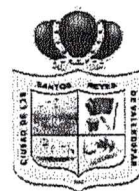
El caso de la ciudad de Cartagena de Indias característicamente, paso de un recaudo del impuesto predial del orden de los 200 mil millones de pesos promedio en el último trienio previo a la actualización catastral del 2021, a consolidar un recaudo de 283 mil millones en los 2022 y 328 mil millones en el 2023, generando un aumento del 61% en el transcurrir de dos años.

A continuación, se presenta una vista consolidada de los índices de crecimiento promedio anual:

Municipio	Var. Rec. Post. Actualización	Periodos	Var. Prom. Anual	Promedio
Barranquilla	83%	5 años	12,9%	18,0%
Soacha	41%	1 años	41,2%	
Pereira	15%	1 años	15,4%	
Bucaramanga	14%	4 años	3,2%	
Armenia	27%	1 años	27,2%	
Palmira	15%	1 años	15,5%	
Sincelejo	25%	2 años	11,8%	
Turbaco	180%	5 años	22,9%	
Socorro (Santander)	48%	3 años	14,0%	
Cartagena	16%	1 años	15,7%	

En este orden de ideas algunas de las conclusiones que se podría generar a partir de los de los datos son:

- El valor de crecimiento promedio más bajo de la muestra es el de Bucaramanga con un 3,2%.
- El promedio de la muestra de los 10 datos es de 18% promedio anual.
- Retirando el sesgo generado por el dato del 3,2%, el promedio es de 19,6% como se muestra a continuación:



Municipio	Var. Rec. Post. Actualización	Periodos	Var. Prom. Anual	Promedio
Barranquilla	83%	5 años	12,9%	19,6%
Soacha	41%	1 años	41,2%	
Pereira	15%	1 años	15,4%	
Bucaramanga	14%	4 años		
Armenia	27%	1 años	27,2%	
Palmira	15%	1 años	15,5%	
Sincelejo	25%	2 años	11,8%	
Turbaco	180%	5 años	22,9%	
Socorro (Santander)	48%	3 años	14,0%	
Cartagena	16%	1 años	15,7%	

- Los mayores incrementos generados en el año subsiguiente a la actualización son los de Turbaco, Cartagena, y Soacha con 78%, 41,3% y 41,2% respectivamente.
- El rango de tiempo de evaluación esta entre 1 y 5 años. Esto por el auge de los proyectos de actualización generados en los últimos periodos, más exactamente posterior al 2019.
- El promedio de periodos de evaluación de la muestra es de 2,5 años.

Es importante puntualizar que la variable de recaudos no es una variable que no tenga relación al comportamiento de otros indicadores o datos de referencia. El valor del recaudo está relacionado al valor de la base catastral, a el índice de eficiencia de recaudo de la liquidación del impuesto predial por vigencia y a las políticas fiscales formalizadas por cada administración municipal en términos de tasas impositivas y beneficios y descuentos por pronto pago y otras condiciones. En resultado, el nivel de recaudo del impuesto predial está relacionado de manera directa e indirecta al comportamiento de otras variables y al contextos político y social de cada caso en particular.

El artículo 24 de la ley 1450 hace referencia a que el valor catastral de un predio no debe ser menor al 60% del valor comercial. Los procesos de actualización catastral comprenden en su desarrollo retos a nivel técnico, económico y social, en el sentido que son proyectos que conllevan en sí; la toma de decisiones que relacionan la correcta aplicación de las normas y criterios técnicos catastrales y la toma de decisiones eficientes que logren generar una buena sinergia entre la aplicación de los incrementos y la aceptación de las comunidades a los aumentos de los valores a pagar, teniendo en cuenta los rezagos que presenta la desactualización de las bases catastrales a nivel nacional, que para el caso del municipio de Valledupar es de 10 años.

En este orden de ideas conlleva un gran reto poder proyectar el comportamiento de cada una de estas variables y contextos de manera individual y poder generar un escenario específico que integre todos estos criterios con un rango incertidumbre aceptable.

El presente estudio entonces, trata de identificar una tendencia de los niveles de recaudo relativa al comportamiento de los ingresos del impuesto predial unificado previo a que se desarrollaran los proyectos de actualización catastral, tratando de manejar las variables exógenas de nivel, social, político, técnico y económico, como aspectos fijos o estables en el tiempo que no



generen repercusiones sobre el resultado del ejercicio; buscando generar un insumo estándar para viabilizar posibles escenarios a futuros de cara al desarrollo del estudio.

#### 4.2.2. Proyección de recaudo del impuesto predial sin gestión catastral y con gestión catastral.

A continuación, se presenta una proyección de 10 años, del comportamiento del recaudo del impuesto predial, comparando el escenario con el desarrollo del proyecto de actualización catastral en el 2025 contra un escenario que mantiene el comportamiento presentado hasta la fecha.

Periodo	MFMP y Pyy posteriores	% de Crec. Anual - Imp. Predial	Proyección con gestión catastral	Diferencial de Recaudo
2024	46.327		46.327	-
2025	52.155	12,58%	52.155	-
2026	56.652	19,60%	62.376	5.724
2027	61.542	19,60%	74.601	13.059
2028	65.038	19,60%	89.222	24.184
2029	68.527	9,80%	97.964	29.437
2030	71.054	7,70%	105.507	34.453
2031	73.454	7,70%	113.630	40.176
2032	75.716	7,70%	122.378	46.662
2033	77.834	7,70%	131.800	53.966
2034	80.037	7,70%	141.948	61.911
2035	82.328	7,70%	152.877	70.549
2036	84.685	7,70%	164.647	79.962
2037	87.109	7,70%	177.323	90.214
2038	89.602	7,70%	190.975	101.373
2039	92.167	7,70%	205.679	113.512
2040	94.805	7,70%	221.514	126.709
2041	97.519	7,70%	238.569	141.050
2042	100.310	7,70%	256.936	156.626
2043	103.181	7,70%	276.718	173.536
2044	106.135	7,70%	298.023	191.888
2045	109.173	7,70%	320.968	211.795
	<b>1.775.349</b>		<b>3.542.136</b>	<b>1.766.787</b>

En el cuadro se relaciona;

- Las proyecciones consignadas en el marco fiscal de mediano plazo del 2025 - 2035. Posterior a esta vigencia se proyectan cifras anuales tendiendo como referencia el ultimo porcentaje de crecimiento anual utilizado en el MFMP para las vigencias 2034-2035.
- Porcentajes de crecimiento del impuesto predial para los próximos 21 años. Se estima un porcentaje de crecimiento durante la vigencia 2025 del 12%, acorde al marco fiscal de mediana plazo. Un incremento del recaudo para los periodos del 2026 al 2028 del orden del 19,6% como lo enuncia en el acápite Análisis del impacto en el nivel de recaudo de la actualización catastral. Un índice de crecimiento para la vigencia 2029 del 9,8% y a partir de este periodo un crecimiento del 7,7% anual teniendo en cuenta la gestión de la conservación dinámica la cual busca mantener la base catastral actualizada constantemente, evitando incurrir en costosos procesos de actualización cada 5 años que estresen el flujo de caja del municipio.



- c. Proyección del comportamiento del impuesto predial con la actualización catastral.
- d. Diferencial de recaudo generado, comparando el escenario con la realización del proyecto de actualización catastral y posterior conservación dinámica en comparación con un escenario sin la realización del proyecto de actualización catastral.

Estas proyecciones evidencian que con la gestión del catastro multipropósito incluidos la actualización y conservación dinámica, el municipio podría generar un aumento del recaudo del impuesto predial en el orden de los 309 mil millones de pesos para los próximos 10 años y 1,7 billones si contamos los próximos 21 años.

#### **4.3. Valoración ambiental del proyecto**

Se estima que el proyecto tendrá un impacto y costo ambiental mínimo, toda vez que, de conformidad con la normativa ambiental vigente **NO** requiere de licencia o permiso ambiental alguno para su ejecución.

#### **4.4. Valoración social del proyecto**

El proyecto impactará a toda la población del municipio de Valledupar, en los términos descritos en el análisis de identificación de la población afectada. Sin embargo, no se encuadra dentro de la categoría de inversión social o proyectos de inversión social.

### **V. DIAGNOSTICO DEL PROBLEMA O SITUACIÓN A RESOLVER A TRAVÉS DEL PROYECTO**

#### **5.1. Antecedentes de la prestación del servicio de catastro multipropósito en el municipio de Valledupar**

##### **Orígenes del Catastro en Colombia (Siglo XIX)**

**Primera regulación:** A finales del siglo XIX, se empezó a formalizar el catastro en Colombia con la Ley 80 de 1896, que estableció la necesidad de contar con un registro de propiedades para fines fiscales. Este fue un primer intento de organizar la información catastral, aunque de manera limitada y con énfasis en la recaudación de impuestos.

##### **Desarrollo del Catastro en el Siglo XX:**

**Ley 14 de 1983:** Esta ley introdujo importantes cambios al sistema catastral, estableciendo un catastro fiscal y un catastro técnico. Sin embargo, su implementación fue desigual en el país, lo que llevó a una cobertura incompleta.

**Iniciativas de modernización:** Durante las décadas siguientes, se realizaron esfuerzos para actualizar y modernizar los sistemas catastrales, especialmente en áreas urbanas. A pesar de estos avances, persisten problemas de desactualización y falta de información precisa.

##### **Contexto de los Años 90**



**Reforma del Estado:** Con la Constitución de 1991, se promovió un enfoque más descentralizado en la gestión del territorio. Se incentivó a las entidades territoriales a desarrollar sus propios sistemas de catastro.

**Proyectos de cooperación:** Se implementaron proyectos de cooperación internacional para fortalecer los catastros en diferentes regiones del país, enfocándose en la actualización de la información y el uso de tecnologías de la información. Algunos de estos proyectos de cooperación que se han desarrollado se referencia en el siguiente cuadro:

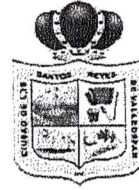
Proyecto	Organismo	Objetivo	Actividades
Proyecto de Fortalecimiento del Catastro (BID)	Banco Interamericano de Desarrollo (BID).	Mejorar la calidad y cobertura del catastro en Colombia, integrando información geográfica, fiscal y técnica	Incluye capacitación del personal, modernización de la infraestructura tecnológica, y desarrollo de herramientas de gestión de datos catastrales.
Programa de Desarrollo Territorial (PND)	Cooperación internacional, en colaboración con entidades nacionales.	Fomentar el desarrollo sostenible y la planificación territorial.	Implementación de sistemas de catastro multipropósito en diferentes regiones, con un enfoque en la inclusión social y la recuperación de tierras.
Iniciativa de Catastro y Registro (ONU-Hábitat)	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat).	Promover el acceso a la propiedad y la seguridad jurídica a través de un catastro confiable.	Capacitación de funcionarios, desarrollo de metodologías para la recolección de datos y mejora de la gestión catastral en áreas urbanas y rurales.
Programa de Asistencia Técnica (GIZ)	Agencia de Cooperación Alemana (GIZ).	Apoyar el desarrollo de un catastro multipropósito eficiente y accesible.	Implementación de pilotos en varias regiones, fortalecimiento de capacidades técnicas y desarrollo de plataformas tecnológicas para la gestión de la información catastral.
Proyecto de Recuperación de Tierras (USAID)	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).	Facilitar la restitución de tierras a víctimas del conflicto y mejorar la seguridad jurídica de la propiedad.	Integración de información catastral en procesos de restitución, capacitación en la gestión de tierras, y creación de bases de datos que vinculen información catastral y social.
Catastro Multipropósito en Zonas Rurales (FAO)	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).	Mejorar la gestión de la tierra en zonas rurales y promover la agricultura sostenible.	Implementación de catastro multipropósito en comunidades rurales, capacitación a campesinos y fortalecimiento de la organización comunitaria en la gestión de tierras.
Red de Catastro y Geografía (ICA)	Asociación Internacional de Catastro (ICA).	Fomentar la cooperación entre países en la implementación de sistemas catastrales.	Intercambio de buenas prácticas, asistencia técnica y organización de foros para discutir avances en el catastro multipropósito.

### Catastro Multipropósito (Años 2000 y en adelante)

Ley 1776 de 2016: Este es un hito importante en la historia del catastro multipropósito en Colombia, toda vez que, si bien no fue una ley específica para regular el servicio de catastro multipropósito, sí estableció las bases para la aplicación del catastro con fines encaminados al desarrollo de múltiples programas, proyectos y propósitos a partir de la organización, actualización y tratamiento de la información predial. Esta ley establece el marco para un catastro que no solo sirva para fines fiscales, sino que integre información social, económica y ambiental, permitiendo una gestión más integral del territorio.

Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: La política de Catastro Multipropósito fue incluida en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 bajo el lema "Pacto por Colombia, pacto por la equidad". Esta política buscaba ofrecer información precisa sobre la tenencia de la tierra, mejorando las garantías de los derechos de propiedad.

De igual manera en el marco de la ley 1955 de 2019, esto es, el plan nacional de desarrollo 2018-2022 se declaró el catastro multipropósito como un servicio público, lo cual generó la necesidad de crear toda una regulación autónoma para la organización y prestación de dicho servicio.



Decreto 1983 de 2019: Este decreto estableció las bases para la implementación del Catastro Multipropósito, orientado a múltiples usuarios, incluyendo ciudadanos y autoridades, para mejorar el ordenamiento, la planificación y la gestión ambiental.

Implementación gradual: Desde la aprobación de la ley 1955 de 2019, se han llevado a cabo proyectos piloto en diversas regiones, con el fin de establecer modelos que permitan la implementación a gran escala del catastro multipropósito. La habilitación de gestores catastrales ha jugado un papel trascendental en esta implementación. Actualmente se encuentran habilitados 42 gestores a nivel nacional.

### Retos del catastro multipropósito en Colombia.

La implementación del Catastro Multipropósito en Colombia ha enfrentado varios desafíos significativos, a continuación, se dimensionan algunos de estos.

Actualización y Cobertura: La actualización de la información catastral en un país con una gran extensión territorial y diversidad geográfica ha sido un reto considerable. De acuerdo al informe de gestión del 2023 del Instituto Geográficos Agustín Codazzi la meta del porcentaje del área geográfica con catastro a actualizar para el 2024 es del 12,41%.

De igual manera, el establecimiento de las metas de actualización catastral a nivel nacional permiten identificar dos situaciones a saber: (i) La primera, que existe un importante rezago en materia de la información catastral a lo largo del país; y (ii) la segunda, que para afrontar y cumplir las metas de actualización catastral trazadas debe darse un importante fortalecimiento de la capacidad institucional tanto de los gestores catastrales como del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, toda vez que, en un periodo relativamente corto se han establecido metas ambiciosas en materia de actualización catastral, siendo el catastro multipropósito un concepto de implementación reciente en Colombia.

Tabla 1 Metas PND

NOMBRE INDICADOR PND	UNIDAD DE MEDIDA	META				META CUATRIENIO
		2023	2024	2025	2026	
Predios del país con catastro multipropósito formado y/o actualizado total o parcialmente	Número	7.603.627	8.841.212	7.638.070	10.609.506	10.609.506
Porcentaje del área geográfica con catastro actualizado	Porcentaje	9,63%	12,41%	35,94%	70%	70%
Porcentaje del área geográfica de los municipios PDET con catastro multipropósito formado y/o actualizado total o parcialmente	Porcentaje	1,61%	3,03%	40,46%	91,36%	91,36%
Municipios del país con catastro multipropósito formado y/o actualizado total o parcialmente	Número	123	125	222	598	598

Fuente: SINERGIA – DNP

Capacidad Institucional: La falta de capacidad técnica y administrativa en las entidades encargadas de llevar a cabo el proyecto ha sido un obstáculo importante. Esto ha conllevado



a gestionar esfuerzos y mejoras en la coordinación entre las diferentes instituciones y niveles de gobierno.

Lo anterior, atendiendo a que de manera previa a la expedición de la ley 1955 de 2019 eran muy pocos los entes territoriales habilitados y con capacidad para gestionar el catastro dentro de su territorio, presentándose la gran mayoría de habilitaciones en tiempo reciente sin que los entes territoriales tuvieran experiencia previa en el manejo del catastro multipropósito, al encontrarse esta función de manera general en cabeza del IGAC.

**Metodologías y Tecnologías:** La implementación de nuevas metodologías y tecnologías ha enfrentado dificultades. Recientemente se han desarrollado nuevos modelos operativos innovadores, se han aplicado técnicas de minería de datos para el desarrollo de las gestiones, se han comenzado a utilizar tecnologías satelitales y 3D para el barrido masivo del territorio, lo cual es evidencia de que existe una evolución constante y acelerada de las tecnologías y métodos a partir de los cuales se desarrollan las actividades propias del catastro multipropósito, lo que obliga a los gestores catastrales a mantenerse a la vanguardia con este tipo de cambios y garantizar la adaptabilidad del servicio.

En consecuencia, es crucial implementar esquemas que permitan actualizar y mejorar continuamente estas metodologías para evitar reprocesos y asegurar la calidad de los datos.

**Participación Ciudadana:** Involucrar a las comunidades locales y asegurar su participación activa es esencial para el éxito de los proyectos. Sin embargo, esto puede ser un escenario difícil de conseguir debido a la diversidad cultural y social del país.

**Financiamiento:** Asegurar los recursos financieros necesarios para llevar a cabo el proyecto es otro desafío. La sostenibilidad financiera es crucial para mantener el proyecto a largo plazo.

**Seguridad:** En algunas regiones, la presencia de grupos armados y la inseguridad pueden dificultar las labores de campo necesarias para la actualización catastral.

### **La gestión catastral en el municipio de Valledupar**

Un hito trascendental en la gestión catastral de Valledupar se dio con la Resolución No. 486 del 2021, mediante la cual el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) habilitó al municipio como Gestor Catastral. Esta habilitación otorgó a Valledupar la autonomía necesaria para llevar a cabo directamente las labores catastrales de formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, lo anterior en el marco de la Ley 1996 de 2019.

Previo a la habilitación como Gestor Catastral, Valledupar enfrentaba una significativa desactualización catastral, con más de una década sin realizarse actualizaciones completas. Esta situación había limitado la capacidad del municipio para gestionar eficazmente su base de datos territorial, afectando tanto la recaudación de impuestos como la planificación y el ordenamiento del territorio.

El retraso en la actualización catastral no solo implicaba una pérdida de potenciales ingresos por concepto de impuesto predial, sino que también representaba un incumplimiento normativo que



comprometía la gestión pública. Reconociendo esta problemática, el municipio decidió emprender un plan integral para subsanar los rezagos y optimizar la gestión de la información territorial, buscando la habilitación como gestor catastral.

Para cumplir con las responsabilidades derivadas de su nueva condición de gestor catastral, el Concejo Municipal de Valledupar aprobó el 29 de marzo de 2022 el Proyecto de Acuerdo No. 001 de 2022. Este acuerdo otorgó facultades pro tempore al alcalde para crear una dependencia dentro de la Secretaría de Hacienda, denominada Oficina de Catastro Municipal. Estos cambios fueron formalizados y detallados a través del Decreto Municipal No. 0123 de 2022, el cual definió las funciones específicas y la estructura de la nueva Oficina de Catastro Municipal. Estos cambios permitieron la incorporación de la nueva dependencia y la adecuación de la planta de personal necesaria para la gestión catastral.

Sin embargo, esta gestión catastral a cargo del municipio ha enfrentado múltiples retos, relativos a la falta de eficiencia en los procesos, incumplimiento de las cargas y obligaciones como gestores catastrales y el no despliegue de los procesos de actualización necesarios en el municipio.

## 5.2. Situación actual de la prestación del servicio de catastro multipropósito en Valledupar

El municipio de Valledupar enfrenta una problemática estructural derivada de la desactualización catastral, una situación que ha sido señalada por la comunidad como una de las principales preocupaciones en temas de planeación y gestión territorial, representando el 10% de las inquietudes planteadas en las consultas comunitarias, advertidos dentro del Plan de Desarrollo Territorial 2022-2026. Esta desactualización dificulta la toma de decisiones estratégicas relacionadas con el uso del suelo, la expansión urbana y la optimización de los recursos fiscales, limitando así el impacto de las políticas públicas y reduciendo la capacidad del municipio para responder a las necesidades reales de su población en crecimiento.

El municipio de Valledupar-Cesar presenta una desactualización catastral de 11 años como se evidencia en la información obtenida por parte del IGAC, y acorde con el INFORME PRELIMINAR DE LA VISITA GENERAL AL GESTOR CATASTRAL MUNICIPIO DE VALLEDUPAR CESAR:

Vigencia Rural	Pedios Área Rural	Área De Terreno Rural (ha)	Vigencia Urbana	Pedios Área Urbana	Área De Terreno Urbana (ha)	Total, Predios	Área Total (ha)	Prefijo NUPRE
2014	8848	413,886.48	2014	114187	4,886.21	123035	418,772.69	AWK

Fuente: IGAC - <https://igac.gov.co/es/catastro-multiproposito/consulta-por-municipio>

Lo anterior en contravía del artículo 5 de la Ley 14 de 1983 y el artículo 24 de la Ley 1450 de 2011 que establece en cuanto a la formación y actualización de los catastros que debe realizarse en periodos máximos de 5 años.



Para afrontar esta situación el municipio se habilitó como Gestor Catastral. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), mediante la Resolución 486 de 2021, habilitó al municipio de Valledupar como gestor catastral, otorgándole la facultad de administrar de manera autónoma su información catastral. Esta habilitación fue un paso dirigido a que el municipio pueda gestionar de manera directa su catastro, con el propósito de mantener una base de datos precisa y actualizada que sirva de soporte a la planificación y desarrollo territorial.

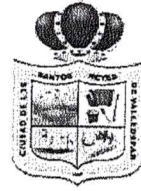
En el marco de esta habilitación, el municipio expidió el Decreto N° 000853 del 28 de octubre de 2021, delegando a la Secretaría de Hacienda Municipal la responsabilidad de expedir los actos administrativos necesarios para la gestión catastral. A partir del 29 de octubre de 2021, Valledupar asumió formalmente el servicio público catastral, estableciendo la estructura institucional necesaria para llevar a cabo sus funciones catastrales con independencia y eficiencia.

Debe recordarse que al ser habilitado como Gestor Catastral, el Municipio propuso una serie de gestiones con miras al cumplimiento de su nuevo rol. El documento técnico de habilitación del municipio de Valledupar para operar como Gestor Catastral establecía una estructura organizativa dentro de la Secretaría de Hacienda, donde se advertía la creación de una Oficina de Catastro dependiente del despacho de dicha secretaría. Esta oficina preveía contar con un equipo administrativo compuesto por un Gerente/Director, un Coordinador Técnico-Conservación, un Coordinador Técnico SIG-Actualización, un Coordinador del Observatorio Inmobiliario, un ingeniero de sistemas y un abogado. Además, contrataría personal adicional para roles específicos como reconocedores catastrales, digitalizadores, y asesores externos para atender los procesos de conservación y actualización catastral.

En términos regulatorios, Valledupar se comprometió a cumplir con las normas del Decreto 148 de 2020 y las resoluciones del IGAC que regulan la materia, asegurando que todos los procesos catastrales, desde la cartografía hasta el modelo de datos LADM, se desarrollarían de manera rigurosa.

El enfoque multipropósito propuesto por el municipio de Valledupar abarcaba actividades como el barrido predial masivo, la integración con el registro de propiedad, y la inclusión de datos sobre la informalidad. En el primer año, se preveía utilizar el Sistema Nacional Catastral del IGAC, con soporte especializado y herramientas como el Sistema de Captura CICA, mientras se diseñaba una plataforma tecnológica propia que operará en la nube a partir del segundo año. Esta plataforma incluiría servicios web, manejo de datos físico-espaciales y capacidad de interoperar con sistemas nacionales como el SINIC.

El proceso de conservación catastral sería implementado desde el inicio, con un equipo coordinado que atenderá tanto trámites nuevos como acumulados. Se desarrollaría un plan de acción para gestionar inconsistencias y mantener la calidad de la información. Para el proceso de actualización catastral, se programará la intervención de 124,574 predios, comenzando con la zona urbana (115,574 predios) en 2022 y los predios rurales (9,000) en 2023. Las fases incluirían pre alistamiento, socialización previa a operación, barrido predial masivo, generación de bases de datos, validación de resultados, socialización de resultados, reporte de información al SINIC, implementación de estrategias para el mantenimiento permanente del catastro.



En términos del proceso de difusión catastral, el municipio garantizaría la calidad de la información basada en los estándares LADM-COL y proporcionaría acceso a los datos a través de un micrositio. Además, se planeaba comercializar servicios catastrales a otros municipios y privados. El Observatorio Inmobiliario "Valledupar Va" recopilaría datos del mercado inmobiliario y apoyaría con informes económicos, determinando Zonas Homogéneas Goeconómicas y realizando estudios sobre economía urbana. Finalmente, se proyectaría poner en marcha una Infraestructura de Datos Espaciales (IDE) local, interconectada con el sistema regional y la ICDE, promoviendo un uso eficiente y multifuncional de los datos catastrales.

En la Habilitación catastral, Resolución 486 de 2021, habilitó al municipio de Valledupar como gestor catastral se dispuso en su artículo 3, las obligaciones que asumió el municipio en su rol de Gestor Catastral, así:

*Artículo 3. Obligaciones, Son obligaciones del gestor catastral habilitado las siguientes:*

- 1. Expedir los actos administrativos necesarios para el cumplimiento de las actividades propias de la gestión catastral.*
- 2. Una vez se inicie la prestación del servicio público catastral deberá hacerlo de manera continua y eficiente, lo cual comprende el conjunto de operaciones técnicas y administrativas orientadas a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, y los procedimientos de enfoque catastral multipropósito que determine el Gobierno Nacional, en consecuencia, no podrá abandonar dicha prestación hasta tanto otro gestor catastral lo reemplace.*
- 3. Dar estricto cumplimiento a la normativa que regula el servicio público catastral, so pena de ser acreedor a las sanciones previstas en el artículo 82 de la Ley 1955 de 2019, o norma que la sustituya, modifique o complemente.*
- 4. Reportar en el Sistema Nacional de Información Catastral o la herramienta que haga sus veces, el resultado de la gestión catastral de acuerdo con la regulación que expida Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC.*
- 5. Atender los requerimientos de tipo administrativo y/o órdenes judiciales relacionadas con los predios bajo su jurisdicción catastral.*
- 6. Establecer mecanismos internos de atención prioritaria y de articulación interinstitucional para cumplir con las solicitudes u órdenes administrativas y judiciales, cuando se trate de predios objeto de despojo o abandono forzado que se hallen bajo su jurisdicción catastral, de acuerdo con la ruta jurídica definida en la Ley 1448 de 2011 y sus normas concordantes o complementarias; lo anterior en desarrollo de lo establecido en el artículo 2.2.2.2.25 del Decreto Nacional 148 de 2020.*
- 7. Todas las demás previstas en el Decreto 1983 de 2019 y las dispuestas en el artículo 2.2.2.1.6 del Decreto 1170 de 2015\*%, o las normas que lo sustituya, modifique o complemente.*



Sin embargo, pese a los avances normativos, a la estructura creada y a los compromisos asumidos en el marco de la habilitación catastral, la administración municipal aún no ha logrado consolidar una gestión catastral efectiva.

Al respecto debe advertirse que el pasado 27, 28 y 29 de junio de 2023 se llevó a cabo visita por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro al Gestor Catastral Municipio de Valledupar-Cesar, en la cual se evidenció diez hallazgos con presunta incidencia administrativa y una de ellas adicionalmente con presunta incidencia disciplinaria:

1. **Infraestructura del archivo de gestión documental:** El equipo auditor encontró que el Gestor Catastral presuntamente carece de una infraestructura adecuada que garantice la correcta organización y conservación de los documentos. No se cumplen requisitos esenciales como la clasificación, orden, foliación y rotulación, ni se ha implementado un sistema de inventario conforme a la normativa vigente. Este incumplimiento, regulado por el artículo 2.2.2.1.6 del Decreto 1170 de 2015, modificado por el Decreto 148 de 2020, y la Resolución 789 de 2020, representa una presunta incidencia administrativa.
2. **Recursos Tecnológicos – Sistema de Gestión Catastral:** Durante la auditoría se evidenció que el Gestor Catastral no disponía de herramientas tecnológicas necesarias para la administración segura y eficiente de la base catastral. Además, no cuenta con mecanismos de seguimiento y manejo de radicaciones ni con un sistema para gestionar PQRSD. Este incumplimiento del artículo 2.2.2.1.6 del Decreto 1170 de 2015, modificado por el Decreto 148 de 2020, implica una presunta incidencia administrativa.
3. **Recursos Tecnológicos – Canales de atención virtual:** El informe destaca la presunta falta de un canal virtual que facilite el acceso, consulta e interacción con la información catastral para los ciudadanos, lo que compromete la calidad y transparencia del servicio. Esto infringe el artículo 2.2.2.2.13 del Decreto 1170 de 2015 y el Protocolo de Atención y Servicio al Ciudadano del IGAC, que obliga a garantizar la disponibilidad de estos canales. Por lo tanto, se considera un hallazgo con presunta incidencia administrativa.
4. **Recursos Organizacionales – Recurso Humano:** Se detectó la ausencia de personal adecuado y suficiente en el Gestor Catastral, a pesar de contar con un manual de funciones y un organigrama establecido. Además, los contratos existentes no aseguran la continuidad y eficiencia en la prestación del servicio. Esto incumple el artículo 2.2.2.1.6 del Decreto 1170 de 2015 y representa una presunta incidencia administrativa que afecta directamente la capacidad operativa del servicio catastral.
5. **Recursos Organizacionales – Manuales, Procesos y Procedimientos:** La auditoría señaló la falta de documentación de procesos y procedimientos que permitan una gestión catastral integral y eficiente. Tampoco se ha evidenciado la emisión de un acto administrativo que regule estas actividades. Esta deficiencia, que incumple las



disposiciones de la Resolución 1149 de 2021 y la Resolución 1099 de 2017, se considera un hallazgo con presunta incidencia administrativa, impactando la eficiencia en la prestación del servicio.

6. **Cumplimiento del cronograma de habilitación:** En Valledupar, el Gestor Catastral no ha logrado cumplir con ninguna de las metas establecidas en su cronograma de habilitación, lo que afecta el correcto ejercicio de sus funciones. Este incumplimiento del literal g) del artículo 2.2.2.1.6 del Decreto 1170 de 2015, modificado por el Decreto 148 de 2020, conlleva una observación con presunta incidencia administrativa.
7. **Prestación del servicio público de la gestión catastral:** Se identificaron retrasos en los procesos de conservación y actualización catastral, afectando la prestación del servicio. En Valledupar, la última actualización data de 2014, lo que impacta tanto las áreas rurales como urbanas. Este retraso, que infringe la Ley 14 de 1983 y la Ley 1955 de 2019, junto con deficiencias en la difusión y acceso a la información, constituye una observación con presunta incidencia administrativa y disciplinaria.
8. **Reporte de información en el marco de la Instrucción administrativa No. 13 del 17 de julio de 2020 expedida por la SNR.:** La auditoría evidenció que no se ha demostrado si el municipio de Valledupar contrató o no operadores catastrales, incumpliendo así con las exigencias de la normativa. Este hecho vulnera el artículo 2.2.2.1.6 del Decreto 1170 de 2015 y la Instrucción Administrativa No. 13 de 2020, lo que se considera una presunta incidencia administrativa.
9. **Implementación del modelo LADM\_COL:** El informe indica que el Gestor Catastral no ha implementado adecuadamente el modelo LADM\_COL, esencial para la gestión multipropósito de la información catastral. Esto compromete la interoperabilidad y eficiencia del sistema, incumpliendo la resolución SNR 4218 IGAC 499 de 2020 en la que se adoptó ese modelo. La falta de implementación se clasifica como una presunta incidencia administrativa.
10. **Implementación del observatorio inmobiliario:** La auditoría revela que no se ha implementado el observatorio inmobiliario necesario para gestionar la información del mercado inmobiliario, conforme a lo establecido por la normativa. Este incumplimiento del literal h) del artículo 2.2.2.1.6 del Decreto 1170 de 2015, modificado por el Decreto 148 de 2020, representa una presunta incidencia administrativa.

Como se observa, los procesos de actualización y conservación catastral siguen pendientes y no se han llevado de manera plena, lo cual ha limitado el potencial del municipio para gestionar adecuadamente los bienes inmuebles y recaudar de manera eficiente el impuesto predial. Esta situación no solo restringe la disponibilidad de recursos para proyectos de infraestructura y servicios públicos, sino que también afecta la equidad en la distribución de la carga tributaria entre los contribuyentes.

Al respecto debe ponerse de presente que, durante el año 2024, se realizó el documento MIGRACIÓN DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA Y ALFANUMÉRICA AL SOFTWARE DE GESTIÓN



CATASTRAL PREDIUM TECH - DIAGNÓSTICO CATASTRAL MUNICIPIO DE VALLEDUPAR. El análisis realizado sobre la base de datos catastrales del municipio de Valledupar. Abarcó tres aspectos principales: las inconsistencias gráficas, alfanuméricas y jurídicas, con el objetivo de identificar y comprender las deficiencias que puedan existir en la información catastral.

*El resumen de las inconsistencias encontrada de la base de datos catastral "En donde según el análisis realizado, se han detectados un total de 890,310 inconsistencias en la base de datos catastral del municipio de Valledupar. De estas, la mayoría, un 90,4%, están relacionadas con las inconsistencias gráficas, lo que equivale a 890,988 errores. Por otro lado, las inconsistencias en los datos alfanuméricos representan el 7,4% del total, con 66,241 errores. Por último, las inconsistencias jurídicas constituyen el 2,1% restante, con un total de 19,081 errores."*

Al final las conclusiones del estudio fueron las siguientes:

*"El análisis realizado de las inconsistencias en la base de datos catastral del municipio de Valledupar revela la presencia de múltiples deficiencias que requieren atención inmediata. Tanto las inconsistencias gráficas, alfanuméricas y jurídicas identificadas durante este proceso indican la necesidad de mejorar la calidad y precisión de la información catastral.*

*Las discrepancias en la representación geoespacial de los elementos catastrales sugieren la existencia de errores en la delimitación de los límites de las propiedades, lo que podría afectar la gestión del territorio y la planificación urbana. Por otro lado, los errores en los datos registrados, como los relacionados con propietarios, documentos y características de los predios, dificultan el uso efectivo de la base catastral para fines de administración y toma de decisiones.*

*Además, las inconsistencias jurídicas identificadas plantean preocupaciones sobre la validez legal de ciertos predios, lo que podría generar conflictos en la propiedad y complicar los procesos de compraventa y gestión de tierras.*

*En resumen, es fundamental abordar estas inconsistencias de manera integral y urgente para garantizar la integridad y la fiabilidad de la base de datos catastral de Valledupar. Esto requerirá la implementación de medidas correctivas, como la actualización de la información, la mejora de los procesos de validación y la colaboración con las entidades pertinentes para garantizar la precisión de los datos catastrales. Solo mediante estos esfuerzos se podrá lograr una gestión efectiva del territorio y promover el desarrollo sostenible del municipio."*

Este diagnóstico evidencia la necesidad de un proyecto de fortalecimiento en la gestión catastral que permita al municipio de Valledupar ejercer plenamente sus competencias como gestor catastral, facilitando la actualización y conservación de su base de datos catastral en función del desarrollo territorial y de una gestión pública orientada a la eficiencia.



## VI. IDENTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN AFECTADA Y NECESIDAD DE EFECTUAR CONSULTAS PREVIAS

La población afectada con la ejecución del proyecto será la totalidad de personas que habitan en el municipio de Valledupar, de conformidad con lo descrito en el capítulo de análisis de impacto del proyecto en el desarrollo territorial.

Ahora bien, teniendo en cuenta la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional y atendiendo a que no existe afectación directa, ni menos aún se puede establecer que se afecta a una comunidad étnica por el desarrollo del proyecto, no se estima necesario agotar consulta previa.

Al respecto, debe advertirse que acorde con la jurisprudencia constitucional, las comunidades étnicas tienen derecho a la participación, en consideración a preceptos constitucionales y al amparo de los derechos a la autodeterminación de los pueblos, la preservación cultural y la protección de la diversidad cultural. Al respecto ha manifestado la Corte Constitucional ha definido esta participación así:

5. El derecho a la participación de las comunidades étnicamente diferenciadas garantiza que puedan *"expresar sus valores e intereses culturales en procura de que estos sean tenidos en cuenta. Lo dicho viabiliza la legitimidad de las medidas a desarrollar; permite corregir y compensar factores de discriminación; y facilita la implementación de herramientas con la fuerza jurídica suficiente para que los pueblos indígenas asuman el control de su modelo de desarrollo económico, sus instituciones y sus formas de vida, dentro del marco constitucional y legal"*.<sup>[143]</sup> En ese sentido, es razonable afirmar que del goce efectivo del derecho a la participación depende la autodeterminación de estos pueblos, la preservación de su cosmovisión y la protección de la diversidad étnica y cultural<sup>[144]</sup>.  
(...)

19. Por ello, cuando se advierte que las decisiones estatales pueden impactar los derechos de los pueblos étnicamente diferenciados se debe procurar un diálogo intercultural<sup>[150]</sup>, a través de la generación de espacios en los que se materialicen los principios de pluralismo (art. 1º superior), la diversidad étnica y cultural (arts. 7º y 70 superiores) y la igualdad (art. 13 superior). Por un lado, con ello se garantiza el ejercicio del derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas (art. 330 de la Constitución) y, por otro lado, se establecen escenarios para la cooperación, coordinación y articulación en la consecución de los fines del Estado.<sup>9</sup>

De igual manera ha concluido, que, en razón a este derecho, solamente resulta necesario agotar la consulta previa en cuanto se verifique una afectación directa a la comunidad étnica, la cual se define de la siguiente manera:

*"La jurisprudencia constitucional, en armonía con el derecho internacional, ha definido la afectación directa como el impacto positivo o negativo que puede tener*

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU121/22. Magistrado Ponente: JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS



*una medida sobre las condiciones sociales, económicas, ambientales o culturales que constituyen la base de la cohesión social de una determinada comunidad étnica. Procede entonces la consulta previa cuando existe evidencia razonable de que una medida es susceptible de afectar directamente a un pueblo indígena o a una comunidad afro descendiente.”<sup>10</sup>*

Por lo tanto y en cuanto no exista evidencia razonable alguna de la afectación a un pueblo indígena no hay lugar a agotar consulta previa alguna.

**ARTÍCULO 45. GESTIÓN CATASTRAL EN TERRITORIOS Y TERRITORIALIDADES DE COMUNIDADES INDÍGENAS Y EN TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS.** Se crearán e implementarán mecanismos y disposiciones especiales con enfoque intercultural para la gestión catastral multipropósito en territorios y territorialidades de comunidades indígenas y en territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el fin de crear, modificar, adicionar o suprimir trámites, procesos, procedimientos, modelos, sistemas de información y/o requisitos relacionados con el servicio público de la gestión catastral conforme a un esquema diferencial regulado por el Gobierno nacional, en concertación con los pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, a través de sus estructuras representativas.

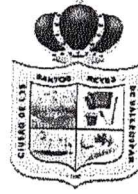
*En la gestión del catastro multipropósito para territorios y territorialidades de los pueblos indígenas y en territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, los operadores catastrales para territorios formalizados serán operadores indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras pertenecientes al territorio a intervenir catastralmente y podrán ser contratados de manera directa. Para los territorios no formalizados, la operación catastral tendrá un enfoque intercultural y se coordinará con las autoridades indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras respectivas.*

*El IGAC será el gestor catastral prevalente en los territorios y territorialidades de los pueblos indígenas y en los territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. En aquellos resguardos, reservas, territorios protegidos en los cuales con anterioridad el gestor catastral no sea el IGAC, éste acompañará, junto con las autoridades indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras correspondientes, la implementación de la política de Catastro Multipropósito.*

## **VII. ANALISIS DEL IMPACTO SOCIAL, AMBIENTAL Y ECONÓMICO**

Es preciso indicar que los impactos social y económico del proyecto ya se encuentran analizados en los capítulos afines al impacto del proyecto en el desarrollo territorial y la valoración económica y financiera del mismo.

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU123/18. Magistrados Ponentes: ALBERTO ROJAS RÍOS RODRIGO UPRIMNY YEPES



Ahora, en lo que atañe al análisis de impacto ambiental del proyecto, se tiene que la ejecución de este no producirá un impacto ambiental significativo, toda vez que, la ejecución del proyecto no requiere de la utilización de recursos naturales a gran escala, ocupación de cuencas hidrográficas, tala y disposición de especies arbóreas o producirá una emisión significativa de residuos o emisiones atmosféricas.

De igual manera, el proyecto no requiere para su ejecución de una licencia o permiso ambiental.

### VIII. IDENTIFICACIÓN DE POSIBLES RIESGOS Y AMENAZAS QUE PUEDAN AFECTAR LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO

IDENTIFICACIÓN DE LOS RIESGOS				
Categoría	Subcategoría	Riesgo	Acción	Plan de respuesta
Jurídicos	Normativa	Expedición de una norma que modifique las labores de los operadores catastrales	Ajustar el proyecto y asunción por parte de la administración de los efectos económicos	Para esta clase de riesgos es indispensable aceptar los cambios normativos que se presenten durante la ejecución del proyecto. No obstante, si este cambio origina mayores erogaciones económicas a cargo del operador, será indispensable que la administración asuma el riesgo.
		Modificaciones y/o cambios en la normatividad vigente, cambio de tasas, impuestos y contribuciones.	Ajustar el proyecto y asunción por parte de la administración de los efectos económicos	



<b>Organizativos</b>	Dependencias	Atraso en el avance del proyecto y no cumplimiento de fechas de entrega, y aumento de costos, debido a la no culminación de una tarea antecesora.	Mitigar	Es importante realizar una adecuada planeación en los procesos, llevar organización y poner prioridades. Es importante hacer seguimiento al proyecto para ir tomando acciones acerca de las novedades que se van presentando, de tal manera que se pueda dar pronta solución y avance.
	Recursos y Priorización	Atraso en el avance del proyecto y no cumplimiento de la obra por la falta de recursos que están siendo utilizados para suplir otros proyectos.	Evitar	
<b>Operacionales</b>	Recursos y priorización	La alta demanda de personal especializado en las diferentes ramas que tienen aplicación en la gestión del catastro multipropósito, como ingenieros catastrales y geodestas y especialistas en sistemas de información geográfica entre otros, hace de la tarea de consecución y fidelización del personal, una labor retadora a razón de la gran cantidad de proyectos de que se encuentran actualmente en desarrollo en el territorio nacional. Esto aunado a la poca oferta de estudios de profesionalización en el área, genera un contexto en el cual lograr mantener	Mitigar	Asegurar la contratación del personal idóneo mediante esquemas de vinculación a largo plazo, dejando el riesgo en cabeza de la Sociedad de Economía Mixta y el socio o socios privados.



		una planta de personal idónea se convierte en un hito clave de ejecución, para el eficiente y efectivo desarrollo del proyecto.		
Financieros.	Recursos y priorización	Posibles traumatismos en la aplicación de los avalúos catastrales para el recaudo del Impuesto Predial, lo que conllevaría una afectación a la cuantía esperada por dicho concepto.	Mitigar	Asegurar un adecuado proceso de difusión catastral para evitar que exista resistencia o inconformidad por parte de la población en cuanto a la aplicación de los avalúos catastrales resultantes del proceso de actualización catastral.

**LILY ESTHER MENDOZA VARGAS**  
Secretaria de Hacienda Municipal

Revisó: Katia López Rosado - Jefe de Gestión Catastral	
Vo.Bo. Katia López Rosado - Jefe de Gestión Catastral	
Aprobó: Lily Esther Mendoza Vargas - Secretaria Hacienda	

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento, cuyo contenido se encuentra ajustado a las disposiciones legales vigentes, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.