

OFICINA VIRTUAL DEL CATASTRO COLOMBIANO NECESIDAD O RETO

COLOMBIAN CADASTRAL VIRTUAL OFFICE NEED OR CHALLENGE

Fecha de recepción: 19 de mayo de 2008 / Fecha de aprobación: 4 de septiembre de 2008

Sandra Patricia Quete Ovalle

Resumen

El presente artículo pretende resaltar la necesidad del país, específicamente de los municipios, las entidades territoriales, las comunidades y los ciudadanos, de tener a su alcance información detallada de la tenencia de la tierra que suministra el catastro en uso pleno de las tecnologías de información y comunicación por medio de la implementación de una oficina virtual en la que el cliente ciudadano pueda acceder a dicha información sin que importe su ubicación y realizar sus respectivos trámites, accediendo a servicios desde las diferentes fases del gobierno electrónico de acuerdo a sus necesidades.

Contar con servicio en línea aportaría en gran medida tanto a mejorar los servicios, productos y procesos de la Subdirección Nacional de Catastro, incrementando la transparencia y efectividad en la atención a los ciudadanos, como a la globalización de la información al lograr el acceso de las personas que viven alejadas de los centros administrativos en los municipios, acercando a estos usuarios a la administración del territorio e involucrarlos en el desarrollo de la misma.

Palabras clave: gobierno electrónico, gestión catastral, satisfacción al ciudadano, eficacia, eficiencia, efectividad y transparencia, globalización de la información.

Abstract

This article aims to highlight the need of the country specifically of municipalities, local authorities, communities and citizens have at their disposal land cadastre detailed information, providing full use of Communication and Information technologies by implementing a virtual office, where the client citizen can access to this information regardless their location, and realize their own transactions, accessing services from the different stages of e-government according to their needs.

Having online service, would contribute greatly to improve services, products and processes among National Cadastre, increasing transparency and effectiveness in the services to citizens, and contribute to the globalization of information, achieving access of people living far from the administrative centers in municipalities, approaching people to the land administration and involve them in cadastral development.

Key words: e-government, land management, the citizen satisfaction, efficiency effectiveness and transparency, globalization of the information.

1. Introducción

El objetivo del artículo es plantear desde un punto de vista personal una visión de lo que sería contar con un sistema de información con cobertura nacional accesible desde cualquier parte del territorio nacional y abierto a consulta y uso por la parte interesada, mediante el uso masivo de tecnologías de información y comunicación sin que ello implique que el catastro pierda su esencia y el propósito con el cual fue concebido.

La topografía del país es muy irregular, teniendo sitios con acceso geográficos muy precarios ya sea por mala calidad en la vías o la falta de las mismas, por interferencia de relieves y accidentes topográficos que dificultan el acceso a las direcciones territoriales y delegadas en las cuales funciona el catastro. La oficina virtual representaría para estas personas economía en viajes, tiempo, trámites, etc.

Debido a que en la actualidad el catastro colombiano funciona en forma centralizada (a excepción de los catastros descentralizados de Cali, Medellín, Antioquia y Bogotá), con instrucciones y normatividad impartidas desde la sede central en la ciudad de Bogotá y se desconcentra en 22 sedes territoriales que consolidan información referentes a los 996 municipios jurisdicción del catastro nacional, la información se encuentra disponible al usuario solo en la sede central y la Dirección Territorial de la cual su predio es jurisdicción. Algunas direcciones territoriales tienen oficinas delegadas estratégicamente ubicadas en sitios apartados cuyo acceso no alcanza a la Dirección Territorial.

2. Desarrollo

El catastro en Colombia está organizado en forma centralizada con funciones impartidas desde la subdirección de catastro que funciona en su capital Bogotá en el Instituto Geográfico del país, siendo esto garantía para su ejecución, puesto que cuenta directamente con la cartografía básica de precisión capturada en la Subdirección Geografía Cartografía y Geodesia y sobre la cual se georeferencia.

Debido a la cobertura del catastro sobre el territorio colombiano, la subdirección cuenta con 22 sedes territoriales que tienen como función la ejecución de los trabajos catastrales y su adminis-

tración, es decir que en estas oficinas reposa todo el trabajo que se realiza en el territorio de su jurisdicción (municipios).

Los procesos catastrales como la formación, actualización y conservación surgen en principio de la necesidad del municipio, dependiendo de la dinámica de crecimiento que haya tenido, del grado de desactualización, catastros fiscales (solo cuentan con la inscripción catastral literal, no tienen reconocimiento predial) o aquellos que no cuentan con catastros, en segunda instancia de las necesidades de las comunidades y de los ciudadanos que requieran información actualizada para fines de compra –venta de inmuebles, pago de impuestos, etc. En el caso de municipios con escaso recurso, la prioridad de mantener un catastro actualizado es incipiente, en este momento el gobierno colombiano apoya estas iniciativas por intermedio del catastro nacional, pues por ley los catastros deben sufrir un proceso de actualización cada 5 años.

Se requiere que los líderes del municipio (alcaldes, jefes de planeación, administradores locales) conozcan la importancia de tener información catastral actualizada; esto garantiza el fin multipropósito del catastro, lo que conlleva a realizar una proyección de la administración del territorio basada en esta información que es fundamental para su conocimiento, de modo que el fin fiscal con el que surge el catastro ya no es el único, y que por ende los usuarios de la información son más diversos y su número más amplio, la obligación de los catastros es garantizar que estos usuarios estén satisfechos con la información que se les suministra.

La estructura centralizada con la que funciona el catastro nacional a excepción de los catastros descentralizados (Cali, Antioquia, Medellín y Bogotá) ha sido funcional hasta la actualidad, en el contexto político, geográfico (acceso al ciudadano) y fundamentalmente normativo (homogeneidad y estandarización de los trabajos), pero con los avances tecnológicos e implementación de tecnologías de información y comunicación dicha estructura está siendo relegada, dejando de ser eficiente en sus trámites, con todas las consecuencias que esto conlleva.

La consulta de la información catastral, sobre todo en la temática de cartografía catastral, debe

hacerse directamente en la dirección territorial o delegada a la cual está adscrita el municipio, no se puede realizar consulta de un municipio en una dirección territorial diferente a la de su jurisdicción, pues cada territorial maneja su información por aparte. Solo se pueden consultar los registros catastrales y alguna información cartográfica digital en la Sede Central.

Parte de la conservación del catastro se realiza por iniciativa de los usuarios, los cuales deben acercarse a la territorial correspondiente para realizar su trámite de inscripción o cambios en el predio (englobes, desenglobes, construcciones, demoliciones, cambio de propietario, etc.). Algunas veces prefieren no hacerlo por el desplazamiento que deben realizar, o por no ser prioritario, esperando que tengan que hacer alguna transacción inmobiliaria para actualizar sus datos en el catastro, esto se traduce en acceso limitado a la información para usuarios de municipios muy alejados o con difícil acceso a centros de atención del catastro.

En este sentido el catastro nacional ha emprendido el esfuerzo de ejecutar sus procesos dentro de estándares de calidad, con el fin de ampliar su capacidad para satisfacer las necesidades del ciudadano particular y clientes en general, pero estas iniciativas deben ser implementadas mediante la utilización adecuada de tecnologías de información y comunicación con el objeto de mejorar en eficiencia eficacia y efectividad en la prestación de los servicios actuales ofrecidos y futuros servicios a ofrecer. La implementación de oficinas virtuales permitirá ofrecer información al ciudadano en forma oportuna y con la debida actualidad, y sin duda son la solución a los inconvenientes anteriormente citados.

Con el uso de nuevas tecnologías de información y comunicación se puede mejorar significativamente la prestación de servicios catastrales, simplificar trámites incrementando la efectividad y agilizar flujos de información entre las administraciones y los administrados garantizando el mantenimiento de la información en doble dirección, creando grandes oportunidades económicas, de venta de nuevos servicios catastrales incrementando el uso y explotación de la información catastral en la nueva economía digital.

La garantía del éxito de su implementación se basa en el hecho de que los catastros avanzados ya están implementados por oficinas virtuales y temas como el mantenimiento del catastro y el acceso a la información están resueltos.

La visión de esta iniciativa convertiría al catastro nacional en la entidad prestadora de servicios catastrales en línea, en materia de certificados catastrales, cartografía catastral, revisión y solicitud de avalúos, asesorías catastrales, disminuyendo distancias usuario-entidad, la tramitología, el desperdicio de papel reflejados en el aumento de la efectividad en la prestación de estos servicios y la satisfacción de los usuarios.

Esta visión solo se logrará mediante el diseño e implementación de un sistema de información geográfico catastral en total interrelación con la oficina de registro de instrumentos públicos dinámico, confiable y actualizable en tiempo real con el fin de prestar información precisa actual, segura y de calidad al usuario o que sirva de apoyo a la toma de decisiones de otras entidades de orden público o privado que requieran la información.

La mejora de los procesos internos de la entidad, el análisis de los requerimientos actuales y potenciales, los riesgos, peligros y desventajas en la prestación del servicio constituyen el punto de partida para mejorar la gestión del catastro y la prestación de mejores servicios a los ciudadanos, en debido cumplimiento y adecuación de la legislación existente garantizando la fidelidad de los datos y la correspondiente protección de la información.

La entidad debe anticiparse a las necesidades de los usuarios mediante el diseño de un sitio web efectivo en el cual el cliente-usuario alcance sus objetivos, satisfaga sus expectativas y obtenga los resultados máximos con un mínimo esfuerzo, para hacer de este sitio web un mecanismo de participación ciudadana en la gestión catastral, en la administración del recurso tierra y en la propiedad en términos de transparencia administrativa.

El aumento del uso y accesibilidad de información catastral, por medio de la transmisión de información a un número creciente e ilimitado de destinatarios, repercutirá en la economía de recursos humanos y materiales en el desarrollo de las

actividades catastrales, lo que permitirá reducir costos tradicionales (como el correo postal), recursos dedicados y tiempos de tramitación de los asuntos.

Mejorar el acercamiento al ciudadano, integrar servicios y posibilitar la intercomunicación entre las unidades y organismos responsables, como la oficina de Registro de Instrumentos públicos y notarias, la reducción de los requerimientos de aportación documental en papel por los ciudadanos serán iniciativas importantes para la simplificación de trámites, contempladas en las políticas de modernización del Estado.

3. Fases de desarrollo y distintos niveles de implementación

Las oficinas virtuales tendrían un centro de datos inicialmente en todas las oficinas territoriales y posteriormente se abrirían oficinas virtuales intermedias, dependiendo de las necesidades de desplazamiento por ubicación de los municipios.

El proyecto de oficina virtual del catastro colombiano se proyectaría gradualmente mediante las fases de información, interacción, transacción, transformación y lograría la aproximación de la ciudadana a la administración en una fase de democracia.

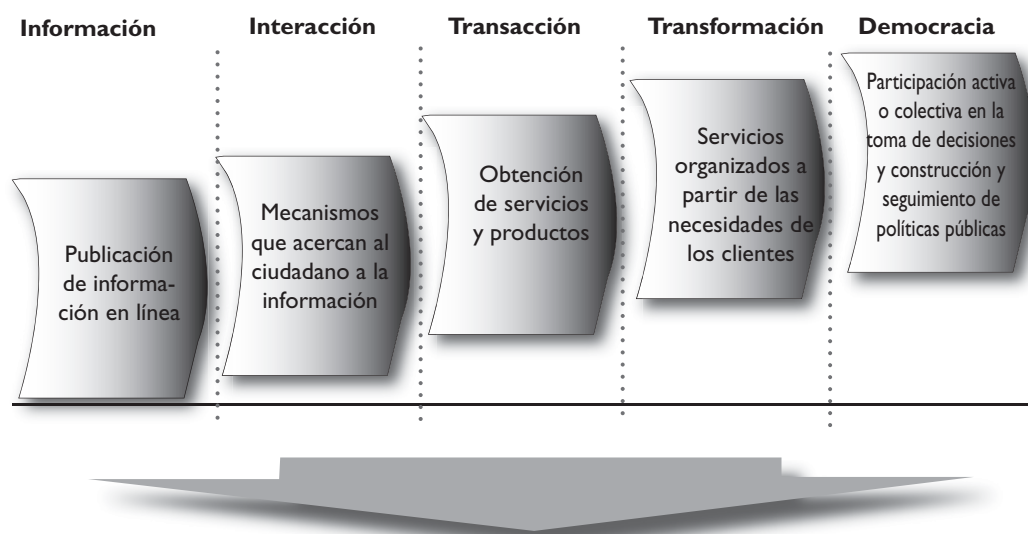
Información: en esta fase se describiría la oficina virtual del catastro, su visión, misión, estructura normativa, estructura organizacional, descripción de los servicios ofrecidos, datos protegidos y modo de acceso.

Información de carácter general sobre servicios, productos, procedimientos y norma catastral, acceso a las estadísticas catastrales, servicio de contacto a través de correo electrónico y directorio de consultas más frecuentes.

Interacción: la oficina virtual tendría interfaces de consulta de información libre, de interés general; para aquella que requiere protección, el usuario deberá teclear algunos datos importantes requeridos para la obtención de la información, haciendo uso del derecho de *abeas data* (protección de la información), definido por ley.

Suscripción a la revista de Catastro, servicios catastrales personalizados, de modo seguro, con la utilización de sistemas de firma y autenticación electrónica, a través de diversas autoridades de certificación, registro de usuarios de instituciones públicas y entidades territoriales que necesitan previo de registro en la oficina virtual para personalizar los servicios y permisos de acceso a los datos, según su competencia.

Transacción: se ofrecería productos a la venta tales como planos de conjunto (callejeros), cartas



catastrales, registros catastrales, certificados planos prediales, certificados de no propiedad, entre otros.

Transformación: en esta fase se establecerían algunos servicios en los cuales los ciudadanos y empresas podrían solicitar información o trámites específicos tales como avalúos, cabidas de linderos, derechos de petición sobre inconsistencias en la información registrada en el catastro, entre otros.

Democracia: se someterían a consideración del público las políticas que la entidad tome respecto a sus funciones por medio de una urna virtual para observaciones y opiniones. Se contaría con un buzón de sugerencias, quejas y reclamos, el cual se atendería periódicamente. Mediante este acceso el usuario podría dar opiniones sobre los productos y servicios prestados por la entidad, estas opiniones retroalimentarían los procesos internos de la organización y se verían reflejados en productos mejorados.

A continuación se pone a consideración un análisis DOFA de lo que sería la implementación de la oficina virtual del catastro nacional:

Fortalezas

- El catastro por sí solo constituye un instrumento de provisión de información útil para las decisiones de política, planeación del desarrollo y la gestión sustentable del territorio, el hecho de ofrecerlo en línea no solo fortalecería su uso, sino que ampliaría su visión multifinanciaría.
- La interrelación entre el catastro colombiano y la oficina de registro de instrumentos públicos consolida un enlace que fortalece la seguridad jurídica de la propiedad, contribuye al equilibrio de su distribución en el país, incrementa la formalidad de la tenencia de la tierra por parte de personas que se han ubicado en un terreno aprovechando su uso y explotación sin tener el derecho de propiedad, focalizando estos agentes como prioritarios para programas de titulación, y otras políticas públicas que coadyuven al desarrollo sostenible del país.
- El Catastro Nacional funciona dentro de la administración del Instituto Geográfico del país, lo que beneficia enormemente el desarrollo de la parte geográfica de los datos, puesto

que se cuenta inmediatamente con la cartografía básica de primera mano. En la actualidad se está incrementando el uso de ortofotomapas, lo que hace que la información ofrecida se acerque más al mundo real.

Oportunidades

- La introducción de tecnologías de información y comunicación es más que una cuestión técnica, pues introduce cambios en las aptitudes y responsabilidades necesarias en el interior de la organización, su estructura organizativa, estrategias inversoras y temas afines; se debe aprovechar la coyuntura de la iniciativa de gobierno sobre la masificación de estas tecnologías con el propósito de implementar estos cambios en el catastro.
- Un sistema catastral informatizado y en línea, acarrea cambios normativos.
- Con el fin de asegurar que todos los datos relativos al territorio pueden ser tratados como un recurso corporativo y compartido entre las organizaciones, se han de definir normas de intercambio claras y flexibles. La mayor inversión es en los datos, los cuales deben permanecer actualizados; por tanto, surge la oportunidad de ofrecer nuevos servicios.
- Mayor desarrollo y usabilidad en los datos territoriales.

Debilidades

- La informatización de los datos una tarea cara y lenta que puede consumir gran parte del costo de implantación del sistema.
- Existencia de normas, manuales, procedimientos e instructivos desactualizados.
- Existencia de municipios sin incorporar al catastro. Algunos municipios no tienen información catastral digital sino análoga; alguna información que se encuentra en formato análogo no contiene la precisión requerida, esto conlleva a tener que levantar nuevamente la información en campo.
- Existencia de cartografía digital desactualizada.
- Gran demanda de presupuesto recurso humano y tecnológico.
- La interrelación entre el catastro y el registro es una directriz que se ha venido desarrollando

en los últimos años; hoy en día es una realidad, pero es un proceso lento. Actualmente se han interrelacionado bases en más de 65 municipios de los 996 de su jurisdicción, encontrando inconsistencias de información tanto en catastro como en registro, resultando un porcentaje de información que no logra el cruce.

Amenazas

- La calidad de los datos puede no ser la mejor; su informatización no necesariamente mejora la situación de partida, por tanto, se deben revisar los procedimientos de captura y procesamiento de la información antes de ser volcados a un sistema de información catastral.
- Debido a la actual tasa de cambio tecnológico, las inversiones en hardware y software se han de renovar frecuentemente.
- Continuidad del proyecto por cambio de administración.

4. Conclusión

La ejecución de un proyecto de catastro en línea constituye un gran paso en el desarrollo del catastro nacional; si bien ya se han dado grandes adelantos en ese sentido, es un tema de gran envergadura, puesto que contempla el manejo y la administración de la información catastral de aproximadamente nueve millones de predios bajo su jurisdicción. Así, en primera instancia se requiere el diseño e implementación de un sistema de in-

formación geográfica catastral flexible y fácilmente actualizable, dinámico, robusto e interoperable, que permita la representación del mundo real en forma muy aproximada; en segunda instancia se debe contemplar la modificación de los manuales y normas, los cuales deberán ser orientados al uso de tecnologías de información y comunicación, así como el diseño de un portal que dé fácil acceso y manejo por parte del usuario. Lo más importante es poder garantizar la prestación del servicio con información actualizada y confiable, tema que requiere un proceso de depuración antes de la interrelación con la información de registro, que a su vez demanda un proceso de depuración previo; posteriormente se tendría que entrar en un proceso masivo de actualización, lo cual requiere movilizar recurso humano, técnico y de presupuesto a gran escala; por esto, el apoyo del Gobierno nacional es indispensable para su desarrollo.

El impacto que generaría la implementación de una oficina virtual primaria sin duda en la mejora de la calidad de los datos catastrales y en el incremento de la demanda de información, mediante el desarrollo de sistemas tecnológicos más avanzados para soluciones más eficaces, ágiles y seguras que conlleven a la reducción de la carga de trabajo de las oficinas presenciales y finalmente en el suministro de información fiable y actualizada en menor tiempo y mejoramiento de los niveles exigencia de calidad por parte de los usuarios clientes y ciudadanos.

Referencias bibliográficas

Estadísticas catastrales año 2007-2008. Subdirección de Catastro, Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Módulos 1, 2, 3 y 4 curso introducción a la formación de estrategias de gobierno electrónico. Portal educativo de las Américas año 2008.

SANDRA PATRICIA QUETE OVALLE

Ingeniera Catastral y Geodesta de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Especialista en Teledetección Aplicada a la Observación del Territorio, Universidad Politécnica de Madrid. Especialista en Sistemas de Información Geográfica de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Cuenta con experiencia en labores catastrales, diseño e implementación de sistemas de información geográfica, documentación, implementación de sistemas de gestión de calidad, auditorías de calidad, documentación e implementación de procesos, procedimientos y metodologías catastrales, calidad de datos geográficos. Profesional División de Consolidación y Asesoría Catastral, Subdirección de Catastro, Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Diez años de servicio.