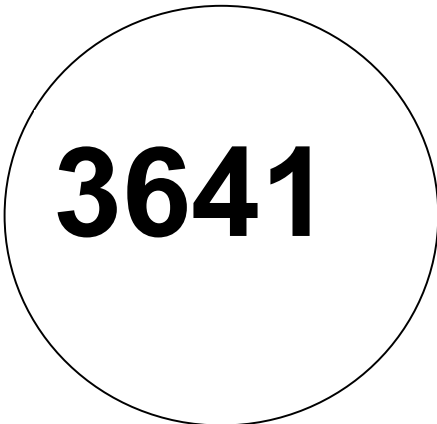


Documento Conpes

**Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación**



3641

POLITICA NACIONAL PARA CONSOLIDAR LA INTERRELACIÓN DEL CATASTRO Y EL REGISTRO

**Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC
Superintendencia de Notariado y Registro – SNR
Departamento Nacional de Planeación: DDU – DJS - DDRS**

Versión aprobada

Bogotá D.C., Febrero 15 de 2010

Resumen

El presente documento define la Política Nacional para consolidar la Interrelación del Catastro con el Registro, en el marco de la estrategia para reducir la pobreza y la desigualdad. La Política identifica los ejes problemáticos relacionados principalmente con las deficiencias en el intercambio, unificación, mantenimiento y acceso a la información, tanto catastral como registral, por parte de todos los actores que participan en dicho proceso. Asimismo, define las acciones encaminadas al desarrollo de la Política como también, los responsables y tiempos para su ejecución.

Clasificación: B911

Palabras claves: Catastro, Registro, Interrelación, Sistema de Información Registral, Sistema de Información Catastral

CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN.....	4
II. ANTECEDENTES Y AVANCES	4
III. MARCO CONCEPTUAL.....	10
IV. DIAGNÓSTICO.....	11
A. Problema central: Deficiencia en la interrelación de la información de catastro con la información jurídica de registro	11
B. Efectos del problema central	11
C. Ejes problemáticos	12
V. OBJETIVOS.....	23
A. Objetivo central: Fortalecer la interrelación de la información de catastro con la información jurídica de registro	23
B. Objetivos de largo plazo	23
C. Objetivos Específicos	24
VI. PLAN DE ACCIÓN	29
VII. FINANCIAMIENTO	35
VIII. RECOMENDACIONES	36
IX. BIBLIOGRAFÍA.....	38
X. ANEXOS.....	40

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES la Política Nacional para consolidar la Interrelación del Catastro con el Registro en el marco de las estrategias de “*construir ciudades amables*” y “*garantizar una justicia eficiente*”, de la Visión Colombia – 2019, como también, la línea base que fija el Plan Nacional de Desarrollo – PND 2006-2010. El documento identifica los principales problemas para la gestión del intercambio de la información tanto catastral como registral, definiendo los objetivos de largo plazo para cumplir con la Política propuesta. Del mismo modo, establece un plan de acción a desarrollar dentro del cual se describen las tareas y las acciones concretas que deben realizar las instituciones participantes para alcanzar la visión propuesta al 2019.

II. ANTECEDENTES Y AVANCES

En Colombia se han expedido varias normas que han intentado la conexión de las oficinas de catastro y de registro, especialmente, en lo relacionado con la información contenida en sus bases de información; sin embargo, esto no ha sido posible. Aunque el registro inmobiliario data del año 1790 y en 1844 aparece un estatuto de registro, el actual sistema tiene su origen en la Ley 84 de 1873, que establece el Código Civil Colombiano – CC para toda la República a través de la Ley 57 de 1887.

El CC establece las reglas para la adquisición o tradición del dominio de los bienes raíces para dar publicidad a los actos y contratos respectivos. Leyes posteriores precisaron la posesión inscrita frente a la propiedad inscrita, la reversión a la Nación de ciertos bienes inmuebles rurales, las modificaciones correspondientes en los registros sobre bienes raíces, la titulación de bienes baldíos y la reducción de los plazos para la prescripción adquisitiva de dominio (leyes 200 de 1936, 4ª de 1943, 1ª de 1968, 4ª de 1973 y 791 de 2002). Estas leyes buscaban dar mayores garantías de autenticidad y seguridad de los títulos. Actualmente, el Decreto Ley 1250 de 1970 establece las bases del sistema de registro, el cual busca que cada predio tenga un único folio de matrícula y cada folio corresponda con un único inmueble.

Particularmente, la Ley 14 de 1983, en su artículo 31, invistió al Gobierno Nacional de facultades extraordinarias para reorganizar administrativamente las dependencias gubernamentales que fueran necesarias para establecer un sistema nacional encargado de prestar los servicios de registro de instrumentos públicos y catastro.

En ese sentido, a través del Decreto 1711 de 1984¹, se estableció la necesidad del intercambio obligatorio de información del registro con el catastro, para lo cual fijó los procedimientos y mecanismos para agilizar y tecnificar la función registral, con el fin de adecuarlos a la operación de las funciones catastrales.

En lo concerniente a la interrelación, el artículo 2° del Decreto 1711 estableció que las oficinas de registro y catastro están obligadas a suministrarse, dentro de los 10 primeros días de cada mes, la información que sobre los inmuebles corresponda a la interrelación registro-catastro. En este mismo sentido, las oficinas de catastro debían informar a las de registro, la asignación de los números catastrales correspondientes a los predios que generen una nueva ficha predial. Asimismo, y cuando exista, enviarán el plano del respectivo inmueble con destino al archivo de registro.

El Decreto en mención ordenó tanto al catastro como al registro adoptar un número único de identificación predial. Sin embargo, estableció que mientras se adoptaba y para efectos de la interrelación, las oficinas de registro y de catastro debían anotar en la matrícula inmobiliaria y en la ficha predial, respectivamente, el número de la cédula catastral y el de la matrícula, so pena de incurrir en faltas disciplinarias.

Por último, y con el propósito de garantizar la descripción física de los predios, se expidió el Decreto 2157 de 1995² el cual estableció que para efectos de identificar los inmuebles por sus linderos, podría acudir al plano definitivo expedido por la autoridad catastral, el cual se

¹ Por el cual se dictan normas sobre interrelación de registro catastro y se tecnifica y reorganiza administrativamente el registro de instrumentos públicos. Este decreto es la última modificación vigente del estatuto de registro de instrumentos públicos. El Decreto 1122 de 1999, que modificó por última vez el estatuto, fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-923-99.

² Por el cual se reglamentan parcialmente los Decretos-Ley 960 y 1250 de 1970, 1711 de 1984 y se modifica el artículo 18 del Decreto 2148 de 1993.

protocolizará con la escritura pública respectiva, de forma tal que de allí en adelante no se requiera descripción literal.

De otra parte, a partir de 1995 se implementó el “*Programa de Titulación y Modernización del Registro y Catastro*”³ orientado específicamente a regularizar la tenencia de predios y modernizar el sistema de catastro y registro para ampliar el número de propietarios y mejorar la calidad de los títulos en el país. Con la modernización se busca dar mayor transparencia y agilidad al sistema, de tal forma que las entidades relacionadas con el proceso de titulación y la ciudadanía en general tengan acceso en forma eficiente y segura a la información que, acerca de los propietarios, los predios y las transferencias de la propiedad, se mantiene en dichas bases de datos.

El programa fue formulado por el Instituto geográfico Agustín Codazzi - IGAC, con la asistencia de la Superintendencia de Notariado y Registro - SNR, y financiado con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo – BID y contrapartida nacional (Crédito BID 1027 OC/CO). Uno de sus principales componentes estuvo relacionado con la interrelación catastro – registro, con una apropiación de cerca de US\$ 1,3 millones (9,1% del total de crédito), y que se desarrolló a través de dos fases:

En la Fase I (2002-2004), se realizó un diagnóstico institucional, legal y técnico, y se recomendó el Certificado Plano Predial Catastral - CPPC. Por su parte, en la Fase II (2005-2007), se llevaron a cabo los desarrollos institucional, legal y técnico, para poner en funcionamiento la solución propuesta, a través de una interrelación inicial y una posterior permanente entre el catastro y el registro de instrumentos públicos. Con estos recursos se avanzó en el diseño y desarrollo de las soluciones tecnológicas que permitieran la interrelación entre las dos entidades (IGAC y SNR), como también en la elaboración de un análisis del marco legal e institucional que se debía tener en cuenta para llevar a cabo dicha tarea.

³ BID (CO-0157).

Desde 2007 y hasta la fecha, el IGAC y la SNR vienen ejecutando con recursos del Presupuesto General de la Nación la Fase III, utilizando las herramientas y experiencias obtenidas en las fases anteriores y a través de la cual se han interrelacionado las bases de datos de 676 municipios con distintos resultados (Anexo 1). Quedando pendiente por interrelacionar 31 municipios durante la vigencia de 2010. De los 6.930.234 predios de catastro y 7.036.708 folios que tienen estos 676 municipios, se interrelacionaron 4.152.947 predios que corresponden a un porcentaje de interrelación del 59,93% para catastro y de 61,63% para registro.

De otra parte, en 2008, la SNR, el IGAC y los catastros descentralizados de Medellín, Antioquia, Cali y Bogotá D.C., suscribieron un convenio interadministrativo para la cooperación técnica y administrativa con miras a lograr la implementación de la interrelación permanente catastro – registro en todos los municipios del país. Este convenio previó para su funcionamiento la conformación del Comité Directivo Interinstitucional, integrado por el Superintendente de Notariado y Registro, el Director del IGAC y los directores de los catastros descentralizados del país, así como un Comité de Seguimiento con personal representativo de cada entidad con el fin de monitorear el cumplimiento de las acciones concretas y recomendar actividades que se deban llevar a cabo para el logro del objetivo propuesto.

Paralelamente, entre 2006 y 2008, la SNR ha venido trabajando con la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD, una interrelación inicial. De los 2'586.235 folios de matrícula existentes en el Distrito Capital, han logrado interrelacionar 1'416.475 folios con predios, alcanzando un porcentaje de interrelación del 54,8 %.

Asimismo, es importante resaltar que Colombia en la clasificación internacional que realiza el Banco Mundial en su reporte anual de Doing Business, categoría de registro de propiedades (la cual mide costos y el número de días y trámites), pasamos del puesto 78 al 51 según el informe de 2010, representando un avance de 27 puestos con este indicador, producto de la puesta en marcha de la ventanilla única de registro en la ciudad de Bogotá.

Por último, el Gobierno Nacional, en desarrollo de la infraestructura colombiana de datos – ICD, expidió el documento Conpes 3585 de 2009 que fija los lineamientos para consolidar la política nacional de información geográfica – PNIG y de la infraestructura de datos espaciales -

ICDE, la cual se define como un instrumento operativo a través del cual se integran políticas, estándares, organizaciones y recursos tecnológicos que facilitan la producción, el acceso y el uso de la información geográfica - IG del territorio colombiano, que se encuentra enfocada a servir de apoyo para la toma de decisiones en todos los campos de la política pública, dentro de los cuales se puede destacar la correcta administración del recurso tierra.

A. Justificación

La estrategia “Construir Ciudades Amables”, de la Visión Colombia 2019, fijó como meta mejorar y fortalecer el sistema de catastro, haciendo especial énfasis en su actualización e integración con otros sistemas, de manera particular, con el registro de instrumentos públicos, permitiendo actualizar en tiempo real cada una de las transacciones del mercado inmobiliario, garantizando la seguridad jurídica y física de las mismas.

Las bases del PND 2006 – 2010 (Ley 1151 de 2007) plantean metas cuantitativas en lo relacionado con la interrelación de catastro y registro, estableciendo que para 2010, la información de catastro y registro de 707 municipios debe haber sido interrelacionada de forma inicial; y para el caso de 10 ciudades principales, esta interrelación debe estar operando en tiempo real, cumpliendo con los requisitos legales.

Asimismo, el Plan fijó para el 2010, que para el caso de los procesos de actualización catastral, lo cuales tienen un impacto positivo y directo sobre la interrelación, se debían mantener los niveles de actualización catastral urbana por encima del 90%, mientras que para el caso de las zonas rurales el porcentaje de actualización debía ser como mínimo del 70%.

Por otra parte, la Corte Constitucional en el Auto 008 de 2009, de seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, en la que se declaró el estado de cosas inconstitucional en materia de atención a la población desplazada, dentro del apartado relacionado con la reformulación de la Política de Tierras, señala que de acuerdo con los informes del Gobierno Nacional los principales problemas de la política están relacionados, entre otros, con: i) la escasa sistematización de la información catastral y registral relevante, ii) la falta de información actualizada de formaciones catastrales y territorios étnicos, iii) el establecimiento de un gran número de desplazados como

ocupantes de territorios baldíos carentes de identificación catastral, iv) las relaciones informales de la tenencia de la tierra por parte de los desplazados y, v) la transición normativa (Ley 1152 de 2007) en lo relacionado al traslado de competencias del INCODER a la SNR y al Ministerio del Interior y de Justicia - MIJ⁴, entre otras.

En respuesta a lo anterior, el Gobierno Nacional, a través de la SNR, el IGAC, el INCODER, el MIJ, el MADR, el DNP y AS, formuló la Política de Tierras y Territorios para la Población Desplazada, en Riesgo de Desplazamiento y otras víctimas del despojo - PTPD, que contempla, entre sus actividades, la implementación de cinco proyectos piloto de Interrelación Catastro Registro – ICARE, en el sector rural.

Finalmente, es relevante la importancia del catastro y del registro de la propiedad inmobiliaria como herramientas para fijar la política económica nacional, la planificación territorial regional, políticas medioambientales, políticas agrícolas, políticas para el restablecimiento de derechos violados por la situación de violencia y políticas de saneamiento de la propiedad inmobiliaria; como también, para facilitar el mercado inmobiliario, la consecución de créditos hipotecarios que permitan el desarrollo económico de las familias y de las empresas, y la protección al derecho de la propiedad, entre otros.

Por lo anterior, el DNP, conjuntamente con el IGAC y la SNR, tomaron la iniciativa de formular y presentar ante el CONPES la Política Nacional para la Interrelación del Catastro y el Registro, la cual fijará las bases, procesos y procedimientos a tener en cuenta para mejorar la calidad, unicidad y coberturas de la información básica común, tanto de catastro como de registro, con el propósito de garantizar la seguridad en la información jurídica y física (propietarios, poseedores, áreas, formas, localización, medidas, linderos, etc.) de la propiedad inmobiliaria en el país.

⁴ Ley declarada inexecutable según sentencia C-175/09.

III. MARCO CONCEPTUAL

La función principal del catastro es elaborar el censo actualizado de las propiedades inmobiliarias del país en lo relacionado especialmente con las características económicas (valor catastral), jurídicas y físicas de la propiedad. Para lo anterior, el catastro debe contar con una completa descripción física de los predios en cuanto a áreas, perímetro, formas, linderos, destinos económicos, usos de las construcciones y, especialmente, determinar la localización de cada uno de ellos dentro del territorio.

Por otro lado, el registro tiene la función de servir de mecanismo de tradición del dominio de los bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en él. Igualmente, debe dar publicidad a los actos y contratos que trasladan, mudan el dominio de los bienes raíces, le imponen gravámenes o limitaciones, o brindan mayores garantías de autenticidad y seguridad de los títulos, actos o documentos que por sus características deban registrarse.

Por interrelación se entiende el sistema institucional, legal y técnico, por medio del cual se establece el enlace de los datos prediales o inmobiliarios comunes del registro y del catastro permitiendo el intercambio de información interinstitucional de manera óptima, efectiva, segura y automática, facilitando la consulta de la información de manera ágil y eficaz en términos de tiempo y calidad de datos, así como el mantenimiento actualizado de los datos catastrales y registrales de acuerdo con los cambios que experimenten los inmuebles.

En resumen, para que el país pueda contar con un sistema de información de tierras, que garantice la seguridad jurídica de la propiedad, la existencia física del inmueble a que hace referencia cada folio de matrícula, la descripción y localización física del mismo, se requiere consolidar la interrelación entre las entidades catastrales y registrales del país.

IV. DIAGNÓSTICO

A. Problema central: Deficiencia en la interrelación de la información de catastro con la información jurídica de registro

A finales de los años noventa se estimaba que en Colombia existían aproximadamente 10 millones de predios, de los cuales cerca del 70% estaban ubicados en áreas urbanas. Se calculaba igualmente que 1.9 millones de predios urbanos y 1 millón en el área rural no se encontraban formalizados de acuerdo con la Ley (cerca del 30% de los predios a nivel nacional), es decir ocupados por individuos que o bien no poseían títulos sobre los mismos, o teniéndolos, no se encontraban debidamente registrados⁵.

Adicionalmente, la falta de un sistema de catastro legal en el país que hiciera posible contar con una descripción precisa y única de la propiedad (los sistemas de registro y de catastro han funcionado independientes y no armonizados) terminó por generar una situación de inseguridad jurídica de la propiedad raíz que ha venido afectando la posibilidad de consolidar y dinamizar el mercado de tierras y de bienes inmobiliarios en Colombia⁶.

B. Efectos del problema central

Tal como se mencionó en los antecedentes, a pesar de la extensa tradición del catastro y del registro en el país, como también, de la amplia normatividad producida en estos dos campos, aún no ha sido posible contar con una verdadera interrelación entre dichos sistemas. Esta situación, de no tomarse las medidas adecuadas, tendrá como efectos:

- Incremento de la inseguridad jurídica y física de la propiedad inmobiliaria.
- Disminución en el bienestar de la sociedad por el exceso de recursos, tiempos y trámites de catastro y registro.

⁵ Informe de terminación de proyecto – PCR. Programa de titulación de tierras y modernización de registro y catastro. Crédito 1027/OC-CO.

⁶ IBID.

- Dificultad para el acceso a créditos y recursos de financiación.
- Aumento de los costos e ineficiencia de los servicios de catastro y registro.
- Bajo incremento en el recaudo de los impuestos locales.
- Deficiencias de información para procesos de planeación y ordenamiento territorial.
- Deficiencia en la información para la toma de decisiones dentro de procesos penales, civiles y administrativos.
- Aumento de los procesos disciplinarios y judiciales.
- Deficiencia en las garantías de la propiedad.
- Deficiencia en la atención a la población en situación de desplazamiento, en los procesos de restitución y regularización y las comunidades étnicas.
- Mala gestión del sistema de parques nacionales por la falta de información física y jurídica de estos inmuebles.
- Pérdida y/o desactualización de la información de catastro y registro.

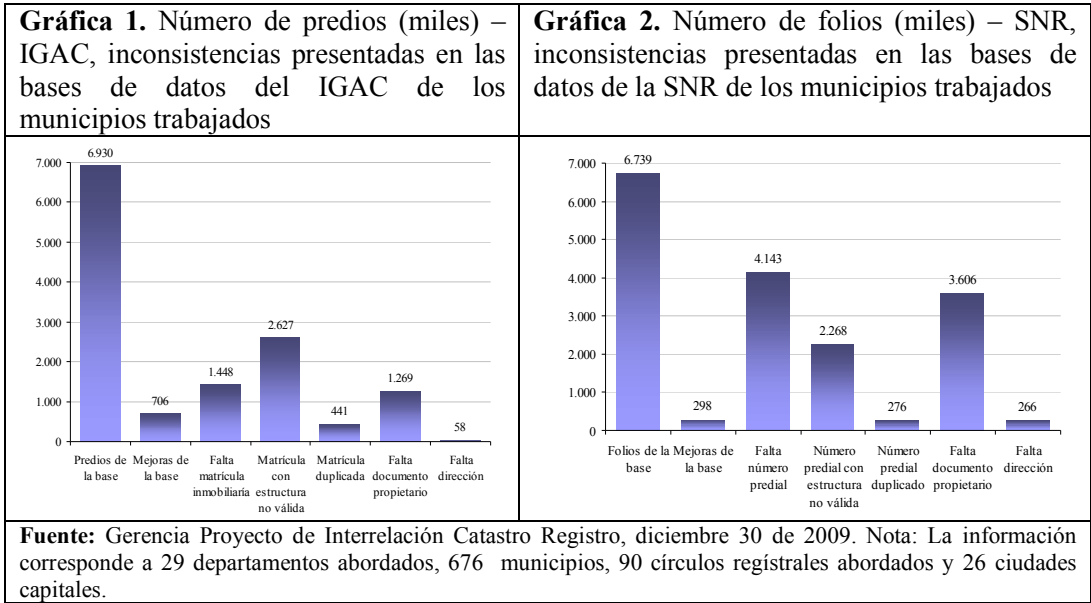
C. Ejes problemáticos

i. Deficiencia en el intercambio y conectividad de la información de catastro y registro

Los problemas relacionados con el intercambio y la conectividad de la información están ligados a muchas causas, las cuales se pueden resumir en: i) baja calidad de la información en las bases de datos de las dos entidades, ii) falta de sistematización de la información registral en cerca de 268 municipios y la que se encuentra en los libros reales, iii) inexistencia en las dos entidades de procedimientos comunes o estandarizados para la captura, mantenimiento e intercambio de la información, iv) deficiencia en la infraestructura tecnológica necesaria para que se pueda intercambiar la información en tiempo real, v) baja capacidad técnica del recurso humano, vi) falta de normatividad específica y debilidad en la aplicación de la existente, especialmente, del Decreto 1711 de 1984 y, vii) débil organización de la información en las bases de datos de catastro y registro.

La calidad de la información de las entidades no óptima

De acuerdo con los avances que sobre esta materia reporta la gerencia del Proyecto de Interrelación Catastro Registro (2007- diciembre de 2009), de una muestra de 676 municipios analizados (los cuales, en términos de número de predios representan cerca del 61% de la población total del país), se observa que muchos problemas de las bases de datos se refieren a la estructura y/o ausencia de información.



Por ejemplo, de los 7.636.580 predios y mejoras que se han analizado (6'930.234 predios y 706.346 mejoras), durante el proceso de interrelación de bases de datos de catastro y los 7'036.708 folios de matrícula (6'739.023 con propiedad 297.685 folios de mejoras), el Proyecto identificó que en 2.626.943 predios y mejoras catastrales el campo de la matrícula inmobiliaria no cuentan con la estructura convencional que utiliza la SNR, lo que corresponden al 34% del universo (Gráfica 1). Respecto a las bases de la SNR se encuentra que de los 7'036.708 folios que se han analizado durante el proceso de interrelación a 4'143.391 folios les falta el número predial, lo que corresponde al 59% del universo analizado (Gráfica 2).

Falta de sistematización de la información registral

Para el caso del registro, el país está dividido en 192 círculos registrales que deben prestar sus servicios en la totalidad de los 1,101 municipios⁷ y 20 corregimientos departamentales que hay en el país. De estos, 842 se encuentran sistematizados, lo que corresponde al 76% del total, mientras que aún existen 260 donde el registro se lleva de manera manual, lo que representa el 24% del total de los municipios (Tabla 1, Anexo 2).

Tabla 1. Estado de la información registral en Colombia

	Sistematizados	%	No Sistematizados	%	Total
Círculos	129	67%	63	33%	192
Municipios *	842	76%	260	24%	1.102
Pedios	11.965.279	93%	928.232	7%	12.893.511
Área Geográfica	697.139	61%	444.619	39%	1.141.758

Fuente: SNR, Diciembre de 2009. **Nota:** *No incluye 20 Corregimientos Departamentales y San Andrés.

Inexistencia de procesos estandarizados para la captura e intercambio de información

Se evidencia una falta de procesos y procedimientos estandarizados para la captura y almacenamiento de información común de catastro y registro. Cada una de las entidades se encarga de su componente sin abarcar la visión general, que puede traer beneficios en un trabajo conjunto y coordinado.

Deficiencia de la infraestructura tecnológica para el intercambio

Actualmente, tanto el IGAC como la SNR, carecen de un canal de comunicación directa que permita el intercambio de información entre las dos entidades. Los avances que se han presentado en esta materia se han realizado de manera local en cada una de las instituciones (IGAC y SNR) y sin contar con las necesidades que este tipo de procesos demandará en el corto y mediano plazo.

⁷ Aunque la Ley 1ª de 1972 suprimió la Isla de San Andrés como municipio, y para fines estadísticos se cuenta como tal, ya que la Ley 47 de 1993, artículo 8º, atribuye al Gobernador del departamento las funciones municipales en la Isla de San Andrés. Es importante anotar que San Andrés cuenta con el sistema – SIR, luego se contabiliza como sistematizado.

Débil capacidad técnica del recurso humano

Se evidencia por parte del IGAC y la SNR la baja profesionalización de las personas que intervienen en el proceso de interrelación. Sumado a lo anterior, la mayoría de ellos son personas externas, vinculadas a través de órdenes de prestación de servicios, lo cual no garantiza los estándares, continuidad y permanente actualización de la información.

Falta de normatividad específica y debilidad en la aplicación de la existente

A pesar de la larga tradición normativa (Ley 65 de 1939, Decreto 1301 de 1940, Decreto 1250 de 1970, la Ley 14 de 1983, los Decretos 1711 de 1984 y 2157 de 1995 y la Ley 1151 de 2007 del PND), actualmente la interrelación entre las dos entidades no ha avanzado significativamente.

El mejor ejemplo de la debilidad en la aplicación de las normas vigentes está asociada con los principios del Decreto 1711 de 1984, que en su artículo 2°, tal como se mencionó en los antecedentes, establece que las oficinas de registro y catastro están obligadas a suministrarse dentro de los 10 primeros días de cada mes, la información que sobre los inmuebles corresponda a la interrelación catastro – registro. Sin embargo, estos mandatos no se aplican.

Débil organización de la información en las bases de datos de catastro y registro

Por un lado, a partir de los años 80, el IGAC cuenta con un sistema de información catastral (alfanumérico) en una aplicación diseñada en COBOL⁸ lo que genera inconvenientes al momento de consultar y presentar la información catastral de manera eficiente. Asimismo, como se evidenció en los apartados anteriores, este sistema de administración de la información no permite establecer protocolos para la correcta captura de la información, lo que deriva en problemas de calidad de la misma.

⁸ Acrónimo en Inglés de Common Bussiness Oriented Language. Lenguaje de programación creado en 1960.

Por el lado de la SNR, aunque sus sistemas almacenan la información registral de acuerdo con los requerimientos de ley, éstos no fueron diseñados con el objeto de intercambiar y validar información con otras entidades.

ii. Eje Problemático No. 2: Falta de unificación de la información de catastro y registro

Esta problemática se evidencia principalmente, cuando al cruzar las dos bases de datos algunos ítems como áreas, direcciones, linderos, nombres de propietarios y/o poseedores, no coinciden y su estructura es disímil. Esta situación redundante en la pérdida de tiempo y recursos por parte de las dos entidades, toda vez que no se aprovechan las economías de escala que se puedan presentar, lo cual tiene un impacto negativo muy alto en los usuarios finales de la información.

Atributos físicos y jurídicos diferentes e incompatibles

Los casos más graves que se pueden documentar están relacionados con las áreas, direcciones, nombres de propietarios y documentos de identificación. En el caso de las direcciones no existen estándares para la captura de información, y en lo referente a los nombres y documentos de propietarios no es posible validar la información con la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, lo que como consecuencia genera múltiples problemas a la hora de establecer la interrelación de las bases de datos.

De acuerdo con los estimativos de la Gerencia del Proyecto, de un muestreo inicial de cruces de las áreas de catastro y registro sobre predios ubicados en 51 municipios, se estableció que el 36% de ellas han coincidido totalmente y un 16% más presenta una diferencia porcentual de entre un 3% y un 10%, a primera vista aceptable, teniendo presente los procesos de medición en terreno, dibujo, escaneo y digitalización que se surten frente a este dato, lo que lleva inicialmente a concluir que aproximadamente el 52% de las áreas serían en principio coincidentes entre catastro y registro pero el 48% restante presenta variaciones mayores a revisar.

Con relación al dato del documento de identificación de los titulares de derechos inmobiliarios, los bajos porcentajes del mismo, hasta ahora obtenidos, dificultan el poder alcanzar

la compatibilidad de esta información. Para el caso del catastro éste asciende al 17%, mientras que para el registro asciende al 51% en registro.

Coberturas incompletas en la formación catastral y en las bases registrales

Para el caso del catastro, el principal inconveniente está relacionado con el proceso de formación catastral, el cual tiene como propósito levantar por primera vez la información física, jurídica y económica de la propiedad inmobiliaria del país. Este proceso se realiza una sola vez y sólo a partir de la expedición de la resolución por parte de la autoridad catastral competente, los predios pueden ser tratados estadísticamente y se entienden incorporados a las respectivas bases de datos.

Tabla 2. Estado de la formación catastral por entidades catastrales

<i>Formación Catastral (vigencia de 2009)</i>						
<i>Entidad</i>	<i>Área urbana</i>	<i>%</i>	<i>Área rural</i>	<i>%</i>	<i>No. Municipios</i>	<i>%</i>
IGAC	968	97,29%	897	90,15%	994	88,68%
Bogotá	1	100,00%	1	100,00%	1	0,09%
Antioquia	123	99,19%	122	98,39%	124	11,05%
Medellín	1	100,00%	1	100,00%	1	0,09%
Cali	1	100,00%	1	100,00%	1	0,09%
Total	1094	97,50%	1022	91,09%	1121	100,00%

Fuente: Entidades catastrales. Vigencia Fiscal a 1 de enero de 2009 **Nota:** La Isla de San Andrés se contabilizó como municipio y se encuentra formado catastralmente.

La formación desde el punto de vista teórico se debería adelantar de manera conjunta tanto para las zonas urbanas como para las rurales, sin embargo, esta situación no es regla, ya que como se puede observar en la tabla 2 y en los mapas de formación catastral (Anexo 3), los niveles de cumplimiento de la ley son muy distintos, presentando todo tipo de rezagos.

Con relación al registro, parte de su información se encuentra en los libros del antiguo sistema, lo que impide su consulta sistematizada y ágil al no contar con el folio de matrícula que regula el Estatuto Registral (Decreto Ley 1250 de 1970)

Existen 2 sistemas de aplicación en el procesamiento de la información registral

Para el caso de la SNR, existen dos (2) sistemas de procesamiento de la información registral, de un lado, el Sistema de Información Registral (SIR) y el Folio Magnético adicionales a las Oficinas de Registro Manuales y la información consignada en los libros del Antiguo Sistema.

iii. Eje Problemático No. 3: Deficiencia en el mantenimiento de la información de catastro y registro

La deficiencia en el mantenimiento de la información se debe principalmente a tres causas relacionadas entre sí. La primera, obedece a que los procesos de conservación y actualización catastral tienen un rezago en el marco de lo que establecen los procedimientos y la normatividad propia de dichas actividades. La segunda, igualmente compleja, se refiere a la falta de cultura por parte de los usuarios en la formalización de los distintos actos administrativos relacionados con el catastro y el registro en el marco de lo establecido por la Ley. Por último, al igual que en los ejes problemáticos anteriores, la debilidad de normatividad específica que garantice el mantenimiento de la información se hace cada vez más evidente.

Los procesos de conservación y actualización de la información catastral tienen un rezago

La actualización de la formación catastral, tal como su nombre lo indica, está referida a renovar o confirmar los datos derivados del proceso de formación, mediante revisión física, jurídica y económica de los elementos del catastro. Allí se registran todas las modificaciones que se detectan como consecuencia de cambios jurídicos, físicos, variaciones en el uso del suelo o de su productividad, elementos externos influyentes (vías, obras públicas, etc.) o condiciones del mercado inmobiliario.

Tabla 3. Estado de la actualización catastral por entidades catastrales

<i>Actualización Catastral (vigencia de 2009)</i>						
<i>Entidad</i>	<i>Área urbana</i>	<i>%</i>	<i>Área rural</i>	<i>%</i>	<i>No. Municipios</i>	<i>%</i>
IGAC	570	57,29%	482	48,44%	994	88,68%
Bogotá	1	100,00%	1	100,00%	1	0,09%
Antioquia	90	72,58%	77	62,10%	124	11,05%
Medellín	1	100,00%	1	100,00%	1	0,09%
Cali	1	100,00%	0	0,00%	1	0,09%
Total	663	59,09%	561	50,00%	1121	100,00%

Fuente: Entidades catastrales. Vigencia Fiscal a 1 de enero de 2009.

La normatividad de la actualización catastral a partir de la expedición de la Ley 14 de 1983 ha sufrido varios cambios especialmente relacionados con la temporalidad de la misma. Actualmente, la Ley 1151 de 2007 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo PND 2006-2010”, fija como periodo máximo para realizar actualizaciones catastrales, el de cinco años, siguiendo la tradición que al respecto ha venido manejando el país en este sentido (Tabla 3). Lo anterior tiene como efecto que cada año se desactualiza entre el 4 y 5% de la base catastral.

La base catastral adicionalmente se incrementa permanentemente en la medida en que se dinamiza el mercado inmobiliario. Cada año entran a la base entre el 2,5 y el 3% de predios nuevos.

Otro aspecto que afecta la implementación de procesos de formación y actualización catastral es la escasa voluntad política de los alcaldes municipales, debido al impacto fiscal que estos procesos tienen sobre la población.

Falta cultura de registro y de catastro por parte de los propietarios de los inmuebles, de las instituciones y de las entidades territoriales.

Una de las causas para no adelantar de manera permanente lo relacionado con el proceso registral se debe principalmente a la ausencia de conocimiento por parte de los usuarios de los beneficios que alcanzan al registrar sus activos inmobiliarios, especialmente, en lo relacionado con el acceso a créditos, construcción y formalización de capital.

Otro de los aspectos que se evidencian como posible barrera de los análisis realizados está relacionado con la estructura de costos para registrar una propiedad. Los componentes que más pesan están relacionados en primera medida con el impuesto de registro, que representa el 1% del valor de la transacción, seguido de los derechos de registro con 0,5% del mismo valor y por último, los derechos notariales que oscilan entre 0,27% y 0,3% del valor de la transacción⁹. Indicando que para el caso de una vivienda no VIS es cercano a 1,8% del valor de la transacción (Tabla 4).

Tabla 4. Costos para registrar un predio (Compra-venta simple)

Predio (No VIS)	
Valor de la transacción - VT	100.000.000
Derechos Notariales: Entre el 0,27% y 0,3% del VT	270.000
Impuesto de Registro: 1% del VT	1.000.000
Derechos de Registro: 0,5% del VT	500.000
IDU: \$2.000 Valor Paz y Salvo	2.000
Transporte: \$50.400 a razón de 42 traslados C/U a \$1200	50.400
Certificados de Tradición y Libertad: \$33.000, tres copias	33.000
Total	1.855.400

Fuente: Proyecto VUR-SNR.

De otra parte, se debe destacar que para el caso de las viviendas que están incluidas en la categoría de VIS hay un descuento del 50% sobre los derechos notariales y registrales, alcanzado un valor cercano al 1,5% sobre el valor de la transacción (Tabla 5), lo cual si bien es cierto es bajo con relación a otros países (5.9% en promedio para LAC¹⁰), puede ser una barrera para el caso de la viviendas en el rango de las VIS.

⁹ Resolución 200081 de 2010 y Resolución 10301 de 2009 de la SNR. Estatuto Tributario, Ley 223 de 1995, Ley 788 de 2002. Ordenanzas Departamentales.

¹⁰ Fuente: Doing Business Report 2010.

Tabla 5. Costos para registrar un predio (Compra-venta simple)

Predio (VIS)	
Valor de la transacción - VT	50.000.000
Derechos Notariales (50%): Entre el 0,27% y 0,3% del VT	67.500
Impuesto de Registro: 1% del VT	500.000
Derechos de Registro (50%): 0,5% del VT	125.000
IDU: \$2.000 Valor Paz y Salvo	2.000
Transporte: \$50.400 a razón de 42 traslados C/U a \$1200	50.400
Certificados de Tradición y Libertad: \$33.000, tres copias	33.000
Total	777.900

Fuente: Proyecto VUR-SNR.

Con respecto a la actividad catastral, la situación es similar: no hay un incentivo para que la gente vaya a las oficinas de catastro a incorporar sus predios dentro de las bases de información.

Debilidad en la aplicación de la normatividad existente

El principal problema que se ha evidenciado está relacionado con la no aplicación de los Decretos 1711 de 1984 y 2157 de 1995. Otro caso importante a citar está asociado con la normatividad de la actualización catastral que desde la expedición de la Ley 14 de 1983 ha tenido varios cambios especialmente relacionados con la temporalidad de la misma (Ley 75 de 1986, Ley 223 de 1995, Ley 863 de 2003).

Como la Ley no establece sanciones a los municipios por no adelantar actualizaciones catastrales en los plazos previstos, ni tampoco regula un procedimiento práctico, ágil y efectivo de intercambio de la información entre el IGAC y la SNR¹¹, esta debilidad normativa genera un vacío que redundará en la baja calidad de la información.

¹¹ Actualmente, la SNR envía un CD por correspondencia los 10 primeros días para que las oficinas de catastro actualicen sus bases de datos.

iv. **Eje Problemático No. 4: Deficiencias en el acceso de información de catastro y registro**

Deficientes coberturas en la prestación del servicio de catastro y registro

Las 70 oficinas de catastro del IGAC que tienen presencia en el mismo número de municipios del país, atienden alrededor de 800.000 mutaciones en promedio al año, de las cuales, un 20% requiere de visita de campo. Es claro que para los habitantes del complemento de dicho dominio (1.048 municipios), como mínimo deben desplazarse de su municipio de origen hasta la oficina territorial o delegada más cercana para adelantar sus trámites. Igual ocurre con los usuarios de las oficinas de registro, dado que hasta la fecha sólo se cuenta con 192 oficinas en todo el territorio nacional.

Falta ventanilla única con la información de catastro y registro

Actualmente, para adelantar cualquier trámite relacionado con sus activos inmobiliarios, los usuarios deben acudir a cada una de las entidades que participan en el proceso, de acuerdo con cada uno de los roles, dado el manejo sectorial de la información (Anexo 4). El concepto de las ventajas que generan las economías de escalas¹² no se ha desarrollado ni mucho menos propuesto por parte del IGAC ni de la SNR, debido a la falta de una visión conjunta del sistema. Sin embargo, es importante anotar que la SNR está ejecutando un proyecto de ventanilla única, el cual sólo funciona en la ciudad de Bogotá.

¹² Se refiere a las ventajas que obtendrían las entidades por efectos en la disminución de costos, por el aumento en el tamaño de las coberturas en la prestación de servicios y la optimización de procesos conjuntos.

V. OBJETIVOS

A. Objetivo central: Fortalecer la interrelación de la información de catastro con la información jurídica de registro

Ante la situación presentada en el diagnóstico, el presente documento busca establecer los lineamientos y estrategias que promuevan el fortalecimiento de la interrelación de la información de catastro con la información jurídica de registro, de forma tal que se agilicen los procesos y procedimientos que actualmente demanda la interrelación, lo que redundará en una mejor gestión e identificación de todos los activos inmobiliarios del país.

B. Objetivos de largo plazo

Para 2019 se tiene como meta en el marco de la estrategia “Construir Ciudades Amables” mejorar y fortalecer el sistema de catastro, haciendo énfasis en su actualización e integración con otros sistemas, de manera particular, con el registro de instrumentos públicos, lo cual permitirá actualizar en tiempo real cada una de las transacciones del mercado inmobiliario, garantizando la seguridad jurídica y física de la misma.

La meta para 2010 es que 707 municipios tengan la información de catastro y registro interrelacionada de forma inicial; y las 10 ciudades más importantes interrelacionadas y operando en tiempo real. Para 2014 se tienen previsto haber completado 18 ciudades en Interrelación Permanente - IPER y tener interrelacionados los municipios cuya información registrada se haya sistematizado por la SNR.

Poder alcanzar estas metas tendrá un número importante de beneficios sociales y económicos, dentro de los cuales se pueden destacar:

- Incremento de la seguridad jurídica y física de la propiedad inmobiliaria.
- Aumento en el bienestar de la sociedad por la disminución de recursos, tiempos y trámites de catastro y registro.

- Mayor acceso a créditos y recursos de financiación.
- Disminución de los costos por el aumento en la eficiencia de los servicios de catastro y registro.
- Aumento en el recaudo de impuestos.
- Mejores insumos para procesos de planeación y ordenamiento territorial.
- Mejores insumos para la toma de decisiones dentro de procesos penales, civiles y administrativos.
- Disminución de los procesos disciplinarios y judiciales.
- Eficiencia en las garantías de la propiedad.
- Avance en la implementación de la política de tierras para la población desplazada (Auto 008 de 2009 de la CC).
- Asegurar garantías de no repetición para la población desplazada, en riesgo de desplazamiento, otras víctimas del despojo y las comunidades étnicas, en relación con los derechos sobre la tierra y territorios.
- Mejor gestión del sistema de parques nacionales.
- Mayor competitividad – Doing Business
- Actualización permanente y en línea de la información de catastro y registro.

C. Objetivos Específicos

i) Garantizar el intercambio y conectividad de la información de catastro y registro

Mejorar la calidad de la información de las entidades encargadas del catastro y el registro

Implementar los procedimientos para la captura, conservación, mantenimiento y seguridad de la información tanto catastral como registral en el marco del desarrollo de los sistemas de gestión de calidad – SGC, de forma tal que las oficinas territoriales (21) y delegadas (45) del IGAC y los círculos registrales (192) de la SNR puedan certificar la calidad de sus datos y productos (folios magnéticos, certificados planos prediales catastrales, certificados catastrales, etc.).

Sistematizar la información registral

Tener para 2011 sistematizada la información de la totalidad de los 63 círculos registrales que en la actualidad administran la información del folio manualmente. Al lograr alcanzar una cobertura del 100% de sistematización se mejorarán los sistemas de acceso a los datos, control de calidad, consultas en tiempo real y seguridad de la información.

Desarrollar procesos comunes o estandarizados de captura o intercambio de la información

Desarrollar y documentar los procesos en el marco de los sistemas de gestión de calidad de las entidades catastrales y de registro, con el propósito de consensuar los protocolos de captura de información base para la interrelación (matrícula inmobiliaria, nombre del propietario, número predial, documento de identificación y dirección) y el intercambio (áreas).

Implementar la infraestructura tecnológica para el intercambio de la información

Adquirir y/o actualizar la infraestructura teleinformática necesaria (hardware, software y canales de comunicación) para hacer más eficiente la interrelación y el intercambio de la información. La arquitectura necesaria a desarrollar debe ser implementada de manera conjunta entre las oficinas del catastro a la cabeza del IGAC y las oficinas de los círculos registrales en cabeza de la SNR.

Fortalecer la capacidad técnica del recurso humano

Mejorar la capacidad técnica de los funcionarios, contratistas y demás personas que intervienen en el proceso de interrelación; como también de aquellos que participan en las fases de captura y producción para alimentar tanto los sistemas de catastro como de registro.

Revisar y expedir el marco normativo específico para garantizar el intercambio de la información

Se hace necesario expedir la normatividad necesaria para reglamentar: i) el uso obligatorio del Certificado Plano Predial Catastral – CPPC¹³ en todos los negocios jurídicos que tienen que ver con el cambio de dominio en propiedad inmobiliaria y, ii) que los procesos de actualización catastral se adelanten como mínimo cada cinco años.

Mejorar la organización de la información en las bases de datos de catastro y registro

Es necesario revisar y ajustar los modelos de datos tanto de las autoridades catastrales como de la SNR para que los procesos de interrelación e intercambio se realicen de la manera más oportuna, eficiente y en tiempo real.

ii. Unificar la información de catastro y registro

Compatibilizar los atributos catastrales y jurídicos del registro

Expedir la normatividad y los procedimientos que permitan que las oficinas de registro actualicen de oficio la información sobre la descripción del predio y su extensión en el sistema métrico decimal, utilizando como información primaria y única la producida por las autoridades catastrales. Para adelantar esta labor se hace necesario utilizar todos los medios necesarios para informar al ciudadano sobre el proceso, como también crear los protocolos para la atención de dudas y reclamos que se puedan presentar para cumplir con esta disposición. Asimismo, tanto el IGAC como la SNR deben establecer y regular armónicamente, en el marco de sus competencias, el funcionamiento del número único de identificación de los inmuebles que utilizarán las dos entidades para facilitar la interrelación.

¹³ Documento por el cual la autoridad catastral competente certifica que un predio o una mejora en suelo ajeno, se encuentra debidamente incorporado en el inventario catastral y georreferenciado; presenta su descripción gráfica y se utilizará para identificarlo por cabida y linderos en las escrituras públicas y demás transacciones inmobiliarias que requieran tal identificación.

Completar las coberturas de la formación catastral e incorporar los libros del antiguo sistema al folio de matrícula inmobiliaria

Establecer las estrategias que permitan al catastro nacional al 2014, tener formado el 100% de los municipios del país tanto en sus áreas urbanas como rurales. Asimismo, alcanzar la meta de actualización del 90% de los predios urbanos y del 80% de los predios rurales del país. Para el caso del registro, tener incorporado el 100% de los libros del antiguo sistema (antes de 1970) al sistema del folio de matrícula, teniendo en cuenta que existan derechos reales de propiedad.

Unificar los mecanismos de captura y procesamiento de la información registral

La SNR debe establecer los estándares y procedimientos para la correcta captura y posterior procesamiento de la información del folio de matrícula. Del mismo modo, desarrollar y poner en funcionamiento un sistema único de gestión registral que facilite la interrelación y el intercambio de la información, de forma tal que tanto las oficinas manuales como la información registrada en el antiguo sistema se gestione de una manera fácil, segura y oportuna.

iii. Mejorar los procedimientos para el correcto mantenimiento de la información de registro y catastro

Diseñar los instrumentos para hacer más eficiente los procesos de conservación y actualización de la información de catastro

Revisar y ajustar la normatividad existente con el fin de contar con los recursos e instrumentos necesarios para poder adelantar los procesos de conservación y actualización catastral en tiempo real. De tal forma, se deben fijar los periodos de actualización catastral, los incentivos para adelantar los procesos de actualización por parte de los municipios, implementar la ficha predial digital, la obligatoriedad de uso del CPPC y estudiar la financiación del catastro a través de la venta de servicios por concepto de la conservación misma.

Generar una cultura de registro y de catastro por parte de los propietarios de inmuebles y de las entidades territoriales

El IGAC y la SNR deben emprender campañas de sensibilización sobre la importancia del registro, así como de tener al día ante el catastro los cambios físicos que experimente la propiedad inmobiliaria. Igualmente, y con prioridad, estas dos entidades deben brindar asistencia técnica a la población desplazada y otras víctimas de la violencia en lo relacionado con los procedimientos para la restitución de sus propiedades o el saneamiento y titulación de los inmuebles a que hubiera lugar.

Generar los estímulos a los poseedores de inmuebles para que regularicen la propiedad

Expedir la normatividad y definir los procedimientos que generen incentivos para que a través de programas masivos de titulación y regularización de la propiedad se garantice el saneamiento de sus inmuebles, en coordinación con las entidades competentes (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial e INCODER). Dichos incentivos deberán estar relacionados con la reducción de los trámites, tiempos y costos.

iv. Facilitar el acceso a los usuarios de la información de catastro y registro

Implementar la ventanilla única entre las entidades de catastro y registro

Continuar la implementación a nivel nacional de la Ventanilla Única de Registro con el concurso de los notarios, utilizando mecanismos para que a través de las notarías se centralicen todos los trámites de una compra venta. El propósito final de esta actividad será que en un solo lugar el usuario realice en un único trámite el registro de su escritura integrando a su vez el folio de matrícula con el certificado plano predial catastral, con lo cual se actualizará en tiempo real, tanto la base del Catastro como la de Registro.

Ampliar las coberturas en la prestación del servicio de catastro y registro

El IGAC y la SNR deben maximizar la prestación de sus servicios con la puesta en marcha de oficinas virtuales y móviles. En el segundo caso, y con el propósito de minimizar los costos de la puesta en marcha de esta actividad, se deben coordinar brigadas conjuntas entre las dos entidades para llegar a la totalidad de los municipios del país. Sobre el particular, es importante resaltar la conveniencia de comenzar priorizando los municipios con población en situación de desplazamiento. El IGAC y la SNR han iniciado la implementación de los trámites en línea, lo que agilizará y dará mayor acceso a la información, así como mayor cobertura.

VI. PLAN DE ACCIÓN

Las actividades a desarrollar para garantizar la correcta interrelación entre el catastro y el registro son las siguientes:

- 1. Para garantizar el intercambio y conectividad de la información de la información de catastro y registro.**
 - 1.1. El IGAC y la SNR depurarán y mantendrán las bases de datos de información gráfica catastral (carta catastral, planos temáticos) y alfanumérica para catastro y registro. Para lo anterior se hace necesario identificar y corregir las inconsistencias en la información de sus bases de datos tanto alfanumérica como gráfica. Esta tarea es permanente.
 - 1.2. El IGAC y la SNR estandarizarán las bases de datos en lo relacionado con la captura y procesos de los datos de la interrelación y de áreas (ajustadas al sistema métrico decimal) y en campos específicos que permitan su fácil consulta e intercambio en línea con otras entidades. Asimismo, como resultado del proceso de estandarización se implementarán los ajustes necesarios a sus modelos de datos y sistemas de información. Esta tarea es permanente.
 - 1.3. El IGAC y la SNR mejorarán la capacidad técnica de las personas que intervienen en el proyecto de interrelación catastro - registro, a través de campañas de sensibilización y

capacitación no sólo a los funcionarios de planta de las dos entidades, sino también del personal vinculado a través de prestación de servicios. El primer proceso de capacitación general se realizará antes del 30 de junio de 2010 y se realizará de manera periódica.

- 1.4. La SNR sistematizará la totalidad de los círculos registrales que trabajan con el folio en papel lo que garantizará ampliar las coberturas para la interrelación y el intercambio de la información. Asimismo, completará la digitalización de la información. Esta tarea quedará finalizada en diciembre de 2011.
- 1.5. El IGAC completará la digitalización de la información gráfica y alfanumérica del SIC - Sistema de Información Catastral, de los predios urbanos y rurales de todos los municipios del país. Esta tarea quedará finalizada en agosto de 2011.
- 1.6. Para consolidar el SIC, el IGAC grabará la información que se encuentra en la ficha predial y que no está incluida dentro de los registros 1 y 2 del catastro. De manera particular, la información relacionada con la calificación de las construcciones. Con dicha actividad se complementará la información alfanumérica del SIC. Esta tarea quedará finalizada en junio de 2012.
- 1.7. El IGAC y la SNR implementarán los mecanismos de intercambio de la información entre catastro y registro (tiempo real). En este sentido se debe trabajar en dos frentes, de un lado, la ejecución de la interrelación inicial del catastro con el registro en la totalidad de los municipios del país; del otro, en el ajuste e implementación del aplicativo para la interrelación permanente de las bases de datos de las dos entidades para el universo de municipios. Antes de junio de 2010 el IGAC y SNR definirán las metas anuales para lograr la interrelación del 100% de los municipios a 2019.
- 1.8. El IGAC y la SNR incluirán en el listado de municipios a ser intervenidos con ICARE, en las vigencias 2010 y 2011, los priorizados por las políticas de tierras – PTPD y de vivienda – PVPD, en el marco del Auto 008 de 2009 de seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004. Al respecto, de los 255 municipios priorizados por el MIJ (priorización

acogida para la focalización de la política de vivienda), con corte a diciembre de 2009, han sido procesados con ICARE 116 municipios, entre los cuales figuran 6 capitales departamentales (Riohacha, Mocoa, Leticia, Valledupar, Quibdó y Sincelejo). Esta tarea quedará finalizada en febrero de 2010. Asimismo, durante todo el año 2010 se dará prioridad al proceso de interrelación de municipios priorizados por estas políticas, interviniendo con ICARE 61 nuevos municipios, para un total de 177 (69% de los priorizados por MIJ).

- 1.9. El IGAC y la SNR llevarán a cabo una evaluación que determine, entre los aspectos más importantes, el número de inmuebles interrelacionados de propiedad de población en situación de desplazamiento. Esta tarea quedará finalizada en junio de 2010.

2. Para garantizar la unificación de la información de catastro y registro

- 2.1. El IGAC y la SNR expedirán, en el marco de sus competencias, la normatividad necesaria y desarrollarán una metodología para vincular a los catastros descentralizados en las actividades que permitan estandarizar la información catastral del país frente a la información registral. En primer término se debe homogenizar el modelo del CPPC para todos los catastros. Esta tarea quedará finalizada en diciembre de 2011.

En segundo lugar, el IGAC, SNR y DNP, conjuntamente con el MHCP, gestionarán la aprobación del proyecto de Decreto que regula el uso obligatorio del CPPC en las transacciones inmobiliarias y el desarrollo e implementación del número único de identificación predial. Esta tarea quedará finalizada en Mayo 2010.

- 2.2. El IGAC y la SNR realizarán un diagnóstico y establecerán los procedimientos para solucionar las diferencias en los aspectos físicos y jurídicos entre las bases de catastro y registro. Para efectos de los predios que se encuentren en disputa, la solución de las diferencias en los aspectos físicos y jurídicos deberá ajustarse a lo resuelto por las autoridades judiciales o administrativas competentes, de conformidad con la PTPD, de tal manera que se asegure la debida protección de los derechos de la población víctima del

despojo y del abandono. El resultado de este trabajo se reflejará en una metodología que debe ser aprobada y puesta en marcha mediante resoluciones que expidan los Directores del IGAC y de la SNR, según sea el caso. Para el efecto se tendrá en cuenta lo establecido en la PTPD, en relación con los trámites y costos de registro, siempre que hagan parte de los destinatarios de dicha Política. Esta tarea quedará finalizada en junio de 2011.

2.3. El IGAC formulará y ejecutará un proyecto por etapas de formación y actualización enfocado a los municipios sin formación catastral y/o con periodos largos sin actualización, con prioridad en aquellos identificados en la implementación de la PTPD. Para el caso de los priorizados esta tarea quedará finalizada en 2012. Para los municipios restantes esta actividad es permanente.

2.4. El IGAC y la SNR deben establecer y regular el funcionamiento del número único de identificación de los inmuebles que utilizarán las dos entidades para facilitar la interrelación, para lo cual adelantarán el estudio respectivo que analice los costos y beneficios, así como las fases de implementación. Esta tarea quedará finalizada el 30 de junio de 2014.

2.5. La SNR desarrollará el proyecto de incorporación de la información de los libros del antiguo sistema al folio de matrícula inmobiliaria. Antes de diciembre de 2010 la SNR definirá las metas anuales para lograr el 100% de lo municipios a 2019.

2.6. La SNR desarrollará el Sistema Unificado de Información Registral, por oficinas. Esta tarea quedará finalizada en diciembre de 2015.

3. Para mejorar los procedimientos para el correcto mantenimiento de la información de registro y catastro

3.1. El IGAC revisará y adecuará los procedimientos de conservación y actualización catastral acorde con los desarrollos tecnológicos y la interrelación inicial. Para lo cual en una

primera instancia, se deberá realizar una evaluación del estado actual y perspectivas del catastro. Esta tarea quedará finalizada en diciembre de 2010.

En segunda instancia, se deben ajustar las metodologías y procedimientos de formación, conservación y actualización catastral, acorde con los ajustes normativos que se planteen y los desarrollos tecnológicos que se alcancen en el marco de la interrelación inicial y permanente. Esta tarea quedará finalizada en diciembre de 2013.

- 3.2. La SNR elaborará un estudio para evaluar el estado inicial, avances y estado financiero de todos los proyectos de inversión de la SNR relacionados con la modernización tecnológica de la entidad. Esta tarea quedará finalizada en diciembre de 2010.
- 3.3. El IGAC implementará la ficha predial digital. Esta tarea quedará finalizada en diciembre de 2012.
- 3.4. La SNR garantizará la conservación y recuperación de la información consignada en el antiguo sistema. Esta tarea es permanente.
- 3.5. El IGAC elaborará la propuesta para el cobro del CPPC en el catastro. De un lado, realizará un estudio tendiente a fijar el costo de expedición del CPPC y su forma de financiación; de otro, propondrá los ajustes a las normas que regulen el cobro del CPPC. Esta tarea quedará finalizada en enero de 2011.
- 3.6. El IGAC y la SNR establecerán, mediante cronograma, revisiones periódicas a las bases de datos de las dos entidades, como también, a través de los protocolos pertinentes, definirán acciones preventivas y correctivas para el mejoramiento en la calidad de los datos. Con lo anterior se garantizará un correcto monitoreo y control de las bases de datos. Esta tarea es permanente.

4. Para facilitar el acceso a los usuarios de la información de catastro y registro

- 4.1. El IGAC y la SNR continuarán con la implementación de los procesos necesarios para que en un solo lugar el usuario realice, en un único trámite, su transacción inmobiliaria.
- 4.2. El IGAC y la SNR procurarán que tanto el SIC como el SURIC tengan la debida interconexión en el marco de la ICDE (con la debida protección a la información). Antes de diciembre de 2010 el IGAC y la SNR definirán el plan de interoperabilidad de los dos sistemas de información).
- 4.3. El IGAC y la SNR formularán un proyecto para la implementación de oficinas móviles y/o virtuales tendientes a la ampliación de la cobertura de los servicios de catastro y registro. Esta tarea quedará finalizada en agosto de 2011.
- 4.4. El IGAC y la SNR programarán y ejecutarán brigadas conjuntas, para la promoción de la formalización de la propiedad, con Notarías, Registro, Catastro y Secretarías de Hacienda Departamental o sus equivalentes, con prioridad en los municipios con presencia de población en situación de desplazamiento y tiempos prolongados sin actualización. Esta tarea es permanente.
- 4.5. El IGAC y la SNR planificarán, organizarán y ejecutarán programas de sensibilización al ciudadano acerca de la importancia del registro y mantenimiento de los datos actualizados en catastro y de los trámites (radio, periódicos, revistas, videos institucionales, entre otros). Esta tarea es permanente.

VII. FINANCIAMIENTO

La implementación de la presente Política se financia con recursos que el IGAC y la SNR deben priorizar en sus respectivos presupuestos anuales. De 2010 a 2013 se proyecta una inversión de \$328.122 millones, de los cuales \$239.129 millones se financian a través de aportes de la Nación y recursos propios de las entidades incluidos en el MGMP vigente. De esta forma, para alcanzar la inversión estimada y así cumplir con las metas propuestas, se requiere: i) una gestión importante por parte del IGAC y la SNR para la consecución de recursos propios adicionales a través de convenios con departamentos, municipios, autoridades ambientales, otras entidades del Estado, cooperación internacional y mayores ingresos por venta de servicios, y; ii) tener en cuenta los cupos definidos por el MHCP y el DNP en el MGMP y el MFMP.

Tabla 5. Esquema de financiamiento (\$ Millones constantes de 2010)

INVERSIÓN POR OBJETIVOS	2010	2011	2012	2013	2010-2013	2014-2019	2010-2019	%
Garantizar el intercambio y conectividad de la información de catastro y registro	38.177	42.480	8.462	4.148	93.267	7.936	101.174	12
Unificar la información de catastro y registro	44.936	30.671	48.308	56.765	180.681	360.372	541.134	66
Mejorar los procedimientos para el correcto mantenimiento de la información de registro y catastro	3.847	3.232	8.293	9.259	24.631	60.783	85.364	10
Facilitar el acceso a los usuarios de la información de catastro y registro	7.378	9.383	4.891	7.892	29.544	58.956	88.498	11
Total	94.339	85.766	69.953	78.064	328.122	488.047	816.170	100
Inversión incluida en MGMP 2010-2013	94.339	66.647	37.803	40.340	239.129			
Inversión NO incluida en MGMP y sujeta a los nuevos marcos	0	19.119	32.150	37.725	88.994	488.047		
FUENTES	2010	2011	2012	2013	2010-2013	2014-2019	2010-2019	%
SNR (PROPIOS)*	33.009	35.210	5.210	5.800	79.229	32.400	111.629	14
IGAC (PROPIOS)*	24.562	26.360	27.414	28.467	106.803	165.041	271.845	33
IGAC (NACIÓN)*	36.768	5.077	5.179	6.073	53.097	81.601	134.698	17
IGAC Y SNR (Gestión de recursos propios adicionales a través de convenios con otras entidades territoriales, entidades del Estado y/o cooperación internacional)	0	19.119	32.150	37.725	88.994	209.005	297.999	37
Total	94.339	85.766	69.953	78.064	328.122	488.047	816.170	100

* Los recursos de 2010 a 2013 están incluidos en el MGMP.

1/ Estos recursos corresponden al presupuesto asignado a los proyectos de tecnología de la SNR, los cuales contienen actividades que viene desarrollando la entidad desde 2004 para la modernización de sus procesos misionales.

Fuente: IGAC – SNR.

De otra parte, el IGAC y la SNR han estimado que para la consolidación de la política de interrelación catastro-registro en un escenario de inversiones entre el 2014 y 2019, se requieren de \$488.047 millones. En resumen, el desarrollo de la política tiene un valor total de \$816.170 millones. En todo caso, el escenario de inversiones propuesto para el desarrollo de la Política

deberá consultar el MFMP y el MGMP vigentes, en cada una de las vigencias fiscales correspondientes.

VIII. RECOMENDACIONES

El DNP, el IGAC y la SNR recomiendan al CONPES:

1. Aprobar la Política Nacional para la Interrelación del Catastro y el Registro.
2. Solicitar al IGAC y a la SNR dar prioridad en el proceso de interrelación catastro – registro a los municipios priorizados en la Política de Tierras, dando prelación a los predios involucrados en los procesos de reparación y/o restitución de víctimas.
3. Solicitar al IGAC y a la SNR priorizar dentro de los techos de Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) fijados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, los recursos necesarios para la implementación de la presente Política.
4. Solicitar al IGAC y a la SNR revisar y realizar las gestiones necesarias para ajustar, dentro de sus competencias, el marco normativo vigente en materia de interrelación catastro - registro y tramitar la expedición de la normatividad que sea necesaria con el fin de garantizar la implementación efectiva de la presente política.
5. Solicitar al IGAC y a la SNR formular e implementar el proyecto de servicios móviles y virtuales.
6. Solicitar al IGAC el uso de dispositivos móviles de captura en los procesos de formación, conservación y actualización catastral, con el fin de garantizar la calidad y sistematización de la información de los predios del país.

7. Solicitar al IGAC y a la SNR gestionar recursos propios a través de cooperación técnica internacional (con apoyo de Acción Social), convenios con las entidades territoriales, el sector privado y otras instituciones del Estado que estén relacionadas con la administración de la propiedad inmobiliaria del país, para lograr la inversión estimada en el presente documento. Lo anterior, debe sujetarse al Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo respectivo.
8. Solicitar a la SNR y al MIJ, con el apoyo del DNP, conformar un comité de seguimiento para evaluar el estado inicial, avances y estado financiero de todos los proyectos de inversión de la SNR relacionados con la modernización tecnológica de la entidad. Dicha evaluación deberá quedar plasmada en un documento de informe, el cual será presentado a la Comisión Intersectorial de Políticas y Gestión de Información para la Administración Pública – COINFO y al DNP.
9. Recomendar a los catastros descentralizados de Antioquia, Medellín, Cali y Bogotá y a las entidades territoriales, dentro del marco de sus competencias, apoyar y darle continuidad al proyecto de interrelación catastro – registro.

IX. BIBLIOGRAFÍA

De Soto, H. (2000). *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*. Chapter 3. New York. Basic Books.

Deininger, K. (2003). *Políticas de Tierras para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza*. World Bank. Washington, USA.

Duran, I. y Velasco, A. (2007). *La relación entre el Catastro y el Registro de la Propiedad en los países de la Unión Europea*. Revista de Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid, España.

Infante, G. (2007). *Integración de arquitecturas heterogéneas para la implementación de la interrelación catastro registro*. Revista Análisis Geográficos. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Bogotá, Colombia.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2007). *El Proyecto Interrelación Catastro Registro en Colombia*. Revista Análisis Geográficos. Bogotá, Colombia.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2008). *Informe de Gestión*. Bogotá, Colombia.

Instituto Libertad y Democracia. (ND). *Evaluación preliminar de la economía extralegal en 12 países de Latinoamérica y el Caribe*. Reporte Colombia. Instituto Libertad y Democracia.

Kaufmann, J. (2002). *Catastro 2014: una visión del sistema de Catastro futuro*. Revista de Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid, España.

Manthorpe, J. (2002). *El Registro de la Propiedad en Inglaterra y Gales y su coordinación con otras instituciones de la Propiedad Inmobiliaria*. Revista de Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid, España.

Pinzón, J. y Font, J. (2008). Una aproximación al catastro de Colombia. Revista de Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid, España.

Ramos, L. (2005). Interrelación Catastro Registro en Colombia. Revista Análisis Geográficos. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Bogotá, Colombia.

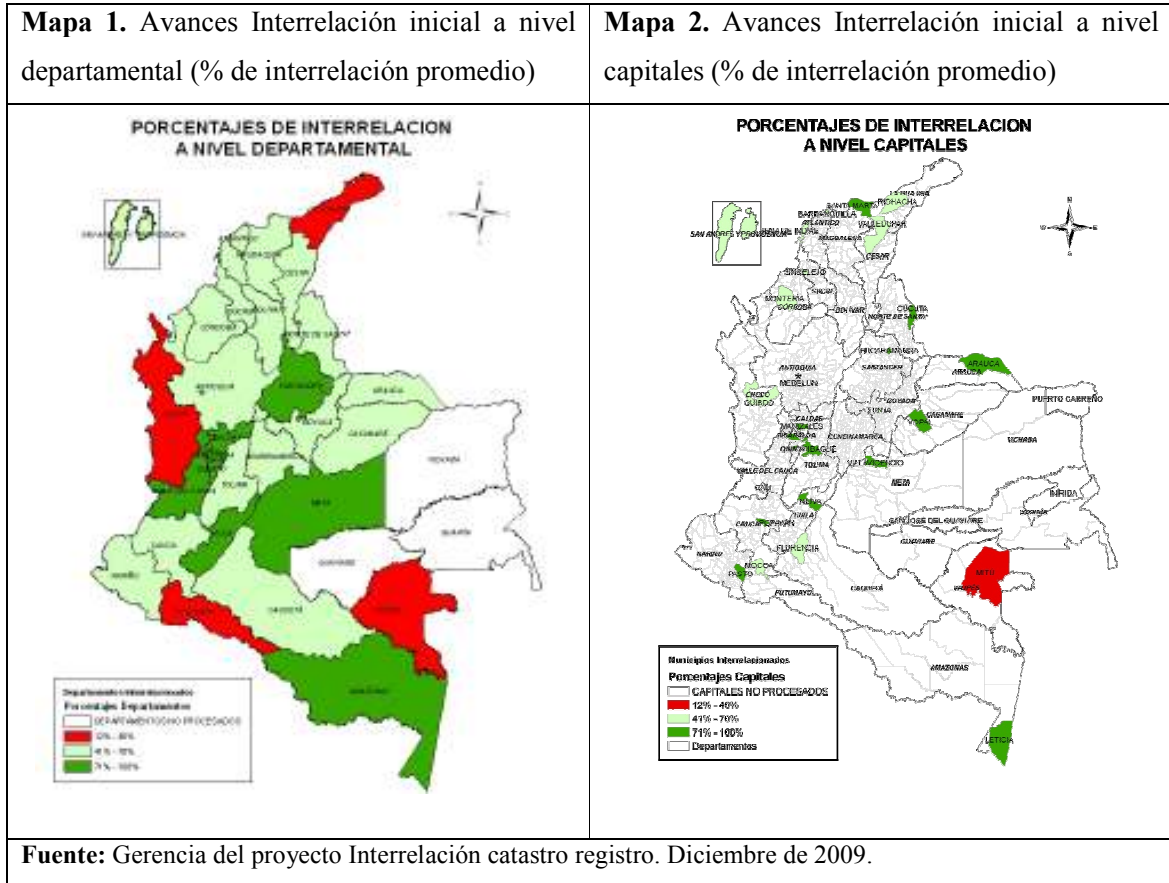
Van der Molen, P. (2002). El Derecho de Propiedad, el Registro y el Catastro en la Unión Europea. Revista de Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid, España.

World Bank (2009). Reshaping Economic Geography. World Development Report 2009. Printed in the United States by Quebecor World.

World Bank (2009). Doing Bussines 2009. Comparando las regulaciones en 181 países.

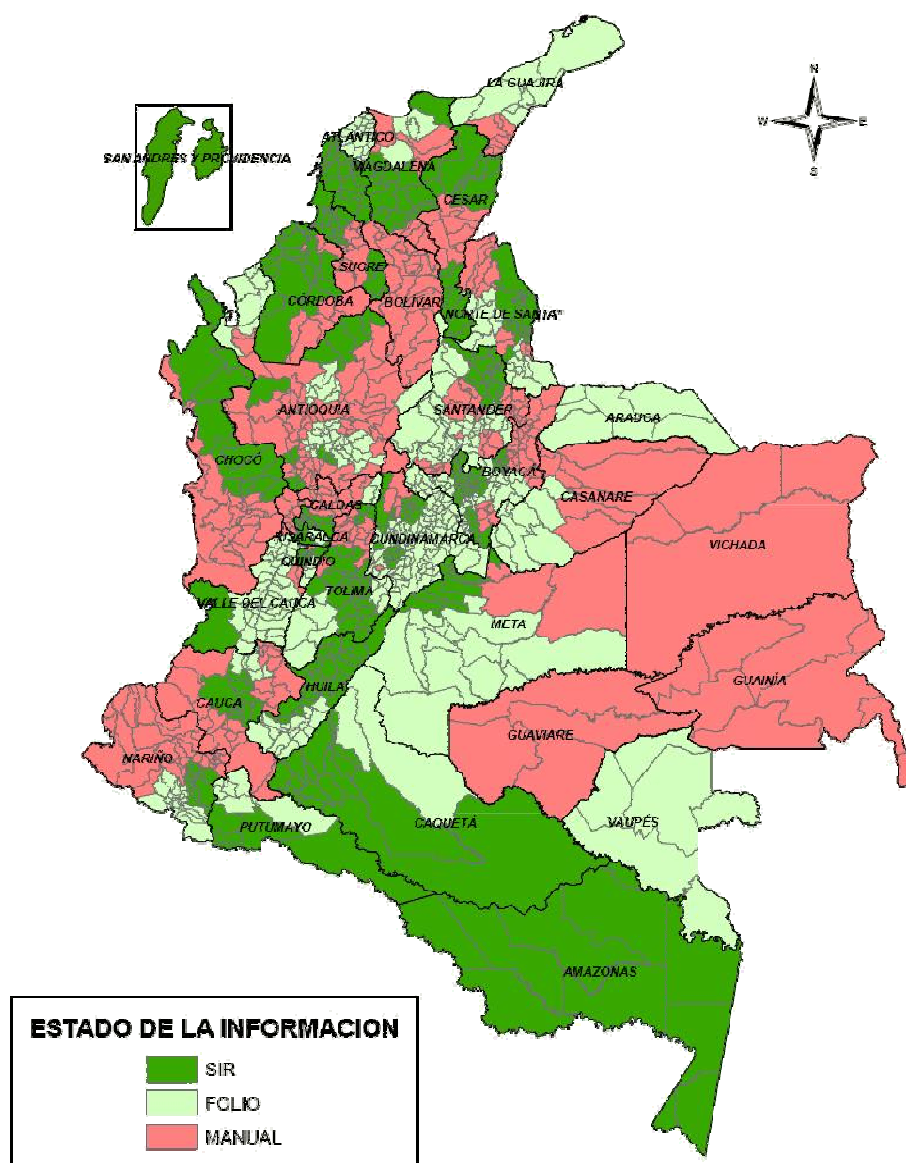
X. ANEXOS

Anexo 1



Anexo 2

Mapa 3. Estado de la información registral en Colombia



Fuente: SNR, Diciembre de 2009. 129 oficinas en SIR y Folio Magnético, 63 Folio Manual.

Anexo 3

Mapa 4. Formación catastral urbana 2009



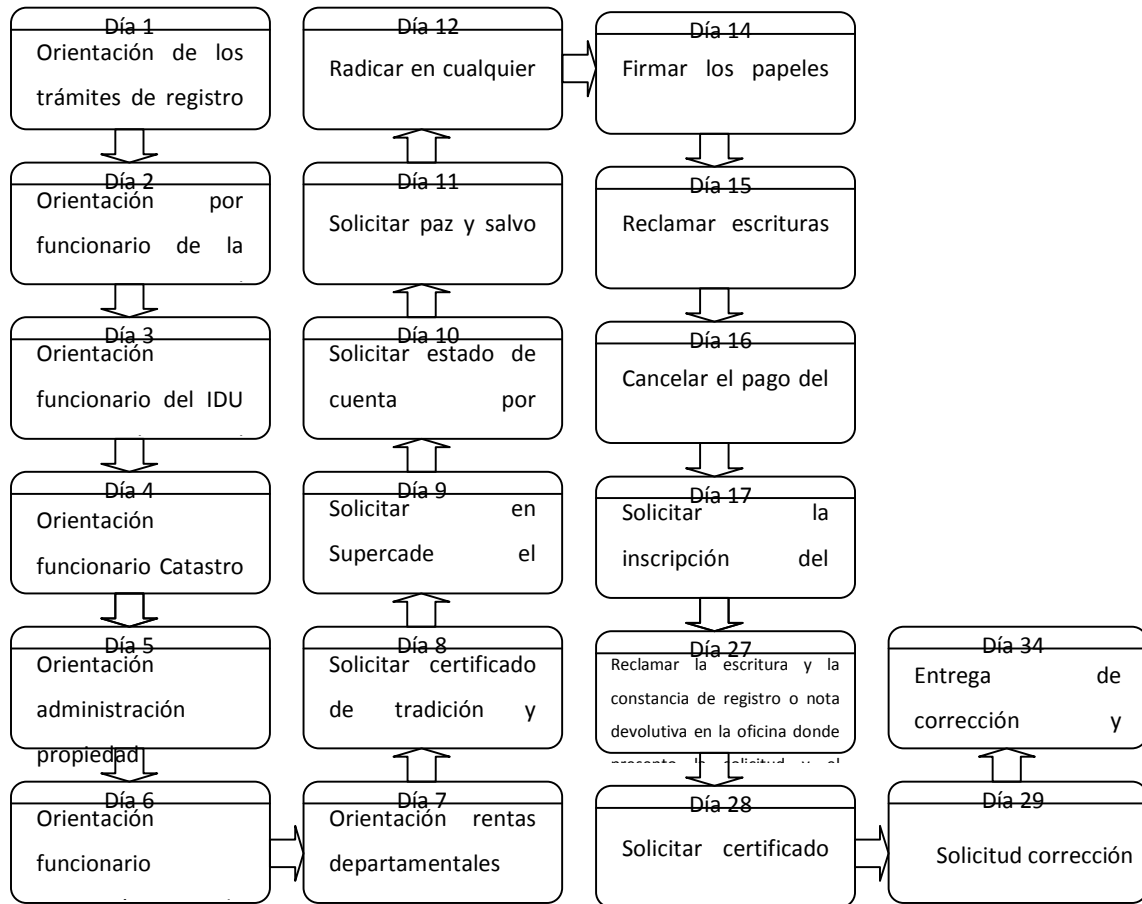
Mapa 5. Formación catastral rural 2009



Fuente: Entidades catastrales. Vigencia Fiscal a 1 de enero de 2009.

Anexo 4

Diagrama de trámites y días para registra una compra-venta



Fuente: Proyecto VUR – SNR.