

**UNIDAD 1**

# **NORMATIVIDAD**

Preliminar

**KIT**

para el fortalecimiento de  
capacidades



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

IGAC  
INSTITUTO GEOGRÁFICO  
AGUSTÍN CODAZZI



ICDE  
INFRAESTRUCTURA COLOMBIANA  
DE DATOS ESPACIALES

Esta publicación se da en el marco del Contrato de Préstamo No. 8937 8937-CO del 13 de agosto de 2019 con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), así como del Contrato de Préstamo No. 8937 4856/OC-CO firmado con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) el 25 de octubre de 2019, con el propósito de ejecutar el “*Programa para la Adopción e Implementación de un Catastro Multipropósito Rural – Urbano*”, mediante el *Subcomponente 2.4 Fortalecimiento de la ICDE*



BANCO MUNDIAL

## UNIDAD 1 NORMATIVIDAD

Via estratégica para el Fortalecimiento de Capacidades Territoriales

Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales - ICDE

Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC  
Centro de Investigación y Desarrollo de Información  
Geográfica - Oficina CIAF  
2021

# CONTENIDO

## INTRODUCCIÓN

---

**1 PLAN NACIONAL DE  
DESARROLLO – LEY  
1955 DE 2019**

---

**2 CONPES 3958 DE  
2019 – CATASTRO  
MULTIPROPÓSITO**

---

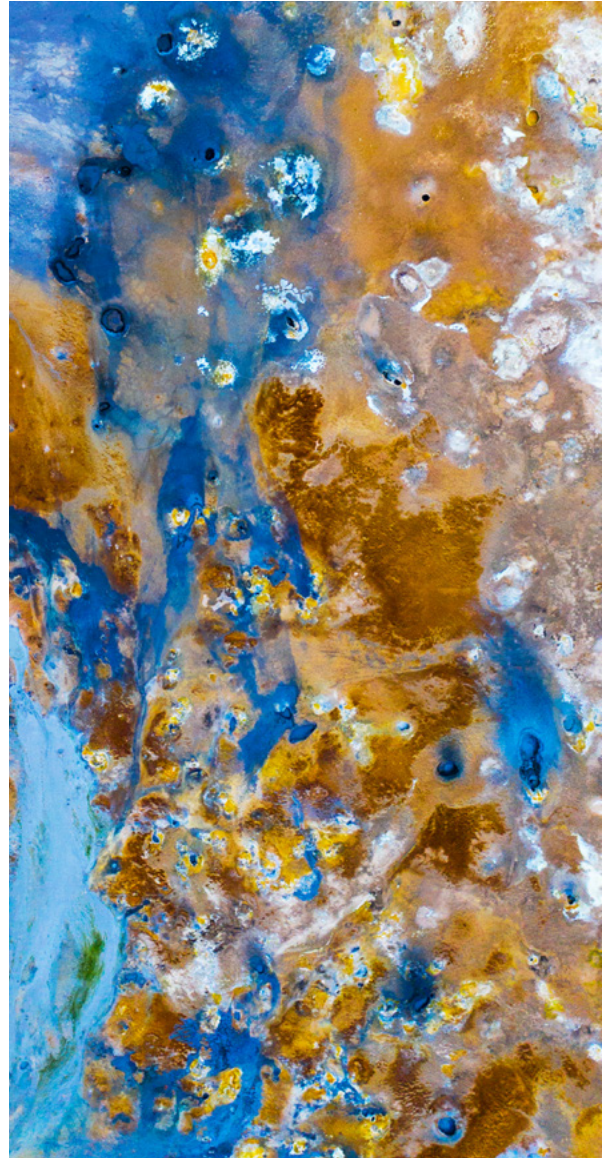
**3 CONPES 4007 DE  
2020 – SISTEMA DE  
ADMINISTRACIÓN  
DEL TERRITORIO**

---

**4 NORMATIVIDAD  
Y COMPETENCIAS  
NACIÓN  
TERRITORIO  
PARA LA GESTIÓN  
CATASTRAL**

---

**5 LA INFRAESTRUCTURA  
COLOMBIANA DE  
DATOS ESPACIALES –  
ICDE**





# INTRODUCCIÓN

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC gracias al apoyo del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo - BID, tiene el gusto de presentarles la Unidad Temática 1 relacionada con los antecedentes Normativos. La importancia de los temas normativos y legales radica en qué estos permiten proveer una base jurídica a los procesos de diseño e implementación de las políticas públicas en el territorio.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este documento facilita el reconocimiento de los antecedentes y ejes estructurantes que Colombia ha diseñado conforme a las necesidades en torno a Catastro con enfoque Multipropósito, Administración del Territorio, uso y aprovechamiento de datos geoespaciales, así como el esclarecimiento de las responsabilidades y deberes que tienen las entidades del orden nacional y territorial en el ciclo de la política pública.



## PLAN NACIONAL DE DESARROLLO – LEY 1955 DE 2019

Mediante la Ley 1955 de 2019 “*Por la cual se expide el plan nacional de desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad*”, se manifiesta el interés de la nación en torno al fortalecimiento de los temas catastrales, de la administración y ordenamiento del territorio. Es así como, mediante el artículo 79 del Plan Nacional de Desarrollo, se menciona que la gestión catastral es un servicio público que comprende un conjunto de operaciones técnicas y administrativas orientadas a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito.

A través de este artículo, se expresa que la gestión catastral será prestada por:

- Una autoridad catastral nacional que regulará la gestión catastral, y estará a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC

---


- Por gestores catastrales, encargados de adelantar la formación, actualización, conservación y difusión catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito adoptados para el efecto; y iii) Por operadores catastrales, quienes desarrollarán labores operativas relativas a la gestión catastral.



Recordemos entonces que, este Plan Nacional de Desarrollo establece la hoja de ruta política, a través de la cual las entidades del orden nacional y territorial orientan y justifican el accionar de sus políticas públicas. En este sentido, existe una responsabilidad de la nación y de los territorios en torno a promover y garantizar toda la gestión posible respecto a los temas anteriormente mencionados, de modo que las acciones y el interés definido en torno al fortalecimiento de la administración del territorio, el ordenamiento territorial y la gestión catastral con enfoque multipropósito deben articularse con los instrumentos de política pública definidos para tales fines,

por ejemplo los documentos CONPES 3958 de 2019 relacionado con el Catastro Multipropósito y el 4007 de 2020 asociado al fortalecimiento del Sistema de Administración de Tierras.

*Si deseas consultar el documento completo del Plan Nacional de Desarrollo Pacto por Colombia, pacto por la equidad, haz [clic aquí](#).*



## 2 CONPES 3958 DE 2019 – CATASTRO MULTIPROPÓSITO

En Colombia, la concepción en torno al catastro ha tenido un alcance limitado y orientado al fortalecimiento fiscal de las entidades territoriales, lo cual ha puesto un límite en la forma por la cual se planea, se administra y se habita el territorio. Esto ha cambiado, actualmente contamos con recomendaciones y lineamientos establecidos mediante el documento CONPES 3958 de 2019 denominado Estrategia para la Implementación de la Política Pública de Catastro Multipropósito, a través del cual se estableció la necesidad de generar mecanismos y acciones contundentes asociadas al fortalecimiento de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales - ICDE al servicio de los procesos para la administración del territorio.

El documento CONPES 3958 de 2019 propone una estrategia para la implementación de la política pública de catastro multipropósito,

con el fin de poder contar con un catastro integral, completo, actualizado, confiable, acorde con el sistema de registro de la propiedad inmueble. La estrategia propone la actualización gradual y progresiva de la información catastral del país, y para este logro se aplicará gradualmente el enfoque multipropósito, levantando la información que contribuya a los procesos de ordenamiento social de la propiedad y también adelantando la formación catastral en las zonas rezagadas de Colombia.

Recordemos que estos documentos y sus recomendaciones de política, son emitidos por el Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES, el cual es la máxima autoridad nacional de planeación y además ejerce funciones como organismo asesor del Gobierno nacional en lo que tiene que ver con los temas sociales y económicos del país.



*Para conocer más acerca del Catastro con enfoque Multipropósito, puedes consultar en la página de la ICDE, la Unidad Temática 3*

## Principios rectores de la política

- 1** Potencialización de las capacidades territoriales: la política debe promover la corresponsabilidad, colaboración y especialización de los entes territoriales en la actualización y en el uso de la información catastral.
- 2** Gradualidad en la cobertura: la política debe avanzar de manera sostenible en la creación de las condiciones para que el país pueda pasar de un nivel de actualización catastral del 5,68 % al 60 % del área del país en 2022 y al 100 % en 2025, para luego mantener la totalidad del catastro actualizado. La gradualidad también hace referencia a la implementación del catastro multipropósito partiendo de la integración catastro registro.
- 3** Impulsar el uso de la información catastral: la política debe promover el uso de la información catastral en diferentes áreas del servicio público y privado, de manera progresiva, a medida que se enriquezca la información catastral mediante su interoperabilidad con otras bases de datos que compartan el predio como unidad de información.

La adopción de estándares de información es esencial para garantizar la interoperabilidad desde el punto de vista técnico. Para lo cual el documento CONPES 3958 de 2019 establece 5 ejes estratégicos a tenerse en cuenta en el proceso de implementación nacional y territorial:

- 1** Definir un modelo de gobernanza institucional efectiva y eficiente para la implementación del catastro multipropósito, que incentive el fortalecimiento de capacidades en las entidades ejecutoras de la política.
- 2** Mejorar la disponibilidad y calidad de los insumos necesarios para las actualizaciones catastrales de manera costo-efectiva a través de las siguientes líneas de acción.

**3** Integrar la información catastral al diseño e implementación de políticas públicas y a la gestión del territorio.


**4** Asegurar los recursos necesarios para adelantar la gestión catastral y mantener actualizada la información.

**5** Mecanismos para la implementación del catastro multipropósito en la totalidad del territorio nacional.

De acuerdo con el CONPES 3958, el nivel óptimo en torno al aprovechamiento de la información es posible haciendo uso de la información catastral como motor del Sistema de Administración del Territorio -SAT, lo cual facilita la integración de los procesos necesarios para la gestión del territorio.

*Si deseas consultar el documento completo del CONPES 3951, haz [clic aquí](#).*





# 3 CONPES 4007 DE 2020 – SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO

El Sistema de Administración del Territorio (SAT) para Colombia comprende la administración tanto de los bienes inmuebles privados como de los bienes inmuebles de uso público, los predios de la Nación, las áreas protegidas, las tierras comunales de grupos étnicos, el patrimonio cultural y arqueológico de la Nación, tanto en suelo, subsuelo, como agua, y su gobernanza está relacionada con la administración de los derechos, restricciones y responsabilidades que se definen sobre el territorio, la comprensión de los actores públicos y privados, nacionales y territoriales que hacen parte de los procesos del sistema, así como la cooperación, complementariedad y coordinación entre estos.

Es de resaltar que el SAT en Colombia, tiene como fin promover la administración y gestión de:

Los bienes pertenecientes a la nación

Los inmuebles privados y públicos

Las áreas protegidas

El patrimonio cultural y arqueológico

Las tierras comunales de los grupos étnicos

De igual manera la gobernanza del SAT esta asociada a fortalecer la relación de:

Derechos,  
Restricciones y  
Responsabilidades -  
DRR

El reconocimiento  
de los actores y agentes  
públicos y privados, tanto  
de las entidades del ámbito  
nacional como territorial que  
participan y son  
responsables de los  
procesos del SAT

Promoción  
a la cooperación,  
complementariedad  
y coordinación entre  
agentes, actores,  
organizaciones y  
sistemas.

La disposición del CONPES 4007 de 2020 así como de sus recomendaciones, se fundamenta en la idea de que el SAT en Colombia, cuenta con falencias estructurales asociadas a sus constitución, reconocimiento y mapeo de sus actores. De igual manera se reconoce que las instancias de participación y discusión nacionales y territoriales carecen de mecanismos de gobernabilidad y comunicación, lo que resulta en contradicciones y toma de decisiones poco eficientes en torno a la administración del territorio.

Estas falencias del SAT se manifiestan sobre todo en:

**1** Producción e integración de información geoespacial en el territorio

**2** Acceso y aprovechamiento de la información geoespacial por parte de los usuarios territoriales

**3** Ineficiente e insuficiente prestación de servicios y acompañamiento especializado a los usuarios

De acuerdo con estos antecedentes y problemáticas identificadas el documento CONPES 4007 de 2020 dispone de recomendaciones y objetivos trazadores orientados a la mitigación de los problemas estructurales anteriormente identificados. De este modo se propone la priorización de medidas que invoquen la articulación efectiva de la nación en torno a la identificación de responsabilidades entre agentes, así como el fortalecimiento de la relación entre los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad en torno a la administración del territorio.

Es así como el documento CONPES plantea tres (3) objetivos y ejes estructurantes para el fortalecimiento y mejora de la eficiencia de los procesos asociados a el SAT en Colombia:

**1** Fortalecimiento de los procesos para la producción de información, interoperabilidad de datos y la implementación de estándares en el uso de la información, en el marco de operación y fortalecimiento de la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales - ICDE.

**2** Diseño e implementación de estrategias integrales y articuladas para el uso, disposición y aprovechamiento de la información geoespacial vinculada a los procesos de la administración de territorio.

**3** Estructuración y puesta en marcha de una hoja de ruta que permita el fortalecimiento y formalización del SAT en Colombia, de modo que se tengan en cuenta la importancia del uso, valor, tenencia y desarrollo.

Es de destacar que gran parte de las recomendaciones priorizadas en el CONPES 4007 de 2020, tienen que ver con el fortalecimiento del andamiaje institucional y tecnológico en favor de mejorar la eficiencia y eficacia de los procesos propios del Sistema de Administración del Territorio en Colombia.

Para esto se recomienda la unificación, estandarización y optimización de los trámites y servicios prestados a los usuarios, de modo que se mejore la relación de los ciudadanos con la oferta institucional. Así mismo, se recomienda el desarrollo de estrategias para el fortalecimiento de las capacidades territoriales en torno al uso y aprovechamiento de la información, tecnología, servicios y datos provistos en función de la administración del territorio.


En el ámbito tecnológico, se establece la urgencia por mejorar y fortalecer los procesos asociados a la producción, integración disposición, mantenimiento y soporte de la información geoespacial requerida y asociada a la administración del territorio. Esta disposición y mejora en el ciclo de producción y aprovechamiento de la información, debe estar acompañada de actividades institucionales que promuevan la generación de mecanismos y herramientas de interacción digital entre el usuario y la oferta institucional.

### Recomendaciones a las Entidades Territoriales

- Implementar acciones para avanzar en la implementación de estándares técnicos para objetos territoriales que constituyen derechos, restricciones y responsabilidades.
- Implementar acciones para el fortalecimiento de la capacidad territorial en el uso, análisis y explotación de la información relacionada con la administración del territorio.
- Participar en proceso de formalización del SAT.

¿CUÁLES SON LOS BENEFICIOS DE LA POLÍTICA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DEL TERRITORIO?

- 1** Mayor disposición y apertura de los datos e información geoespacial sobre el territorio.
- 2** Mejora en los procesos para el mantenimiento y sostenibilidad de la infraestructura, los servicios y la tecnología requerida por el SAT.
- 3** Relación efectiva entre el acceso y uso de información geoespacial con la seguridad jurídica de la propiedad en el país.
- 4** Fortalecimiento en la toma de decisiones y en el ciclo de la política pública territorial para la planeación y el ordenamiento.



# 4. **NORMATIVIDAD Y COMPETENCIAS NACIÓN TERRITORIO PARA LA GESTIÓN CATASTRAL**

Más allá del conjunto de recomendaciones establecidas en cada uno de los documentos normativos mencionados anteriormente, existen ciertas competencias y responsabilidades de las entidades del orden nacional que son esenciales conocer, con el fin de mejorar el proceso de articulación e interacción entre las demandas y necesidades territoriales, con la oferta y los procesos de fortalecimiento de las entidades nacionales.

De este modo, aquí podrás conocer el conjunto de responsabilidades y deberes que las entidades del orden nacional tienen en torno a los temas catastrales de acuerdo con el enfoque Multipropósito:

## **Ámbito nacional:**

El **Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE**, como cabeza del sector de estadística, tiene como objetivo garantizar la producción, disponibilidad y calidad de la información estadística oficial, así como dirigir, planear, ejecutar, coordinar, regular y evaluar la producción y difusión de información oficial básica. Entre sus principales funciones relacionadas con la producción de estadísticas estratégicas se destaca: diseñar, planificar, dirigir y ejecutar las operaciones estadísticas que requiera el país para la planeación y toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional y de los entes territoriales.

Por su parte, el **Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC**, Como ente rector en el ámbito catastral y como establecimiento público con jurisdicción a nivel nacional, desarrolla las políticas en el tema catastral, ejecuta los planes del Gobierno Nacional en materia de cartografía, agrología, catastro, geodesia, geografía y tecnologías geoespaciales, mediante la producción, investigación, análisis, divulgación y reglamentación de información catastral georreferenciada, con el fin de apoyar los procesos de planificación y ordenamiento territorial. Entre sus principales funciones se resalta: ejercer las funciones de máxima autoridad catastral en el país; reglamentar, actualizar y conservar el catastro en el territorio nacional, elaborando el inventario de los predios con sus atributos físicos, económicos, jurídicos y fiscales y expedir las normas que deberán seguir las autoridades locales cuando les correspondan la realización de la gestión catastral en los procesos de formación, actualización, conservación y difusión catastral y su realización con procedimientos con enfoque multipropósito.

En cuanto a la **Superintendencia de Notariado y Registro**, este es un organismo con autonomía administrativa y financiera, con personería jurídica y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, entre sus funciones se encuentra adelantar las gestiones necesarias para la eficaz y transparente prestación del servicio público notarial y registral. Además, es la encargada de impartir las instrucciones de carácter general, dictar las resoluciones y demás actos que requiera la eficiente prestación de los servicios públicos de notariado y de registro de instrumentos públicos, las cuales serán de

obligatorio cumplimiento, y complementariamente realizará el seguimiento, control y evaluación de la gestión catastral.

**La Agencia Nacional de Tierras**, tiene por objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación. Entre sus funciones se encuentra ejecutar procesos de coordinación para articular e integrar las acciones de la Agencia con las autoridades catastrales, la Superintendencia de Notariado y Registro, y otras entidades y autoridades, comunitarias o privadas de acuerdo con las políticas y directrices fijadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y desarrollar el rol de gestor catastral.

#### Ámbito territorial:

**Nivel departamental:** Los entes territoriales departamentales y asociaciones de entes territoriales departamentales pueden tomar las decisiones que impulsen la formación y actualización catastral del área correspondiente a todo el departamento o de aquellas áreas que se consideren prioritarias o estratégicas para adelantar diferentes ejercicios de planificación territorial u otros usos que tengan múltiples propósitos. En esa medida, el departamento también puede ejercer el rol de intermediario y facilitador de municipios interesados en adelantar la formación y actualización catastral de sus áreas urbanas y rurales.



**Nivel municipal:** Los entes territoriales municipales, distritales y asociaciones de entes territoriales municipales pueden tomar las decisiones que promuevan la formación y actualización catastral, que les permita contar con una adecuada caracterización física de sus áreas urbanas y rurales, garantizar ejercicios eficientes de ordenamiento territorial y en general la formación y actualización catastral con enfoque multipropósito



An aerial photograph showing a wide river on the left side, with a sandy bank. To the right of the river is a town with a grid-like street pattern, numerous buildings with various roof colors, and green spaces. Further to the right, there are large green agricultural fields, possibly plantations.

# 5 LA INFRAESTRUCTURA COLOMBIANA DE DATOS ESPACIALES – ICDE

La Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales ICDE - se ha establecido como la estrategia de gobierno diseñada para integrar y disponer información geográfica que promueva la generación de valor en el territorio. En este sentido, la ICDE debe promover la coordinación intersectorial para la construcción e implementación colectiva de políticas, estándares y recursos tecnológicos que faciliten la producción, acceso y uso de los datos y servicios geospaciales, y facilitar la producción y el acceso al marco normativo para el aprovechamiento de la información geográfica que el país necesita.

Si bien la ICDE inició su conformación en el año 1996, fue con la expedición del Decreto 3851 de 2006, mediante el cual se creó un

sistema administrativo de información oficial básica geoespacial, encargada del diseño de estrategias para la consolidación, articulación y promoción del aseguramiento de la calidad de la información geográfica relativa a catastro, inventarios de infraestructura física, recursos minerales, hídricos, vegetales y biodiversidad, geología, geomorfología, suelos, amenazas naturales, climatología, cobertura y uso del suelo, oceanografía, batimetría, registro de propiedad inmobiliaria, listado de direcciones de edificaciones urbanas y rurales, conexiones de servicios públicos domiciliarios, y demás de la misma índole.

En la actualidad la ICDE se encuentra en un proceso de fortalecimiento técnico y normativo, a través del cual se espera fortalecer el

conjunto de procesos que permitan la producción, disposición y aprovechamiento de información geoespacial en Colombia. Expectativa que se manifiesta y justifica en la consolidación de esfuerzos interinstitucionales de modo que se mejore la eficiencia y eficacia en torno al acompañamiento desde la nación a las entidades territoriales del país.

Cabe resaltar que con la formulación del Programa para la adopción e implementación de un Catastro Multipropósito Rural-Urbano, adoptado en Colombia a través del CONPES 3951 de 2018, se formalizó la necesidad de fortalecer la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales – ICDE y se trazó una ruta de trabajo para generar capacidades en las entidades del orden nacional y territorial priorizadas para habilitarlas en la gestión de recursos geoespaciales que apoyarán la implementación de la nueva política pública del Catastro Multipropósito del país.

Para conocer más acerca de la *Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales - ICDE* consulta la *Unidad Temática 2*

—  
También te puede interesar...  
(En construcción)

## ¿QUIENES SON LOS GESTORES CATASTRALES?

Según el artículo 2.2.2.1.4. del Decreto 148 de 2020, son gestores catastrales las entidades públicas del orden nacional o territorial, así como 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 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.



[WWW.ICDE.ORG.CO](http://WWW.ICDE.ORG.CO)