

Nuevo modelo de gestión catastral en Colombia. Herramienta para generar nuevas oportunidades de crecimiento económico

New cadastral management model in Colombia.
Tool to generate new opportunities for economic growth

Recibido: septiembre 2022

Evaluado: noviembre 2022

Aprobado: diciembre 2022

Fredy William Andrade Pérez¹

Escuela Superior de Administración Pública-ESAP
Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8917-1583>.

¹ Licenciado en Matemáticas y Física y Economista (USCO), con una especialización en Negocios y Finanzas Internacionales (EAN), maestría en Economía Aplicada (EAFIT), actualmente me encuentro cursando mi segunda maestría en Gestión Pública (Universidad de los ANDES), actualmente soy el Director Territorial Huila del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), y se encuentro vinculado con la UNAD desde el año 2018. Correo de contacto: fredy.andrade@unad.edu.co



RESUMEN

Introducción: El presente artículo tiene como objetivo hacer un análisis de las oportunidades que brinda el nuevo arreglo institucional de la gestión catastral en Colombia, a partir de la política de catastro multipropósito que nace con la firma de los acuerdos de paz, específicamente en el primer punto que hace referencia a la reforma rural integral. *Metodología:* Se hace una identificación de los beneficios que trae esta política en cuanto formalización de predios, actualización del territorio, planeación territorial y la oportunidad de nuevos negocios alrededor de la gestión catastral. La información catastral estandarizada y actualizada genera herramientas para nuevas oportunidades de crecimiento económico en el país. Para el análisis se verifica la situación existente en el país en cuanto a la identificación del territorio, a partir de datos suministrados por diferentes fuentes del gobierno nacional, adicionalmente, se identifica cual era el anterior arreglo institucional, y el cambio institucional que se da a partir de la política de catastro multipropósito. *Resultados:* se encuentra un balance de las oportunidades de crecimiento económico del país, a partir de diferentes variables, tales como: impuesto predial, generación de recursos propios de los municipios, dependencia de las transferencias de los municipios y los gestores catastrales como nuevos actores en la gestión catastral.

Palabras clave: Crecimiento económico, política de catastro multipropósito, gestión catastral, arreglo institucional.

ABSTRACT

Introduction: The objective of this document is to analyze the opportunities offered by the new institutional arrangement of cadastral management in Colombia, based on the multipurpose cadastre policy that was born with the signing of the peace agreements, specifically in the first point that refers to comprehensive rural reform. *Methodology:* An identification is made of the benefits that this policy brings in terms of formalization of properties, updating of the territory, territorial planning and the opportunity for new businesses around cadastral management. The standardized and updated cadastral information generates tools for new opportunities for economic growth in the country. For the analysis, the existing situation in the country is verified in terms of the identification of the territory, based on data provided by different sources of the national government, additionally, the previous institutional arrangement is identified, and the institutional change that is given to starting from the multipurpose cadastre policy. *Results:* the country's economic growth opportunities, based on different variables, such as: property tax,

generation of own resources of the municipalities, dependence on transfers from the municipalities and cadastral managers as new actors in cadastral management.

Keywords: Economic growth, multipurpose cadastre policy, cadastral management, institucional arrangement

INTRODUCCIÓN

Esta investigación pretende identificar las oportunidades de crecimiento económico que nace con el nuevo arreglo institucional de la gestión catastral en Colombia, que se consolida con la política de catastro multipropósito liderada por el gobierno nacional, la cual tiene sus orígenes en el primer punto del acuerdo de paz que hace referencia a la reforma rural integral y se fortalece con la ley del plan de desarrollo 1955, 2018-2022, pacto por Colombia.

En Colombia de manera histórica ha existido problemas con la formalización de la tierra, debido a que no se tiene identificado física, jurídica y económicamente gran parte del territorio, esto se ha originado por diferentes situaciones, como el conflicto interno, en especial en las zonas rurales más apartadas de los centros poblados, adicionalmente, el poco interés de los mandatarios de turno por lograr avanzar con la identificación efectiva del territorio que ayude a fortalecer la información para la tenencia de la tierra, y de esta forma, coadyuve al cierre de brechas sociales que propendan por una sociedad de progreso y sin desigualdades en el territorio.

El nuevo arreglo institucional de la gestión catastral en Colombia genera nuevas oportunidades para el crecimiento económico del país desde varios aspectos: En primer lugar, abre nuevas oportunidades de negocio, debido a que históricamente la gestión catastral en Colombia era un monopolio administrado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), y ahora se les da la posibilidad a terceros de ingresar en el mercado de la gestión catastral; En segundo lugar, este nuevo arreglo pretende dinamizar la gestión a través de los nuevos actores y de los avances significativos que se pretenden obtener en un mediano plazo, que generará la posibilidad de tener información actualizada del territorio veraz y confiable, el cual servirá de gran ayuda para la

generación de políticas públicas de alto impacto para las regiones, así como será una importante herramienta para la planeación en general del territorio.

Se abordara el análisis a partir de diferentes variables en las que influye la gestión catastral, tales como, avalúos, incremento en el recaudo del impuesto predial de los municipios que han realizado un proceso de actualización, la creación y el incremento de gestores catastrales a partir de la nueva política de catastro multipropósito, y el aumento de la formalización de la tierra en Colombia en los últimos 4 años, buscando identificar de qué manera y de qué forma ha contribuido y seguirá contribuyendo este cambio institucional en el crecimiento económico.

CONTENIDO

El Catastro Multipropósito es un sistema de información que registra datos actualizados de la tierra, basado en predios formales e informales. La información obtenida contiene especificaciones sobre derechos, responsabilidades, restricciones, descripciones geométricas, valores y otros datos; y registra intereses sobre los predios, en términos de ocupación, valor, uso y urbanización. (IGAC,2019)

El objetivo es que esta sea una herramienta que permita que la administración, gestión y gobernanza de las tierras rurales parta desde la disposición y conocimiento real de la situación de los predios y de sus tenedores, ocupantes, poseedores y propietarios. Adicionalmente, pretende acabar con la inseguridad jurídica, la desactualización catastral y las carencias y limitaciones fiscales, la creación de un sistema de información actualizado y completo, la identificación de la tenencia de las tierras y garantizar la interrelación entre el catastro y el registro.

Bajo esta política, el 04 de febrero de 2020 se establece el decreto 148, por el cual se reglamentan algunos artículos del plan de desarrollo del anterior gobierno, dando la posibilidad a los entes territoriales, de convertirse en gestores catastrales.

Es importante resaltar que la nueva política de catastro multipropósito termina con la gestión catastral como función pública, y la convierte en un servicio público, dando de esta manera la posibilidad de establecer como una estrategia a los gestores catastrales, puesto que, al convertirse en servicio, el Estado puede apoyarse en terceros, de tal manera que nace la figura de los gestores catastrales, como una estrategia dentro de la política de catastro multipropósito.

De acuerdo con el decreto 148 de 2020, Los gestores catastrales:

Son las entidades públicas del orden nacional o territorial, así como los esquemas asociativos de entidades territoriales, que hayan sido habilitadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) según la reglamentación dispuesta para tal efecto, así como el IGAC por excepción. De igual manera, se consideran gestores catastrales, los catastros descentralizados y delegados titulares de la gestión catastral. Así mismo, es gestor catastral la Agencia Nacional de Tierras en los términos del artículo 80 de la Ley 1955 de 2019. Los gestores catastrales, independientemente de su jurisdicción, podrán prestar el servicio público catastral en cualquier parte del territorio nacional. (p.6)

Los gestores catastrales son nuevos actores de la gestión catastral, que tienen como objetivo ayudar a cumplir las metas trazadas del anterior gobierno de Iván Duque establecidas en el plan de desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, esta labor recae en fortalecer el servicio que por más de 80 años ha venido prestando el IGAC. Adicionalmente, abre la oportunidad para que el sector privado ingrese a apoyar la prestación del servicio, debido a que, una vez habilitado el ente territorial como gestor catastral, queda facultado para que contrate la prestación del servicio con un operador el cual puede ser privado. Dando de esta manera, la oportunidad de crecimiento de empresas privadas y de capital mixto en el sector de la gestión catastral.

Esta política representa un cambio institucional en la gestión catastral, debido a que, en primer lugar, deja de ser función pública para convertirse en un servicio público, dando la oportunidad para que nuevos actores participen en la gestión. Adicionalmente, plantea una serie de cambios a nivel administrativo, tales como, la vigilancia del sector a cargo de la Súper Intendencia de Notariado y Registro, y diferentes desarrollos tecnológicos de captura de datos y de estandarización de la información que le dan un nuevo horizonte al catastro en Colombia.

Según Arias y Caballero (2003) los arreglos institucionales se definen como "aquellos que reducen el oportunismo en los intercambios, que extienden la confianza recíproca entre los agentes/sujetos y con ello la estabilidad de los equilibrios a largo plazo para el desarrollo de los contratos/relaciones, lo que, ahorra costos de transacción y permite eficiencias".

Es relevante tener en cuenta para los gestores catastrales como estrategia dentro de la política de catastro multipropósito, el Decreto 1983 de 2019, donde indican los requisitos de tipo jurídico, técnico, administrativo y financiero que deben cumplir los entes territoriales que quieran habilitarse como gestores catastrales, esta habilitación se lleva a cabo ante el IGAC. Dentro de los requisitos, se encuentran que debe establecerse claramente la plataforma o producto tecnológico, su estructura y características, que garantice la trazabilidad y oportunidad de la gestión catastral, contemplando los procesos administrativos como los operativos, así como, la estructura institucional, entre otros.

Este cambio institucional pretende fortalecer la prestación del servicio catastral. El CONPES 3958 de 2019 muestra datos alarmantes en la desactualización del territorio, que para el año 2019, Colombia sólo contaba con un 5,68% del territorio actualizado, esto trae consigo muchas dificultades de diferentes aspectos, tales como, una diferencia significativa entre el avalúo catastral y el avalúo comercial de los inmuebles, generando bajos ingresos de los entes territoriales, y en consecuencia pocos recursos disponibles para inversión en los territorios.

De igual forma, esta desactualización trae como consecuencia información del territorio que no corresponde a la realidad, impidiendo que se pueda realizar una planeación con base en información veraz y confiable, lo que en algunos casos podría repercutir en políticas que no generan impacto de desarrollo para la economía.

Este nuevo arreglo institucional trae consigo retos públicos importantes para el Estado, dentro de estos se identifica la necesidad urgente de generar valor público en el servicio catastral, es decir, la calidad del servicio debe mejorar a partir de los beneficios de la política de catastro multipropósito, de igual forma, es un ejercicio de gobernanza bien interesante, debido a la articulación que se deben dar en diferentes sectores de la economía tanto público como privado. Por lo anterior, es fundamental el ejercicio estricto de vigilancia a la gestión, y realizar constantes diagnósticos que permitan identificar la eficiencia del sector, siempre buscando mejores condiciones para el desarrollo de la economía.

La teoría económica de manera histórica ha tenido la discusión alrededor de la intervención del Estado en los asuntos de la economía, sin embargo, hoy es claro que el Estado interviene cuando el libre mercado no da respuesta a las necesidades de la sociedad, lo anterior se evidencia en

la desigualdad de la sociedad, los ciclos económicos que a veces no favorecen a la economía, los bienes públicos, las externalidades, y los mercados de competencia imperfecta. El gobierno responde a estas particularidades a través de políticas públicas, sin embargo, se pueden generar fallas del gobierno, aún más complejas que las fallas de mercado. En este sentido la política de catastro multipropósito, propende por generar condiciones en el mercado para el desarrollo de la economía, y mitiga la desigualdad que se ha generado en el territorio a lo largo de la historia, trayendo como consecuencia pobreza, en especial en los territorios más alejados.

El concepto de crecimiento económico hace referencia al índice de incremento de renta o bienes que se producen en un territorio, el cual se mide el incremento de un año a otro, de acuerdo con la definición de Kutznets (1966) el crecimiento económico "es un incremento sostenido del producto per cápita o por trabajador". Es importante mencionar que, si en los países la tasa de crecimiento económico aumenta, las condiciones de vida de los ciudadanos en teoría deben de mejorar. De acuerdo con Krugman, Wells, y Olney, (2008) el crecimiento económico, ha cambiado la capacidad de la economía en cuanto a la producción y generación de bienes y servicios, además expone que el crecimiento económico en los países se debe a la elevada mano de obra y elevadas tasas de inversión de capital. por el incremento de las reformas tributarias y el aumento del gasto público.

Es evidente la contribución de este nuevo arreglo institucional para el crecimiento de la economía, sin embargo, es necesario un constante monitoreo para contrarrestar los apremios de tipo organizacional e institucional que se puedan presentar en el desarrollo de esta gestión, además, de la captura de rentas de capital que es en nuestra sociedad es una constante práctica que le resta competitividad a todos los sectores de la economía y en especial al sector público.

METODOLOGÍA

La información que se utilizó para el desarrollo de la presente investigación es de carácter cualitativo, la cual se basa, en el proceso de recolección y análisis; siendo interpretativa, puesto que, el investigador realiza su interpretación a través de la descripción y valoración de los datos consignados (Hernández, Fernández y Baptista,2010). En este sentido, el enfoque cualitativo se determina por la existencia de un plan de exploración por parte de los investigadores, siendo apropiado para la determinación de las experiencias y los valores humanos, el punto de vista in-

dividual y colectivo de las personas y el ambiente laboral en el que ocurre el fenómeno estudiado, buscando así la perspectiva cercana de los participantes (Hernández, Fernández y Baptista, 2010).

De acuerdo a lo anterior, se realizó un estudio descriptivo a partir de datos que permitieron la comprensión del tema de investigación y las variables que intervinieron en este. La información necesaria para el desarrollo de este trabajo fue obtenida a través de la observación y análisis de diferentes documentos e informes obtenidos a través de buscadores web como: Scielo, Redalyc, y Google escolar, especializados en contenido científico y académico. Adicionalmente, Informes suministrados por el IGAC, El departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, El Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Gobierno Nacional de Colombia. Por lo que, a través de estos, se extrajo la información más reciente en esta materia, con el objetivo de alcanzar los objetivos planteados.

En primer lugar, se hace un análisis de la reciente política de catastro multipropósito, a partir de los CONPES del año 2016 y 2019 y la ley 1955 de 2018, en donde se identifica la estructura de la política e importantes cifras que reflejan el panorama del territorio en materia catastral, luego, se analiza como uno de los objetivos centrales, el nuevo arreglo institucional de la gestión catastral y las oportunidades que brinda en materia de negocios, haciendo referencia específicamente a los gestores catastrales. Posteriormente, se toman arbitrariamente 4 municipios recientemente actualizados, para luego realizar un análisis a partir del Índice de Desempeño Fiscal, como base para el análisis de los efectos de la actualización catastral, teniendo en cuenta que, es una de las variables significativas de la política de catastro. Finalmente, la información fue analizada a través de diferentes herramientas de estadística descriptiva y se realiza un balance de las oportunidades que brinda el nuevo arreglo institucional para el crecimiento de la economía.

RESULTADOS

El objetivo principal de la política de catastro multipropósito radica en contribuir con la seguridad jurídica del inmueble, a través del manejo de la información predial; donde se incluye el fortalecimiento del ordenamiento territorial de los fiscos locales, la planeación social y económica: según el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” dentro de sus metas tenía por objetivo la actualización catastral del 60% de los predios del país para el año 2022, teniendo en cuenta que cuando comenzó la administración, solo el 5,98% de la

tierra estaba actualizada, esto ha hecho que se establezcan diferentes estrategias, con miras al cumplimiento de la meta, en este sentido aparecen los gestores catastrales, como una herramienta fundamental para poder actualizar el territorio, muchos mandatarios locales se han interesado, sin embargo, una proporción muy alta de mandatarios, debido a la situación económica que enfrenta el país y el mundo entero, por cuenta de la pandemia, no tienen interés, dado que, consideran que los costos adicionales que debe asumir la población, por cuenta en el incremento de los avalúos debido a la actualización, les genera puntos negativos en materia electoral, y adicionalmente un costo político para el mandatario, el cual no están dispuestos a asumir.

En este aspecto es importante tener en cuenta, que los mandatarios y en general la ciudadanía siguen pensando en la gestión catastral como un aumento de los impuestos y no como una posibilidad de planeación y ordenamiento del territorio, esto implica, que es urgente en el país hacer pedagogía de lo que significa este nuevo arreglo institucional a partir de esta política. Buscando una mayor comprensión por parte de toda la ciudadanía, para que de esta forma exista mayor aceptación y cumplimiento de lo establecido para el exitoso desarrollo y ejecución de la misma.

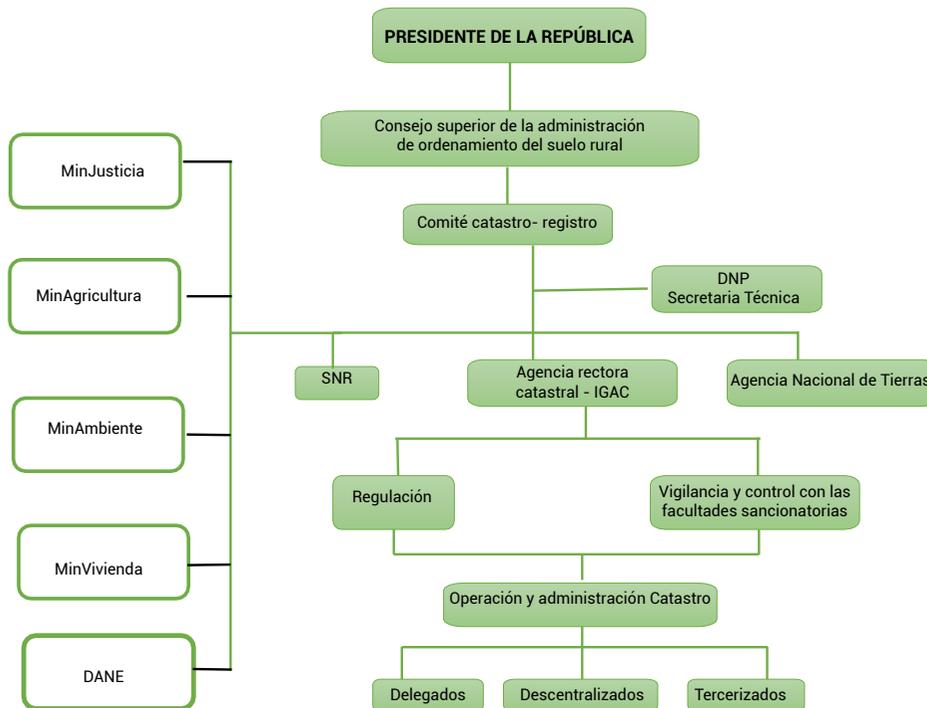


Figura 1. Nuevo arreglo institucional

Fuente: Tomado del CONPES 3859

Según el IGAC (2022) en la actualidad se encuentran habilitados 43 gestores catastrales, en esta parte es importante recordar que un gestor catastral tiene la posibilidad de contratar un operador para desarrollar las actividades de conservación, actualización y formación catastral, en consecuencia, se ha abierto la oportunidad para incursión de empresas públicas, privadas y de capital mixto para atender el servicio catastral en las diferentes regiones del país.

En la tabla No. 1, Se relaciona los gestores habilitados desde el año 2020, en donde se observa un descenso en la habilitación de gestores, debido a que, los requisitos habilitantes son de más fácil cumplimiento para los entes territoriales de categoría especial y de primera categoría, dado que, sus capacidades institucionales son mayores, por lo que muchas de estas ciudades en Colombia ya se encuentran habilitadas, sin embargo, existen municipios de sexta categoría que ya se habilitaron y algunos que están realizando la solicitud, por lo que es importante que actual gobierno realice un diagnóstico de los resultados generados por estos gestores catastrales, y de la viabilidad de que municipios con capacidades institucionales inferiores se habiliten como gestores catastrales, entendiendo, que la habilitación genera unos gastos adicionales para el municipio y la consecución de personal idóneo para entender las actividades que se derivan de la habilitación, de tal manera que un análisis costo – beneficio se hace necesario dada las responsabilidades que acarrea la habilitación. Por otro lado, la habilitación implica un plan estratégico del gobierno nacional y de los gobiernos locales y del sector privado con miras a fortalecer e incrementar la formación en este campo, buscando una prestación optima del servicio, y un desarrollo del sector que genere empleos de calidad y bienestar para la sociedad.

Es evidente la ventana de oportunidad que se abre para un nuevo sector en la economía que históricamente venia monopolizado por el Estado, a través del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Tabla 1. Gestores habilitados

Gestores catastrales				
Año	2020	2021	2022	Total
Gestores habilitados	19	15	9	43

Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2022)

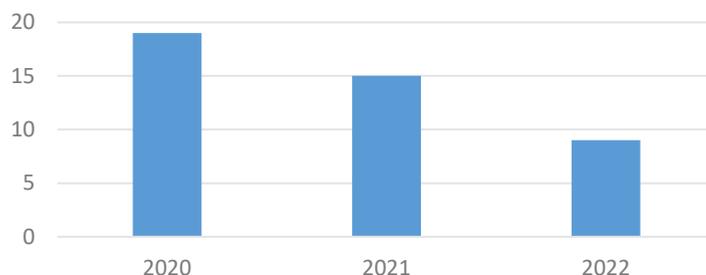


Figura No 2. Gestores habilitados
Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2022)

Según el informe del Índice de Desempeño Fiscal que realiza el Departamento Nacional de Planeación (DNP), del 2020 al 2021 hubo un repunte de los recursos propios de los municipios en un 5.4%, en donde el impuesto predial es uno de los principales ingresos tributarios municipales con un 34%. Del 2020 al 2021 la dependencia de las transferencias de los municipios, de acuerdo con Índice de Desempeño Fiscal disminuyó del 73.63 al 66.93 respectivamente.

La Gestión Financiera Territorial en el IDF analiza los indicadores de capacidad de programación, ejecución de ingresos, capacidad de ejecución del gasto de inversión, cumplimiento de los límites de la Ley 617 de 2000, y dos bonos, uno por crecimiento de los recursos propios en las últimas dos vigencias (esfuerzo propio) y otro por actualización catastral. Para el 2021 el bono por esfuerzo propio lo obtienen 214 entidades, es decir el 19,4% de los municipios y el de actualización catastral 33 municipios.

En el informe del IDF de 2021, se evidencia que los recursos de esfuerzo propio muestran crecimiento del 10% en el 2021, sin embargo, la dependencia de las transferencias sigue siendo elevada, al estar cerca del 50%.

Al realizar un análisis de la dependencia de las transferencias de 4 municipios que recientemente han realizado procesos de actualización, se identifica que para el caso de Rivera (Huila), La plata (Huila), Barranquilla (Atlántico) y Quibdó (Choco), existe una tendencia hacia bajar dicho indicador como se evidencia en la figura No. 3, aunque, existen otras variables que pueden estar afectando esta tendencia y que hace necesario un ejercicio más riguroso en el análisis de los ingresos de estos municipios, se puede establecer la hipótesis de que la disminución de esta dependencia

está jalonada por el incremento en el recaudo del impuesto predial producto de la actualización catastral reciente en cada uno de estos municipios. Para el municipio de Rivera, el cual realizó su proceso de actualización en el 2016, se evidencia de acuerdo con los presupuestos que están en su página web de la alcaldía, un incremento de 265 millones en el 2017 a 1.300 millones en el 2021 en el impuesto predial, casi 5 veces después de la actualización.

Es importante aclarar que en este indicador se establece que por encima del 60% la entidad territorial financia sus gastos principalmente con recursos de transferencias de la Nación y Regalías. Que para este caso sería Quibdó y el municipio de la Plata. El municipio de Rivera en el 2021 estuvo por debajo de 60% y Barranquilla presenta un buen indicador en este aspecto. Es evidente que las capacidades de estos municipios son distintas, sin embargo, el objetivo es identificar alguna tendencia en sus indicadores a partir de los procesos de actualización. Es probable que los efectos sean más contundentes en municipios con bajos ingresos que aquellos municipios con mayores ingresos, debido a que, el promedio de desactualización es mayor en municipios de sexta categoría, lo que causa que el efecto en los ingresos por impuesto predial después de una actualización sea mayor.

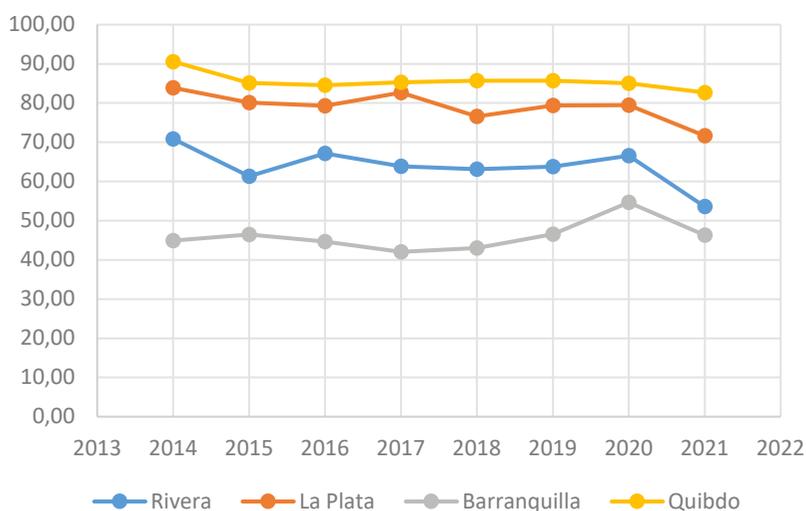


Figura No 3. Dependencia de las transferencias de la Nación y las Regalías

Fuente: Departamento Nacional de Planeación (DNP), del 2020 al 2021 - Índice de Desempeño Fiscal.

De igual forma en el indicador de generación de recursos como se evidencia en la figura No 4. se observa una tendencia hacia el crecimiento en los 4 municipios analizados. Lo cual de alguna manera es coherente con la disminución en la dependencia de transferencias de la nación.

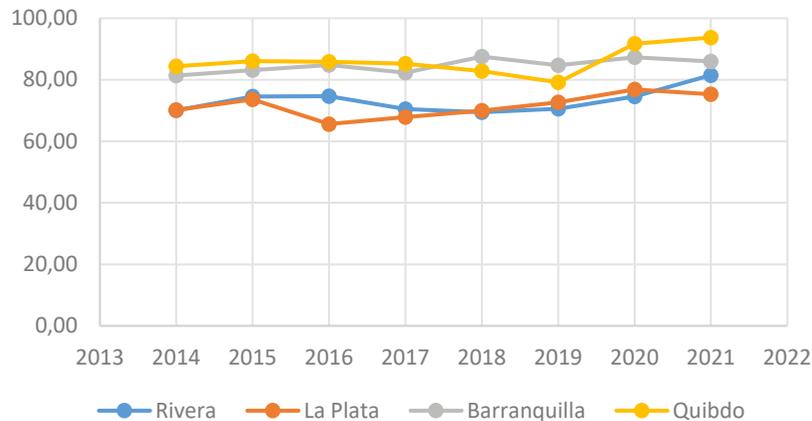


Figura No 4. Generación de recursos propios

Fuente: elaboración propia, Departamento Nacional de Planeación (DNP), del 2020 al 2021 - Índice de Desempeño Fiscal

Frente a la necesidad de información catastral actualizada al 100% de Colombia, se ha venido ejecutando la propuesta de emplear un catastro multipropósito, con cobertura a nivel municipal, poniendo a cargo a cada municipio de su catastro, se sabe que “El Gobierno tiene como meta actualizar, lo que demanda una ampliación en la cobertura de servicios catastrales y por eso se decidió hacerlo a través de otros entes que ayuden en esta tarea”. (Portafolio.2020).

Inicialmente se puede plantear le evidente desactualización en la información del catastro a nivel nacional como departamental, esto debido a la ausencia de información de la propiedad privada, lo que conlleva a la informalidad rural y por tanto una desactualización sobre esta información, “Según cifras del Departamento Nacional de Planeación (DNP), solo el 6% de los municipios cuenta con una formalidad en más del 75% de sus predios, un flagelo que evita que los propietarios acrediten dominio pleno sobre sus terrenos”. (SEMANA RURAL, 2019).

Según el ExContralor Delegado para el Sector Agropecuario Marlon Andrés Bernal Morales, en su informe del “POSCONFLICTO RURAL: Institucionalidad y territorios” expone que el “8% de los 3´718.000 predios rurales inscritos en el catastro nacional no tienen títulos registrados, el 26% de

los predios existentes en Catastro (3.3 millones) están ocupados sin título de propiedad registrado o contrato que sustente su ocupación y que Aprox. 1.7 millones de predios rurales no tiene títulos ciertos". (Bernal, s.f)

Una de las principales causantes de la informalidad de las tierras, de debe al conflicto armado al que se vio enfrentado el país, sin embargo, en el "acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera" firmado el 26 de septiembre de 2016, en donde se esclarece en su primer punto denominado como "Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI)" la necesidad de la formalización de la propiedad, donde se estipula "Hacer un catastro rural de calidad. Esto, que está aprobado en la ley hace al menos 150 años, busca al mismo tiempo formalizar los títulos rurales y ser base para un buen sistema de impuesto predial rural, con impuestos más progresivos que los actuales (hoy el predial tiene progresividad entre el 4 y el 10 por mil)". (Melo,2016).

Con esto se busca la regulación en los registros de las tierras para hacer la caracterización de productividad y estas puedan ser incluidas en los planes de ordenamiento territorial y tener una estimación sobre el total de extensión de tierras desconocidas, al pensar en la descentralización planteada desde el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad" se estipula un desarrollo social y económico mediante la implementación de un catastro multipropósito y funcional sería el implementado para lograr recopilar en su totalidad en mediano plazo la información por municipio de estas tierras.

Los datos de informalidad en Colombia son complejos, y dadas las diferentes situaciones que se presentan alrededor de esta particularidad, se hace necesario fortalecer la gestión catastral, buscando que esta sirva de base para el incremento de la formalidad de la tierra en Colombia, y de esta manera mejorar las dinámicas económicas alrededor del territorio y en consecuencia el crecimiento económico del país.

DISCUSIÓN Y PROPUESTA

Si bien es cierto que el nuevo arreglo institucional de la política de catastro multipropósito abre una ventana de oportunidades para el crecimiento económico del País, y por supuesto buscando que este crecimiento sea sostenible, se debe tener en cuenta diferentes aspectos que pueden

generar que este nuevo arreglo no tenga el impacto esperado. En primer lugar, es necesario que el sector público articulado con el sector privado diseñen estrategias buscando la consolidación de personal cualificado para una óptima prestación del servicio. De tal manera que los operadores asociados a estos gestores tengan la capacidad institucional y operativa para dar respuesta a las demandas de la ciudadanía. De lo contrario, se puede generar una mala prestación del servicio que iría en detrimento de lo que busca el actual arreglo institucional.

Es necesario que se analice el actual arreglo institucional en dos sentidos, debido a que anteriormente, esta actividad era una función pública, y en la actualidad se convierte en un servicio público, el cual es el punto de partida para que nuevos actores entren en la prestación del servicio. Por un lado, está el reto público de generar valor público en la prestación del servicio, buscando un servicio efectivo que responda de manera adecuada a las necesidades de los usuarios. Y, por otro lado, está la necesidad de que los operadores sean rentables de tal manera que la prestación del servicio sea sostenible en el tiempo.

Es fundamental el fortalecimiento de la Súper Intendencia de Notariado y Registro (SNR) como entidad vigilante de la prestación del servicio, de tal manera que las fallas se puedan corregir a tiempo, de igual manera es fundamental que los operadores tengan un enfoque netamente empresarial en donde no se vean permeados por las prácticas de la política tradicional, porque de darse estas prácticas, el gestor podría fracasar en la prestación del servicio.

Además, se debe realizar un constante seguimiento por parte del gobierno y de la academia a los entes territoriales, a través de estudios y proyectos de investigación, buscando identificar la destinación del incremento de los ingresos, puesto que un aumento en el presupuesto de funcionamiento en los entes territoriales por cuenta de estos recursos no generara el mismo impacto que una destinación hacia proyectos de inversión.

Es necesario que, el actual gobierno realice un diagnóstico del funcionamiento de los gestores catastrales, buscando evidenciar las posibles fallas, para el diseño de planes estratégicos que puedan dar solución y mejoras a la prestación del servicio.

Finalmente, una oferta adecuada de personal capacitado en el sector, y una prestación adecuada del servicio catastral, redundara en información actualizada y confiable para la empresas, sector público y ciudadanía en general, que servirá para diferentes proyectos y políticas públicas generadoras de progreso y desarrollo, de igual forma, esto garantiza incremento de los ingresos para los municipios, que generaran crecimiento en la medida en que se destinen de manera adecuada, y finalmente, lo anterior solo se podrá realizar en la medida en que los gestores y los operadores catastrales estén funcionando adecuadamente.

CONCLUSIONES

El nuevo arreglo institucional es una ventana de oportunidades para Colombia, sin embargo, es importante tener en cuenta que pueden existir fallas en el mercado y fallas del gobierno que generen una ineficiencia en el desarrollo de la actividad catastral por parte de los nuevos actores. Es evidente la escasez de personal calificado en el sector y las posibilidades que se pueden dar para la captura de rentas del Estado por parte de los nuevos actores.

Por lo anterior, se hace necesario que la vigilancia por parte del Estado en el funcionamiento de estos nuevos actores sea constante y efectiva, de tal manera que se pueda generar valor público para la ciudadanía y que estos nuevos actores generen nuevos ingresos a partir de un trabajo eficiente y de calidad.

Es importante fortalecer en el País la formación a todo nivel en la gestión catastral, dada la importancia y la necesidad que tiene Colombia de personal cualificado para la participación en diferentes actividades y proyectos relacionados con el sector.

De igual manera, es fundamental generar nuevas investigaciones que analicen diferentes variables, tales como, la eficiencia del gasto en los municipios, debido a que, uno de los elementos del catastro está relacionado con el incremento del impuesto predial y en consecuencia del recaudo, sin embargo, si no existe eficiencia en el manejo de estos recursos no podrá evidenciarse beneficios para los territorios del país.

Además, es necesario realizar una evaluación periódica del nuevo arreglo institucional para identificar si los efectos en diferentes aspectos, priorizando lo económico, para lograr tomar medidas de ajuste en los tiempos indicados.

Este nuevo arreglo institucional puede contribuir en gran medida al crecimiento de las regiones y del país en general, y de igual forma, es una herramienta efectiva para lograr un desarrollo sostenible para la región, debido a la alta importancia que tiene este sector en la recolección de información del territorio para el soporte de políticas públicas de alto impacto.

El crecimiento de los gestores catastrales y los operadores en el país en los últimos años ha sido significativo, lo cual implica una nueva oportunidad de crecimiento en un sector de la economía importante para fortalecer las dinámicas de empleo, así como también. La oferta y la demanda de servicios en el país.

REFERENCIAS

Arias, X. C., y Caballero, G. (2003). Instituciones, costos de transacción y políticas públicas un panorama. *Revista de Economía Institucional*, 5(8), 117–146.

Alcaldía de Rivera. (s.f). *Transparencia y acceso a la información pública - presupuesto general asignado*. <https://www.rivera-huila.gov.co/Transparencia/Paginas/Presupuesto-general-asignado.aspx>

Bermúdez, J. A. P. y Garolera, J. F. (2007). *Una aproximación al catastro en Colombia. UD y lageomática*. (1), 25-46.

Bernal, A. (s.p). *Posconflicto rural: Institucionalidad y territorios*. http://campusvirtual.contraloria.gov.co/campus/memorias/SemCF_ene/15-01-2015_POSCONFLICTO.pdf.

Bruce, J. W. (2000). *Conceptos sobre tenencia de la tierra*. Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison.

Catastro Multipropósito. (s.f). *Habilitación de gestores catastrales*. <https://catastromultiproposito.dnp.gov.co/entes-territoriales/Paginas/habilitacion-de-gestores-catastrales.aspx>

Compilador Sierra, F. G. (2021). *Constitución Política de Colombia*. Leyer Uniacademia.

Contreras, Y. (2019). *Estudios catastrales, registrales y urbanísticos para la gestión predial en proyectos urbanos*. Universidad Nacional de Colombia.

Congreso de Colombia (2019). *Ley 1955 del 25 de mayo de 2019. Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022 pacto por Colombia, pacto por la equidad*.

Departamento Nacional de Planeación. (s.f). *Desempeño Fiscal, Resultados Índice de Desempeño Fiscal municipal*. <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-fiscal.aspx>

Gómez-Isa, F. (2010). La restitución de la tierra y la prevención del desplazamiento forzado en Colombia. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 12(2), 11-58.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2021). *El Catastro Multipropósito avanza: 17,56 millones de hectáreas ya están actualizadas*. <https://www.igac.gov.co/es/noticias/el-catastro-multiproposito-avanza-1756-millones-de-hectareas-ya-estan-actualizadas>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2020a). *Decreto 148 de 2020*. <https://www.igac.gov.co/es/contenido/decreto-148-de-2020>.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2020b). *Misión y Visión*. <https://www.igac.gov.co/es/contenido/mision-y-vision>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2020c). *Normatividad*. <https://www.igac.gov.co/es/contenido/4-normatividad>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2019a). *Decreto 208 de 2004*. <https://www.igac.gov.co/es/contenido/decreto-208-de-2004>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2019b). *Resolución 70-2011*. <https://www.igac.gov.co/es/contenido/resolucion-70-2011>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2020). *Resolución Conjunta IGAC 1101 SNR 11344 de 2020*. <https://igac.gov.co/es/contenido/resolucion-conjunta-igac-1101-snr-11344-de-2020>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2019c). *Catastro Multipropósito*. <https://igac.gov.co/es/catastro-multiproposito/inicio>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2018). *¿Qué es el catastro?* <https://www.igac.gov.co/es/contenido/que-es-el-catastro>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (s.f). *Marco legal*. <https://igac.gov.co/es/catastro-multiproposito/marco-legal>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (s.f). *Directorio de Gestores Catastrales*. <https://igac.gov.co/es/catastro-multiproposito/directorio-de-gestores-catastrales>

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (s.f). *Actualización catastral*. <https://igac.gov.co/es/catastro-multiproposito/actualizacioncatastral#:~:text=Es%20el%20proceso%20en%20el,duraci%C3%B3n%20aproximada%20de%2010%20meses.ytext=Vea%20los%20datos%20b%C3%A1sicos%20y,todos%20los%20municipios%20del%20pa%C3%ADs>.

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (s.f). *Catastro Multipropósito*. <https://igac.gov.co/sites/igac.gov.co/files/catastro-multiproposito/beneficios.pdf>

Krugman, P. R., Wells, R., y Olney, M. L. (2008). *Fundamentos de economía*. Reverté.

Kuznets, S. (1966). *Modern Economic Growth*. Yale University Press, New Haven, Conn.

Melo, J. O. (2016). Resumen del acuerdo de paz. *Revista de Economía Institucional*, 18(35), pp. 319-337. doi: <http://dx.doi.org/10.18601/01245996.v18n35.19>.

Semana (2020). *Así va el catastro multipropósito en Colombia*. <https://www.semana.com/pais/articulo/que-es-el-catastro-multiproposito/289205/>.

Portafolio. (2020). *Actualización catastral en 100% para 2025*. <https://www.portafolio.co/economia/actualizacion-catastral-en-100-para-2025>