

RETOS DE UN NUEVO SISTEMA CATASTRAL EN EL MARCO DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ EN COLOMBIA

Challenges of a new land registration system in the context of peace-building in Colombia

Natalia Escobar¹ y Jorge Hernán Cárdenas²

1. Consultora, 2. Director Oportunidad Estratégica.

Contacto: naliata20@gmail.com;

jorgehernan@oportunidadestrategica.com.co

Resumen

El desarrollo del Acuerdo de Paz exige la adopción de un sistema de catastro multipropósito que cubra de manera eficiente todo el territorio nacional. Para lograrlo se necesitan cambios institucionales que garanticen su financiación y operatividad. También se requiere un marco normativo comprensivo y coherente que incluya herramientas como la delegación de competencias catastrales a los entes territoriales y la inclusión de operadores especializados que presten servicios en el sistema.

Palabras clave: Acuerdo de Paz, catastro multipropósito, competencias catastrales, operadores especializados en catastro.

Abstract

The development of the Peace Agreement requires the adoption of a 'multipurpose land registration system' that efficiently covers the entire national territory. Achieving this objective requires institutional changes that guarantee its financing and operability. It also requires a comprehensive and coherent regulatory framework which includes tools such as the delegation of cadastral responsibilities to territorial entities and the inclusion of specialized operators.

Key words: peace agreement, multipurpose cadaster, cadastral responsibilities, specialized cadaster operators.

Introducción

Los temas de propiedad y gestión de la tierra han estado en el centro del conflicto armado que ha aquejado al país en las últimas décadas y han sido, por lo tanto, parte fundamental del Acuerdo de Paz de La Habana. Sin embargo, el atraso del país en materia catastral es notorio. De acuerdo con el CONPES 3859 de 2016, el 28 % del territorio nacional no cuenta con formación catastral, y el 63,9 % del área formada tiene catastros desactualizados (722 municipios). Así mismo, de los 187 municipios más afectados por el conflicto, un 79 % carece de información catastral, y un 59 % de la cartografía del territorio nacional no tiene la escala ni la representación apropiadas para la gestión catastral y demás usos de política pública.

Estos datos evidencian la urgente necesidad de modernizar la gestión catastral en el país. El presente artículo analiza algunos de los retos y oportunidades que representa la adopción de un sistema de catastro multipropósito moderno y coherente con las necesidades del país como lo propone el CONPES 3859.

En la primera parte se sitúa el tema de catastro multipropósito en el contexto del proceso de paz. La segunda parte describe la oportunidad que representa la atribución prevista en la Ley del actual Plan de Desarrollo, que delega funciones catastrales a municipios de más de 500.000 habitantes. En la tercera parte se analiza la importancia de los operadores catastrales especializados en la expansión y operación del sistema. En la cuarta parte se presentan algunas consideraciones financieras derivadas de los costos que, de acuerdo con el Gobierno Nacional, tendría la implementación del nuevo sistema. En la quinta parte se proponen algunas fuentes de financiación relevantes y necesarias para la sostenibilidad del sistema. Por último, se presentan las conclusiones.

El sistema de catastro con enfoque multipropósito en el contexto de construcción de paz

El catastro con que actualmente cuenta el país tiene un enfoque puramente fiscal y se usa casi exclusivamente para el cobro del impuesto predial. El catastro con enfoque multipropósito abarca un espectro más amplio de usos, pues se concibe como una herramienta de planificación e información para políticas fiscales, de restitución y formalización de derechos de propiedad, ambientales, de vocación y uso del suelo, y de ordenamiento territorial, entre otras.

Un nuevo sistema de catastro multipropósito es un paso fundamental en el desarrollo del Punto 1 del Acuerdo de La Habana sobre 'Reforma Rural Integral', que busca contribuir al cierre de las brechas entre el campo y la ciudad. Entre otras reformas, este punto plantea un banco de tierras y un catastro multipropósito con el objeto de "crear condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural, integrar las regiones y contribuir a erradicar la pobreza y promover la igualdad".

El Acuerdo incluye el compromiso de llevar a cabo un plan masivo de formalización de la pequeña y mediana propiedad, lo que requiere tener certeza sobre la titularidad y, en general, la información del territorio. La necesidad de un énfasis en formación y gestión catastral es quizá lo que ha motivado la propuesta de un nuevo estatuto catastral, que ya fue preparado, pero aún no ha sido aprobado.

El borrador del nuevo estatuto catastral, que debería ser aprobado por el Congreso de la República, describe al catastro con enfoque integral y multipropósito como un sistema basado en el predio, orientado a la gestión y el ordenamiento territorial y multisectorial, que integra los siguientes componentes:

- Físico: información geométrica, coordenadas en un marco de referencia común y otros atributos.
- Económico: información sobre la estimación del valor catastral.
- Jurídico: información del Registro de Instrumentos Públicos.
- Material: información de relaciones de hecho que no constituyen derechos reales.

Oportunidad de la delegación de funciones a los municipios, una reflexión a partir de la Ley 1753 de 2015 del Plan de Desarrollo

Considerando la complejidad de un nuevo sistema de catastro multipropósito en un país cuyo modelo político-administrativo es descentralizado, la posibilidad de delegar las funciones catastrales a entidades territoriales con capacidad de asumirlas se presenta como una oportunidad para lograr mayor eficiencia en el sistema. En efecto, como lo señalaba el Informe de la Comisión de Expertos sobre Financiación para la Reforma Tributaria Estructural, en las ciudades que realizan sus ejercicios catastrales autónomamente (Bogotá, Cali y Medellín), los niveles de actualización se aproximan al 100 %, mientras en el resto de municipios (cuya actualización compete al Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC), el nivel de actualización está alrededor del 60 %.

La Ley 1753 de 2015 se refiere al tema de delegación catastral cuando indica que: “[...] serán susceptibles de delegación, conforme a la normatividad vigente, aquellas competencias y funciones de nivel nacional en políticas y estrategias con impacto territorial tendientes al cierre de brechas socioeconómicas [...] incluida la formación, actualización, conservación catastral e implementación de catastros multipropósito descentralizados, en municipios, distritos y áreas metropolitanas con población superior a 500.000 habitantes”. La vigencia de esta normatividad, sin embargo, finalizaría con la adopción del nuevo Plan Nacional de Desarrollo que el próximo gobierno emita en los meses venideros. Es importante, por lo tanto, llamar la atención sobre la importancia que el mecanismo de delegación puede tener para el propósito de implementar un sistema de catastro multipropósito efectivo y sostenible.

De acuerdo con las proyecciones de población municipales del Departamento Administrativo Nacional

de Estadística (DANE), actualmente existen diez entidades territoriales cuya población supera los 500.000 habitantes. En términos agregados, estos diez municipios representan casi 18 millones de habitantes (36 % del total de la población nacional). Para 2020 el número de municipios ascendería a 14 que, combinados, sumarían casi 21 millones de habitantes (41 % del total de la población nacional).

Ahora bien, considerando que actualmente Antioquia ya ejerce sus funciones catastrales, se podrían considerar otros departamentos como candidatos de delegación. En tal caso, el espectro se ampliaría considerablemente, pues son solamente diez los departamentos cuya población es inferior a 500.000¹.

En cualquier caso, las provisiones que el nuevo plan de desarrollo incluya son cruciales. A la luz del proceso de consolidación de paz territorial en los próximos años, la modernización del sistema catastral del país es de la mayor importancia. La delegación de competencias catastrales es un paso hacia un sistema más sólido, completo y sostenible. Se requiere, por supuesto, de un proceso progresivo en el que los entes territoriales fortalezcan sus capacidades con el apoyo del nivel nacional y de las ciudades que ya han asumido exitosamente las competencias catastrales.

Importancia de contar con operadores especializados en formación masiva catastral

La participación de operadores especializados en formación masiva catastral es una de las necesidades más apremiantes del sistema. Actualmente, con excepción de los cuatro catastros autónomos ya mencionados, el sistema está monopolizado y desbordado por contar con un solo oferente. Se requiere un grupo plural de operadores, con alta dosis de innovación y enfoque competitivo, de modo que se estimulen los cambios que la adopción del catastro multipropósito requiere.

Los sistemas catastrales incluyen varias etapas que en el pasado habían sido ejecutadas exclusivamente por el Estado. Sin embargo, desde hace ya varios años, y en varios países, el sector privado ha venido tomando parte en el desarrollo de esas etapas y su participación no solo es comúnmente aceptada sino que, además, en algunos casos, se considera indispensable.

1. Caquetá, Casanare, Putumayo, Arauca, Guaviare, Archipiélago de San Andrés, Amazonas, Vichada, Vaupés, y Guainía.

En el caso de los países de la Unión Europea, por ejemplo, la etapa en la que más participa el sector privado es en la de levantamiento o formación catastral. Cada país tiene una combinación diferente de los niveles de participación del privado aunque, en términos generales, se encuentra que son las actividades técnicas las que son encargadas a operadores privados, mientras que las actividades con connotaciones legales están normalmente en manos del sector público. En países como Alemania (en donde el 65 % de los levantamientos catastrales son realizados por el privado), Austria, Bélgica, Dinamarca,

Francia y Portugal, los operadores privados requieren una licencia para poder participar en actividades de catastro. De acuerdo con EuroGeographics, CLGE and GE (2008), el número de operadores en un país depende del tamaño del mercado y el volumen de trabajo que genere. En los países del este de Europa, por ejemplo, en donde la restitución de derechos de propiedad, la privatización de la tierra y el catastro inmobiliario están todavía en desarrollo, el número de operadores activos es más alto que en los países de Europa Occidental.

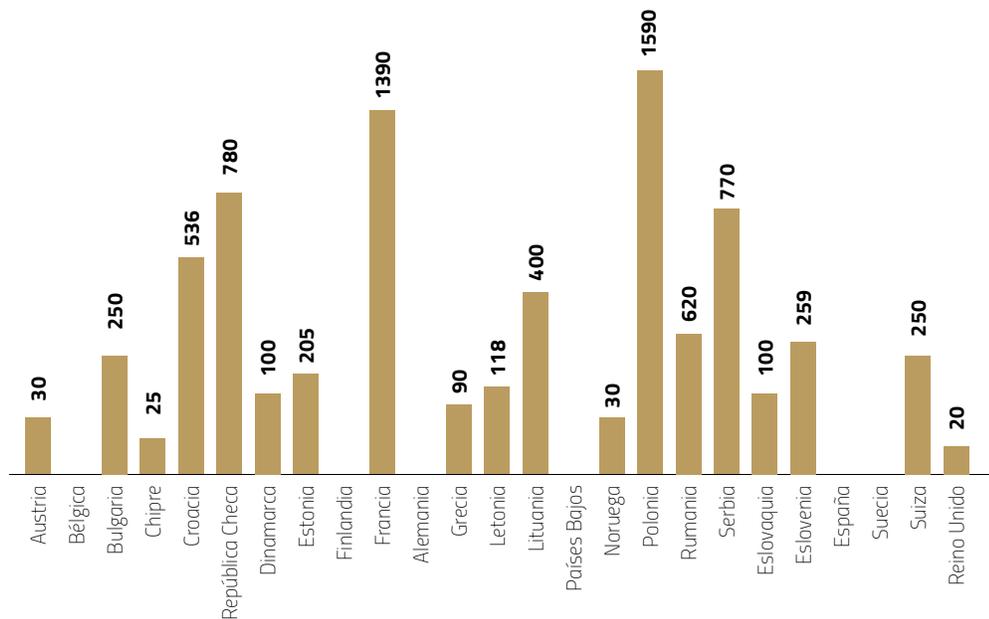


Gráfico 1. Número aprox. de operadores privados con licencia para realizar levantamientos catastrales. Fuente: EuroGeographics, CLGE and GE

En los países en donde el levantamiento catastral se terceriza, las licencias son otorgadas mayormente por agencias de catastro nacional que tienen también la responsabilidad de coordinar y supervisar a los operadores². Las agencias de catastro nacional de algunos países también desarrollan actividades de capacitación. En corto, estas agencias son las responsables de asegurar que la información catastral cumple con los estándares de calidad requeridos por los diferentes *stakeholders* o socios participantes³.

El mecanismo de licenciamiento no es exclusivo de los miembros de la Unión Europea: países como Australia y Suiza, por ejemplo, también lo utilizan para delegar actividades catastrales en operadores privados. Por otro lado, las agremiaciones de operadores también desempeñan un papel importante en varios países. En el caso de Suiza, por ejemplo, "Ingenieur-Geometer-Schweiz" (IGS) agrupa al 95 % de los operadores licenciados y se ocupa de promover la competencia entre sus miembros y proteger los correspondientes

2. Para la obtención de licencias, los operadores deben acreditar ciertas capacidades técnicas, institucionales y administrativas.

3. Cuando estos estándares no se alcanzan, los operadores pueden recibir sanciones de diferente tipo y gravedad. En términos generales, se identifican cuatro tipos de sanciones: llamados de atención, multas, suspensión de la licencia y cancelación definitiva de la licencia.

estándares éticos. En otros casos las funciones de estas agremiaciones van mucho más lejos, llegando incluso a ser responsables de la expedición de licencias de operación. Es el caso de Ontario, Canadá, en donde la Association of Ontario Land Surveyors (AOLS) es responsable de otorgar licencias y supervisar a los operadores.

El uso de alianzas público-privadas para facilitar y mejorar la prestación de servicios catastrales se ha venido generalizando alrededor del mundo a través de modelos como contratos de suministro y gestión, proyectos llave en mano y concesiones. Al delegar algunas funciones catastrales, el sector público reduce sus cargas administrativas mientras promueve la formación de una red de especialistas que favorece la innovación, la competencia y la eficiencia.

En Colombia, como lo señala el CONPES 3859, "... actualmente no se puede certificar qué personas están en capacidad de realizar actividades de formación, actualización y conservación catastral multipropósito. Por ende, la existencia de un registro es crucial para la apertura de la operación catastral...". Esto sugiere la necesidad de acoger recomendaciones que organizaciones internacionales como la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) ya ha hecho a países cuyas condiciones son similares a las de Colombia. Entre ellas se destacan el trabajo con compañías especializadas responsables de la ejecución, de manera tal que la agencia pública puede concentrarse en el monitoreo y control; y la creación del proceso de licenciamiento acompañado de capacitación en las metodologías que el sistema de catastro multipropósito establezca.

La participación de operadores privados es una práctica común alrededor del mundo, pues promueve la innovación, la eficiencia en términos de tiempo y costos y, en general, el desarrollo del sistema catastral. La implementación de esta buena práctica en Colombia permitiría dinamizar el sistema y lo haría más sólido y sostenible.

Algunas consideraciones financieras

De acuerdo con el DNP⁴, el costo total del sistema de catastro multipropósito es de \$ 2,6 billones. Se prevé

que el 18,7 % de estos recursos, que se ejecutarían en un plazo de ocho años, sean financiados por la nación. La porción restante (\$ 2,1 billones) debe ser financiada por las entidades territoriales. Estas, por su parte, gozan de autonomía para decidir sobre su participación en el proyecto, el cual, aunque estratégico para el desarrollo local y nacional, puede impactar negativamente la popularidad de los mandatarios locales en el corto plazo, quienes serían vistos por los ciudadanos como los responsables de los cambios en la tributación. Así, las entidades territoriales estarían dispuestas a participar en la financiación solo si tienen el incentivo de que los beneficios económicos del proyecto (mayores ingresos tributarios) superan sus costos en un plazo de diez años⁵. 492 municipios cumplirían con dicha condición.

A los 630 municipios restantes se les denomina "no autofinanciables" y representan el 42 % del costo del proyecto (\$ 1,1 billones)⁶. Estos municipios, que albergan en conjunto una población de casi diez millones de habitantes, se caracterizan por tener una proporción de predios rurales relativamente alta. Un poco más de la mitad de sus predios son rurales, mientras que en los autofinanciables solo un 24 % de los predios son rurales. En los municipios no autofinanciables la población también es menor: casi el 80 % tiene menos de 20.000 habitantes. En el caso de los autofinanciables, aquellos con menos de 20.000 habitantes solo representan el 30 %.

Esta caracterización indica que la ruralidad y la dispersión poblacional están correlacionadas con las posibilidades de autofinanciación. En efecto, en la mayoría de municipios no autofinanciables el valor comercial de la tierra es relativamente bajo, por lo que la tributación también es baja, incluso si se contara con un mejor sistema catastral. El bajo valor comercial de la tierra se explica por diferentes razones entre las que se destaca la baja productividad derivada de condiciones geográficas y medioambientales. Zonas propensas a inundaciones, de ladera, con pendientes muy pronunciadas, y reservas naturales, son ejemplos de zonas cuyas condiciones naturales explican su bajo valor comercial.

En cualquier caso, sean autofinanciables o no, probablemente los municipios van a tener que acudir a vehículos financieros que les permitan obtener los

4. Datos División de Finanzas Públicas DNP. Grupo de Financiamiento Territorial –GFT, Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas –DIFP.

5. Es posible que aun cuando esta condición se cumpla, los alcaldes prefieran no participar para cuidar su popularidad y capital político. También es posible que aun cuando los alcaldes tengan la voluntad, el Concejo no lo apruebe.

6. En estos municipios, los ingresos adicionales representan menos del 70 % de los costos de implementación del proyecto.

flujos de caja requeridos para la implementación del proyecto. Dichos vehículos de intermediación financiera tienen un costo que, en rigor, también debe ser incluido en las proyecciones⁷.

En resumen, se contaría con \$ 487 mil millones aportados por la nación, un poco más de \$ 1 billón aportado por los municipios autofinanciables (asumiendo que se cuenta con la voluntad política), y \$ 1,1 billones que requieren ser financiados con fuentes alternativas por corresponder a municipios no autofinanciables. Una primera alternativa es el Sistema General de Regalías (SGR)⁸ que, a través de sus diferentes fondos, permitiría a algunas entidades territoriales acceder a recursos para invertir en el proyecto. Esta fuente tendrá más importancia para los entes territoriales productores y portuarios, aunque los demás entes territoriales también podrían beneficiarse.

Una segunda alternativa es el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET)⁹. Este, que acumulaba \$ 44,6 billones de pesos a junio 30 de 2015, permite a las entidades territoriales que tienen el 125 % de su pasivo pensional cubierto, des-ahorrar y retirar los excedentes para invertir en proyectos de salud, educación, o destinación general.

Fuentes alternativas de financiación

Uno de los desafíos más importantes del país es entonces definir las fuentes de ingresos que van a soportar el financiamiento del sistema de administración de tierras en Colombia.

En el Informe de la Comisión de Expertos sobre Financiación para la Reforma Tributaria Estructural, se aborda el tema del catastro y se plantean tres alternativas¹⁰: 1) dotar al IGAC con una participación sobre el Sistema General de Participaciones; 2) facilitar la delegación a entes territoriales y operadores; y 3) establecer bases presuntas mínimas de modo que el contribuyente pague con base en su auto avalúo.

Por su parte, el documento CONPES 3859 plantea: 1) la creación o ampliación de una línea de crédito a través de Findeter; 2) el establecimiento de esquemas de participación privada y 3) créditos con la banca multilateral, en cabeza de la nación, para financiar parcial o totalmente la implementación del catastro. En el contexto de la estrategia de posconflicto, estos esquemas se articularían con vehículos como los Contratos Paz y el Fondo Colombia en Paz. También se mencionan las posibilidades de utilizar recursos del



El catastro multipropósito deberá cubrir de manera eficiente todo el territorio nacional.
Fuente: pxhere.com

7. Se está suponiendo que el cierre financiero se logra con unos mayores ingresos recibidos en el futuro, pero mientras esos ingresos se recogen, algunos municipios seguramente acudirán a créditos con Findeter, o con otras entidades financieras. El costo de esos créditos debe hacerse explícito en las proyecciones.

8. Vale la pena recordar que bajo el actual SNR, 571 municipios se benefician de regalías directas y 1100 de regalías indirectas.

9. Los recursos con los que se nutre el FONPET provienen de varias fuentes: el Sistema General de Participaciones, el Sistema General de Regalías, giro directo de las entidades territoriales, privatizaciones y recaudo del impuesto de timbre.

10. Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria: Informe final presentado al Ministro de Hacienda y Crédito Público, Fedesarrollo, Bogotá, D.C., 2016, 316pp.

SGP propósito general, y de realizar las alianzas público privadas (APP) para el tema catastral.

El sector de administración de tierras está compuesto por un conjunto de entidades interdependientes cuya estabilidad, efectividad y sostenibilidad dependen en gran medida de la calidad de la información. Algunas de las entidades del sector tienen mayor protagonismo recolectando y administrando la información, mientras que otras se distinguen por su capacidad para recoger recursos financieros. Independientemente de su papel en el sistema, todas se benefician de una adecuada recolección y administración de la información catastral. Así, una base catastral expandida y actualizada permite que crezcan los ingresos por concepto de registro que entrarían al sistema vía la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) y deberían beneficiar al sistema como un todo.

Por lo tanto, dentro de las fuentes de financiación del sistema podría considerarse la destinación de un porcentaje de los ingresos de la SNR exclusivo para formación (teniendo en cuenta el beneficio que esta entidad percibirá por cuenta de la ampliación de la base

catastral), así como la realización de ajuste del 0,1 % en el impuesto de registro que se destine a actualización y conservación catastral.

El presupuesto de funcionamiento e inversión de la SNR supera de lejos el presupuesto de otras entidades del sector de Administración de Tierras como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la Unidad de Restitución de Tierras (URT), y la Agencia Nacional de Tierras (ANT). La SNR es la única entidad del sector que maneja recursos propios derivados principalmente del registro de instrumentos públicos y la expedición de certificados de libertad y tradición en las 192 oficinas de registro que funcionan en el país. La asimetría de recursos en un mismo sector conduce a problemas como la ruptura del proceso de formación e identificación a partir del predio y posterior garantía de derechos de tenencia a partir del registro, que da seguridad a las transacciones sobre el inmueble¹¹. Llama igualmente la atención que el presupuesto de la URT supera ampliamente al de la ANT a pesar de que ésta es la autoridad en todo el sector rural, mientras la primera trabaja de manera preferente en zonas priorizadas del territorio nacional.

| ENTIDAD | PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO | | PRESUPUESTO DE INVERSIÓN | |
|-------------------------|-------------------------------|-------------------------|--------------------------|-------------------------|
| | 2015 (Dec 2710 2014) | 2016 (Dec 2550 2015) | 2015 (Dec 2710 2014) | 2016 (Dec 2550 2015) |
| IGAC | \$52.168 | \$52.725 | \$97.793 | \$93.145 |
| UPRA –UAE ¹² | \$7.204 | \$6.762 | \$25.346 | \$15.244 |
| ANT ¹³ | - | \$11.648 | - | - |
| UAE - GRTD | \$51.340 | \$48.974 | \$173.100 | \$178.275 |
| SNR | \$343.131 ¹⁴ | \$343.487 ¹⁵ | \$458.915 ¹⁶ | \$621.419 ¹⁷ |

Tabla 1. Presupuesto en entidades claves del desarrollo rural y la política de tierras del país según la Ley de Presupuesto 2015 y 2016 (millones de pesos).

11. Los recursos de recursos para la vigencia 2017 de la SNR se calculan en \$20 mm de excedentes financieros, \$57mm de fondos especiales, \$699 mm de tasas, multas y contribuciones y \$9 mm del resto de ingresos, para un total de presupuesto de \$785mm.

12. UPRA. Resolución 001 de 2015 y 001 de 2016, sobre desagregación del presupuesto de la entidad.

13. Decreto 465 de 2016, por el cual se efectúa un ajuste en el presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2016 – ajuste por liquidación del INCODER y creación de la ANT y la ADR. En éste sólo se asigna presupuesto de funcionamiento junto con \$88 millones para servicio de la deuda pública, asignando un total de \$11.736 millones.

14. De este presupuesto, \$189.143 millones corresponden a transferencias corrientes a la Nación, donde \$81.008 millones son por excedentes financieros, \$30 mil millones son de previsiones y seguridad social – FONPRENOR y \$58.307 millones son para el Fondo para los Notarios de Insuficientes Ingresos (Decreto 1672 de 1997).

15. De este presupuesto, \$181.810 millones corresponden a transferencias corrientes a la Nación, donde \$87.220 millones son por excedentes financieros, \$29.667 millones son de previsiones y seguridad social – FONPRENOR y \$60.639 millones son para el Fondo para los Notarios de Insuficientes Ingresos.

16. Este presupuesto incluye \$372.000 millones correspondientes a la implantación del convenio para ejecución de proyectos de inversión para el sector Justicia en desarrollo de la Ley 55 de 1985.

17. Este presupuesto incluye \$529.714 millones correspondientes a la implantación del convenio para ejecución de proyectos de inversión para el sector Justicia en desarrollo de la Ley 55 de 1985.

Adicionalmente, puede contemplarse la posibilidad de crear tasas por el uso (comercial o institucional) de la información que genere el sistema. Estos usuarios pueden ser privados (como las constructoras de proyectos inmobiliarios, por ejemplo), o pueden ser públicos. Para estos últimos podría pensarse en un sistema de precios interno como el que opera en los grandes grupos corporativos del sector privado.

En términos tributarios también podrían considerarse dos nuevas tasas de orden nacional. Una primera de 'servicios catastrales', que pagaría el solicitante (personas, naturales o jurídicas) de modificaciones de datos físicos de los predios en las bases de datos del catastro multipropósito. La segunda sería una tasa de 'administración del catastro de los predios exentos del impuesto predial' con cargo al propietario o poseedor del predio exento.

Otras fuentes que pueden considerarse son el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCTI), el Fondo de Compensación Regional (FCR), los Fondos de Libre compensación, excedentes de la SNR no transferidos al sector Justicia¹⁸, y cooperación internacional.

Conclusiones

El actual catastro colombiano tiene notables deficiencias. Un nuevo sistema catastral con enfoque multipropósito es fundamental para consolidar la paz en el país y ejecutar políticas de desarrollo eficaces en todo el territorio nacional. La adopción de este nuevo sistema entraña retos y oportunidades en materia financiera, administrativa e institucional.

En términos financieros, a la luz de las estimaciones del Gobierno, alrededor del 42 % del costo de este proyecto no tendría fuentes claras de financiación, por lo que se sugieren ajustes institucionales que balanceen

las asimetrías presupuestales de las entidades que conforman el sector, y se proponen fuentes complementarias, como la venta de servicios basados en la información que generaría el sistema, la exploración de diferentes fondos relacionados con los temas de paz o de información territorial, y la realización de alianzas público-privadas. Estas últimas también se presentan como una oportunidad en términos operativos, pues la participación de operadores especializados resulta de gran relevancia para el desarrollo y sostenibilidad de este nuevo sistema catastral.

De forma similar, la posibilidad de delegar funciones catastrales a entidades territoriales se presenta como una oportunidad para incrementar la eficiencia del sistema. Las experiencias de ciudades como Bogotá y Medellín son alentadoras y podrían funcionar como modelo para avanzar hacia la modernización catastral de otras ciudades como Bucaramanga, Barranquilla, Ibagué, Villavicencio y Cúcuta, entre otras. Sin embargo, la vigencia de la Ley del actual Plan de Desarrollo que es el que realiza provisiones a este respecto, finalizaría con la adopción del nuevo plan de desarrollo que el próximo gobierno emita en los meses venideros. Es relevante, por lo tanto, llamar la atención sobre la importancia de que el nuevo plan contemple el mecanismo de delegación como una de las herramientas para lograr un sistema de catastro multipropósito efectivo y sostenible.

Un reto no resuelto es un nuevo estatuto catastral que dé espacio a nuevos actores y la experiencia internacional es contundente en afirmar que la presencia de múltiples actores y operadores catastrales es la norma.

La coherencia de estos procesos requiere una regulación sólida y coherente que articule los esfuerzos que diferentes entidades realizan en materia de gestión territorial. Un paso en esta dirección es un nuevo estatuto catastral que, aunque ya fue propuesto, aún no ha sido aprobado. ●

18. Permitir que el 28 % de los ingresos de la SNR se dediquen a formación catastral, sobre la base que los ingresos totales que superen la cifra del año 2016. Todo ingreso que supere el valor de la vigencia de 750.000 millones del 2016.