

Consejo asesor Técnico del Sistema estadístico Nacional (CASEN) 2023-2025

Intersala: Sala Especializada de Geografía, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial y Sala Especializada de Economía

Acta N° 2

Tipo de evento: virtual.

Enlace: <https://acortar.link/1Fh6gJ>

Fecha: 27/05/2024.

Hora: 2:30 p. m. a 4:30 p.m.

Dependencia responsable: Secretaría Técnica del CASEN.

Participantes

Miembros de la Sala Especializada Geografía, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del CASEN

Alexander Rincón Ruíz.

Juan Alonso Neira Simijaca.

Nohra León Rodríguez.

Miembros de la Sala Especializada de Economía del CASEN

Cristina Fernández Mejía.

Fernando Jaramillo Mejía.

José Leibovich Goldenberg.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Elkin Ernesto Ramírez Niño, director técnico de Geoestadística (DIG).

César Mauricio López Alfonso, director técnico de Metodología y Producción Estadística (DIMPE).

Juan Pablo Cardoso Torres, director técnico de Síntesis y Cuentas Nacionales (DSCN).

Diana Isabel Osorio Cuevas, coordinadora Grupo de Enfoque Diferencial e Interseccional (GEDI).

David Medina, designado Subdirección.

Carlos Alberto Duran Gil, coordinador GIT Investigación y Desarrollo Geoestadístico, DIG

Diego Cobaleda Martínez, designado DSCN.

Margarita Lopera Mesa, designada DIMPE.

Norha Acero Moreno, designada DIG.

Natalia Andrea Ríos Uribe, GIT PAE-Territorial, DIRPEN.

Ana Sofía Mariño Gómez, designada GEDI

María Alejandra Lara Rodríguez, designada GEDI.

Henry Mendoza Tolosa, designado DSCN.

Carlos Eduardo Quiñones, designado DIMPE

Dumar Ilich Rubiano, GIT PAE - Territorial, DIRPEN.

Secretaría Técnica del CASEN – DIRPEN

Julieth Alejandra Solano Villa, directora técnica DIRPEN y secretaria técnica CASEN.

Elizabeth Moreno Barbosa, asesora.

Yennifer Castillo Murcia, Grupo Interno de Trabajo (GIT) Planificación y Articulación Estadística (PAE).

Sandra Yaneth Cortés Gamba, responsable General del CASEN. GIT PAE.

Mauricio Valencia Amaya, GIT PAE.

Johana Salazar Gómez, apoyo de la Sala Especializada de Geografía, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial.

María Laudice Barreto Bejarano, responsable de la Sala Especializada de Economía. Mauricio Valencia Amaya, GIT PAE.

Agenda

Tiempo	Actividad	Responsable
2:30 p.m. a 2:35 p. m.	Instalación, verificación del quórum, permiso para grabar, registro fotográfico y lectura del orden del día.	Johana Salazar – apoyo de la Sala Especializada de Geografía. María Laudice Barreto – responsable de la Sala Especializada de Economía.
2:35 p.m. a 2:45 p. m.	Apertura del evento.	Julieth Solano - directora técnica DIRPEN y secretaria técnica del CASEN.
2:45 p.m. a 2:50 p. m.	Síntesis y compromisos de la reunión anterior.	Johana Salazar – apoyo de la Sala Especializada de Geografía.
2:50 p.m. a 3:00 p.m.	Concertación de los productos de la intersala.	Miembros y participantes de la intersala. Modera: Johana Salazar – apoyo de la Sala Especializada de Geografía.
3:00 p.m. a 3:30 p.m.	Socialización <i>Exploración de referentes internacionales sobre los modelos de relacionamiento estado-ciudadano en el contexto del catastro y los registros de bienes inmuebles.</i>	Norha Acero Moreno -designada DIG.
3:30 p.m. a 4:15 p.m.	Realimentación por parte de los miembros de la Intersala sobre los referentes internacionales expuestos.	Miembros de la intersala (45 minutos, aproximadamente 7 minutos por cada intervención). Modera: Johana Salazar – apoyo de la Sala Especializada de Geografía.
4:15 p.m. a 4:20 p.m.	Compromisos para la próxima reunión.	Johana Salazar – apoyo de la Sala Especializada de Geografía.
4:20 p.m. a 4:30 p.m.	Conclusiones y cierre.	Julieth Solano - directora técnica DIRPEN y secretaria técnica del CASEN.

Objetivo

Continuar con la presentación y realimentación por parte de los miembros de la Intersala Especializada de Geografía, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial y de Economía del CASEN sobre la línea de investigación No. 1 Catastro Multipropósito.

Desarrollo

1. Instalación, verificación del quórum y registro fotográfico

Se realizó la verificación del quórum, contando con la participación de todos los pares técnicos y sus designados.

A continuación, Elizabeth Moreno asesora de la Dirección de Regulación, Planeación, Estandarización y Normalización (DIRPEN), dio la bienvenida, indicó el objetivo de la reunión y presentó la agenda.

2. Síntesis de la reunión anterior y compromisos

Johana Salazar responsable de la Sala Especializada de Geografía, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial, realizó la síntesis de la reunión del pasado 15 de abril, mencionando que el objetivo fue "concretar y aprobar el plan de trabajo 2024 – 2025 de la Sala Especializada de Geografía, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial del CASEN e inicio de las líneas de investigación No. 1 Catastro Multipropósito y No. 2 Mediciones Económico – ambientales".

Como resultado de lo anterior, los compromisos adquiridos fueron los siguientes:

- Remitir el documento de Exploración de referentes internacionales sobre los modelos de relacionamiento Estado – ciudadano en el contexto del catastro y los registros de bienes inmuebles a Johana Salazar responsable de la Sala Especializada de Geografía, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial y a Sandra Cortés profesional especializada responsable del CASEN.
- Remitir el documento del *Plan Estratégico de información Geográfica Nacional (PEING)* a Johana Salazar responsable de la Sala Especializada de Geografía, Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial y a Sandra Cortés profesional especializada responsable del CASEN. Dando alcance a este compromiso, la DIG consideró pertinente realizar ajustes adicionales y esperan tener una versión final a 30 de Mayo

3. Concertación de los productos de la Intersala.

Johana Salazar responsable de la sala, inició la presentación de los productos a concretar. El primer producto es un evento titulado "Conversatorio Economía Circular - Mediciones Económico-Ambientales", programado tentativamente para septiembre de 2024 en el auditorio del DANE y los participantes en este caso serían DANE y las entidades SEN del sector ambiental.

El segundo producto consiste en un documento anual de recomendaciones, que consolidará las sugerencias de los miembros de la sala.

El tercer producto es una nota estadística y el cuarto es un artículo elaborado por los miembros de la sala y/o por las Direcciones Técnicas del DANE, cuyos detalles específicos están aún por definir.

Diego Cobaleda representante de la Dirección de Síntesis y Cuentas Nacionales, solicitó más detalles sobre el primer producto. Sandra Cortés profesional especializada responsable del CASEN, respondió que es una propuesta que surgió en la reunión pasada y que actualmente no hay información concreta al respecto. En el caso que todos los integrantes de las salas y los participantes de las intersalas así lo consideren, se inicia hacer la nota conceptual, la agenda, incluir los participantes y todo lo que genera la organización de un evento. En esta instancia, la propuesta se somete a consideración de todos para su aprobación.

Por otra parte, Juan Neira, miembro del CASEN, preguntó si el evento será presencial. Sandra Cortés responsable General del CASEN respondió que idealmente la mayoría de los eventos serán presenciales, con la posibilidad de contar con conexión o difusión virtual, según el público objetivo.

4. Socialización Exploración de referentes internacionales sobre los modelos de relacionamiento estado-ciudadano en el contexto del catastro y los registros de bienes inmuebles.

Johana Salazar responsable de la sala, presentó el plan de trabajo de Catastro Multipropósito como parte de la línea transversal con la sala de Economía. En este punto se habló del objetivo que tiene el producto de Referentes internacionales, que busca identificar modelos de gobernanza de datos para el catastro multipropósito, su relación con los registros de bienes inmuebles y el sector estadístico. Asimismo, la interrelación entre los modelos de datos, vistos desde la estructura del Estado y desde el acceso por parte de los usuarios.

En cuanto al asunto de consulta, se espera recomendaciones por parte de los miembros de la intersala a la Exploración de referentes internacionales sobre los modelos de relacionamiento Estado-ciudadano en el contexto del catastro y los registros de bienes inmuebles. Con el fin de saber que otros referentes deben considerarse y con ellos llegar a un modelo de gobernanza de datos en términos de producción por parte del Estado y los ciudadanos, con enfoque al catastro multipropósito.

En la reunión, Elkin Ernesto Ramírez Niño, director técnico de geoestadística, solicitó la palabra y proporcionó un contexto sobre los esfuerzos y ejercicios realizados dentro de la DIG y el DANE en el marco del SEN para alinear el ejercicio de investigación. Se destacó la importancia de comprender el rol del DANE dentro de la ejecución de la política de Catastro Multipropósito, enfocándose en las oportunidades para el aprovechamiento de la información y por otro lado, para hacer recomendaciones como cabeza de sector, efectivamente para la articulación, el mantenimiento y el avance de la política. En este sentido, se exploraron referentes internacionales para comprender cómo se gestiona la información catastral, su articulación con las oficinas de registros públicos y el rol del ciudadano.

El experto Alexander Rincón, mencionó la interoperabilidad que el Ministerio de Ambiente está desarrollando con SIAC en el tema de Catastro, y preguntó cómo se están articulando estos esfuerzos.

Elkin Ernesto director de Geoestadística, responde que el gran interrogante no se limita solo al sector ambiental, sino que abarca muchos sectores. La pregunta fundamental es cómo se articulan a nivel nacional los esfuerzos para coordinar los diversos ejercicios catastrales llevados a cabo en el sector inmobiliario del país. Explicó que el SIAC tiene un inventario detallado de unidades con características especiales de gestión ambiental, pero que aún no se ha logrado una interoperabilidad completa. Se destacó la necesidad de desarrollar esta interoperabilidad, comenzando con el ejercicio de información catastral como primer paso.

José Leibovich miembro del CASEN, señaló que en la presentación anterior no se mencionó la Superintendencia de Notariado y Registro, lo que resulta importante debido al papel de esta entidad en el tema.

Elkin Ernesto Ramírez director de la DIG, explicó que, en la nueva arquitectura institucional, la Superintendencia de Notariado y Registro juega un papel crucial en la inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio público catastral. Aclaró que, aunque no tienen una relación directa con el DANE o el sector estadístico, sí tienen un rol importante en la prestación del servicio catastral. La máxima autoridad regulatoria es el IGAC, en función de la prestación del servicio público, definiendo los lineamientos y actuando como gestor para el 80% del país y en algunos casos incluso adelanta labores operativas.

El experto José Leibovich expresó preocupación por la falta de coordinación entre entidades, destacando que esto ha sido una dificultad para el Catastro Multipropósito.

Elkin Ernesto Ramírez director de la DIG, reconoció la desarticulación institucional y la falta de claridad en los roles y responsabilidades frente a la política de catastro. Subrayó la importancia de entender el rol del DANE y mencionó la necesidad de considerar la participación de la Superintendencia en futuros ejercicios.

Norha Acero profesional especializado de la DIG, continuó con el tema planteado por el director Elkin, explicando los roles de los gestores catastrales y las entidades públicas y privadas involucradas en la gestión catastral. Se mencionó que la Superintendencia de Notariado y Registro tiene un papel en la inspección, vigilancia y control del servicio catastral.

Se procedió a discutir los modelos internacionales explorados:

Alemania: se detalló el rol del Grupo de Catastro Inmobiliario y las oficinas catastrales locales en la gestión de la información catastral, destacando la obligatoriedad de la información física para

registrar propiedades. En cuanto al acceso a la información por parte del usuario, se mencionó que es más restringido en comparación con otros países.

Australia: se mencionó que este país es una mancomunidad de la corona inglesa, donde existen distintas instituciones para el levantamiento de la información catastral. Se describieron los diferentes títulos de propiedad, la gestión del catastro y la accesibilidad a la información.

Canadá: se mencionó la función de la asociación de agrimensores, quienes autorizan a los topógrafos para realizar encuestas de campo y generar documentos legales que establecen la ubicación de los límites. Además, se señaló la existencia de múltiples sistemas de registro a nivel provincial y federal, y se resaltó que el acceso a la información es más abierto.

Chile: se explicó la función del Ministerio de Bienes Nacionales y la División del Catastro de Bienes del Estado, así como el uso y gestión de la información catastral y el registro de la propiedad inmobiliaria.

España: Se destacó la centralización del Catastro Inmobiliario y la coordinación con el registro de la propiedad, enfatizando la normativa robusta y el acceso a la información.

5. Realimentación por parte de los miembros de la Intersala sobre los referentes internacionales expuestos.

Se concedió la palabra a la experta Cristina Fernández, quien preguntó si existen antecedentes donde se haya integrado esta recolección de información con los censos.

El director Elkin Ernesto Ramírez, explicó que uno de los retos en nuestro país radica en la actualización periódica de la información catastral. Cada cinco años, la información catastral se vuelve obsoleta, lo que limita las capacidades para mantenerla o conservarla de manera efectiva. Como resultado, se implementa un proceso de actualización que equivale a un censo en términos estrictos, un barrido costoso donde los municipios asumen directamente la responsabilidad, especialmente bajo la legislación actual.

En este contexto, cuando se habla de censos, se refiere a la necesidad de actualizar la información de manera exhaustiva en todo el territorio. Sin embargo, las dinámicas inmobiliarias y las transacciones no se capturan de manera efectiva. En otras partes del mundo, como en Brasil, Reino Unido y Estados Unidos, se fortalece la gestión y el mantenimiento de bases de datos mediante registros administrativos. Esto implica que, para acceder a ciertos servicios, es requisito que los individuos informen sobre su lugar de residencia y las características de sus propiedades.

En nuestro contexto, denominamos a esta labor como "Conservación", que abarca diversas tipologías como cambios de propietarios y agrupaciones de terrenos, aunque estas no son suficientemente robustas ni logran vincular adecuadamente al ciudadano. Esto ha llevado a que las transacciones se

declaren de manera informal, lo cual complica la tarea del Estado y de los municipios para realizar las inversiones necesarias. En resumen, se está avanzando de un enfoque centrado en los censos hacia el objetivo de mantener un registro o inventario catastral de manera permanente.

Por otro parte, la experta Norha León plantea dos preguntas: ¿Cuál es el papel real que juegan esas unidades escalares a nivel de municipios? y ¿Cuál es el papel de los ciudadanos?

El director Elkin Ernesto Ramírez, destacó que desde aproximadamente 2014, Latinoamérica ha impulsado un movimiento hacia el catastro multifinanciado, mientras que, en Colombia desde 2016-2017, se ha buscado liderar en gestión catastral adoptando un enfoque multipropósito. A pesar de que históricamente el catastro ha tenido diversos fines más allá de lo fiscal, en Colombia persiste un enfoque mayoritariamente fiscalista, siendo fundamental para calcular impuestos. La ley actual establece la asignación de recursos a través de impuestos prediales unificados para la actualización y mantenimiento del catastro, imponiendo una carga significativa a los municipios que buscan invertir, aunque no siempre se refleja en otros niveles de inversión necesarios. Es crucial reconocer estos fines y recolectar información que no solo tenga fines fiscales, sino que se integre con estrategias de gestión territorial.

Uno de los desafíos principales es integrar el catastro con el ordenamiento del territorio. Actualmente, se enfrenta el problema de realizar ordenamientos sin una base catastral actualizada, lo cual compromete la efectividad de estos procesos. Es fundamental construir planes basados en información precisa sobre riesgos y mejorar la integración con la información ambiental y entidades pertinentes. El catastro debe ser vinculante y atractivo para los ciudadanos, incentivándolos a declarar cambios en sus propiedades y participar en procesos transaccionales que afectan el territorio.

Esta discusión involucra múltiples entidades y requiere una articulación institucional más efectiva, especialmente desde el sector estadístico. Identificar cómo contribuir para consolidar este ejercicio institucionalmente es crucial. Se debe responder a la pregunta de qué beneficios o incentivos podrían motivar a los ciudadanos a actualizar o informar cambios en sus propiedades más allá de la obligación fiscal. La reforma rural integral representa una oportunidad para avanzar en la actualización catastral en áreas prioritarias de distribución de tierras. Aunque el catastro no confiere derechos per se, representa el primer paso hacia la formalización de propiedades. Para lograrlo, se necesita enfocarse en pedagogía, participación ciudadana y rediseñar los servicios estatales orientados desde la demanda. Por estas razones, se exploran perspectivas más allá del contexto latinoamericano, buscando mejorar la gestión territorial a través de un catastro más integrado y efectivo.

El experto Juan Neira menciona que, bajo esta presentación interinstitucional, ¿no termina recayendo mucha responsabilidad en los entes territoriales respecto al alcance de la información y la gestión catastral?

El director Elkin responde que, en relación con la estrategia de descentralización, de alguna manera no se ha llevado a feliz término en el país. Finalmente, cuando se empieza a acercar un poco a ese entendimiento de lo que es descentralizar, se sabe que existen autonomías administrativas y políticas locales, pero no hay fuentes de financiación fiscal o tributaria suficientes que tengan efectivamente capacidad económica para realizar inversiones territoriales. Una de las primeras posibilidades termina siendo el impuesto predial y el ICA, como esas fuentes gruesas, sobre todo para los municipios. No obstante, incluso en el municipio o distrito que quieran indagar, son los dos principales ingresos tributarios locales que podrían abonar el camino hacia una descentralización o una autonomía fiscal y tributaria efectiva. Entonces, pasa por el entendimiento de cuáles son mis capacidades y oportunidades, hay un tema importante, sobre todo en esa misma lógica de descentralización, ¿cuáles son esas relaciones funcionales que me podrían permitir pasar al siguiente nivel? hablando de las categorías bajo las cuales se clasifican los municipios en el país, es un elemento fundamental para aproximarnos a una descentralización efectiva. Sin embargo, tenemos algunas sin salidas porque creemos firmemente en la necesidad del catastro, pero estamos en un momento en el que creemos que, con la actualización se alcanzará ese momento cúlspide para la gestión fiscal y tributaria independiente o autónoma de los municipios o distritos.

Nos estamos dando cuenta realmente de que no, que realmente pasa por hacer algunos ejercicios de descentralización, pero sobre todo fortalecer capacidades en múltiples aspectos que no necesariamente el catastro puede resolver, sino son algunos otros elementos importantes dentro de la cadena completa o la cadena de valor completa de gestión territorial. Sí es un elemento importante, pero subyace, llamémoslo así, a la misma política de catastro, como un elemento claramente articulador de la descentralización.

El experto Juan Neira comenta que, desde el punto de vista fiscal, los municipios de sexta categoría apenas logran un recaudo simbólico más que real, dado que sus actividades económicas no generan un ingreso territorial significativo. Sin embargo, cuando se trata de la actualización en el ordenamiento territorial, las cartas catastrales suelen estar desactualizadas.

El director Elkin indica que precisamente por esta razón se aborda el tema en la sala. En términos técnicos, los municipios de sexta categoría no tienen la capacidad autónoma para realizar inversiones en la actualización catastral. El gobierno nacional ha hecho esfuerzos notables, incluso con recursos de cooperación de la banca multilateral, para cerrar esta brecha. A pesar de las inversiones billonarias realizadas, el aumento en la actualización del país apenas supera el 30%. Por lo tanto, la gran pregunta que nos planteamos es ¿cómo podemos articular la producción o el acceso a la información a través de otros mecanismos administrativos, que, aunque puedan ser menos rigurosos, cumplan con estándares mínimos?, esto es especialmente relevante en zonas donde no sería factible alcanzar estos niveles de rigurosidad y de inversión. Finalmente, es crucial considerar la información proveniente de la participación ciudadana y de otros ejercicios de identificación territorial adelantados por entidades del gobierno nacional.

El experto José Leibovich pregunta: ¿Cómo se maneja el tema de la informalidad de los predios?

El director Elkin menciona que el catastro no otorga derechos de ninguna índole. El catastro puede ser visto como una fotografía de la situación actual. El reto institucional radica en gestionar esa foto posteriormente. Actualmente, nos centramos en focalizar las labores del inventario en los lugares donde se están realizando los procesos de actualización catastral. Esto nos permite identificar los predios baldíos, cuya ubicación aún no está claramente definida por la nación. El ejercicio catastral mediante un barrido inicial activa todos los caminos hacia la formalización o clarificación de estos predios.

Es el primer paso para iniciar todas las gestiones administrativas y judiciales necesarias. Sin embargo, sabemos que esta línea de acción no es completamente gestionable a corto plazo. Algunos procesos pueden tardar años, especialmente los de restitución, que se complican debido a eventos asociados a la violencia en ciertos territorios, donde los verdaderos titulares de derechos han sido despojados. En resumen, el objetivo es tener una imagen clara para activar todos los mecanismos necesarios y avanzar en los procesos de formalización.

Fernando Jaramillo y el profesor José Leibovich, sugieren organizar la información de referentes internacionales en una matriz donde, se encuentren preguntas como: "¿Para qué se hizo?" y "¿Cómo lo resuelve cada país?", permitiendo analizar y comparar cómo se abordan estos temas en diferentes contextos.

6. Compromisos para la próxima reunión.

- Remitir acta de la presente reunión para revisión y aprobación.
- Remitir material de trabajo y asunto de consulta para la línea de investigación No.2 Mediciones Económico-ambientales, temas:
 - o Reporte Economía Circular
 - o Encuesta Ambiental Unificada
- Establecer las propuestas para los productos que se trabajaran en la intersala.

7. Conclusiones y cierre

Elizabeth Moreno Barbosa da las conclusiones y cierre de la reunión.

Productos.

- Conversatorio: sería beneficioso proporcionar más contexto sobre el tema del conversatorio de economía circular. Es crucial considerar la relevancia de este tema y su impacto en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Si se considera apropiado, sería positivo invitar a personas relevantes en este campo.

- Notas CASEN: Este producto se encuentra en el marco de la línea, sin embargo, cualquier otra propuesta se considerará y deberá contar con el aval del comité editorial del DANE. Esto es especialmente importante dado que estas notas están numeradas y reconocen los derechos morales y de autor.
- Informe referente al catastro multipropósito. Es un inventario de bienes inmuebles que realmente fortalece la política pública. Su valor va más allá del uso fiscal, ya que se concibe como un catastro multipropósito que busca proporcionar otros beneficios adicionales.

Para enriquecer este referente internacional sería beneficioso incluir actores como la Superintendencia de Notariado y Registro y promover la participación ciudadana, considerando la temporalidad y la complejidad asociada a cada uno de estos actores.

Además, se deberían abordar temáticas adicionales como las ambientales, agropecuarias y la informalidad de la tierra rural.

Compromisos

ea	nitir a los expertos del CASEN, los documentos de la línea investigación condiciones Económico-ambientales, temas: <ul style="list-style-type: none"> - 2.1 Reporte Economía Circular 1.2 Encuesta Ambiental Unificada. - - Establecer las propuestas para los productos que se trabajaran en intersala.
ponsable	ponsable de sala especializada: Johana Salazar Gómez.
ha entrega	3 al 12 de julio.
ea	risar disponibilidad de agenda de los miembros del CASEN y áreas técnicas del DANE.
ponsable	ponsable de sala especializada: Johana Salazar Gómez.
ha entrega	3 al 12 de julio.
ea	nitir acta de la reunión
ponsable	ponsable de sala especializada: Johana Salazar Gómez.
ha entrega	3 al 12 de julio.

Próxima reunión

Responsable de convocar: Secretaría Técnica del CASEN.

Fecha: Julio de 2024.