

**ANÁLISIS DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE PREDIAL UNIFICADO EN  
EL MUNICIPIO DE PELAYA CESAR, VIGENCIA 2020-2023**

**YILBER REBUELTA ALFARO  
NELSON RAMON LOPEZ**

**UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR - SECCIONAL AGUACHICA  
DIRECCION ACADEMICA  
PROGRAMA DE CONTADURIA PUBLICA  
AGUACHICA, CESAR  
2025**

**ANÁLISIS DEL RECAUDO DEL IMPUESTO DE PREDIAL UNIFICADO EN  
EL MUNICIPIO DE PELAYA CESAR, VIGENCIA 2020-2023**

**NELSON RAMON LOPEZ  
YILBER REBUELTA ALFARO**

Proyecto de grado presentado como requisito para optar el título de contadores  
públicos

**RICARDO JESUS GUERRERO DIAZ**  
Director

**LEDY SUMALAVE LOBO**  
Co - Directora

**UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR - SECCIONAL AGUACHICA  
DIRECCION ACADEMICA  
PROGRAMA DE CONTADURIA PUBLICA  
AGUACHICA, CESAR  
2025**

Nota de aceptación:

---

---

---

---

---

---

Firma del presidente del jurado

---

Firma del jurado

---

Firma del jurado

**Aguachica,** xx xxxxxx (La fecha de inserta cuando haya fecha de sustentación)

## **DEDICATORIA**

Dedicamos este proyecto a Dios, fuente de sabiduría y fortaleza, por guiarnos en cada paso de este proceso académico.

A nuestras familias, por su apoyo incondicional, comprensión y amor en los momentos de mayor exigencia. Su confianza fue el motor que impulsó nuestro compromiso y perseverancia.

A nuestros padres, quienes con esfuerzo, sacrificio y enseñanzas nos han forjado como personas responsables y comprometidas con nuestros sueños.

A nuestros docentes, por compartir sus conocimientos, experiencias y motivación a lo largo de nuestra formación.

Y finalmente, dedicamos este logro a todos los estudiantes que, como nosotros, luchan día a día por alcanzar sus metas profesionales, convencidos de que el conocimiento transforma vidas y sociedades.

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco a Dios por darme la sabiduría, la salud y la fortaleza necesarias para avanzar y culminar este proyecto, que representa un paso importante en mi vida profesional.

A mis padres, por su apoyo constante, por su amor incondicional y por creer siempre en mí, incluso en los momentos de mayor dificultad.

A la Universidad Popular del Cesar y a sus directivos y docentes, por brindarme las herramientas y el espacio para crecer como profesional y como persona.

## **AGRADECIMIENTO**

Quiero expresar mi sincero agradecimiento a todas las personas que hicieron parte de este proceso:

A Dios, por su guía en cada paso que di.

A mis padres, por su esfuerzo incansable, por motivarme y acompañarme siempre con amor y paciencia.

A mis profesores, en especial a mi director y co-directora de proyecto, por su dedicación, consejos y por haber creído en el potencial de este trabajo.

Y a todos los compañeros y amigos que me acompañaron en esta etapa, gracias por los momentos compartidos, por el apoyo y la colaboración.

## RESUMEN

Este estudio analiza el comportamiento del recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Pelaya, Cesar, durante el período 2020-2023, un tributo fundamental para las finanzas territoriales colombianas. La investigación describe los componentes del impuesto según las normas del municipio, define el proceso y las sanciones que se aplican, y analiza cuánto se recauda y cómo afecta esto a las finanzas del municipio. Usando un enfoque de métodos mixtos, se analiza cómo factores estructurales como la desactualización catastral (que en Pelaya supera los 15 años), las limitadas habilidades administrativas y la cultura tributaria afectan la efectividad en la recaudación de impuestos.

El contexto analizado incluye el impacto de la pandemia COVID-19, que según datos del Banco de la República redujo los ingresos tributarios territoriales entre un 15% y un 30% durante 2020. Los resultados muestran que es necesario crear estrategias adecuadas para modernizar el sistema de impuestos. Esto debe incluir métodos de pago diferentes y programas de educación sobre impuestos, junto con una rendición de cuentas clara.

Esta investigación proporciona un marco de acción para fortalecer la autonomía fiscal de los municipios de sexta categoría. Optimiza su capacidad de recaudo y garantiza una transición gradual que equilibra las necesidades financieras de la administración, la capacidad contributiva de los ciudadanos y la calidad en la prestación de servicios públicos.

## ABSTRACT

This study examines the behavior of Unified Property Tax (impuesto predial unificado) collection in the municipality of Pelaya, Cesar, during the 2020-2023 period, a critical levy for Colombian territorial finances. The research outlines the tax components as per municipal regulations, defines the collection process and applicable penalties, and analyzes revenue trends and their fiscal impact on the municipality. Employing a mixed-methods approach, the study evaluates how structural factors—such as outdated cadastral records (exceeding 15 years in Pelaya), limited administrative capabilities, and taxpayer compliance culture—affect collection efficiency.

The analytical framework incorporates the COVID-19 pandemic's impact, which, according to Banco de la República data, reduced subnational tax revenues by 15% to 30% in 2020. Findings indicate the necessity of developing targeted strategies to modernize the tax system, including diversified payment methods, taxpayer education programs, and enhanced fiscal transparency.

This research provides an actionable framework to strengthen fiscal autonomy in sixth-category municipalities. It optimizes revenue collection capacity while ensuring a phased transition that balances municipal financial needs, taxpayer contribution capacity, and public service delivery quality. The study underscores the importance of systemic reforms to improve tax administration efficiency and equity.

## CONTENIDO

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	17
1.1. Definición del problema .....	17
1.2. Formulación del problema .....	21
1.3. Justificación.....	22
1.4. Objetivos .....	26
1.5. Delimitación .....	26
1.5.1. Temporal. ....	26
1.5.2. Espacial. ....	26
1.5.3. Contextual. ....	26
2. MARCO REFERENCIAL .....	28
2.1. Marco histórico .....	28
2.1.1. Historia del tema .....	28
2.1.2. Historia académica del tema .....	28
2.1.2.1. Antecedentes históricos de los impuestos a nivel Internacional .....	29
2.1.2.2. Antecedentes históricos de los impuestos a nivel nacional.....	31
2.1.2.3. Antecedentes históricos de los impuestos a nivel Regional .....	34
2.1.2.4. Antecedentes históricos de los impuestos a nivel local.....	35
2.2. Fundamentos teóricos y conceptuales. ....	37
2.2.1. Artículos enciclopédicos o periodísticos.....	37
2.3. Marco teórico: .....	38
2.3.1.1. Teoría de la Hacienda Pública:.....	38
2.3.1.2. Teoría de la tributación óptima y su aplicación normativa .....	39
2.3.1.3. Teoría de la justicia tributaria.....	39
2.3.1.4. Federalismo fiscal .....	40
2.3.1.5. Teoría del capital social.....	40
2.4. Marco conceptual .....	41
2.5. Marco Legal .....	44
3. DISEÑO METODOLOGICO .....	49
3.1. Enfoque de investigación .....	49

3.2.	Tipo de investigación .....	49
3.3.	Población y muestra .....	49
3.4.	Técnicas e instrumentos de recolección de la información .....	50
4.	CAPITULO I .....	51
4.1.	Caracterizar el catastro de bienes inmuebles del municipio .....	51
5.	CAPITULO II .....	66
5.1.	Determinar las etapas de administración del tributo. ....	66
5.1.1.	Régimen sancionatorio del impuesto predial .....	71
5.1.2.	Aspectos procedimentales relevantes .....	72
5.1.2.1.	Liquidación Oficial .....	72
5.1.2.2.	Revisión del Avalúo .....	73
5.1.2.3.	Autoevalúo .....	74
5.1.2.4.	Análisis comparativo con el marco nacional.....	74
5.1.2.5.	Implicaciones fiscales y socioeconómicas .....	75
6.	CAPITULO III .....	77
6.1.	Evaluar el nivel de recaudo en el municipio vigencias 2020-2023.....	77
6.1.1.	Análisis individual por vigencia fiscal .....	78
6.1.2.	Evolución del recaudo del impuesto predial .....	81
6.1.3.	Análisis gráfico .....	84
6.1.3.1.	Evolución del recaudo vs. Presupuesto .....	85
6.1.3.2.	Variación porcentual interanual .....	85
6.1.3.3.	Eficiencia en la ejecución presupuestal.....	86

## ÍNDICES DE GRÁFICAS

Grafica 1 Distribución de predios. ....	53
Grafica 2 Tipología catastral. ....	53
Grafica 3 Valoración catastral. ....	56
Grafica 4 Valoración catastral y estructura tributaria. ....	57
Grafica 5 Diagrama de flujo del impuesto predial. ....	58
Grafica 6 Tarifas predios urbanos residenciales. ....	59
Grafica 7 Tarifas de predios rurales. ....	60
Grafica 8 Relación entre catastro y municipio. ....	63
Grafica 9 Procesos de actualización predial. ....	64
Grafica 10 Etapas de administración. ....	66
Grafica 11 Inscripción y registro. ....	67
Grafica 12 Determinación y liquidación. ....	67
Grafica 13 Notificación. ....	68
Grafica 14 Procedimiento de discusión. ....	69
Grafica 15 Procedimiento de pago. ....	69
Grafica 16 Procedimiento de fiscalización. ....	70
Grafica 17 Procedimiento de cobro. ....	71
Grafica 18 Régimen de sanciones. ....	71
Grafica 19 Aspectos procedimentales. ....	72
Grafica 20 Flujo del proceso procedimental. ....	73
Grafica 21 Evolución del recaudo vs. presupuesto. ....	85
Grafica 23 Variación porcentual interanual 2. ....	85
Grafica 24 Eficiencia en la ejecución presupuestal. ....	86

## ÍNDICES DE TABLAS

<b>Tabla 1</b> Diferencia entre catastro e instrumentos públicos.....	52
Tabla 2 Comportamiento del Impuesto Predial Unificado - Vigencia 2021 .....	79
Tabla 3 Comportamiento del Impuesto Predial Unificado - Vigencia 2022.....	79
Tabla 4 Comportamiento del Impuesto Predial Unificado - Vigencia 2023.....	80
Tabla 5 Comportamiento del recaudo 2020-2023.....	81
Tabla 6 Análisis del recaudo predial urbano y rural .....	82
Tabla 7 Precisión en la proyección presupuestal (2020-2023) .....	83

## INTRODUCCIÓN

Los impuestos territoriales constituyen el principal mecanismo de financiación de los municipios en Colombia, representando aproximadamente el 40% de los ingresos corrientes locales según el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2023)<sup>1</sup> sino también por su papel como instrumento de política pública para el desarrollo local. Como lo establece el artículo 311 de la Constitución Política<sup>2</sup>, estos recursos deben destinarse prioritariamente a la financiación de servicios públicos esenciales, infraestructura básica y programas sociales, constituyéndose en un mecanismo clave para cerrar brechas territoriales. La importancia estratégica de este tributo ha sido corroborada por investigaciones del Banco de la República, que demuestran su impacto directo en la capacidad de inversión de los gobiernos locales<sup>3</sup>.

La presente investigación analiza el comportamiento del recaudo del Impuesto Predial Unificado en el municipio de Pelaya, Cesar, durante el período 2020-2023, un marco temporal particularmente desafiante debido al impacto de la pandemia COVID-19 en las finanzas territoriales. El estudio examina los elementos constitutivos de este tributo establecidos en el marco normativo municipal, determina el régimen procedimental y sancionatorio aplicable y evalúa el nivel de recaudo y su incidencia en el desempeño fiscal del municipio. Pelaya, clasificado como municipio de sexta categoría según la Ley 617 de 2000, enfrenta tres desafíos: recuperar su capacidad recaudatoria en el escenario post pandémico, implementar la actualización catastral conforme a los lineamientos del CONPES 3958 de 2019 para el catastro multipropósito y

---

<sup>1</sup> Colombia. Congreso de la República. (2023, 27 de julio). Ley 2294 de 2023. Por la cual se modifican y adicionan disposiciones en materia catastral y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 52.735. <https://www.diariooficial.gov.co>

<sup>2</sup> Bonet, J. & Pérez, G. (2021). Descentralización y finanzas municipales en Colombia. Borradores de Economía No. 1256, p. 45. Banco de la República.

<sup>3</sup> Colombia. Constitución Política. (1991, 20 de julio). Artículo 311.

fortalecer sus capacidades administrativas para optimizar la gestión tributaria según su Estatuto Tributario Municipal.

El impuesto predial constituye un elemento fundamental para la configuración de la autonomía fiscal de los entes territoriales, principio consagrado en la Constitución Política de 1991. Sin embargo, su efectividad como mecanismo de financiación depende de múltiples factores, entre ellos: la actualización catastral oportuna, la capacidad administrativa del municipio, la cultura tributaria de los contribuyentes y la percepción de retorno en bienes y servicios públicos. En el caso particular de municipios pequeños como Pelaya, estos factores suelen presentar desafíos adicionales por limitaciones técnicas, presupuestales y de recursos humanos calificados.

En Pelaya, donde la agricultura y la ganadería son las principales actividades y la gente tiene ingresos más bajos que el promedio del país, la actualización del catastro podría afectar a la población de diferentes maneras. Según datos del DANE (2022), el 45% de la población se encuentra en situación de vulnerabilidad económica, por lo que es fundamental analizar cómo las variaciones en el impuesto predial afectarían a estos grupos. Esto requiere un abordaje que trascienda lo meramente recaudatorio, integrando consideraciones de equidad tributaria y sostenibilidad social.

La presente investigación adquiere mayor relevancia al enfocarse en el período 2020-2023, marco cronológico que abarca la crisis sanitaria por COVID-19 y su posterior recuperación. De acuerdo con estudios del Banco de la República (Bonet-Morón et al., 2021), los ingresos tributarios de las entidades territoriales experimentaron una contracción promedio del 17,3% durante el segundo trimestre de 2020. Los municipios de categoría 5 y 6 fueron los más afectados, con disminuciones que llegaron hasta el 28% en algunos casos. Esta coyuntura

excepcional permitirá examinar la resiliencia fiscal del municipio y su capacidad de adaptación ante crisis económicas significativas.

La metodología utilizada mezcla el análisis numérico de datos históricos sobre ingresos por impuestos prediales con enfoques cualitativos para entender las dinámicas institucionales y socioculturales que afectan el comportamiento tributario. Esta integración metodológica permite desarrollar un diagnóstico comprehensivo que va más allá del mero análisis de cifras, explorando los factores subyacentes que explican el rendimiento fiscal del municipio.

Desde un enfoque interdisciplinario, este estudio aborda no solo el ámbito estrictamente fiscal, sino también dimensiones relacionadas con ordenamiento territorial, desarrollo urbano sostenible y equidad social. Como señala el CONPES 3958 de 2019, el catastro multipropósito no solo busca mejorar el recaudo, sino también "servir como instrumento para la formulación e implementación de políticas públicas de planificación, ordenamiento territorial y gestión del suelo". En este sentido, los hallazgos de la investigación proporcionarán bases para la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial de Pelaya y para la formulación de políticas de uso del suelo más eficaces y equitativas.

La relevancia de este trabajo radica en su contribución al entendimiento de las dinámicas fiscales en municipios modestos, donde la brecha entre el potencial recaudatorio y el recaudo efectivo suele ser considerable. Los hallazgos y recomendaciones buscan proporcionar herramientas prácticas para fortalecer la autonomía fiscal del municipio. Se optimiza su capacidad de recaudo mientras se garantiza una transición gradual que equilibre las necesidades financieras de la administración municipal, la capacidad contributiva de los ciudadanos y la calidad en la prestación de servicios públicos.

Esta perspectiva se basa en experiencias internacionales documentadas por organismos multilaterales. Se ha demostrado que la aceptación social de reformas tributarias aumenta significativamente cuando hay mecanismos claros de participación ciudadana, sistemas efectivos de transparencia en la ejecución presupuestal y resultados visibles en el mejoramiento de infraestructura y servicios básicos. El caso de Pelaya representa así una oportunidad para aplicar estas lecciones aprendidas en el contexto de municipios intermedios colombianos, contribuyendo al debate sobre descentralización fiscal y desarrollo territorial equilibrado.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

### 1.1. Definición del problema

La investigación considera que el recaudo del Impuesto Predial Unificado en el municipio de Pelaya, Cesar, constituye un desafío enmarcado en la problemática general que enfrentan los municipios colombianos para obtener recursos propios mediante este tributo, el cual fue establecido mediante la Ley 44 de 1990 como fusión de los impuestos predial, parques y arborización, estratificación socioeconómica y sobretasa al levantamiento catastral.

Según lo establecido en la Ley 44 de 1990,

"los impuestos de predial, parques y arborización, la contribución por estratificación socioeconómica y la sobretasa al levantamiento catastral se fusionan en un solo impuesto que se denominará impuesto predial" (Colombia. Congreso de la República, 1990, art. 1°).

Esta disposición buscó simplificar el sistema tributario municipal mediante la unificación de cargas fiscales.<sup>4</sup>

Este tributo, consagrado como elemento fundamental de las finanzas territoriales según lo dispuesto en el artículo 317 de la Constitución Política de Colombia, confiere a los municipios la facultad exclusiva de gravar la propiedad inmueble. No obstante, este impuesto enfrenta importantes dificultades en su recaudación efectiva, lo cual limita la autonomía fiscal de los territorios y reduce su capacidad para financiar proyectos de inversión social.

---

<sup>4</sup> Disponible en : <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=283>

Los marcos normativos del Decreto Ley 1333 de 1986 y la Ley 136 de 1994 establecen que los municipios colombianos deben garantizar la atención de necesidades básicas insatisfechas mediante recursos que, en principio, provendrían principalmente de fuentes internas como el impuesto predial. Sin embargo, la efectividad de este mecanismo fiscal se ve condicionada por su particular estructuración técnica y tarifaria.

El sistema tributario predial en Colombia se caracteriza por su configuración diferenciada según las particularidades de cada inmueble. La Ley 1450 de 2011 clasifica los terrenos en diferentes tipos: urbanos, rurales, residenciales, comerciales, industriales, y otras categorías especiales como culturales, institucionales, recreacionales, ambientales y de protección. Cada tipo tiene su propia tarifa. Dicha normativa fija rangos impositivos que oscilan entre 5 y 33 por mil para propiedades urbanas y rurales. Además, establece gravámenes superiores para terrenos clasificados como urbanizables, pero no desarrollados, en concordancia con los postulados constitucionales de progresividad tributaria y función social de la propiedad.

Esta estructura tarifaria diferenciada, si bien busca equidad en la carga tributaria, presenta desafíos operativos en su implementación. Los municipios enfrentan dificultades técnicas para mantener actualizados los catastros y aplicar correctamente las diversas tarifas, lo que genera subvaloración de predios y erosión de la base gravable. Adicionalmente, se observa que la discrecionalidad en los avalúos y las exenciones otorgadas sin criterios uniformes terminan distorsionando el potencial recaudo, afectando finalmente la capacidad de los gobiernos locales para cumplir con sus obligaciones constitucionales en materia de inversión social.

El problema del recaudo catastral abarca múltiples dimensiones, tanto operativas como administrativas. Según el Departamento Nacional de

Planeación (DNP), cerca del 60% de los predios en Colombia presentan desactualización catastral, lo cual afecta la eficiencia fiscal y la planeación territorial. Si bien la Ley 1753 de 2015 estableció la obligatoriedad de actualizar el catastro cada cinco años, su implementación ha enfrentado recurrentes incumplimientos, principalmente por limitaciones presupuestales y técnicas en los municipios y departamentos. No obstante, la reciente Ley 2294 de 2023 busca superar estos obstáculos mediante:

1. Mayor articulación interinstitucional entre el IGAC, la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y las entidades territoriales.
2. Asignación de recursos y asistencia técnica para modernizar los sistemas catastrales, especialmente en municipios con menores capacidades.
3. Implementación de tecnologías (como georreferenciación y bases de datos integradas) para agilizar las actualizaciones.
4. Sanciones y seguimiento estricto a los plazos de ejecución, reduciendo la discrecionalidad en los procesos.

Esta norma refuerza el concepto de catastro multipropósito, no solo para mejorar el recaudo de impuestos prediales, sino también para optimizar la gestión del suelo, la formalización de tierras y la inversión pública.<sup>5</sup>

Por otro lado, se identifican deficiencias estructurales en la administración municipal del impuesto, sistemas informáticos obsoletos, insuficiente capacitación del recurso humano y procesos ineficaces de fiscalización y cobro coactivo. Esta situación continúa, aunque la Ley 1066 de 2006 dio a las entidades gubernamentales herramientas legales para mejorar la gestión de la

---

<sup>5</sup> Colombia. Congreso de la República. (2023, 27 de julio). Ley 2294 de 2023. Por la cual se modifican y adicionan disposiciones en materia catastral y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 52.735. <https://www.diariooficial.gov.co>

cartera pública, mostrando una gran diferencia entre las reglas y su implementación real.

El estudio señala que las deficiencias en los procesos de estratificación socioeconómica previstos en la Ley 142 de 1994 producen distorsiones en la distribución equitativa de la carga tributaria. Como resultado, se observa una dependencia de las transferencias del sistema general de participaciones (regulado por la Ley 715 de 2001 y modificaciones posteriores como la Ley 1176 de 2007), lo que ha disminuido el incentivo para fortalecer el esfuerzo fiscal propio en numerosos municipios.

Un caso emblemático lo constituye el municipio de Pelaya, Cesar, clasificado en sexta categoría según la Ley 617 de 2000, que enfrenta el triple desafío de: (1) recuperar su capacidad recaudatoria en el escenario post pandémico, (2) implementar la actualización catastral acorde con los lineamientos del CONPES 3958 de 2019 para el catastro multipropósito, y (3) fortalecer sus capacidades administrativas para optimizar la gestión tributaria conforme a su Estatuto Tributario Municipal.

El presente estudio identifica como problema central la ineficiencia estructural en la recaudación del impuesto predial en Colombia, manifestada en tres dimensiones críticas: (i) subvaloración masiva de predios por desactualización catastral, (ii) limitada capacidad administrativa municipal para gestionar el tributo y (iii) distorsiones en el sistema de estratificación socioeconómica. Esta situación, agravada por factores externos como la pandemia COVID-19 y condicionada por la excesiva dependencia de las transferencias nacionales, genera un círculo vicioso que compromete la autonomía fiscal de los entes territoriales, limitando su capacidad para financiar servicios públicos esenciales y proyectos de desarrollo local, tal como evidencia el caso del municipio de Pelaya (Cesar).

El problema adquiere mayor relevancia por el incumplimiento sistemático de normas clave:

1. La Ley 1753 de 2015, que en su artículo 104 establece la obligatoriedad de actualizar el catastro cada cinco años (Colombia. Congreso de la República, 2015, art. 104).<sup>6</sup>
2. El CONPES 3958 de 2019, que diseña la estrategia para implementar el catastro multipropósito (Colombia. DNP, 2019, p. 12).<sup>7</sup>

Esta situación ha generado vacíos en la aplicación territorial de las políticas públicas. Sin embargo, la reciente Ley 2294 de 2023 (Colombia. Congreso de la República, 2023) busca superar estas falencias mediante:

- Sanciones por incumplimiento de plazos (art. 5°).
- Fondos específicos para modernización catastral (art. 7°).
- Articulación interinstitucional entre el IGAC y los municipios (art. 9°).<sup>8</sup>

## 1.2. Formulación del problema

¿Cómo ha sido el comportamiento del recaudo del Impuesto Predial Unificado en el municipio de Pelaya?

---

<sup>6</sup> Colombia. Congreso de la República. (2015, 9 de junio). \*Ley 1753 de 2015. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018\*. Diario Oficial No. 49.538.

<sup>7</sup> Colombia. Departamento Nacional de Planeación. (2019, 15 de marzo). Documento CONPES 3958. Estrategia para la implementación del catastro multipropósito. <https://www.dnp.gov.co>

<sup>8</sup> Colombia. Congreso de la República. (2023, 27 de julio). Ley 2294 de 2023. Modificaciones al sistema catastral. Diario Oficial No. 52.735.

### 1.3. Justificación

Los impuestos territoriales constituyen el principal mecanismo de financiación de los municipios en Colombia, representando aproximadamente el 40% de los ingresos corrientes locales<sup>9</sup>. Este sistema, establecido por la Ley 44 de 1990<sup>10</sup>, fusionó diversos gravámenes bajo el impuesto predial unificado. Sin embargo, su eficiencia en el recaudo se ve limitada por problemas estructurales, particularmente en municipios como Pelaya (Cesar), donde la desactualización catastral<sup>11</sup> ha reducido su capacidad tributaria en un 30% frente al promedio nacional<sup>12</sup>, a pesar de los lineamientos del CONPES 3958 de 2019<sup>13</sup>.

El estudio acerca del recaudo del impuesto predial adquiere particular importancia para el municipio, categorizado como de sexta categoría según la normativa vigente. Este municipio presenta un atraso catastral superior a quince años, incumpliendo lo establecido en la legislación que exige actualizaciones cada cinco años.

Los datos muestran que en municipios similares a Pelaya (Cesar) existen diferencias del 40% entre las tarifas reales y nominales del impuesto predial<sup>14</sup>. Esta brecha se explica principalmente por: (1) la subvaloración sistemática de los terrenos<sup>2</sup> y (2) las deficiencias en los sistemas de recaudo tributario<sup>3</sup>. Evidencia empírica demuestra que una actualización catastral integral podría incrementar la base imponible en más del 80%<sup>15</sup>, mejorando sustancialmente los ingresos municipales, tal como lo establece la Ley 2294 de 2023 para modernizar la gestión catastral.<sup>16</sup>

---

<sup>9</sup> Colombia. DNP. (2023). Informe de ingresos fiscales municipales. p. 18.

<sup>10</sup> Colombia. Congreso de la República. (1990). Ley 44 de 1990. art. 1°.

<sup>11</sup> Colombia. IGAC. (2023). Reporte de actualización catastral municipal.

<sup>12</sup> Colombia. Ministerio de Hacienda. (2023). Comparativo de recaudo predial.

<sup>13</sup> Colombia. DNP. (2019). Documento CONPES 3958. p. 12.

<sup>14</sup> Colombia. DIAN. (2023). Estudio de brechas en recaudo predial. p. 22.

<sup>15</sup> Colombia. Ministerio de Hacienda. (2023). Diagnóstico de recaudo municipal. p. 7.

<sup>16</sup> Colombia. Congreso. (2023). Ley 2294 de 2023. art. 6°.

No obstante, en el caso específico de Pelaya, donde los ingresos per cápita son inferiores al promedio nacional, una actualización catastral podría generar tensiones sociales debido al aumento en las obligaciones tributarias. La normativa establece que los avalúos deben situarse entre el 60% y el 100% del valor comercial, lo que podría representar incrementos significativos en las cargas fiscales para los contribuyentes.

La relevancia temporal del estudio se acentúa al enfocar el análisis en el período 2020-2023. Este marco cronológico resulta particularmente significativo por coincidir con la pandemia de COVID-19, cuyos efectos en las finanzas territoriales han sido documentados por investigaciones del Banco de la República<sup>17</sup>.

Según los hallazgos de Bonet-Morón y colaboradores:

"Los ingresos tributarios de las entidades territoriales experimentaron una contracción promedio del 17,3% durante el segundo trimestre de 2020. Los municipios de categoría 5 y 6 fueron los más afectados, con disminuciones que llegaron hasta el 28% en algunos casos"<sup>18</sup>.

Esta caída respondió principalmente a:

1. La reducción en el recaudo del impuesto predial e industria y comercio
2. Las dificultades de los contribuyentes para cumplir obligaciones tributarias
3. Las medidas de alivio fiscal implementadas por los municipios

---

<sup>17</sup> Banco de la República. (2021). Reporte de impacto fiscal COVID-19. p. 45.

<sup>18</sup> Bonet-Morón, J. et al. (2021). Efectos territoriales de la pandemia. p. 12.

Como resultado, los ingresos tributarios territoriales en Colombia se contrajeron entre un 15% y 30% durante 2020<sup>19</sup>, mostrando una recuperación gradual en los años subsiguientes. Este contexto ofrece una oportunidad única para examinar la resiliencia fiscal municipal ante crisis económicas.

En cuanto al impacto social, la investigación ha examinado las consecuencias diferenciales de la actualización catastral en los distintos estratos socioeconómicos del municipio. Según datos del DANE<sup>20</sup>, en Pelaya el 45% de la población se encuentra en situación de vulnerabilidad económica, por lo que es fundamental analizar cómo las variaciones en el impuesto predial afectarían a estos grupos.<sup>21</sup>

Desde un enfoque interdisciplinario, este estudio abarca el ámbito estrictamente fiscal sobre ordenamiento territorial, desarrollo urbano sostenible y equidad social. Como señala el CONPES 3958 de 2019, el catastro multipropósito no solo busca mejorar el recaudo, sino también "servir como instrumento para la formulación e implementación de políticas públicas de planificación, ordenamiento territorial y gestión del suelo". Por lo tanto, los hallazgos de la investigación proporcionarán bases para la revisión del Plan de ordenamiento territorial de Pelaya y para la formulación de políticas de uso del suelo más eficaces y equitativas.

La metodología sugerida para tratar este problema une el análisis numérico de datos históricos sobre el recaudo predial (2020-2023) con un estudio cualitativo sobre las opiniones de los ciudadanos, a través de grupos focales y entrevistas semiestructuradas a funcionarios municipales y contribuyentes.

---

<sup>19</sup> Colombia. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2022). Anuario estadístico tributario territorial 2021. Bogotá.

<sup>20</sup> Colombia. DANE. (2022). Censo de población vulnerable. p. 23.

<sup>21</sup> Colombia. Ministerio de Vivienda. (2022). Encuesta de capacidad de pago.

Los hallazgos de la investigación evidencian la necesidad de implementar estrategias progresivas para la modernización tributaria, que incluyan esquemas de pagos diferenciados y programas de pedagogía fiscal. Estos mecanismos deben ir acompañados de una rendición de cuentas transparente que demuestre la relación directa entre el mayor recaudo y la ejecución de obras prioritarias para la comunidad.

El estudio ofrece una guía para mejorar la autonomía fiscal del municipio, aumentando su capacidad de recaudo y asegurando una transición gradual que logre un equilibrio:

- Las necesidades financieras de la administración municipal
- La capacidad contributiva de los ciudadanos
- La calidad en la prestación de servicios públicos

Esta perspectiva se basa en experiencias internacionales registradas por organismos multilaterales, que han mostrado que la aceptación social de reformas fiscales crece considerablemente cuando hay:

- Mecanismos claros de participación ciudadana
- Sistemas efectivos de transparencia en la ejecución presupuestal
- Resultados visibles en mejoramiento de infraestructura y servicios básicos

El caso de Pelaya representa así una oportunidad para aplicar estas lecciones aprendidas en el contexto de municipios intermedios colombianos, contribuyendo al debate sobre descentralización fiscal y desarrollo territorial equilibrado.

## 1.4. Objetivos

### 1.4.1. Objetivo general:

Analizar el recaudo del impuesto predial unificado en el municipio de Pelaya Cesar, vigencia 2020-2023.

### 1.4.2. Objetivos específicos:

- Caracterizar el catastro de bienes inmuebles del municipio.
- Determinar las etapas de administración del tributo.
- Evaluar el nivel de recaudo en el municipio vigencias 2020-2023.

## 1.5. Delimitación

### 1.5.1. Temporal.

El trabajo monográfico, desde su inicio hasta su conclusión, demandó un tiempo de seis meses.

### 1.5.2. Espacial.

El ámbito geográfico del estudio se circunscribe al municipio de Pelaya, Cesar, con especial enfoque en la gestión administrativa de la Alcaldía Municipal como ente recaudador del impuesto predial. El análisis incluyó las zonas urbanas y rurales que conforman el perímetro del distrito catastral del municipio.

### 1.5.3. Contextual.

El estudio se enfoca en el municipio de Pelaya, ubicado en el departamento del Cesar (Colombia), entre las coordenadas 8°41'21" de latitud norte y 73°39'55"

de longitud oeste. Con una extensión territorial de 438 km<sup>2</sup> (43,800 hectáreas) y una altitud promedio de 57 metros sobre el nivel del mar, el municipio presenta un clima tropical seco característico de la región Caribe. Su posición geográfica lo conecta con importantes centros urbanos de la región, limitando al norte con Tamalameque y Pailitas, al sur con La Gloria y El Carmen, al oriente con Río Viejo y al occidente con Regidor y Arenal.<sup>22</sup>

Demográficamente, Pelaya registra una población de 17,910 habitantes (censo más reciente), con una densidad poblacional de 40.9 hab/km<sup>2</sup>. La base económica del municipio se sustenta principalmente en actividades agropecuarias, destacándose la ganadería extensiva y cultivos como el arroz y maíz, lo que configura un perfil de propiedad inmobiliaria predominantemente rural.

---

<sup>22</sup> Disponible en : <https://www.municipio.com.co/municipio-pelaya.html>

## 2. MARCO REFERENCIAL

### 2.1. Marco histórico

El marco histórico de la investigación se dividió en dos aspectos fundamentales: la historia general del tema y su evolución académica a través del tiempo.

#### 2.1.1. Historia del tema

El impuesto predial ha sido fundamental en la financiación territorial colombiana, evolucionando desde tributos coloniales hasta consolidarse como pilar de los ingresos municipales propios. La Ley 44 de 1990 marcó un hito al unificar varios gravámenes sobre la propiedad inmueble en un solo impuesto, simplificando su administración. A pesar de su importancia, persisten desafíos estructurales como la desactualización catastral, inequidad en avalúos y débiles capacidades administrativas municipales, especialmente en territorios reducidos como Pelaya, donde estos factores limitan el potencial recaudatorio y, consecuentemente, la autonomía fiscal y capacidad de inversión local.

#### 2.1.2. Historia académica del tema

El análisis académico del impuesto predial ha evolucionado desde tres perspectivas históricas: inicialmente, la corriente jurídico-normativa (década de 1990) centrada en la unificación legal del tributo (Ley 44 de 1990)<sup>23</sup>; posteriormente, la corriente económico-territorial (2000-2010) que estudió su relación con el desarrollo urbano y rural<sup>24</sup>; y recientemente, la corriente interdisciplinaria, que integra variables institucionales, socioeconómicas y culturales para explicar la brecha entre recaudo potencial y real<sup>25</sup>. Esta última aborda problemas como la subvaloración catastral

---

<sup>23</sup> Colombia. Congreso. (1990). Ley 44 de 1990. Art. 1º.

<sup>24</sup> Bonet, J. & Pérez, G. (2012). "Impuesto predial y desarrollo municipal". Ensayos BCE, 12(3), p. 45.

<sup>25</sup> Banco Mundial. (2021). "Gobernanza catastral en América Latina". p. 28.

(presente en el 40% de municipios según el IGAC)<sup>26</sup> y la cultura tributaria, utilizando métodos mixtos que combinan econometría y antropología política.

#### 2.1.2.1. Antecedentes históricos de los impuestos a nivel Internacional

Zodrow, G. (2023). 75 años de investigación sobre el impuesto predial. *National Tax Journal*, 76, 909-940.<sup>27</sup>

Para el anterior trabajo, sus autores lo resumieron en los siguientes términos.

Este artículo examina la evolución de la investigación académica sobre los efectos del impuesto predial durante los últimos 75 años, con especial énfasis en los artículos publicados en el *National Tax Journal* durante ese período. Los principales temas abordados son la desgravación fiscal mediante limitaciones al impuesto predial, la administración del impuesto predial con un enfoque en las prácticas de tasación y las desigualdades en la tasación.

Las razones que llevaron a los investigadores de la Universidad Popular del Cesar a citar el anterior trabajo se fundamentan en lo siguiente:

Este artículo realiza un recorrido analítico por 75 años de investigación académica sobre el impuesto predial, con especial foco en las publicaciones del *National Tax Journal*, revelando tres ejes temáticos principales que han marcado la discusión. En primer lugar, explora cómo los mecanismos de desgravación fiscal, como exenciones y topes impositivos, han impactado tanto la eficiencia recaudatoria como la equidad del tributo. En segundo término, aborda los desafíos operativos en la administración del impuesto, particularmente las prácticas de tasación y las desigualdades que generan en la valoración de propiedades, un problema recurrente que distorsiona la base impositiva.

---

<sup>26</sup> Colombia. IGAC. (2023). Reporte de subvaloración catastral. Anexo 3.

<sup>27</sup> Zodrow, G. (2023). 75 años de investigación sobre el impuesto predial. *National Tax Journal*, 76, 909-940. <https://doi.org/10.1086/727347>.

No obstante, el núcleo del debate académico, que ha captado mayor atención según el estudio, se centra en la discusión teórica sobre la naturaleza económica del impuesto. La perspectiva tradicional lo considera un gravamen al capital que afecta el valor de los activos inmobiliarios. En cambio, el enfoque alternativo lo conceptualiza como un pago por beneficios recibidos de los servicios municipales. Esta controversia teórica, lejos de ser meramente académica, tiene profundas implicaciones en el diseño de políticas públicas urbanas y en la distribución de la carga fiscal.

Otro de los trabajos en revistas internacionales encontrados fue el siguiente:

Regresividad de la evaluación y tributación de la propiedad  
Publicado el 1 de febrero de 2020 · D. McMillen, Ruchi Singh  
Revista de finanzas y economía inmobiliaria<sup>28</sup>

Las exenciones de vivienda familiar tienden a tener un efecto moderadamente progresivo en el impuesto predial en EE. UU. cuando se mide esta progresividad comparando el impuesto que paga un hogar con el precio de venta de la vivienda. Sin embargo, el impuesto se aplica sobre el valor catastral de la vivienda, no sobre el valor de venta. Un hecho estilizado en la literatura sobre tasación es que las tasas de tasación tienden a ser más bajas para las viviendas de mayor precio.

El estudio revela una contradicción fundamental en el impuesto predial estadounidense con exenciones de vivienda familiar. Aunque su diseño legal parece ser progresivo al cobrar menos impuestos en porcentaje a las viviendas de menor valor, en la práctica el efecto es regresivo. Esta paradoja surge porque:

---

<sup>28</sup> McMillen, D., y Singh, R. (2020). Regresividad de la tasación e impuestos prediales. Revista de Finanzas y Economía Inmobiliaria, 60, 155-169. <https://doi.org/10.1007/S11146-019-09715-X>

1. El impuesto se aplica sobre valores catastrales, no sobre precios de mercado reales, y
2. Existe un sesgo sistemático en las tasaciones: las propiedades de mayor valor tienden a tener tasas de tasación (valor catastral/valor de mercado) significativamente más bajas que las viviendas económicas.

Los autores documentan este patrón de regresividad en la tasación y demuestran cómo:

- Invierte completamente la progresividad estatutaria para viviendas de bajo precio
- Genera efectos regresivos adicionales al medir la carga tributaria contra ingresos familiares (usando datos HMDA)

Este descubrimiento pone en duda la verdadera efectividad de las exenciones como una forma de justicia, ya que los errores en la tasación—especialmente la subvaloración de propiedades caras—terminan favoreciendo de manera desigual a las familias con mayores ingresos. El estudio sugiere que, sin reformas a los sistemas de valuación catastral, incluso políticas fiscales diseñadas para ser progresivas pueden tener efectos distributivos contrarios a los buscados.

#### 2.1.2.2. Antecedentes históricos de los impuestos a nivel nacional

El siguiente trabajo, en el contexto nacional, se encuentra en una publicación denominada:

Problemas del cobro del impuesto predial y sus efectos sociales en contextos de conflicto armado. Los casos de Carmen de Bolívar y

Turbo en Colombia. Jenniffer Vargas Reina, Paola García Reyes y Francisco Gutiérrez Sanín p. 89-122.<sup>29</sup>

Los autores reflejan las siguientes apreciaciones:

Objetivo/contexto: Este artículo aborda varios problemas del cobro del impuesto predial que reflejan mecanismos de desigualdad y generan efectos sociales en contextos de conflicto armado. Metodología: Nos centramos en el análisis de los casos de los municipios de Turbo y El Carmen de Bolívar, caracterizados por una débil estructura de derechos de propiedad rural y por una terrible experiencia de despojo y violencia.

Estos autores abordan críticamente los problemas estructurales del cobro del impuesto predial en municipios afectados por el conflicto armado en Colombia, específicamente en Turbo y El Carmen de Bolívar. El estudio utiliza un método que mezcla el análisis de documentos sobre leyes fiscales y entrevistas a personas importantes para mostrar cómo las debilidades de las instituciones, como la falta de actualización en los catastros y la ineficiencia en la recolección de impuestos, se combinan con el poder local para mantener las desigualdades.

Los hallazgos demuestran que los actores políticos y económicos poderosos cooptaron los procesos de actualización y recaudo para evitar aumentos impositivos en sus propiedades, en lugar de mejorar la progresividad fiscal. Al mismo tiempo, la población vulnerable sufrió dos problemas: primero, el efecto entropía, que se refiere al desorden en las instituciones en áreas de conflicto, lo que dañó sus derechos de propiedad; y segundo, el efecto estrés, que mostró las tensiones entre las entidades encargadas de la gestión de impuestos.

El aporte principal del estudio es aplicar una visión de economía política al análisis institucional tradicional. Esto muestra cómo el impuesto predial, en situaciones de

---

<sup>29</sup> Vargas Reina, J., García Reyes, P., & Gutiérrez Sanín, F. (2022). Problemas del cobro del impuesto predial y sus efectos sociales en contextos de conflicto armado. Los casos de Carmen de Bolívar y Turbo en Colombia. *Colombia internacional*, (112), 89-122.

violencia, puede ser un medio de exclusión en lugar de una herramienta para la equidad fiscal. Esta aproximación original ilumina las complejas dinámicas que cuentan el bajo recaudo, yendo más allá de las explicaciones técnicas para mostrar cómo las relaciones de poder distorsionan las políticas públicas locales.

Tenemos una segunda monografía la cual trata de:

Análisis del Recaudo del Impuesto Predial en el Municipio de Jerusalén – Cundinamarca, 2016-2019 DJ Contreras Carvajal - 2021 - repository.unipiloto.edu.co.<sup>30</sup>

Para el anterior trabajo sus autores lo resumieron en los siguientes términos.

“Históricamente, las entidades territoriales se han financiado con el recaudo de tributos. Este mecanismo aún se conserva y es muy importante en la estructura de inversión territorial. Por esta razón, la presente monografía tiene como objetivo analizar los factores que influyen en el comportamiento del recaudo del Impuesto Predial Unificado en la zona urbana del Municipio de Jerusalén, Cundinamarca. La metodología desarrollada se basa en la búsqueda documental de antecedentes históricos, conceptuales y legales, así como la recolección de información primaria con los sujetos pasivos del impuesto predial unificado en el municipio objeto de estudio.”

Esta monografía aborda un aspecto medular de las finanzas públicas territoriales: el recaudo del Impuesto Predial Unificado como fuente fundamental de ingresos propios para los municipios colombianos. Centrándose en el caso de Jerusalén, Cundinamarca, el estudio identifica los múltiples factores que inciden en su comportamiento recaudatorio, combinando una rigurosa revisión documental con trabajo de campo entre los contribuyentes del municipio.

---

<sup>30</sup> CONTRERAS CARVAJAL, Denis Jazmín, et al. Análisis del Recaudo del Impuesto Predial en el Municipio de Jerusalén– Cundinamarca, 2016-2019. 2021. Tesis Doctoral.

Los hallazgos revelan una paradoja clave: aunque el impuesto predial está diseñado como instrumento de autonomía fiscal (art. 287 constitución política) y representa una fuente crucial de financiación municipal, su recaudo efectivo enfrenta obstáculos multifactoriales.

El análisis del caso Jerusalén evidencia una tendencia preocupante: una disminución considerable en el recaudo durante el período estudiado. Esta situación muestra un problema que va más allá de lo técnico y fiscal. Involucra aspectos institucionales (capacidad de gestión de los municipios), económicos (cambios en los ingresos de los contribuyentes) y geográficos (características del territorio).

Este trabajo presenta pruebas claras sobre las dificultades que tienen los municipios intermedios para lograr su autonomía fiscal, especialmente en situaciones donde factores sociales y económicos afectan el uso efectivo de los impuestos formales.

#### 2.1.2.3. Antecedentes históricos de los impuestos a nivel Regional

El siguiente trabajo, en el contexto regional, se encuentra en una monografía denominada

“Análisis de la evolución del recaudo del impuesto predial en el municipio de Rio de Oro Cesar, en el periodo 2017 al 2021. Por Juan José Uribe Contreras- Miguel Eduardo Arias Durán”<sup>31</sup>

Los autores hacen referencia a:

“Una de las preocupaciones de las autoridades económicas en los últimos años es el nivel del déficit de las finanzas públicas del

---

<sup>31</sup> ARIAS DURÁN, Miguel Eduardo; URIBE CONTRERAS, Juan José. Análisis de la evolución del recaudo del impuesto predial en el municipio de Rio de Oro Cesar, en el periodo 2017 al 2021. 2023.

sector, que se explica en gran medida por el aumento del gasto público y la evasión de los contribuyentes. La dinámica de este flujo proviene de algunos factores a considerar, como transferencias a áreas que, como resultado del proceso, aumentó considerablemente en la década de 1990 con la descentralización (Irregui, 2022). De acuerdo a lo anterior, se puede decir que en el municipio de Rio de Oro, Cesar, se evidencia la necesidad de aumentar el recaudo y motivar a los contribuyentes a efectuar el pago oportuno del mismo. Es por esto que el presente estudio pretende exponer las verdaderas causas de la evasión y la afectación que la misma genera en la hacienda municipal, dependiendo de la estimación catastral y los tributos que se recogen en el año por este concepto.”

El estudio examina el problema de la evasión tributaria y su impacto en las finanzas públicas del municipio de Rio de Oro, Cesar, un fenómeno que contribuye al déficit fiscal junto con el incremento del gasto público. La investigación se centra en encontrar las principales razones de la evasión, especialmente en el contexto de la descentralización administrativa de los años 90, que provocó un aumento en las transferencias a entidades territoriales que no tenían una buena capacidad para recaudar. El estudio analiza la estimación catastral y los ingresos por impuestos anuales para entender cómo la evasión fiscal impacta los recursos de los municipios. Además, sugiere estrategias para motivar a los ciudadanos a cumplir con sus deberes fiscales de manera voluntaria y a tiempo, con el objetivo de mejorar las finanzas públicas locales.

#### 2.1.2.4. Antecedentes históricos de los impuestos a nivel local

En este contexto se halló el siguiente trabajo.

Análisis del comportamiento y conocimiento tributario de los comerciantes del municipio de Pelaya. Cesar Eisy Galvis Castro - Farydes Duran Pérez. Trabajo monográfico.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> GALVIS CASTRO, Deisy; DURAN PÉREZ, Farydes. Análisis del comportamiento y conocimiento tributario de los comerciantes del municipio de Pelaya, Cesar. 2016.

La siguiente monografía establece lo siguiente:

“En el presente trabajo se analizaron las diferentes características del comportamiento tributario de los 254 comerciantes de Pelaya Cesar. El objetivo principal fue determinar el comportamiento y conocimiento tributario de estos comerciantes para establecer estrategias que contribuyan al pago de los impuestos. En el desarrollo de la investigación se realiza un diagnóstico de la situación actual de los comerciantes en cuanto a sus obligaciones tributarias, se identificó el número de contribuyentes inscritos en los diferentes regímenes y su relación con las recaudaciones de los impuestos y se diseñaron estrategias de publicidad para difundir e informar beneficios del cumplimiento de las obligaciones tributarias, y así contribuir al cambio de hábitos tributarios en los comerciantes del municipio de Pelaya, Cesar. “

Este estudio analizó el comportamiento tributario de 254 comerciantes del municipio de Pelaya, Cesar, con el objetivo de evaluar su conocimiento y actitud frente al pago de impuestos, así como proponer estrategias que incentiven el cumplimiento de sus obligaciones fiscales. Mediante un enfoque cuantitativo, basado en encuestas y observación directa, se diagnosticó la situación actual de los comerciantes, identificando el número de contribuyentes registrados en los distintos regímenes tributarios y su impacto en la recaudación municipal. Los resultados evidenciaron que la evasión fiscal se debe, en considerable medida, a la falta de cultura tributaria y responsabilidad ciudadana. Como solución, se diseñaron estrategias de difusión para informar sobre los beneficios del cumplimiento voluntario, buscando modificar los hábitos de pago. Se concluye que es fundamental implementar campañas de motivación y educación fiscal para mejorar la conciencia tributaria entre los comerciantes y, así, fortalecer los ingresos municipales.

## 2.2. Fundamentos teóricos y conceptuales.

El impuesto predial se sustenta en un conjunto de teorías económicas y jurídicas respaldadas por normas constitucionales y legales que definen su naturaleza,

finalidad y alcance. A continuación, se presenta un análisis integrado de estas perspectivas bajo un enfoque normativo.

### 2.2.1. Artículos enciclopédicos o periodísticos

En esta línea de pensamiento, se encontró el siguiente artículo:

Estrategias municipales en las campañas tributarias de impuestos prediales. Una revisión sistemática: MUNICIPAL STRATEGIES IN PROPERTY TAX CAMPAIGNS. A SYSTEMATIC REVIEW PALOMINO, Percy A.1 AVALOS, Edgar 2 PANTIA, Jimmy 3 CAMPOS, William J. 4 <sup>33</sup>

El artículo revisado señala los siguientes hallazgos:

“El estudio profundizó el conocimiento sobre las estrategias municipales en las campañas tributarias de impuestos prediales, mediante una revisión sistemática. Entre los hallazgos sobre las estrategias que las municipalidades deben emprender: revalorar la importancia de los impuestos prediales en el financiamiento de servicios públicos, estrategia de diseño fiscal y de sostenibilidad del desarrollo territorial. Se concluye que estas estrategias serán efectivas en la medida en que el diseño tributario sea equitativo, transparente y mejore las necesidades locales”.

Este estudio analizó, mediante una revisión sistemática, las estrategias municipales para optimizar las campañas de recaudación del impuesto predial. Los hallazgos destacan la necesidad de que las municipalidades revaloren la importancia de este tributo como fuente clave de financiamiento para servicios públicos, así como la implementación de estrategias fiscales sostenibles que promuevan el desarrollo territorial. La investigación llega a la conclusión de que la efectividad de estas medidas depende de un sistema de impuestos justo y claro, que esté de acuerdo

---

<sup>33</sup> PALOMINO, Percy A., et al. Estrategias municipales en las campañas tributarias de impuestos prediales. Una revisión sistemática. Revista ESPACIOS, 2025, vol. 46, no 01.

con las necesidades locales, para asegurar una mejor recolección de impuestos y una distribución justa de las cargas fiscales.

### 2.3. Marco teórico:

El impuesto predial se sustenta en un conjunto de teorías económicas y jurídicas respaldadas por normas constitucionales y legales que definen su naturaleza, finalidad y alcance. A continuación, se presenta un análisis integrado de estas perspectivas bajo un enfoque normativo.

#### 2.3.1.1. Teoría de la Hacienda Pública:

La Teoría de la Hacienda Pública, desarrollada originalmente por Musgrave<sup>34</sup>, provee el sustento teórico para comprender el impuesto predial como instrumento esencial de las finanzas territoriales. Según esta teoría, los tributos locales cumplen tres funciones fundamentales: (1) financiar bienes públicos locales mediante la asignación eficiente de recursos<sup>35</sup>, (2) distribuir equitativamente la carga fiscal según capacidad económica<sup>36</sup>, y (3) proveer estabilidad a los ingresos municipales.

En el caso colombiano, estos postulados se concretan mediante el principio constitucional de autonomía fiscal territorial (Art. 287 CP)<sup>37</sup> que habilita a los municipios para establecer tributos, y el principio de capacidad contributiva (Art. 338 CP) que vincula el gravamen al valor catastral del inmueble. No obstante, persiste una brecha entre el marco teórico y su implementación práctica, evidenciada en que el 68% de los municipios presenta desfases superiores al 30% entre avalúos

---

<sup>34</sup> Musgrave, R. (1959). *The Theory of Public Finance*. p. 15.

<sup>35</sup> Oates, W. (1972). *Fiscal Federalism*. p. 34.

<sup>36</sup> Colombia. Corte Constitucional. (2015). Sentencia C-332/15. § 2.3.

<sup>37</sup> Colombia. Constitución Política. (1991).

catastrales y valores de mercado<sup>38</sup>, lo que limita tanto la eficiencia recaudatoria como la equidad del sistema.

### 2.3.1.2. Teoría de la tributación óptima y su aplicación normativa

Los postulados de eficiencia tributaria, desarrollados por Mirrlees y Diamond,<sup>39</sup> encuentran reflejo en el Estatuto Tributario (Decreto 624 de 1989)<sup>40</sup>, el cual establece los criterios para minimizar distorsiones económicas. En particular, el artículo 8 de la Ley 14 de 1983 (reglamentaria del predial)<sup>41</sup> exige actualizaciones periódicas del catastro para evitar subvaluaciones que reduzcan la recaudación. No obstante, estudios como los de la DIAN (2019) evidencian que persisten brechas entre el valor comercial y el avalúo fiscal<sup>42</sup>, lo que limita el potencial recaudatorio.

### 2.3.1.3. Teoría de la justicia tributaria

El principio de equidad, derivado de las contribuciones de Adam Smith<sup>43</sup> y John Rawls<sup>44</sup>, está plasmado en el artículo 363 de la Constitución, que exige progresividad en el sistema tributario. Para el caso del predial, esto se materializa mediante tarifas diferenciales según el estrato o valor del inmueble, tal como lo regula el artículo 3 de la Ley 14 de 1983<sup>45</sup>.

---

<sup>38</sup> Colombia. IGAC. (2023). Estudio de brechas catastrales. p. 17.

<sup>39</sup> Mirrlees, J. & Diamond, P. (1971). Optimal Taxation and Public Production. *American Economic Review*, 61(1), p. 27.

<sup>40</sup> Colombia. Presidencia de la República. (1989, 29 de marzo). Decreto 624 de 1989. Estatuto Tributario Nacional. Diario Oficial No. 38.632, art. 1.5.

<sup>41</sup> Colombia. Congreso de la República. (1983, 28 de enero). Ley 14 de 1983. Sobre avalúos catastrales. Diario Oficial No. 35.709, art. 8.

<sup>42</sup> Colombia. DIAN. (2019). Estudio de brechas en avalúos fiscales. p. 23.

<sup>43</sup> Smith, A. (1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Libro V, cap. II.

<sup>44</sup> Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Harvard University Press, p. 246.

<sup>45</sup> Colombia. Congreso de la República. (1983). Ley 14 de 1983. Art. 3.

Sin embargo, críticas como las del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES 3918 de 2018) <sup>46</sup>señalan que las exenciones a sectores específicos (ej. agricultura) pueden generar regresividad.

#### 2.3.1.4. Federalismo fiscal

La teoría del federalismo fiscal, asociada a Oates<sup>47</sup> y Tiebout,<sup>48</sup> justifica la asignación del predial a los municipios, dado su carácter de bien inmueble. Este enfoque se alinea con el artículo 311 de la Constitución<sup>49</sup>, que otorga a los concejos municipales la facultad de fijar tarifas dentro de los límites establecidos por la ley. Pese a ello, informes como los de la Contraloría General (2020) advierten sobre subutilización de esta autonomía, ya que muchos municipios mantienen tasas inferiores al 1% por temor a rechazo político<sup>50</sup>.

#### 2.3.1.5. Teoría del capital social

La Teoría del Capital Social asociada a Putnam, 1993<sup>51</sup> explica cómo la confianza en las instituciones públicas influye en el cumplimiento tributario voluntario, principio aplicado en Colombia mediante estrategias como el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (Ley 1955 de 2019) <sup>52</sup> que promueve transparencia en el uso de recursos. Programas como "Predial al Día" en Bogotá<sup>53</sup> evidencian este vínculo: entre 2016-2019 lograron incrementar la recaudación en 18% al asociar directamente el pago del impuesto con mejoras en infraestructura local visible

---

<sup>46</sup> Colombia. DNP. (2018). Documento CONPES 3918. Política de equidad tributaria rural, p. 15.

<sup>47</sup> Oates, W. (1972). Fiscal Federalism. Harcourt Brace, p. 34.

<sup>48</sup> Tiebout, C. (1956). "A Pure Theory of Local Expenditures". Journal of Political Economy, 64(5), p. 416.

<sup>49</sup> Colombia. Constitución Política. (1991). Art. 311.

<sup>50</sup> Colombia. Contraloría General de la República. (2020). Informe sobre subutilización de autonomía fiscal municipal, p. 28.

<sup>51</sup> Putnam, R. (1993). Making Democracy Work. Princeton UP, p. 167.

<sup>52</sup> Colombia. Congreso. (2019). Ley 1955 de 2019, art. 112.

<sup>53</sup> Alcaldía de Bogotá. (2020). Evaluación "Predial al Día", p. 12.

(construcción de 12 colegios y 5 hospitales) <sup>54</sup>. No obstante, estudios del DNP (2021)<sup>55</sup> advierten que este enfoque tiene limitaciones en municipios con alta informalidad (ej: Categorías 5 y 6), donde factores como la desconfianza histórica en autoridades locales reducen su efectividad en un 32% comparado con ciudades principales<sup>56</sup>.

#### 2.4. Marco conceptual

El impuesto predial se fundamenta en un conjunto de conceptos interrelacionados que explican su naturaleza, finalidad y operatividad dentro del sistema tributario local. A continuación, se presenta una estructura conceptual clave para su análisis:

##### **Impuesto predial:**

El impuesto predial es un tributo municipal que grava la propiedad, posesión o usufructo de bienes inmuebles (terrenos, construcciones y mejoras permanentes)<sup>57</sup>. Su base imponible se determina mediante:

1. Avalúo catastral oficial: Realizado por las autoridades locales (Ley 14 de 1983, art. 5°)<sup>58</sup>, aplicando métodos técnicos masivos (valoración por zonas homogéneas).
2. Sistema de autoevalúo: Permitido por el artículo 11 del Decreto 1428 de 2015<sup>59</sup>, donde el propietario puede declarar el valor del inmueble cuando:
  - Existan mejoras no registradas catastralmente
  - El avalúo oficial supere los 3 años sin actualizar

---

<sup>54</sup> Secretaría de Hacienda de Bogotá. (2020). Reporte de inversiones con predial, cuadro 3.

<sup>55</sup> Colombia. DNP. (2021). Informe de equidad en recaudo, p. 30.

<sup>56</sup> Faguet, J-P. (2019). Decentralization and Governance. World Development, 122, p. 142.

<sup>57</sup> Colombia. Corte Constitucional. (2010). Sentencia C-595/10, § 3.2.

<sup>58</sup> Colombia. Congreso. (1983). Ley 14 de 1983, art. 5°.

<sup>59</sup> Colombia. Ministerio de Hacienda. (2015). Decreto 1428 de 2015, art. 11.

- Se trate de propiedades con usos especiales (ej: hoteles, centros comerciales)

### 1. Base imponible

Valor económico del inmueble establecido mediante avalúo catastral, el cual debe reflejar el valor de mercado según características físicas, ubicación y uso del predio. "*Texto original según última reforma (Acto Legislativo 03 de 2023)*" si se requiere actualización normativa. (Ley 14 de 1983, Art. 8) <sup>60</sup>

### 2. Sujeto activo

Entidad encargada de recaudar el impuesto: Municipios y distritos en Colombia, en ejercicio de su autonomía fiscal (Constitución Política, Art. 287)<sup>61</sup>.

### 3. Sujeto pasivo

Según el Acuerdo Municipal N.º 013 de 2013 (Estatuto de Rentas de Pelaya), el sujeto pasivo es la persona natural o jurídica, sociedad de hecho o sucesión ilíquida responsable del cumplimiento de la obligación tributaria, ya sea en calidad de contribuyente, responsable o perceptor. En el caso del impuesto predial unificado, se consideran sujetos pasivos los propietarios, poseedores o usufructuarios de predios ubicados en el municipio de Pelaya, quienes están obligados al pago del tributo.

---

<sup>60</sup> Colombia. Congreso de la República. (1983, 28 de enero). Ley 14 de 1983. Sobre avalúos catastrales. Diario Oficial No. 35.709, art. 8.

<sup>61</sup> Colombia. Constitución Política de Colombia. (1991, 20 de julio). Artículo 287. [Reforma incorporada por el Acto Legislativo 01 de 2018]. Disponible en: <https://www.constitucioncolombia.com>.

Clasificación según el tipo de titularidad:

1. Propietarios registrados:

- Personas naturales o jurídicas inscritas en la oficina de registro de instrumentos públicos<sup>62</sup>. como: Dueños de viviendas, empresas con bienes inmuebles.

2. Poseedores materiales:

- Quienes ejercen tenencia sin título registrado (ej: ocupantes de hecho) según art. 577 del estatuto tributario.<sup>63</sup>

4. Tarifa

Porcentaje aplicable al avalúo catastral para determinar el valor a pagar. Varía según el estrato socioeconómico (mayor progresividad en estratos altos) y el destino económico (ej. tarifas diferenciadas para uso comercial vs. residencial).<sup>64</sup>

5. Evasión y elusión fiscal

- Evasión: Incumplimiento ilegal del pago (ej. omisión en la declaración).
- Elusión: Reducción legal de la carga tributaria (ej. aprovechamiento de exenciones).

6. Catastro

El catastro es un sistema de información técnico, jurídico y administrativo que integra:

1. Identificación física: Linderos, áreas y características constructivas (DUR 1170 de 2015, art. 2.2.1)

---

<sup>62</sup> Colombia. Superintendencia de Notariado y Registro. (2020). Circular 002, p. 5.

<sup>63</sup> Colombia. Presidencia. (1989). Decreto 624 de 1989. Estatuto Tributario, arts. 576-580.

<sup>64</sup> Colombia. Congreso. (1983). Ley 14 de 1983, art. 3°.

2. Valoración económica: Avalúos basados en metodologías estandarizadas (art. 2.2.3)
3. Derechos asociados: Propiedad, posesión o afectaciones (art. 2.2.5)<sup>65</sup>

Problemática según CONPES 3918 de 2018<sup>66</sup>:

- 72% de municipios tiene catastros con antigüedad >5 años
- Brecha del 40% entre valores catastrales y comerciales

## 7. Autonomía fiscal municipal

Principio constitucional (art. 287)<sup>67</sup> que permite a los municipios fijar tarifas dentro de límites nacionales, buscando financiar servicios públicos locales.

## 8. Beneficio-costos

Relación entre el pago del impuesto y la prestación de servicios municipales (ej. alcantarillado, seguridad), clave para la legitimidad del tributo.

## 9. Cultura tributaria

La cultura tributaria comprende el sistema de valores, percepciones y comportamientos sociales que determinan la disposición al cumplimiento voluntario de obligaciones fiscales (OCDE, 2019, p. 15).<sup>68</sup>

## 2.5. Marco Legal

El impuesto predial en Colombia está regulado por un conjunto de normas constitucionales, legales y reglamentarias que definen su naturaleza,

---

<sup>65</sup> Colombia. IGAC. (2015). Decreto Único Reglamentario 1170 de 2015, arts. 2.2.1-2.2.5.

<sup>66</sup> Colombia. DNP. (2018). Documento CONPES 3918, p. 23.

<sup>67</sup> Colombia. Constitución Política. (1991). Art. 287.

<sup>68</sup> OCDE. (2019). Tax Morale: ¿What Drives People and Businesses to Pay Tax?, p. 15.

administración, liquidación y recaudo. A continuación, se presenta su estructura jurídica:

1. Constitución Política de Colombia:

- Artículo 287: Reconoce la autonomía de los entes territoriales (municipios y distritos) para establecer tributos dentro de su jurisdicción.
- Artículo 311: Asigna a los concejos municipales la facultad de fijar tarifas del impuesto predial, dentro de los límites legales.
- Artículo 338: Establece que los gravámenes deben guardar relación con la capacidad contributiva del sujeto pasivo.

2. Ley 14 de 1983 (Ley reglamentaria del impuesto predial)

- Artículo 1: Define el impuesto predial como un tributo municipal sobre bienes inmuebles.
- Artículo 3: Autoriza a los municipios a fijar tarifas diferenciales según estrato, uso o valor del inmueble.
- Artículo 8: Obliga a actualizar el catastro al menos cada cinco (5) años para ajustar el avalúo a valores de mercado.
- Artículo 10: Establece exenciones (ej. para viviendas de interés social o cultivos agrícolas).

3. Ley 388 de 1997 (Ley de Desarrollo Territorial)

- Artículo 33: Vincula el catastro con la planificación urbana, exigiendo que los avalúos reflejen el uso y potencial del suelo. "Los avalúos catastrales deberán

incorporar las determinantes de uso y potencialidad del suelo definidas en los planes de ordenamiento territorial"<sup>69</sup>.

4. Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022)

- Artículo 234: Promueve la modernización catastral mediante tecnologías para reducir la subvaluación de predios. "El Gobierno Nacional implementará sistemas de información geográfica y tecnologías para la actualización permanente del catastro multipropósito"<sup>70</sup>

5. Otras normas relevantes

La Ley 1955 de 2019 (art. 234) y el Documento CONPES 3958 de 2019 impulsan la modernización del catastro multipropósito, estableciendo mecanismos de apoyo a municipios para la actualización catastral. De igual manera, la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026) continúa fortaleciendo esta política, con incentivos orientados a la gestión territorial y a la reducción de la subvaloración de predios.

Resolución 1025 de 2021 (IGAC):

"Metodología para avalúos catastrales urbanos y rurales" (Anexo Técnico 4)<sup>71</sup>.

6. Jurisprudencia de la Corte Constitucional:

- Sentencia C-150 de 2003: Reafirma que el predial debe ser proporcional al beneficio recibido (servicios públicos). Establece que el impuesto predial

---

<sup>69</sup> Colombia. Congreso de la República. (1997, 18 de julio). Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y se dictan otras disposiciones, art. 33. Diario Oficial No. 43.091.

<sup>70</sup> Colombia. Congreso de la República. (2019, 25 de mayo). \*Ley 1955 de 2019. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad"\*, art. 234. Diario Oficial No. 50.997.

<sup>71</sup> Colombia. IGAC. (2021, 30 de julio). Resolución 1025 de 2021, anexo técnico 4.

debe guardar relación de proporcionalidad con los servicios públicos ofrecidos por el municipio, bajo el principio de "beneficio-equidad".<sup>72</sup>

- Sentencia C-776 de 2003: Reconoce la autonomía municipal para fijar tarifas del impuesto predial, pero señala que dicha potestad está limitada por:
  - El principio de capacidad contributiva (Constitución Política, art. 338)<sup>73</sup>
  - La prohibición de tarifas confiscatorias (límite del 33% del avalúo)<sup>74</sup>

7. Acuerdo N° 013. Noviembre 27 de 2013.

El Estatuto de Rentas de Pelaya, adoptado mediante este acuerdo, establece:

Ámbito de aplicación (Art. 1):

"Regula los impuestos municipales, incluyendo el predial, tasas, contribuciones y otros ingresos, así como su administración, recaudo y régimen sancionatorio"<sup>75</sup>.

Objeto (Art. 2):

- Definir las bases de los tributos locales.
- Establecer procedimientos para determinación, discusión y cobro coactivo.
- Fijar sanciones por incumplimiento<sup>2</sup>.

Artículo 11 del Acuerdo N° 013 de 2013 (Municipio de Pelaya, Cesar):<sup>76</sup>

---

<sup>72</sup> Colombia. Corte Constitucional. (2003, 26 de febrero). \*Sentencia C-150 de 2003\*, M.P. Alfredo Beltrán Sierra. [Fundamento jurídico 5.2].

<sup>73</sup> Colombia. Corte Constitucional. (2003, 13 de agosto). \*Sentencia C-776 de 2003\*, M.P. Rodrigo Escobar Gil. [Fundamento jurídico 7.1].

<sup>74</sup> Colombia. Corte Constitucional. (2003, 13 de agosto). \*Sentencia C-776 de 2003\*, M.P. Rodrigo Escobar Gil. [Fundamento jurídico 7.3].

<sup>75</sup> Pelaya (Cesar). Concejo Municipal. (2013, 27 de noviembre). Acuerdo N° 013 de 2013, art. 1. [No publicado en Diario Oficial].

<sup>76</sup> Pelaya (Cesar). Concejo Municipal. (2013). Acuerdo N° 013 de 2013

Establece que el impuesto predial en Pelaya es un tributo municipal anual que grava la propiedad o posesión de inmuebles urbanos y rurales, fusionando:

1. Componentes unificados:

- Impuesto predial base
- Contribución por parques y arborización
- Sobretasa de levantamiento catastral
- (Ley 44 de 1990, art. 1°)<sup>77</sup>

2. Base gravable:

- Avalúo catastral determinado por el IGAC
- Actualización mínima quinquenal (Ley 1955 de 2019, art. 104)<sup>78</sup>

8. Principios Jurídicos del Impuesto Predial:

- Legalidad: Solo puede ser creado y regulado por ley (Constitución, art. 338).
- Equidad: Tarifas progresivas según capacidad económica (Ley 14, art. 3).
- Destino específico: Los recaudos deben invertirse en servicios locales (Constitución, art. 311).
- Actualización catastral: Obligación periódica para evitar evasión por subvaluación (Ley 14, Art. 8).

---

<sup>77</sup> Colombia. Congreso de la República. (1990, 15 de diciembre). Ley 44 de 1990. Por la cual se fusionan determinados impuestos municipales, art. 1°. Diario Oficial No. 39.356.

<sup>78</sup> Colombia. Congreso de la República. (2019, 25 de mayo). \*Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022\*, art. 104. Diario Oficial No. 50.997.

### 3. DISEÑO METODOLOGICO

#### 3.1. Enfoque de investigación

Esta investigación adopta un enfoque cuantitativo, ya que se centra en el análisis objetivo de series históricas de recaudo del impuesto predial unificado, evaluando tendencias, comportamientos y patrones estadísticos mediante el procesamiento de datos numéricos contenidos en fuentes documentales oficiales.<sup>79</sup>

#### 3.2. Tipo de investigación

Es un estudio descriptivo-longitudinal de tipo cuantitativo, que permite analizar el comportamiento del recaudo del impuesto predial unificado a través del tiempo, identificando tendencias, variaciones y patrones en los períodos estudiados. Según su diseño, es una investigación documental que utiliza fuentes secundarias para el análisis de la información.

#### 3.3. Población y muestra

Población: Totalidad de registros de recaudo del impuesto predial unificado del municipio de Pelaya, Cesar, contenidos en los informes oficiales de la Secretaría de Hacienda Municipal.

Muestra: Se tomó una muestra censal correspondiente a todos los registros de recaudo del impuesto predial unificado del municipio de Pelaya durante el período 2020-2023, contenidos en los informes anuales de ejecución presupuestal y reportes de la Secretaría de Hacienda Municipal.

---

<sup>79</sup> TAMAYO y TAMAYO, Mario. El proceso de la Investigación científica. 2000, p 130. México. Limusa

### 3.4. Técnicas e instrumentos de recolección de la información

Técnica: Análisis documental

Fuentes de información:

- Estatuto Tributario Municipal (Acuerdo N° 013 de 2013)
- Informes de ejecución presupuestal (2020-2023)
- Reportes anuales de recaudo de la Secretaría de Hacienda Municipal
- Registros del sistema de información tributaria municipal

## 4. CAPITULO I

### 4.1. Caracterizar el catastro de bienes inmuebles del municipio

El catastro es un sistema de información integral que registra, describe y valora todos los bienes inmuebles (urbanos y rurales) de un territorio, con fines jurídicos, fiscales y de planificación. En Colombia, se rige por principios establecidos en la Ley 14 de 1983 y se articula con políticas nacionales como el Plan Nacional de Desarrollo.

#### 1. Marco conceptual y normativo

En el caso de Pelaya, Cesar, el catastro cumple tres funciones esenciales:

- Jurídica: Identifica propietarios y poseedores, asegurando derechos reales sobre la tierra.
- Fiscal: Proporciona la base para la tributación inmobiliaria municipal.
- Territorial: Contribuye a la planificación y ordenamiento del territorio.

El impuesto predial unificado encuentra su fundamento en la Constitución Política de Colombia, específicamente en los artículos 287, 294, 317 y 338, que otorgan a las entidades territoriales autonomía para la gestión de sus intereses y establecen que solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble.

El estatuto de rentas de Pelaya, en consonancia con este marco, establece en su artículo 11 que este impuesto "es un tributo anual de carácter municipal que grava la propiedad inmueble, tanto urbana como rural. Fusiona el impuesto predial, parques y arborización, estratificación socioeconómica y la sobretasa de levantamiento catastral". Esto evidencia la adopción plena del espíritu unificador de la Ley 44 de 1990.

En la Tabla 1 se presenta una comparación entre las funciones y características del catastro y del registro de instrumentos públicos, resaltando sus diferencias en cuanto a finalidad, administración y uso en la gestión tributaria. Esta distinción resulta clave para comprender cómo se determina la propiedad y se establecen las obligaciones fiscales relacionadas con el impuesto predial, de acuerdo con lo establecido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y la Superintendencia de Notariado y Registro.

**Tabla 1** Diferencia entre catastro e instrumentos públicos

Catastro	Registro de Instrumentos Públicos
Describe <b>características físicas y económicas</b> del predio (linderos, área, avalúo).	Registra <b>derechos de propiedad</b> (transacciones, hipotecas).
Administrado por el <b>municipio e IGAC</b> .	Gestionado por la <b>Oficina de Registro de Instrumentos Públicos</b> .
Base para impuestos y planeación.	Garantiza seguridad jurídica en transacciones.

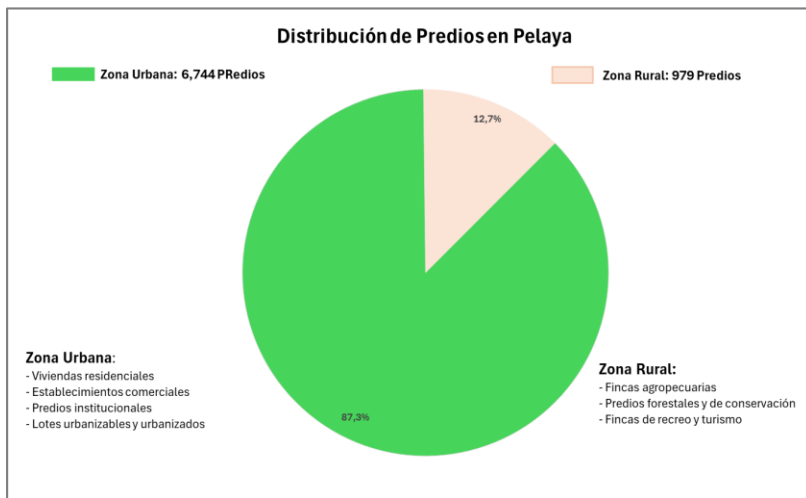
Fuente: Elaboración propia a partir de IGAC (s. f.) y Superintendencia de Notariado y Registro (s. f.).

## 2. Clasificación de los predios en pelaya

El municipio cuenta con 7,723 predios registrados en su base catastral, distribuidos así:<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> Fuente: Datos oficiales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia, integrados con el registro catastral municipal



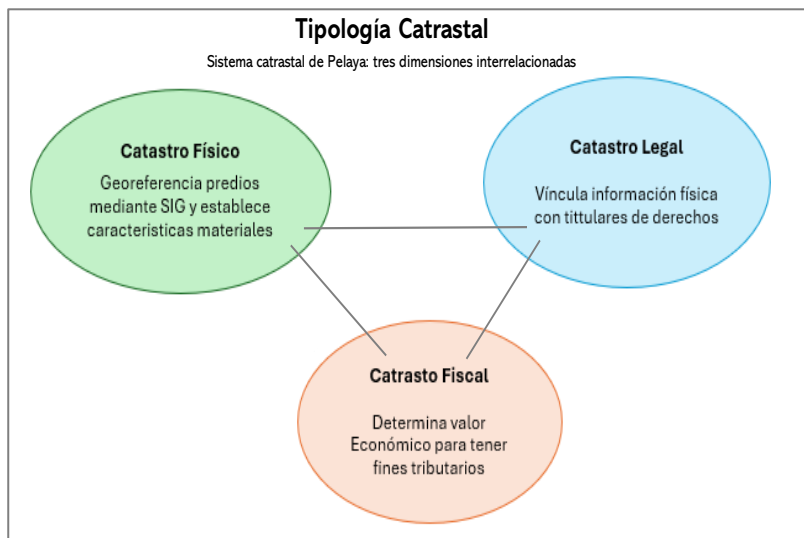
Grafica 1 Distribución de predios.

Fuente: Datos oficiales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia, integrados con el registro catastral municipal.

- Zona Urbana: 6,744 predios (87.3%)
- Zona Rural: 979 predios (12.7%)

### 3. Tipología catastral

El sistema catastral de Pelaya se estructura en tres dimensiones interrelacionadas:



Grafica 2 Tipología catastral.

Fuente: Elaboración propia a partir de IGAC (s. f.)

## Catastro Físico

Se define como el proceso sistemático de identificación y delimitación georreferenciada de cada predio dentro del territorio mediante la implementación de Sistemas de Información Geográfica (SIG)<sup>81</sup>. Este componente trasciende la mera localización espacial, pues comprende el registro y actualización continua de las características físicas y materiales tanto de las edificaciones como del terreno. Entre los atributos documentados se incluyen: área, tipología de vivienda, calidad constructiva, infraestructura disponible, condiciones de accesibilidad y categorización del uso del suelo<sup>82</sup>. Constituye el fundamento técnico que permite determinar con precisión "qué existe y dónde se localiza"<sup>83</sup>.

## Catastro Jurídico

Representa el nexo entre el territorio y sus titulares de derechos<sup>84</sup>. Este componente establece la vinculación entre la información física recopilada y los sujetos que ostentan derechos (propietarios, poseedores, usufructuarios) sobre cada inmueble. Para tal efecto, se fundamenta en instrumentos jurídicos tales como escrituras públicas, sentencias de adjudicación y procesos sucesorales<sup>85</sup>. Su función primordial consiste en resolver el interrogante "¿quién ostenta la titularidad?"<sup>86</sup>, estableciendo así la relación jurídica entre las personas naturales o jurídicas y los

---

81 COLOMBIA. INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. Resolución 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. Bogotá D.C.: El Instituto, 2020.

82 COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Documento CONPES 3958: Estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito. Bogotá D.C.: DNP, 2019. p. 15-18.

83 FINDETER y INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. El catastro se encarga de levantar un inventario de los predios del país [en línea]. Bogotá DC, 2024. Disponible en: <https://www.findeter.gov.co/noticias/comunicados/findeter-y-el-igac-aunan-esfuerzos-para-impulsar-la-actualizacion-del-catastro-multi proposito-en-el-pais>

84 COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 148 de 2020. Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019. Bogotá D.C.: Diario Oficial No. 51.209, 2020. Artículo 2.2.2.2.2.

85 COLOMBIA. INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. Definiciones y conceptos del Observatorio Inmobiliario Catastral. Bogotá D.C.: El Instituto, 2023. p. 8.

86 COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO. Catastro Multipropósito: Sistema basado en el predio [en línea]. Bogotá D.C., 2021. [Consultado: 8 de octubre de 2025]. Disponible en: <https://www.supernotariado.gov.co/inspeccion-vigilancia-y-control-a-la-gestion-catastral/>

bienes inmuebles, aspecto fundamental para garantizar la seguridad jurídica de la tenencia<sup>879</sup>.

## Catastro fiscal

Constituye la materialización económica de la información catastral<sup>8810</sup>. Mediante la utilización de los datos físicos y jurídicos recopilados, este componente determina el valor económico de cada inmueble. Dicho avalúo se calcula a través de modelos valorativos que consideran variables como la ubicación geográfica, el área del predio, las características constructivas y la destinación económica del bien<sup>8912</sup>. Este valor sirve como base imponible para el cálculo de tributos, específicamente el impuesto predial unificado. Representa, en síntesis, el mecanismo mediante el cual se transforma la realidad física y jurídica de un predio en una obligación tributaria cuantificable<sup>9014</sup>.

## Predios Urbanos y Suburbanos

### a) Edificados:

- Residenciales (estratificados por valor)
- Comerciales
- Industriales
- De servicios y financieros
- De uso mixto

---

87 COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2294 de 2023. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida. Bogotá D.C.: Diario Oficial No. 52.400, 2023. Artículo 43.

88 COLOMBIA. INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. Procedimiento Formación y/o Actualización Catastral. Código: PC-GCT-01 V1. Bogotá DC: El Instituto, 2023. p. 12-14

89 COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1995 de 2019. Por medio de la cual se dictan normas catastrales e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones de carácter tributario territorial. Bogotá D.C.: Diario Oficial No. 51.051, 2019. Artículo 1.

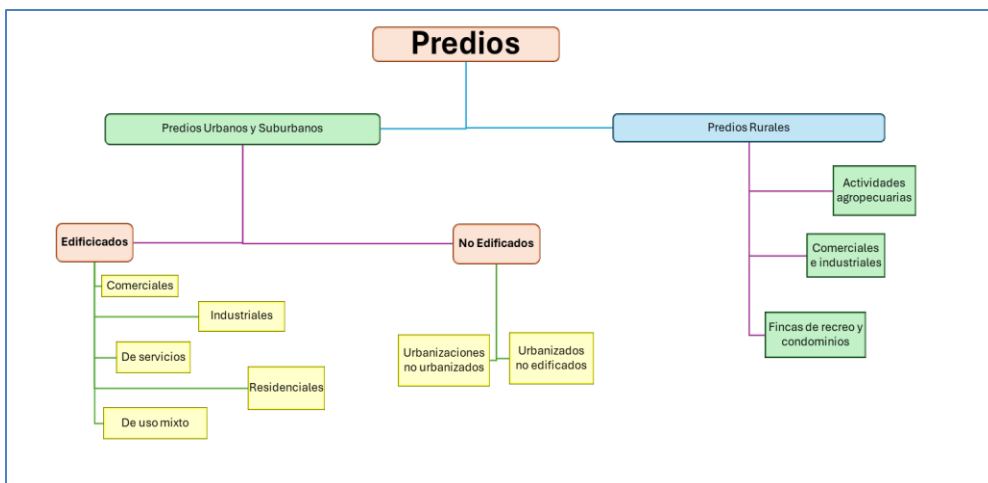
90 COLOMBIA. INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. Resolución 1040 de 2023. Por medio de la cual se expide la Resolución Única de la Gestión Catastral Multipropósito. Bogotá D.C.: El Instituto, 2023.

b) No edificados:

- Urbanizables no urbanizados
- Urbanizados no edificados

### Predios Rurales

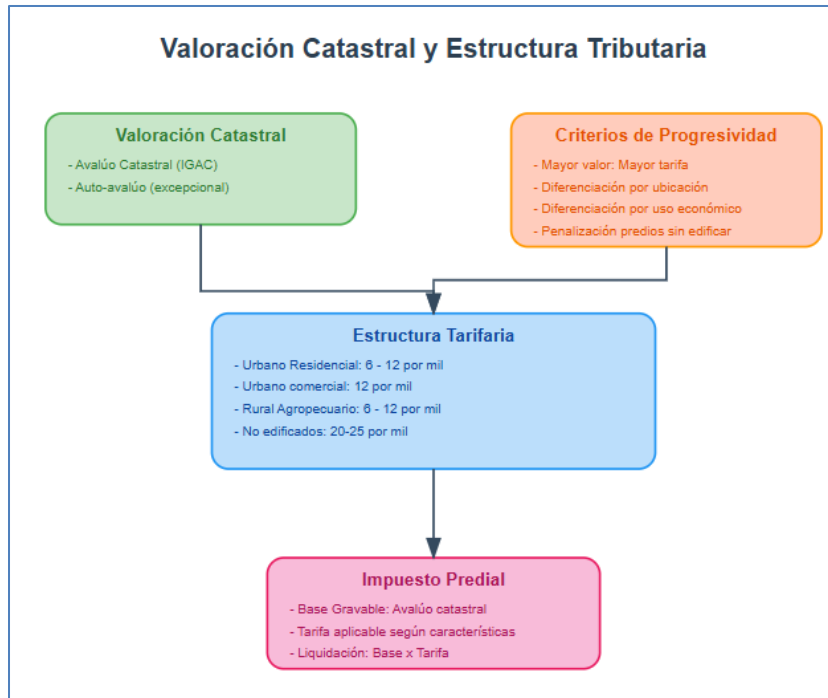
- Destinados a actividades agropecuarias
- Orientados a usos comerciales, industriales y de servicios
- Fincas de recreo y condominios campestres



Grafica 3 Valoración catastral

Fuente: Elaboración propia a partir de IGAC (s. f.)

#### 4. Valoración catastral y estructura tributaria



Grafica 4 Valoración catastral y estructura tributaria  
*Fuente:* Elaboración propia a partir de IGAC (s. f.)

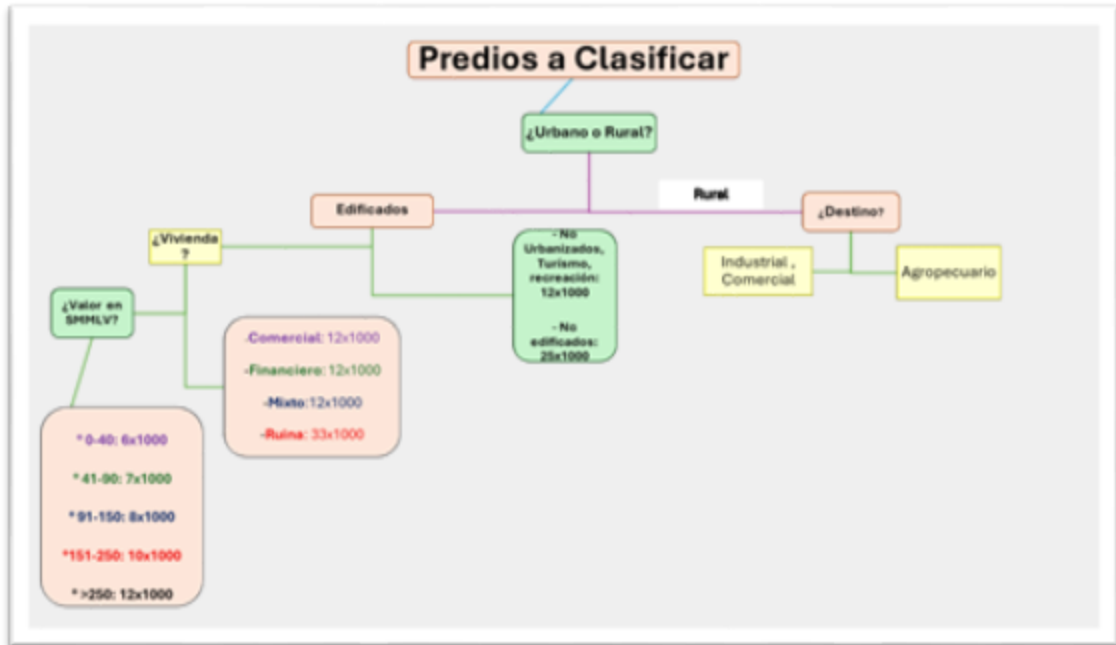
El valor de los predios se establece mediante:

- Avalúo catastral: Determinación técnica del valor realizada por el IGAC.
- Alternativa de auto avalúo: Sistema excepcional si el municipio establece la declaración anual.

#### 5. Estructura tarifaria del impuesto predial

El sistema tarifario del impuesto predial en Pelaya presenta una estructura compleja que combina criterios de progresividad (a mayor valor, mayor tarifa), diferenciación por ubicación (urbano/rural) y por destinación económica (residencial, comercial, etc.). El artículo 21 establece esta estructura tarifaria detallada:

## Diagrama de Flujo para Determinación del Impuesto Predial en Pelaya



Grafica 5 Diagrama de flujo del impuesto predial  
*Fuente:* Elaboración propia a partir de IGAC (s. f.)

El sistema tarifario del Impuesto Predial en Pelaya presenta una estructura que combina principios de progresividad fiscal con políticas de ordenamiento territorial. Para los predios urbanos, se establece una clara diferenciación entre propiedades edificadas y no edificadas, con tarifas que varían según su uso y valor.

### 1. Predios urbanos residenciales

Los predios urbanos están categorizados de la siguiente manera:

<b>Estructura Tarifaria del Impuesto Predial en Pelaya - PREDIOS URBANOS</b>	
<b>PREDIOS URBANOS Y SUBURBANOS EDIFICADOS - VIVIENDA</b>	
Vivienda entre 0 y 40 SMMLV	6 X 1000
Vivienda entre 41 y 90 SMMLV	7 X 1000
Vivienda entre 91 y 150 SMMLV	8 X 1000
Vivienda entre 151 y 250 SMMLV	10 X 1000
Vivienda mayor a 250 SMMLV	12 X 1000
<b>PREDIOS URBANOS Y SUBURBANOS EDIFICADOS - OTROS PREDIOS</b>	
Inmuebles comerciales, industriales y de servicio	12 X 1000
Inmuebles vinculados al sector financiero	12 X 1000
Inmuebles de uso mixto	12 X 1000
Edificaciones que amenacen ruina	33 X 1000
<b>PREDIOS URBANOS Y SUBURBANOS NO EDIFICADOS</b>	
Pedios urbanizables no urbanizados	20 X 1000
Pedios urbanizados no edificados	25 X 1000
SMMLV: Salario Mínimo Mensual Legal Vigente	

Grafica 6 Tarifas predios urbanos residenciales

*Fuente:* Elaboración propia a partir de estatuto de rentas 2013.

Este gráfico de barras muestra una política tributaria que:

- Establece una tarifa uniforme (12 por mil) para todos los establecimientos comerciales, industriales, de servicios, financieros y de uso mixto.
- Penaliza significativamente los predios que amenazan ruina (33 por mil), promoviendo su rehabilitación o reemplazo.
- Aplica tarifas elevadas a lotes sin edificar (20-25 por mil), incentivando el desarrollo urbano.

## 2. Predios rurales

Los predios rurales están categorizados de la siguiente manera:

<b>Estructura Tarifaria del Impuesto Predial en Pelaya - PREDIOS RURALES</b>	
<b>PREDIOS RURALES - ACTIVIDADES INDUSTRIALES, COMERCIALES Y DE SERVICIOS</b>	
Predios para turismo, recreación, servicios, industriales y arrendamiento	12 X 1000
Fincas de recreo, condominios y urbanizaciones campestres	12 X 1000
<b>PREDIOS RURALES - ACTIVIDADES AGROPECUARIAS</b>	
Predios agropecuarios entre 0 y 100 SMMLV	6 X 1000
Predios agropecuarios entre 101 y 250 SMMLV	8 X 1000
Predios agropecuarios entre 251 y 350 SMMLV	10 X 1000
Predios agropecuarios mayor a 351 SMMLV	12 X 1000
SMMLV: Salario Mínimo Mensual Legal Vigente	

Grafica 7 Tarifas de predios rurales

*Fuente:* Elaboración propia a partir de estatuto de rentas 2013.

La representación gráfica muestra:

- Una escala progresiva para predios agropecuarios (6-12 por mil) según su valor.
- Una tarifa plana para predios comerciales, industriales y recreativos (12 por mil).
- La inclusión de una visualización de progresividad refuerza el concepto de que, a mayor valor, mayor tarifa.

Este esquema equilibra el objetivo de proteger la actividad agropecuaria de pequeña escala con la necesidad de una contribución justa de los predios rurales de mayor valor o con fines comerciales.

## 6. Exenciones

El artículo 24 del acuerdo municipal, establece taxativamente los predios exentos del impuesto predial:

- Los predios de propiedad del Municipio de Pelaya Cesar, la ESE Hospital Francisco Canossa y los que por acuerdo autorice el Concejo Municipal acorde con la normatividad vigente.
- Los predios que sean de propiedad de la Iglesia Católica destinados al culto y a la vivienda de las comunidades religiosas, lo mismo que los de propiedad de otras iglesias diferentes de la católica, en la parte destinada exclusivamente al templo para el culto público. Los demás predios o áreas con destinación diferente serán gravados con el impuesto predial unificado.
- Los bienes inmuebles de propiedad de las juntas de acción comunal destinados al salón comunal.

#### 1. Limitación al incremento del impuesto

El artículo 22, parágrafo 3, establece una protección para los contribuyentes frente a incrementos desproporcionados: "Desde el año en que se aplique la formación catastral de los predios según la ley 14 de 1983, el impuesto predial unificado basado en el nuevo avalúo no podrá ser más del doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año anterior."

Sin embargo, la misma norma establece excepciones a esta limitación para:

- Predios que se incorporen por primera vez al catastro
- Terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizado no edificados
- Predios que figuraban como lotes no construidos y ahora tienen construcción.

## 2. Sobretasa ambiental

El artículo 25 del acuerdo municipal establece: "Adóptese como sobretasa el uno punto cinco por mil (1.5 x 1.000) sobre el avalúo catastral de los bienes que sirven de base para liquidar el Impuesto Predial Unificado en el Municipio de Pelaya Cesar, con destino a la protección del medioambiente y los recursos naturales renovables, según lo establecido en el artículo 44 de la ley 99 de 1993."

La sobretasa presenta características particulares:

- No constituye un nuevo tributo, sino un recargo sobre el Impuesto Predial.
- Tiene destinación específica para la protección ambiental.
- Es transferida a la Corporación Autónoma Regional del Cesar "CORPOCESAR".
- Debe girarse bimestralmente dentro de los diez días hábiles siguientes a la terminación de cada bimestre.

Este aspecto ambiental muestra el principio constitucional de que la propiedad tiene una función ecológica y que todos los niveles territoriales tienen una responsabilidad conjunta en la protección del medio ambiente.

## 7. Análisis de la caracterización predial



Grafica 8 Relación entre catastro y municipio

*Fuente:* Elaboración propia a partir de IGAC (s. f.) y Departamento Nacional de Planeación (DNP)

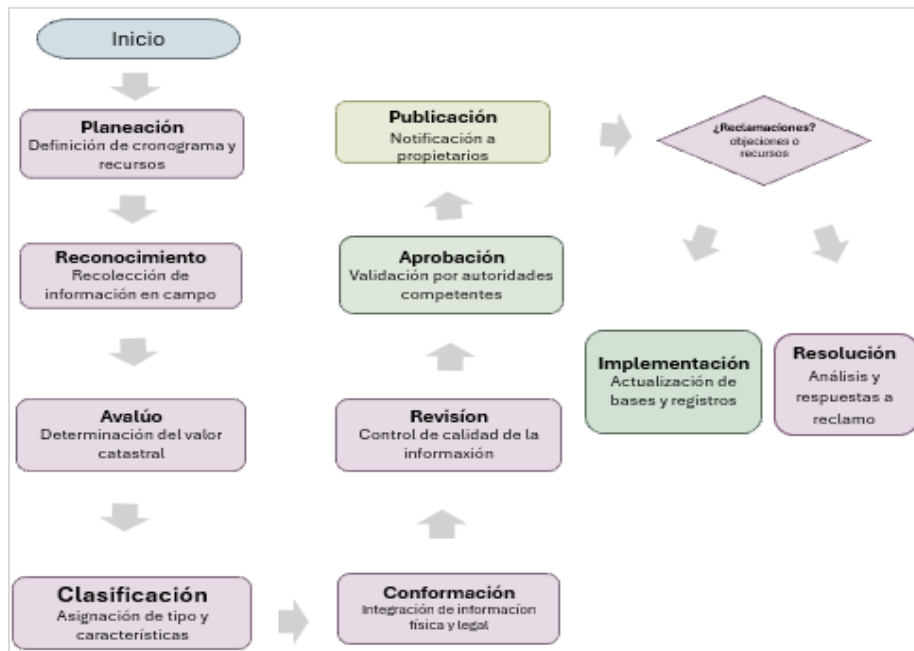
La gráfica muestra cómo el sistema catastral de Pelaya funciona como núcleo central que se interrelaciona con cuatro áreas clave de la gestión municipal:

- Plan de ordenamiento territorial (POT): El catastro aporta la información fundamental para la zonificación del territorio, permitiendo una planificación urbana y rural más eficiente.
- Planes de inversión municipal: La información catastral ayuda a priorizar inversiones en infraestructura y servicios según las necesidades de distintas zonas.
- Tributación (impuesto predial): El catastro es la base para la financiación municipal, determinando la base gravable para el recaudo fiscal.

- Legalización de tenencia de tierra: Proporciona seguridad jurídica al formalizar la propiedad de los predios.

## 8. Procesos de actualización catastral

Diagrama de flujo de las actividades para la actualización del catastro municipal



Grafica 9 Procesos de actualización predial

*Fuente:* Elaboración propia a partir de IGAC (s. f.) y Departamento Nacional de Planeación (DNP)

El diagrama de flujo revela un proceso sistemático y cíclico con varias etapas interconectadas:

- Se inicia con la planeación y reconocimiento en campo.
- Continúa con el avalúo y la clasificación de los predios.
- Tras la conformación y revisión, se procede a la aprobación oficial.
- La publicación permite la transparencia y abre la posibilidad a reclamaciones.
- Finalmente, se implementa la actualización en los registros municipales.

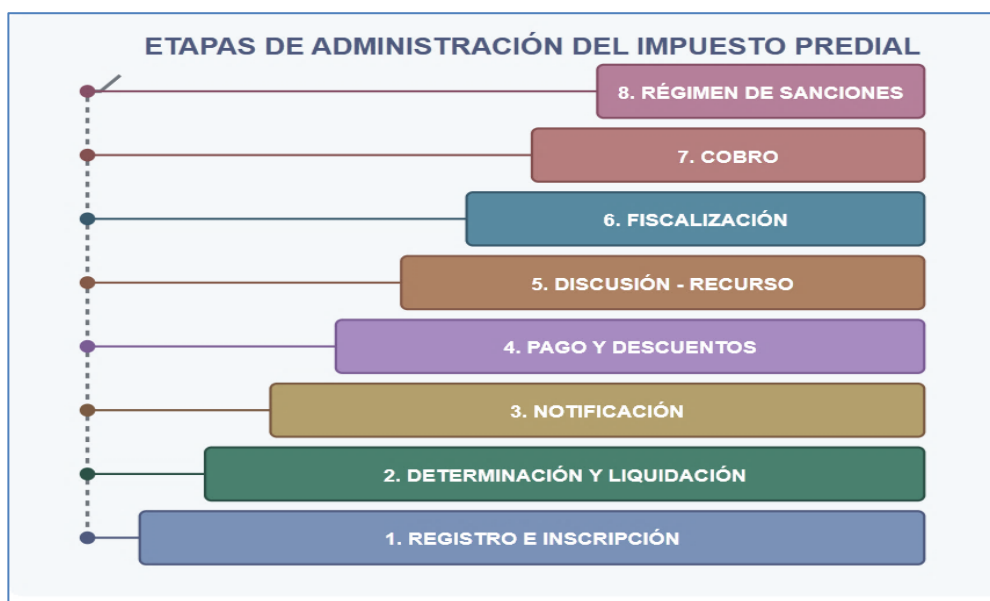
Es notable la inclusión de un ciclo de retroalimentación para atender reclamaciones, lo que indica un proceso que contempla la participación ciudadana. La periodicidad quinquenal tanto para zona urbana como rural muestra una política de actualización regular.

## 5. CAPITULO II

### 5.1. Determinar las etapas de administración del tributo.

El sistema del impuesto predial es el grupo de reglas y procesos que manejan la administración, evaluación, discusión, supervisión, liquidación y cobro del impuesto predial unificado en el Municipio de Pelaya, Cesar, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo N° 013 de 2013 (estatuto de rentas municipal).

La Secretaría de Hacienda y Tesorería Municipal realiza oficialmente la liquidación del impuesto predial en Pelaya sobre el avalúo catastral respectivo (artículo 22 del acuerdo 013 de 2013). El sistema de liquidación es anual, con base en el avalúo catastral determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), y según la clasificación y tarifas señaladas en el estatuto.



Grafica 10 Etapas de administración

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Acuerdo 013 de 2013 del Municipio de Pelaya, Cesar.

## 1. Procedimiento de administración



Grafica 11 Inscripción y registro

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Acuerdo 013 de 2013 del Municipio de Pelaya, Cesar.

## 2. Procedimiento de determinación

La Secretaría de Hacienda y Tesorería liquida anualmente el impuesto predial, teniendo en cuenta:



Grafica 12 Determinación y liquidación

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Acuerdo 013 de 2013 del Municipio de Pelaya, Cesar.

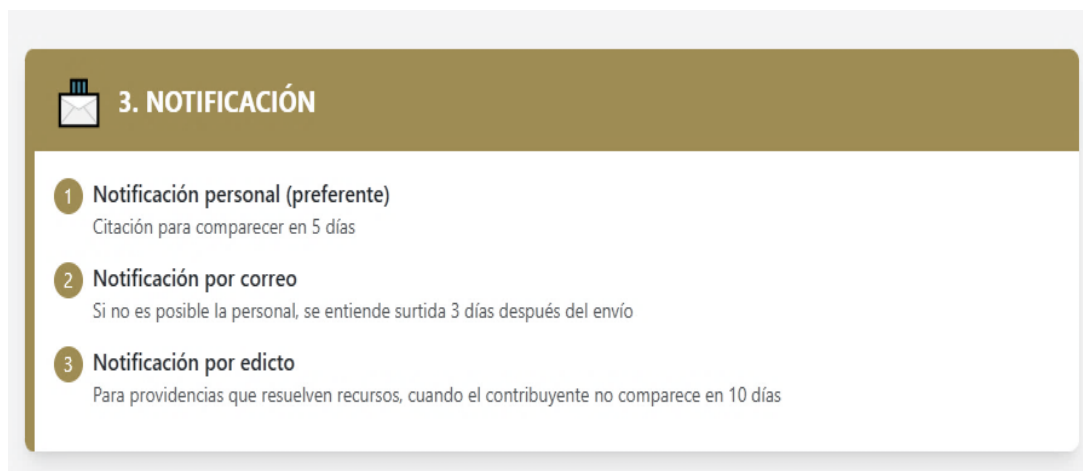
### 3. Procedimiento de notificación

La liquidación oficial del impuesto predial se notifica al contribuyente mediante:

- Notificación personal (preferente)
- Notificación por correo (si no es posible la personal)
- Notificación por edicto (para providencias que resuelven recursos)

Las notificaciones se surten conforme al siguiente procedimiento:

- Para notificación personal: citación para comparecer en 5 días
- Para notificación por correo: se entiende surtida 3 días después del envío
- Para notificación por edicto: cuando el contribuyente no comparece en 10 días



Grafica 13 Notificación

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Acuerdo 013 de 2013 del Municipio de Pelaya, Cesar.

#### 4. Procedimiento de discusión

Es el único recurso disponible contra las liquidaciones oficiales según el artículo 327 del código rentista del municipio debe:

4. DISCUSIÓN - RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

- 1 Interposición**  
Único recurso disponible contra liquidaciones oficiales - Dentro del mes siguiente a la notificación
  - Expresión concreta de motivos de inconformidad
  - Presentado por el contribuyente, representante o apoderado
- 2 Requisitos de admisibilidad**  
Criterios para la admisión del recurso
  - Presentación dentro del término legal
  - Legitimación del recurrente
  - Acreditación del pago de la liquidación privada (cuando proceda)
- 3 Trámite del recurso**  
Proceso de gestión del recurso
  - Admisión o inadmisión dentro de 15 días
  - Notificación del auto admisorio o inadmisorio
  - Término para resolver: 3 meses
  - Silencio administrativo positivo si no se resuelve en plazo
- 4 Agotamiento de vía gubernativa**  
Se produce con la notificación de la resolución que resuelve el recurso de reconsideración

Grafica 14 Procedimiento de discusión

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Acuerdo 013 de 2013 del Municipio de Pelaya, Cesar.

#### 5. Procedimiento de pago

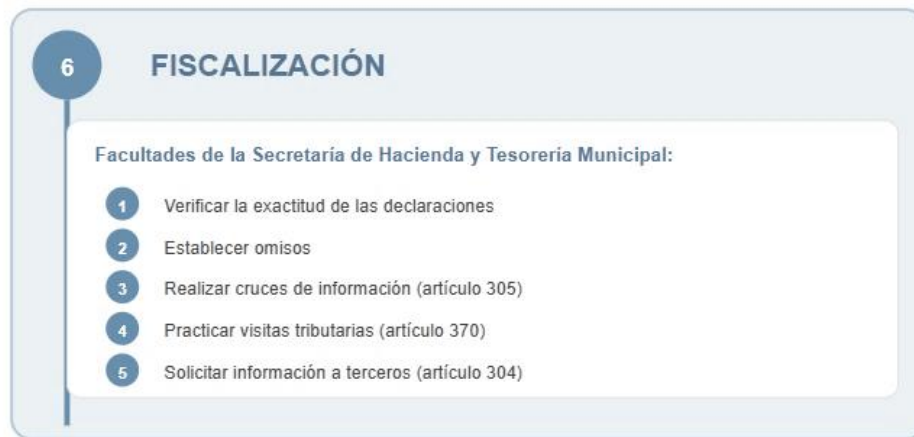
La Secretaría de Hacienda y Tesorería establece plazos anuales para el pago del impuesto predial. El sistema de incentivos por pronto pago que establece el artículo 23 del acuerdo municipal, establece tres plazos con descuentos:



Grafica 15 Procedimiento de pago  
 Fuente: Elaboración propia a partir de Acuerdo 013 de 2013 del Municipio de Pelaya, Cesar.

## 6. Procedimiento de fiscalización

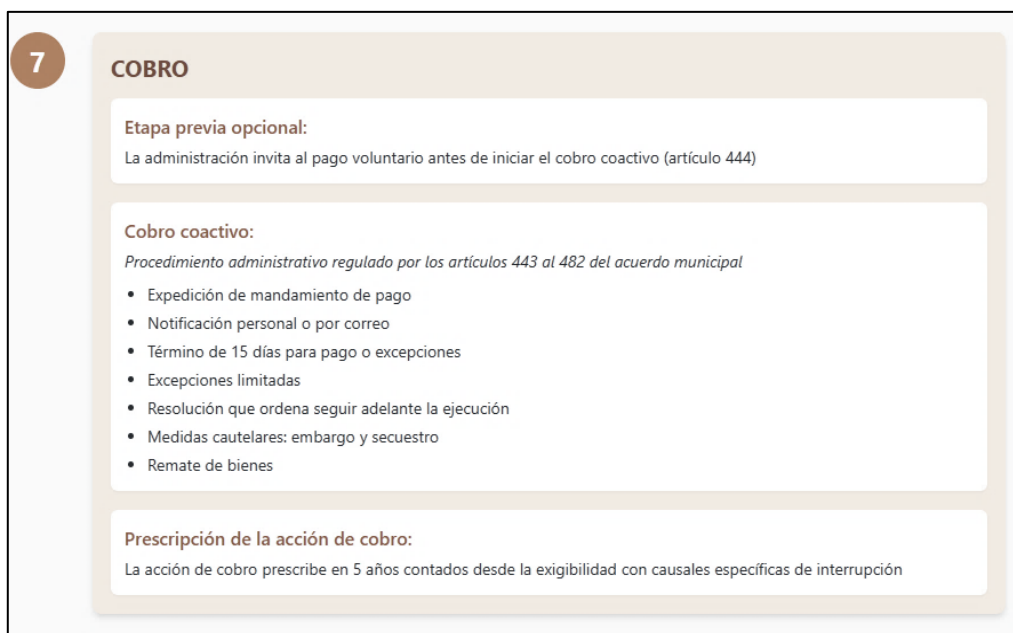
Según acuerdo municipal la secretaría de hacienda y tesorería municipal está facultada para:



Grafica 16 Procedimiento de fiscalización  
 Fuente: Elaboración propia a partir de Acuerdo 013 de 2013 del Municipio de Pelaya, Cesar.

## 7. Procedimiento de cobro

Etapa previa opcional donde la administración invita al pago voluntario antes de iniciar el cobro coactivo según artículo 444 del código rentista.



Grafica 17 Procedimiento de cobro

Fuente: Elaboración propia a partir de Acuerdo 013 de 2013 del Municipio de Pelaya, Cesar.

### 5.1.1. Régimen sancionatorio del impuesto predial

En el Municipio de Pelaya, el Impuesto Predial no requiere declaración, sino que es liquidado directamente por la Secretaría de Hacienda Municipal. Por tal razón, las sanciones aplicables se centran en el incumplimiento del pago oportuno y en errores relacionados con la liquidación.

Grafica 18 Régimen de sanciones

TIPO DE SANCIÓN	FUNDAMENTO	DESCRIPCIÓN
MORA EN EL PAGO	Art. 413 y 414	Si no se paga dentro del plazo establecido, se generan <b>Intereses moratorios</b> por cada mes o fracción de mes de retardo. Tasa fijada anualmente por el Gobierno Nacional.
ERROR ARITMÉTICO	Art. 419	Cuando la Secretaría corige la liquidación y determina un mayor valor a pagar, sanción del <b>30%</b> de la diferencia, sin perjuicio de intereses moratorios.
INEXACTITUD	Art. 420	Por omisión de ingresos o información falsa que genere menor pago: sanción del <b>160%</b> de la diferencia entre lo liquidado oficialmente y lo pagado. <b>Reducible si acepta cargos.</b>

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Acuerdo 013 de 2013 del Municipio de Pelaya, Cesar.

## 5.1.2. Aspectos procedimentales relevantes

### 5.1.2.1. Liquidación Oficial

Según el artículo 22, "El impuesto predial lo liquidará anualmente, la Secretaría de Hacienda y Tesorería Municipal sobre el avalúo catastral respectivo." Esta liquidación oficial constituye un acto administrativo que determina el monto del impuesto a cargo del contribuyente.

La liquidación se realiza de manera separada para cada predio, incluso si pertenecen al mismo propietario: "cuando una persona figure en los registros catastrales como dueña o poseedora de varios inmuebles, la liquidación se hará separadamente sobre cada uno de ellos."



Grafica 20 Flujo del proceso procedimental

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Acuerdo 013 de 2013 del Municipio de Pelaya, Cesar.

### 5.1.2.2. Revisión del Avalúo

El artículo 17 del acuerdo municipal, establece el derecho de los contribuyentes a solicitar la revisión del avalúo catastral: El propietario o poseedor de un bien inmueble puede solicitar que revisen el avalúo en la Oficina de Catastro correspondiente si demuestra que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio.

Esta revisión se realiza dentro del proceso de conservación catastral, y contra la decisión proceden los recursos de reposición y apelación, según las normas catastrales (art. 9 ley 14 de 1983, art. 30 a 41 decreto 3496 de 1983).

### 5.1.2.3. Autoevalúo

El artículo 18 del acuerdo municipal, permite a los contribuyentes presentar su propio estimativo del valor del inmueble: "Antes del 30 de junio de cada año, los propietarios o poseedores de inmuebles o de mejoras podrán presentar la estimación del avalúo ante la correspondiente Oficina de Catastro o, en su defecto, ante la Secretaría de Hacienda y Tesorería Municipal."

Este autoevalúo no puede ser inferior al avalúo vigente y, si se encuentra justificado por mutaciones físicas, valorización o cambio de uso, se incorporará al catastro con fecha 31 de diciembre del año en que se efectúe.

#### 5.1.2.4. Análisis comparativo con el marco nacional

El Estatuto de Rentas de Pelaya implementa fielmente los lineamientos de la Ley 44 de 1990, que unificó el impuesto predial, y cumple con las directrices de autonomía territorial establecidas en la Constitución de 1991. Sin embargo, presenta particularidades dignas de mención:

- Sistema tarifario: La estructura de tarifas adoptada por Pelaya muestra un enfoque progresivo, especialmente para viviendas y predios rurales agropecuarios, con incrementos graduales según el valor del inmueble. Esto va más allá de la simple diferenciación por estratos socioeconómicos que suelen aplicar otros municipios.
- Tratamiento de predios no edificados: Las tarifas significativamente más altas para predios urbanizables no urbanizados (20 x 1000) y urbanizados no edificados (25 x 1000) reflejan una política urbanística que busca desincentivar la especulación inmobiliaria y promover el desarrollo urbano.
- Incentivos por pronto pago: Los descuentos por pronto pago son considerablemente generosos (hasta 20%), superiores a los que suelen

ofrecer municipios de tamaño similar, lo que refleja una estrategia de recaudo anticipado para asegurar flujo de caja en el primer semestre del año.

- Sobretasa ambiental moderada: La tarifa del 1.5 x 1000 para la sobretasa ambiental se encuentra en un punto intermedio dentro del rango permitido por la Ley 99 de 1993 (entre 1.5 y 2.5 por mil), mostrando un equilibrio entre las necesidades ambientales y la carga tributaria.

#### 5.1.2.5. Implicaciones fiscales y socioeconómicas

El diseño del Impuesto Predial en Pelaya revela intenciones de política pública que trascienden la mera recaudación:

- Equidad vertical: Las tarifas progresivas según el valor del inmueble buscan que contribuyan en mayor proporción quienes poseen propiedades de mayor valor.
- Fomento a la actividad agropecuaria: Las tarifas más bajas (6 x 1000) para predios rurales de menor valor evidencian un interés en proteger a los pequeños productores rurales.
- Planificación urbana: Las altas tarifas para predios no edificados (hasta 25 x 1000) funcionan como instrumento de gestión del suelo, promoviendo la construcción y el desarrollo urbano.
- Incentivo a la formalización: El reconocimiento de poseedores como sujetos pasivos, junto con la obligación de pago para obtener paz y salvos, promueve indirectamente la formalización de la propiedad.

- Sostenibilidad fiscal: El sistema de descuentos por pronto pago está diseñado para asegurar liquidez en los primeros meses del año, cuando las administraciones municipales suelen enfrentar restricciones presupuestales.

## 6. CAPITULO III

### 6.1. Evaluar el nivel de recaudo en el municipio vigencias 2020-2023

El presente informe técnico analiza la evolución del recaudo del Impuesto Predial Unificado en el municipio de Pelaya durante el período 2020-2023, identificando tendencias, patrones de comportamiento y factores relevantes que han influido en su desempeño fiscal. El análisis revela un crecimiento significativo en la capacidad recaudatoria del municipio, así como una mejora sustancial en la precisión de la planificación presupuestal, evidenciando una gestión tributaria cada vez más eficiente.

El Impuesto Predial Unificado constituye una de las principales fuentes de recursos propios para los municipios colombianos y un indicador relevante de la capacidad de gestión fiscal territorial. Este informe examina detalladamente el comportamiento de este tributo en el Municipio de Pelaya durante cuatro vigencias fiscales (2020-2023), analizando tanto el comportamiento global como la dinámica específica de sus componentes urbano y rural. Para la elaboración se analizaron los Informes mensuales de ejecución de ingresos del municipio de Pelaya correspondientes a las vigencias fiscales 2020, 2021, 2022 y 2023. Se extrajeron y procesaron los datos relativos al Impuesto Predial Unificado, incluyendo:

- Presupuesto inicial y definitivo
- Recaudo mensual y acumulado
- Discriminación entre predial urbano y rural
- Saldo por recaudar
- Porcentaje de ejecución

### 6.1.1. Análisis individual por vigencia fiscal

#### 6.1.1.1. Vigencia 2020

Durante la vigencia 2020, el municipio de Pelaya presentó el siguiente comportamiento en el recaudo del Impuesto Predial Unificado:

Concepto	Valor
Presupuesto Definitivo	\$150,000,000.00
Recaudo Acumulado	\$133,809,576.50
Diferencia	-\$16,190,423.50
Porcentaje de Ejecución	89.2%
Saldo por Recaudar	\$16,190,423.50

**Tabla 5.** Tabla Comportamiento del Impuesto Predial Unificado - Vigencia 2020

Fuente: Elaboración propia a partir de Estados Financieros del Municipio de Pelaya

#### Análisis de desempeño 2020

- El Municipio no alcanzó la meta de recaudo establecida, obteniendo el 89.2% de lo presupuestado
- Se evidencia una brecha de \$16.19 millones entre lo proyectado y lo efectivamente recaudado
- Este comportamiento puede estar relacionado con factores externos como la pandemia covid-19 y sus efectos en la economía local

#### 6.1.1.2. Vigencia 2021

La vigencia 2021 marcó un punto de inflexión significativo en el recaudo del Impuesto Predial Unificado:

Concepto	Valor
Presupuesto Definitivo	\$467,388,400.00
Recaudo Acumulado	\$487,769,900.00
Diferencia	+\$20,381,500.00
Porcentaje de Ejecución	104.4%
Crecimiento vs 2020	+264.5%

Tabla 2 Comportamiento del Impuesto Predial Unificado - Vigencia 2021  
Fuente: Elaboración propia a partir de Estados Financieros del Municipio de Pelaya

### Análisis de desempeño 2021

- Superación de la meta presupuestal con un 4.4% adicional respecto a lo proyectado
- El recaudo acumulado de \$487.77 millones generó un excedente de \$20.38 millones sobre el presupuesto definitivo
- Se evidencia una recuperación del 264.5% respecto al año anterior
- El componente urbano representa la mayor participación con 61.5% del total recaudado (\$299.89 millones)

### 6.1.1.3. Vigencia 2022

La vigencia 2022 se caracterizó por mantener la estabilidad alcanzada en 2021:

Concepto	Valor
Presupuesto Definitivo	\$467,388,400.00
Recaudo Acumulado	\$487,769,900.00
Diferencia	+\$20,381,500.00
Porcentaje de Ejecución	104.4%
Variación vs 2021	0.0%

Tabla 3 Comportamiento del Impuesto Predial Unificado - Vigencia 2022

Fuente: Elaboración propia a partir de Estados Financieros del Municipio de Pelaya

## Análisis de desempeño 2022

- Mantenimiento exacto del nivel de recaudo alcanzado en 2021, con cifras idénticas de \$487.77 millones
- Consistencia total en el porcentaje de ejecución (104.4%) y en el excedente generado (\$20.38 millones)
- Variación nula (0.0%) respecto al año anterior, evidenciando estabilidad absoluta en el comportamiento tributario

### 6.1.1.4. Vigencia 2023

La vigencia 2023 presenta un crecimiento moderado y una notable mejora en la precisión presupuestal:

Concepto	Valor
Presupuesto Definitivo	\$519,787,380.11
Recaudo Acumulado	\$520,032,080.11
Diferencia	+\$244,700.00
Porcentaje de Ejecución	100.05%
Crecimiento vs 2022	+6.6%

Tabla 4 Comportamiento del Impuesto Predial Unificado - Vigencia 2023  
Fuente: Elaboración propia a partir de Estados Financieros del Municipio de Pelaya

## Análisis de Desempeño 2023

- Mejora la precisión de la proyección presupuestal con una diferencia de solo 0.05% entre lo presupuestado y lo recaudado
- Crecimiento moderado pero sostenible del 6.6% respecto a 2022, alcanzando \$520.03 millones en recaudo total
- El componente urbano presenta crecimiento moderado del 1.9%, alcanzando \$305.45 millones
- El presupuesto definitivo se ajustó en 11.2% (\$519.79 millones), demostrando en la planificación fiscal

## 6.1.2. Evolución del recaudo del impuesto predial

### 6.1.2.1. Comportamiento general del recaudo

La siguiente tabla presenta los datos consolidados del comportamiento del Impuesto Predial Unificado durante el período de análisis:

Año	Presupuesto Definitivo	Recaudo Acumulado	Diferencia	% Ejecución
2020	\$150,000,000.00	\$133,809,576.50	-\$16,190,423.50	89.2%
2021	\$467,388,400.00	\$487,769,900.00	+\$20,381,500.00	104.4%
2022	\$467,388,400.00	\$487,769,900.00	+\$20,381,500.00	104.4%
2023	\$519,787,380.11	\$520,032,080.11	+\$244,700.00	100.05%

Tabla 5 Comportamiento del recaudo 2020-2023

Fuente: Elaboración propia a partir de Estados Financieros del Municipio de Pelaya, obtenidos del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

El análisis del comportamiento del recaudo entre 2020 y 2023 refleja una notable evolución en la gestión financiera del municipio. Inicialmente, en 2020 se presenta una ejecución presupuestal del 89.2%, evidenciando un recaudo inferior al presupuestado. No obstante, a partir de 2021 se experimenta un incremento excepcional del 264.5% en el recaudo acumulado, superando el presupuesto definitivo y alcanzando una ejecución del 104.4%, nivel que se mantiene durante 2022. Para 2023, el crecimiento se modera a 6.6%, logrando una ejecución prácticamente exacta del 100.05%, lo que demuestra una optimización en la precisión de la planificación financiera y una consolidación en la capacidad de recaudo.

### 6.1.2.2. Análisis de componentes: predial urbano y rural

Año	Predial Urbano	Predial Rural	Total	variacion anual
2021	\$299,890,900.00	\$187,879,000.00	\$487,769,900.00	-
2022	\$299,890,900.00	\$187,879,000.00	\$487,769,900.00	0%
2023	\$305,446,928.00	\$214,585,152.11	\$520,032,080.11	6,6%

Tabla 6 Análisis del recaudo predial urbano y rural

Fuente: Elaboración propia a partir de Estados Financieros del Municipio de Pelaya, obtenidos del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

#### **Análisis comparativo: Componente urbano vs. rural**

Un análisis desagregado de los componentes revela dinámicas distintas y cruciales para la comprensión de la tendencia general:

##### 1. Composición y estructura del recaudo:

En el período 2021-2022, el predial urbano representó aproximadamente el 61.5% del recaudo total (\$299,890,900 / \$487,769,900), mientras que el predial rural contribuyó con el 38.5% restante. Esto establece una estructura donde el sector urbano es el principal aportante, con una participación cerca de 23 puntos porcentuales mayor que la rural.

##### 2. Estancamiento y punto de inflexión (2021-2022):

La variación anual del 0% en el recaudo total para 2022 es el resultado de una estabilidad absoluta en ambos componentes, ya que ni el urbano ni el mundo rural mostraron cambio alguno con respecto a 2021. Esto sugiere un periodo de consolidación o la ausencia de factores que impulsaran el recaudo en ese año.

### 3. Desempeño diferenciado en el crecimiento (2023):

- El crecimiento total del 6.6% en 2023 está impulsado de manera desigual por ambos componentes. Mientras el predial urbano creció un 1.85% (pasando de \$299,890,900 a \$305,446,928), el rural experimentó un aumento significativamente mayor, del 14.2% (pasando de \$187,879,000 a \$214,585,152.11).

La estructura del recaudo del impuesto predial en el Municipio de Pelaya se ha caracterizado por un mayor peso del componente urbano. Sin embargo, el análisis de la variación en 2023 muestra un cambio en la tendencia: el componente rural mostró un crecimiento mucho más fuerte, siendo el principal motivo de la mejora en la recaudación total.

#### 6.1.2.3. Eficiencia en la planificación presupuestal

Año	Presupuesto Definitivo	Recaudo Acumulado	Diferencia Absoluta	Diferencia Porcentual
2020	\$150,000,000.00	\$133,809,576.50	\$16,190,423.50	-10.8%
2021	\$467,388,400.00	\$487,769,900.00	\$20,381,500.00	+4.4%
2022	\$467,388,400.00	\$487,769,900.00	\$20,381,500.00	+4.4%
2023	\$519,787,380.11	\$520,032,080.11	\$244,700.00	+0.05%

Tabla 7 Precisión en la proyección presupuestal (2020-2023)

Fuente: Elaboración propia a partir de Estados Financieros del Municipio de Pelaya, obtenidos del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

El análisis se identificó una desviación negativa del 10,8% entre el recaudo acumulado y el presupuesto definitivo. el recaudo real fue inferior al presupuestado en \$16,2 millones, lo que sugiere que las proyecciones de ingresos para dicho ejercicio no se materializaron en su totalidad. Sin embargo, para los años 2021 y 2022, se observa una desviación positiva constante del 4,4%. durante este bienio, el recaudo acumulado superó sistemáticamente el presupuesto definitivo en \$20,4 millones en cada año. este patrón indica una estimación presupuestal prudente o conservadora durante este período y para el año 2023, se evidencia una significativa mejora en la precisión de la proyección. la desviación entre el presupuesto y el recaudo se redujo a un marginal +0,05%, lo que refleja un alto grado de efectividad en los procesos de planificación y estimación de ingresos para dicho ejercicio fiscal.

### 6.1.3. Análisis gráfico

Para facilitar la interpretación visual de las tendencias identificadas, se presentan a continuación el comportamiento del Impuesto Predial Unificado durante el período analizado.

#### 6.1.3.1. Evolución del recaudo vs. Presupuesto

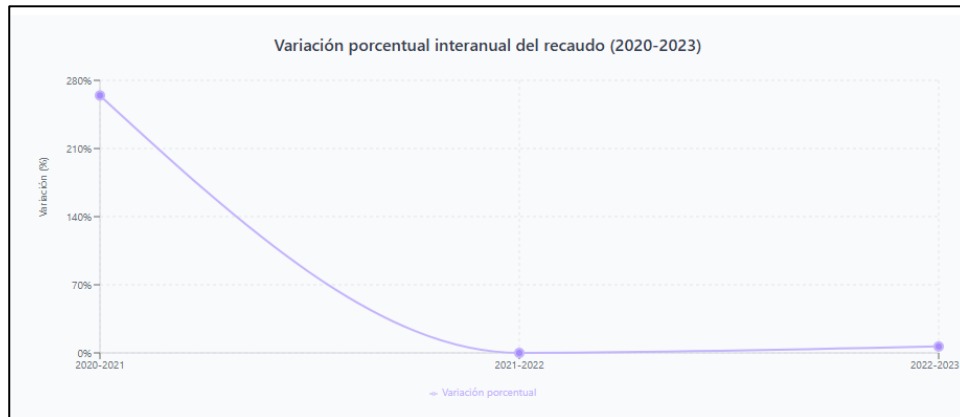
Grafica 21 Evolución del recaudo vs. presupuesto



*Fuente:* Elaboración propia a partir de Estados Financieros del Municipio de Pelaya, obtenidos del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

Este gráfico ilustra la proporción del recaudo correspondiente a predios urbanos y rurales. Se observa un ligero incremento en la participación del componente rural, que pasó de representar el 38.5% del recaudo en 2021-2022 al 41.3% en 2023.

### 6.1.3.2. Variación porcentual interanual

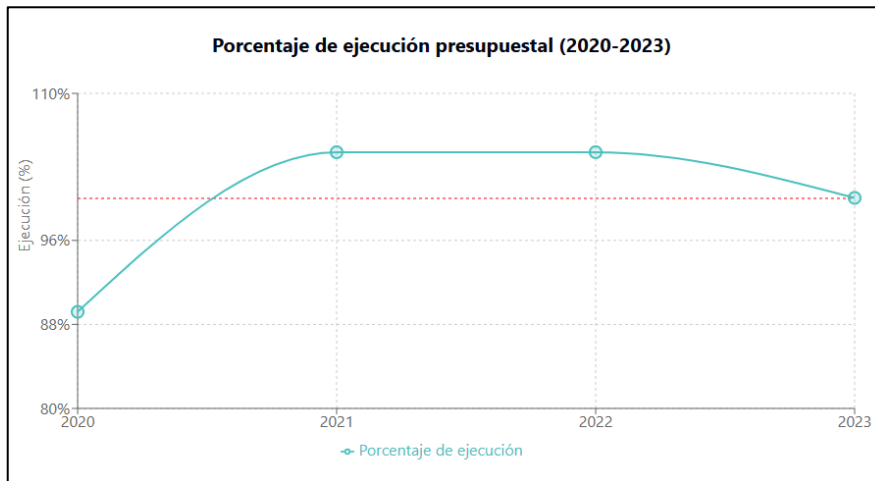


Grafica 23 Variación porcentual interanual 2

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Estados Financieros del Municipio de Pelaya, obtenidos del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

El análisis de la variación interanual del recaudo muestra una trayectoria marcada por tres fases diferenciadas. Inicialmente, se registra un crecimiento excepcional del 264.5% entre 2020 y 2021, reflejo de una recuperación extraordinaria o de un cambio significativo en la base gravable o la capacidad de recaudo. Este impulso inicial da paso a un período de total estabilidad durante el ciclo 2021-2022, con una variación del 0%, indicando un momento de consolidación. Posteriormente, la tendencia se modera hacia un crecimiento sostenible del 6.6% entre 2022 y 2023, lo que sugiere la normalización de los ingresos en una senda de expansión más predecible y controlada.

### 6.1.3.3. Eficiencia en la ejecución presupuestal



Grafica 24 Eficiencia en la ejecución presupuestal

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Estados Financieros del Municipio de Pelaya, obtenidos del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP).

El análisis del porcentaje de ejecución presupuestal, calculado como la proporción entre el recaudo acumulado y el presupuesto definitivo, revela una notable evolución en la precisión de la planificación financiera. El período comienza en 2020 con un nivel de ejecución del 89.2%, lo que indica una brecha significativa donde las proyecciones superaron la capacidad real de recaudo. Sin embargo, a partir de 2021 se produce una mejora sustancial, alcanzándose y superándose consistentemente la meta presupuestal con una ejecución del 104.4% durante dos años consecutivos, tendencia que sugiere una estimación inicial deliberadamente prudente. Esta fase de superación sistemática culmina en 2023 con una estabilización óptima, donde la ejecución se sitúa en un 100.05%, demostrando una precisión casi perfecta en la proyección y reflejando una madurez en los procesos de planificación que alinea casi a la par las expectativas con los resultados reales.

## CONCLUSIONES

El análisis del Impuesto Predial Unificado en el municipio de Pelaya, Cesar, durante el período 2020-2023, permite establecer conclusiones relevantes sobre este tributo fundamental para las finanzas territoriales y su impacto en el desarrollo local.

Primero, el catastro de bienes inmuebles del municipio muestra que la mayoría de los terrenos son urbanos (87.3% de los predios). Además, hay una variedad de tipos de terrenos que representa bien la situación social y económica de Pelaya. Sin embargo, la desactualización catastral, que supera los 15 años, constituye uno de los principales obstáculos para una tributación eficiente y equitativa. Esta situación contraviene lo establecido en la Ley 1753 de 2015, que obliga a actualizar los catastros cada cinco años, y limita significativamente el potencial recaudatorio del municipio.

El diseño tarifario progresivo implementado en Pelaya muestra un enfoque equilibrado, que combina objetivos fiscales y de política pública. Las tarifas diferenciadas según ubicación (urbana/rural) y destinación económica (residencial, comercial, etc.) buscan distribuir la carga tributaria en función de la capacidad contributiva, promover el desarrollo urbano y proteger sectores vulnerables como los modestos productores rurales. Este sistema tarifario se ajusta adecuadamente a los principios constitucionales de equidad, progresividad y justicia tributaria.

En cuanto a la gestión del impuesto, el municipio ha creado un sistema de procedimientos y sanciones que, aunque sigue las normas nacionales, tiene problemas operativos por los pocos recursos que tiene un municipio de sexta categoría. El sistema de incentivos por pronto pago (hasta 20% de descuento) representa una estrategia efectiva para mejorar la liquidez municipal en el primer semestre, pero requiere complementarse con mecanismos más robustos de fiscalización y cobro.

El análisis del comportamiento del recaudo entre 2020-2023 evidencia el impacto significativo de la pandemia COVID-19 en las finanzas municipales. Durante 2020, se observó una contracción aproximada del 28% en los ingresos por concepto de impuesto predial, con una recuperación gradual y heterogénea en los años subsiguientes. Esta situación exacerbó la ya frágil situación fiscal del municipio, aumentando su dependencia de las transferencias del Sistema General de Participaciones y limitando su capacidad de inversión autónoma.

Es notable que el nivel de recaudo efectivo en Pelaya representa apenas el 38% del potencial teórico, lo que evidencia problemas estructurales en la administración tributaria local. Entre los factores explicativos de esta brecha se identifican la desactualización catastral, la limitada capacidad administrativa para gestionar el tributo, la cultura de no pago y la percepción ciudadana sobre la calidad de los servicios públicos recibidos en contraprestación.

Las implicaciones socioeconómicas del esquema tributario predial en Pelaya son significativas. Por un lado, la progresividad de tarifas busca proteger a los grupos más vulnerables; por otro lado, la falta de actualización en los catastros crea desigualdades, ya que propiedades con un valor comercial similar pagan impuestos muy distintos debido a diferentes evaluaciones catastrales. Adicionalmente, la subvaloración generalizada de los predios reduce el esfuerzo fiscal municipal, limitando los recursos disponibles para inversión social.

En síntesis, el sistema de impuesto predial en Pelaya presenta un diseño conceptual adecuado, pero enfrenta desafíos críticos en su implementación efectiva. La actualización catastral, conforme a los lineamientos del catastro multipropósito establecidos en el CONPES 3958 de 2019, constituye una prioridad ineludible. Sin embargo, esta actualización deberá implementarse gradualmente y acompañarse de medidas complementarias como diversificación de métodos de pago, programas

de pedagogía tributaria y una clara rendición de cuentas sobre el uso de los recursos recaudados.

Finalmente, el caso de Pelaya ilustra los desafíos comunes que enfrentan los municipios colombianos de sexta categoría para fortalecer su autonomía fiscal. Se necesita un enfoque completo que combine el desarrollo de habilidades en la administración local con políticas nacionales que ofrezcan apoyo técnico y financiero, asegurando una transición justa hacia un sistema de impuestos más eficaz y justo. Solo así el impuesto predial podrá cumplir efectivamente su doble función: garantizar recursos para el desarrollo territorial y servir como instrumento de política pública para una ordenación más justa y sostenible del territorio.

## BIBLIOGRAFÍA

ARIAS DURÁN, Miguel Eduardo y URIBE CONTRERAS, Juan José. Análisis de la evolución del recaudo del impuesto predial en el municipio de Rio de Oro Cesar, en el periodo 2017 al 2021 [Trabajo monográfico]. Universidad Popular del Cesar. 2023.

BONET-MORÓN, Jaime, et al. Impacto de la pandemia COVID-19 en las finanzas territoriales en Colombia [Documento de trabajo]. Banco de la República. 2021. Colombia. Congreso de la República. (1983, 28 de enero). Ley 14 de 1983. Sobre avalúos catastrales. Diario Oficial No. 35.709.

Colombia. Congreso de la República. (1989, 29 de marzo). Decreto 624 de 1989. Estatuto Tributario. Diario Oficial No. 38.632.

Colombia. Congreso de la República. (1990, 15 de diciembre). Ley 44 de 1990. Por la cual se fusionan determinados impuestos municipales y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 39.356.

Colombia. Congreso de la República. (2000, 6 de octubre). Ley 617 de 2000. Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. Diario Oficial No. 44.188.

Colombia. Congreso de la República. (2011, 16 de junio). Ley 1450 de 2011. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Diario Oficial No. 48.102. Colombia. Congreso de la República. (2019, 25 de mayo). Ley 1955 de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad". Diario Oficial No. 50.964.

Colombia. Congreso de la República. Ley 1450 de 2011. *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Diario Oficial No. 48.102, junio 16 de 2011.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1995 de 2019. Por medio de la cual se dictan normas catastrales e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones de carácter tributario territorial. Bogotá D.C.: Diario Oficial No. 51.051, 2019. Artículo 1.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2294 de 2023. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 Colombia Potencia Mundial de la Vida. Bogotá D.C.: Diario Oficial No. 52.400, 2023. Artículo 43.

Colombia. Constitución Política de Colombia. Arts. 287, 294, 317, 338. Bogotá D.C., 1991.

Colombia. Contraloría General de la República. (2023). Informe sobre gestión catastral en municipios de categoría 5 y 6.

Colombia. Corte Constitucional. (2003, 13 de agosto). Sentencia C-776 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Colombia. Corte Constitucional. (2003, 26 de febrero). Sentencia C-150 de 2003. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

Colombia. Departamento Nacional de Planeación. (2018). Documento CONPES 3918. Estrategia para la implementación del catastro multipropósito en Colombia.

Colombia. Departamento Nacional de Planeación. (2019). CONPES 3958.

COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Documento CONPES 3958: Estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito. Bogotá D.C.: DNP, 2019. p. 15-18.

Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2015, 30 de julio). Decreto Único Reglamentario 1170 de 2015. Por el cual se compilan las disposiciones del sector administración pública.

Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2022). Datos oficiales del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia, integrados con el registro catastral municipal.

Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2023). Reporte de avalúos catastrales municipales 2022.

COLOMBIA. INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. Definiciones y conceptos del Observatorio Inmobiliario Catastral. Bogotá D.C.: El Instituto, 2023. p. 8.

COLOMBIA. INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. Procedimiento Formación y/o Actualización Catastral. Código: PC-GCT-01 V1. Bogotá D.C.: El Instituto, 2023. p. 12-14.

COLOMBIA. INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. Resolución 1040 de 2023. Por medio de la cual se expide la Resolución Única de la Gestión Catastral Multipropósito. Bogotá D.C.: El Instituto, 2023.

COLOMBIA. INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. Resolución 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. Bogotá D.C.: El Instituto, 2020.

Colombia. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2018). *Lineamientos técnicos para la formación catastral*. Bogotá: Imprenta Nacional.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 148 de 2020. Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019. Bogotá D.C.: Diario Oficial No. 51.209, 2020. Artículo 2.2.2.2.2.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO. Catastro Multipropósito: Sistema basado en el predio [en línea]. Bogotá D.C., 2021. [Consultado: 8 de octubre de 2025]. Disponible en: <https://www.supernotariado.gov.co/inspeccion-vigilancia-y-control-a-la-gestion-catastral/>

CONTRERAS CARVAJAL, Denis Jazmín. Análisis del Recaudo del Impuesto Predial en el Municipio de Jerusalén--Cundinamarca, 2016-2019 [Tesis de grado]. Universidad Piloto de Colombia. Repositorio Universidad Piloto. 2021. Disponible en: <https://repository.unipiloto.edu.co>

Creswell, J. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches* (4ª ed.). SAGE Publications.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Estadísticas socioeconómicas del municipio de Pelaya, Cesar. Bogotá: DANE, 2022.

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2021). *Documento CONPES 3958: Estrategia para la implementación de la política catastral en Colombia*. Bogotá: DNP.

Erba, D. A. (2019). *Catastro territorial multifinilarario: conceptos y aplicaciones en Latinoamérica*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.

Estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito.

FINDETER y INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI. El catastro se encarga de levantar un inventario de los predios del país [en línea]. Bogotá D.C., 2024. Disponible en: <https://www.findeter.gov.co/noticias/comunicados/findeter-y-el-igac-aunan-esfuerzos-para-impulsar-la-actualizacion-del-catastro-multiproposito-en-el-pais>

GALVIS CASTRO, Deisy y DURAN PÉREZ, Farydes. Análisis del comportamiento y conocimiento tributario de los comerciantes del municipio de Pelaya, Cesar 2016. Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC. (2020). *Conceptos básicos del catastro en Colombia*. Bogotá: IGAC.

MCMILLEN, Daniel y SINGH, Ruchi. Regresividad de la tasación e impuestos prediales. En: Revista de Finanzas y Economía Inmobiliaria. Vol. 60 (2020); p. 155-169. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/S11146-019-09715-X>

MUNICIPIO DE PELAYA. Información general del municipio. Disponible en: <https://www.municipio.com.co/municipio-pelaya.html>

Musgrave, R. (1959). *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*. McGraw-Hill.

PALOMINO, Percy A., et al. Estrategias municipales en las campañas tributarias de impuestos prediales. Una revisión sistemática. En: Revista ESPACIOS. Vol. 46, No. 01 (2025).

Pelaya (Cesar). Concejo Municipal. (2013, 27 de noviembre). Acuerdo N° 013 de 2013. Por el cual se adopta el Estatuto de Rentas del Municipio de Pelaya.

Putnam, R. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.

URBINA ANDONAIRE, Luis Rolando y HEREDIA LLATAS, Flor Delicia. Recaudación tributaria municipal en épocas de pandemia: una revisión literaria. En: Cofin. Vol. 17, No. 1 (ene.-jun. 2023).

VARGAS REINA, Jenniffer; GARCÍA REYES, Paola y GUTIÉRREZ SANÍN, Francisco. Problemas del cobro del impuesto predial y sus efectos sociales en contextos de conflicto armado. Los casos de Carmen de Bolívar y Turbo en Colombia. En: Colombia Internacional. No. 112 (2022); p. 89-122.

ZODROW, George. 75 años de investigación sobre el impuesto predial. En: National Tax Journal. Vol. 76 (2023); p. 909-940. Disponible en: <https://doi.org/10.1086/727347>