

Los trámites y servicios registrales a través de las TIC

Luz Mary Reina Ortiz

Universidad Nacional Abierta y a Distancia, UNAD
Bogotá, D.C.
2016

Gestión y Políticas Públicas
Ciencias de la Administración y la Gestión
Gestión de Organizaciones Públicas

Los trámites y servicios registrales a través de las TIC
Grado de Proyecto Monografía

Luz Mary Reina Ortiz

Aura Janeth Uribe Arévalo, Director

Universidad Nacional Abierta y a Distancia, UNAD
Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios
Bogotá, D.C.
2016

Agradezco a Dios, por la sabiduría, perseverancia, fortaleza, salud y maravillosa familia que me apoyó, para obtener este grado.

Dedico esta investigación a la memoria de mis padres, por su apoyo y disciplina inculcada, que hoy me permiten continuar obteniendo metas académicas.

Resumen

El proceso de vinculación de nuevas tecnologías en la vida diaria es aplicable en la Administración Pública, específicamente, las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones son las que más han provisto de instrumentos en el desempeño diario, llegando incluso a transformar la manera de ver el mundo y hacer las cosas.

Las perspectivas abiertas para las Entidades del Estado, tienen un campo de aplicación no solo en el trámite por sí, por medio de una comunicación fluida, ágil y con una pronta y oportuna capacidad de respuesta, sino la posibilidad de optar por gestionar mejor sus documentos en el procedimiento, la disminución de algunos de los costos en el trámite o servicio y en forma extensiva, al mejorar la práctica administrativa del procedimiento.

La investigación se ha centrado en el entendimiento de tres casos particulares hacia el interior de la Superintendencia de Notariado y Registro, el Nodo Central De Información Registral, la Ventanilla Única de Registro, VUR, y La expedición de Certificados de Tradición en Línea, y la transversalidad entre ellos, sin embargo, no es posible inferir el logro de la modernidad en la prestación de los servicios registrales.

Palabras clave: Administración pública, Política pública Gobierno en Línea, GEL, Procedimiento administrativo, Relaciones inter gubernamentales, TIC, Trámites y servicios.

Abstract

The process of linking new technologies in daily life is applicable in Public Administration, specifically, Information Technology and Telecommunications are the ones that have provided the most tools in daily performance, even transforming the way of seeing the world and doing things. The open perspectives for the State Entities, have a field of application not only in the process itself, through a fluid communication, agile and with a prompt and timely response, but also the possibility of choosing to better manage their documents in the procedure, the reduction of some of the costs in the procedure or service and in extensive form, by improving the administrative practice of the procedure.

The investigation has focused on the understanding of three particular cases within the Superintendency of Notaries and Registry, the Central Registry Information Node, the Single Registration Window, VUR, and the issuance of Online Tradition Certificates, and the transversality between them, however, it is not possible to infer the achievement of modernity in the provision of registry services.

Key words: Public administration, Public policy, Online government, GEL, Administrative procedure, Intergovernmental relations, ICT, Procedures and services.

Tabla de Contenido

| | |
|--|----|
| Introducción | i |
| Capítulo 1. Antecedentes de la Investigación | 9 |
| 1.1. Justificación de la Investigación | 9 |
| 1.2. Antecedentes | 11 |
| 1.3. Planteamiento del Problema y Pregunta de investigación | 13 |
| 1.4. Objetivos | 15 |
| 1.4.1. Objetivo general. | 15 |
| 1.4.2. Objetivos específicos. | 15 |
| 1.5. Marco de Referencia | 15 |
| 1.5.1. Marco conceptual. | 16 |
| 1.5.2. Marco teórico. | 23 |
| 1.5.3. Marco histórico | 27 |
| 1.5.4. Marco normativo | 31 |
| 1.5.4.1. Marco jurídico. | 31 |
| 1.5.4.2. Marco jurisprudencial. | 33 |
| 1.5.4.2.1. Sentencia C-662 de 2000. | 34 |
| 1.5.4.2.2. Sentencia T-785 de 2009. | 34 |
| 1.5.4.2.3. Sentencia C-727 de 2000. | 35 |
| 1.6. Metodología propuesta | 36 |
| Capítulo 2. Los procedimientos administrativos llevados electrónicamente en la SNR | 38 |
| 2.1. Nodo Central de Información Registral | 39 |
| 2.2. Utilización de la Ventanilla Única de Registro, VUR, en la función notarial | 48 |
| 2.3. Expedición del Certificado de Tradición en línea | 50 |
| 2.3.1. Revisión de políticas y condiciones de uso de la plataforma para generación de certificados de tradición y libertad en línea. | 51 |
| 2.3.2. Derecho fundamental de habeas data. | 53 |
| Capítulo 3. Análisis y evaluación jurídica de la prestación de los trámites y servicios públicos registrales a través de las TIC | 56 |
| 3.1. Instrumentos normativos internacionales | 56 |
| 3.2. Observación del principio de equivalencia funcional en la SNR | 56 |
| 3.3. Los Procedimientos Administrativos Electrónicos frente a los Principios de la Función Administrativa en la SNR | 60 |
| 3.3.1. Eficacia. | 60 |
| 3.3.2. Eficiencia. | 61 |
| 3.3.3. Publicidad y Transparencia. | 61 |
| 3.3.4. Moralidad. | 61 |
| 3.3.5. Imparcialidad. | 62 |
| 3.3.6. Igualdad. | 62 |
| 3.4. Celebración de convenios Interadministrativos dentro del marco de coordinación, cooperación, colaboración e interoperabilidad. | 63 |

| | |
|--|----|
| 3.4.1. Coordinación. | 65 |
| 3.4.2. Cooperación. | 65 |
| 3.4.3. Colaboración. | 65 |
| 3.4.4. Interoperabilidad. | 66 |
| 3.5. Evaluación jurídica de la prestación de los trámites y servicios públicos registrales a través de las TIC | 67 |
| Conclusiones | 72 |
| Recomendaciones | 75 |
| Lista de referencias | 76 |

Lista de Tablas

| | |
|---|----|
| Tabla No. 1. Normatividad Gobierno electrónico en Colombia. | 32 |
| Tabla No. 2. Descripción metodológica. | 37 |

Lista de Figuras

| | |
|---|----|
| Figura No. 1. Datos requeridos del usuario. | 52 |
| Figura No. 2. Resultados, aporte de la investigación. | 70 |

Introducción

El derecho público sufrió modificaciones en razón a factores exógenos, porque la práctica de las economías globalizadas en la exposición y desarrollo de la teoría de la globalización, a partir mediados del siglo pasado, trae como consecuencia el proceso de globalización continental y regional.

La consecuencia principal es la modificación de los sistemas jurídicos internos, porque ya no se piensa como estado individualmente hablando, sino como comunidad o bloques regionales de países. La inmersión de los estados en la práctica económica hace que en el ámbito internacional se produzca regulaciones en el aspecto jurídico, con la influencia de la valoración que de los ciudadanos imprimen por medio el ejercicio de la cultura organizacional con un condicionamiento sobre los métodos y técnicas de gestión y administración, la forma de enfrentar los problemas y cómo se piensan las soluciones y la actitud frente al cambio con el desarrollo tecnológico de los últimos siete lustros.

Efectivamente, la revolución informática juega un papel preponderante en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, dado el bajo costo de las comunicaciones.

La Superintendencia de Notariado y Registro es una entidad descentralizada, técnica, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonial, adscrita al Ministerio del Interior y de Justicia, cuyo objetivo principal es el de ejercer orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los Notarios y los Registradores de Instrumentos Públicos; atendiendo la organización, administración y sostenimiento de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, y asesorará al Gobierno Nacional en la construcción de las políticas y el establecimiento de los programas y planes referidos a los servicios públicos notarial y registral.

La Superintendencia de Notariado y Registro en cumplimiento de las obligaciones que la ley le otorga para disponer de la sistematización del servicio de registro de instrumentos públicos, mediante el empleo de las técnicas y procedimientos más avanzados que garanticen la seguridad, celeridad y eficacia del proceso registral y con el ánimo de agilizar y facilitar los procesos de información al servicio de la población colombiana y en cumplimiento a las normativa que exige de sus vigilados, opera en las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos con sistemas de información misionales, mediante los cuales brinda servicios tanto de actualización y control de los hechos registrales, como de la impresión de los correspondientes certificados para la población colombiana, principalmente y entre otros.

A raíz de la vinculación de las Tecnologías de Información y la Comunicaciones a través de desarrollos informáticos dispuestos para el servicio de los ciudadanos, esta investigación pretenden responder a la pregunta *¿Cuál es el desarrollo de las TIC en la prestación de los servicios y trámites registrales a la luz de la normatividad dispuesta para la utilización de las nuevas tecnologías de información?*

Para dar respuesta a esta pregunta se desarrollará la investigación teniendo como objetivo principal analizar el aporte que ha hecho la SNR a los ciudadanos en la prestación de los servicios públicos registrales con la utilización de las TIC, a la luz del desarrollo normativo vigente, para lo cual se han planteado tres aspectos u objetivos específicos, tales como revisar la normatividad vigente para la prestación de los servicios públicos registrales a través de la política pública de Gobierno en línea, estudiar los procedimientos administrativos llevados electrónicamente en la SNR, y por último, analizar la prestación de los trámites y servicios públicos registrales a través de las TIC.

El enfoque metodológico está centrado en el procedimiento cualitativo, con una orientación hacia la exploración, la descripción y el entendimiento de tres casos particulares, el Nodo Central De Información Registral, la Ventanilla Única de Registro, VUR, y la expedición de Certificados de Tradición en Línea, y la transversalidad entre ellos, con base en el análisis de datos, textos y estudios publicados.

En ese sentido, la investigación se plantea de carácter documental, con una serie de combinaciones de tipos de investigación exploratoria, descriptiva, y explicativa. La base del análisis es normativa y jurisprudencial, así mismo, documental a través de la investigación de publicaciones de los autores ofrecidos en la Especialización en Gestión Pública de la UNAD, porque tratan el tema con grandes aportes a esta investigación, que no sería útil despreciarlos, por la fortaleza y autoridad de los argumentos.

Por otra parte, a través del empleo de herramientas cualitativas, se enunciaron y analizaron las normas aprobadas que tienen relevancia específica en gestión de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y que se ven relacionadas con los tres casos de estudio al interior de la Entidad.

Con el fin de llegar a la interpretación de los resultados de una forma emergente, flexible, reflexiva se utiliza la descripción de los tres casos de estudio, con una demarcación de tendencias que llevarán a determinar un estado de la modernidad tecnológica analizada al interior de la SNR.

La línea de investigación se ubica en Gestión y Políticas Públicas dentro de la Universidad, el área de conocimiento de Ciencias de la Administración y la Gestión y sub-línea de Gestión de Organizaciones Públicas, que pretende por medio del análisis, la comparación, la construcción y la evaluación de específicos contextos, proyectar líneas de casos y de legislación sobre situaciones de investigación, *“a. Profundizar un tema articulado a las líneas de investigación reconocidas por la Universidad. b. Generar competencias escriturales en los estudiantes que permitan obtener productos de nuevo conocimiento según COLCIENCIAS. c. Fortalecer el espíritu investigativo de los estudiantes promoviendo la investigación formativa”*. (UNAD, 2016)

El contenido del primer capítulo de la investigación se circunscribe a los antecedentes de la investigación. En el segundo capítulo se presentan los procedimientos administrativos llevados electrónicamente en la SNR, para los tres casos seleccionados. Finalmente, el tercer capítulo hace un análisis y evaluación jurídica de la prestación de los trámites y servicios públicos registrales a través de las TIC hasta el año presente, y la evaluación de la llegada a la modernidad esperada.

Los trámites y servicios registrales a través de las TIC

Capítulo 1. Antecedentes de la Investigación

1.1. Justificación de la Investigación

Las perspectivas abiertas para las Entidades del Estado, tienen un campo de aplicación no solo en el trámite en sí, por medio de una comunicación fluida, ágil y con una pronta y oportuna capacidad de respuesta, sino la posibilidad de optar por gestionar mejor sus documentos en el procedimiento, la disminución de algunos de los costos en el trámite o servicio¹ y en forma extensiva, al mejorar la práctica administrativa del procedimiento.

La Constitución Política de 1991, en el artículo 209 indica unos principios que delimitan la Administración Pública, así: (Colombia, Constitución Política, 1991)

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado”

(...)

Por su parte, la Ley 489 de 1998, *“ por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y*

¹ La SNR ofrece el servicio de expedición de Certificados de Tradición y Libertad con 6% de descuento hacia el usuario, a través de la página *WEB*, exclusivamente. Paralelamente, la Entidad obtiene un beneficio en menores costos de operación por la no impresión del documento.

reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”; desarrolla los principios constitucionales y regula entre otros temas la función administrativa. Al respecto, el artículo 3°, indica: (Colombia, Congreso Nacional de la República, 1998)

“La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia”

(...)

De esta forma, acatar los principios constitucionales y legales es de obligatorio cumplimiento por parte de la Administración Pública, situación que conlleva a que sus tareas se optimicen en la prestación de los servicios a su cargo, no solo en la prestación de estos en sí, sino en la forma y condiciones para que el ciudadano obtenga rapidez y efectiva respuesta a sus exigencias.

De acuerdo con este mandato se tiene que las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones están disponibles como una herramienta para satisfacer y superar la prestación de los servicios en cabeza de la Administración Pública, en cumplimiento de estos principios constitucionales y legales, tal como lo ordena el Gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo País”², Ley 1753 de 2015. (Colombia, Congreso Nacional de la República, 2015)

² Preceptuado en el artículo 45 y siguientes del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

Es entonces, que la Administración Pública se encuentra supeditada al imperativo de cumplir y adoptar las estructuras que hagan más fácil que los ciudadanos accedan a la Administración Pública, con agilidad en la solución de sus requerimientos, conforme a las políticas trazadas por el Gobierno hacia el desarrollo, dentro del marco de la función administrativa.

1.2. Antecedentes

La historia del Estado Colombiano se entiende como una evolución lenta en el tiempo con grandes transformaciones en sus componentes macro y micro, no solo en el campo político por su forma del centralismo y federalismo, sino que paralelamente involucra los componentes social, económico, cultural, con implicaciones como el respeto a los principios y derechos fundamentales de sus habitantes, y con la vinculación de las nuevas tendencias del derecho contemporáneo en la gestión y organización pública del Estado-Nación en la globalización. (Toledo Patiño, 1999)

Dentro de este ámbito histórico tiene lugar el final del Estado liberal en lo político y social y nace el estado social (keynesiano-benefactor), que destaca el rol fundamental interventor del sector público en las economías nacionales y asumiendo el progreso como planificación del desarrollo de la nación. (Toledo Patiño, 1999, pág. 5)

Es así, como el autor indica, que situados en los procesos de apertura comercial y financiera, evidenciaron falencias por la conformación de un Estado mínimo, con la firme creencia de la autorregulación de los mercados, empieza a sobreaguar y generar una crisis en los paradigmas, para en cambio, imaginar un Estado "igualitario/participativo", con tecnologías de gestión en simetría con las necesidades actuales, para llegar al modelo de gestión participativo que involucra de manera conjunta al sector económico y la sociedad en la determinación de las políticas públicas

y su ejecución. (Toledo Patiño, 1999, pág. 7). Todo para llegar a la promoción de sistemas industriales y financieros en cadenas geo regionales y/o mundiales.

La Constitución de 1991, a cinco lustros después de entrada en vigencia, la percepción general es que los resultados de la implementación no son los esperados, a pesar de haber sido un logro del consenso de casi todas las corrientes o formas de pensamiento de la época, hoy es una utopía, entre otros, por los posibles abusos o extralimitaciones que un servidor público en el ejercicio de sus funciones adopte. (Colombia, Constitución Política, 1991)

De lo anteriormente expuesto, es posible deducir que el Derecho Público sufrió modificaciones en razón a factores exógenos, y la consecuencia principal es la modificación de los sistemas jurídicos internos, porque ya no se piensa como estado individualmente hablando, sino como comunidad o en función de un bloque de países, esa inmersión de los estados como practica económica hace que en el ámbito internacional se produzcan regulaciones en el aspecto jurídico, con la influencia de la valoración que los ciudadanos imprimen por medio el ejercicio de la cultura organizacional con el condicionamiento sobre los métodos y técnicas de gestión y administración, la forma de enfrentar los problemas y cómo se piensan las soluciones y la actitud frente al cambio con el desarrollo tecnológico de los últimos siete lustros.

Efectivamente, la revolución informática juega un papel preponderante en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, dado el bajo costo de las comunicaciones. El sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, como punto de inflexión en el desarrollo contemporáneo de las fuerzas productivas, ha disparado las áreas delimitadas de intervención y monopolio estatales a nivel mundial y por supuesto, Colombia. Aunado a los acelerados descubrimientos y

avances científicos, la globalización tiende a intensificar la difusión y la innovación tecnológica de la llamada ciber economía³ que borra las fronteras entre campos de la industria y los servicios, privados y públicos. (Toledo Patiño, 1999, pág. 8)

En nuestro país, la diferencia está antes y después de la Constitución Política de 1991, es el cambio de Estado proteccionista frente a un estado que permite la iniciativa económica y el Estado se reserva el derecho de inspección, vigilancia, regulación, intervención, inspección y control, conforme a los artículos 189⁴ y 365⁵, así, el Estado mantiene su facultad regulatoria. (Colombia, Constitución Política, 1991).

1.3. Planteamiento del Problema y Pregunta de investigación

Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, TIC (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, 2016), avanzan a pasos agigantados que hacen más expeditas las relaciones entre los miembros de la popularmente llamada “*sociedad de la información*”. La exigencia de inmediatez en la respuesta, paralela a los desarrollos tecnológicos actuales, conlleva a que la administración pública no solo no la pase por alto, sino que se involucre

³ Ciber economía se caracteriza por propiciar la producción sin peso, inmaterial o intangible a partir de la codificación y transmisión a distancia de la información y el conocimiento

⁴ Constitución Política, *ARTÍCULO 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:*

(...)

22. *Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos.*

(...)

⁵ Constitución Política, *ARTÍCULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. (...)

en ella, para ofrecerle unas mayores y mejores perspectivas para el entorno de interacción con sus administrados.

El proceso de vinculación de nuevas tecnologías en la vida diaria es aplicable en la Administración Pública, específicamente, la informática es la que más ha provisto de instrumentos en el desempeño diario, llegando incluso a transformar la manera de ver el mundo y hacer las cosas.

No obstante lo anterior, en dicho proceso los servidores públicos tienen una carga adicional, ya que deben prestar la garantía de los derechos fundamentales y la materialización de los principios constitucionales y de la administración pública. Por esta razón, los desarrollos tecnológicos vinculados para dar alcance al objetivo de Gobierno en Línea, deberán ser analizados a la luz de la Constitución y las leyes para el ejercicio de las actividades de las Entidades. (MinTIC, 2016).

En este sentido, la aplicación particular para la Superintendencia de Notariado y Registro, inicialmente fue dispuesta por el Ministerio de Justicia y del Derecho, como Entidad adscrita al Sector Justicia, de acuerdo con la organización del Estado Colombiano. (Colombia, Congreso Nacional de la República, 1998)

Es por esto, que las herramientas de las nuevas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las que dispuestas al servicio del derecho y específicamente, del derecho administrativo, las que proporcionan el desarrollo de la presente investigación en la aplicación de un entorno jurídico específico.

De esta manera, como hipótesis, se pretende estudiar si con la condición inicial del uso de las TIC, a la luz del desarrollo legislativo colombiano, es posible facilitar la relación entre los ciudadanos y la Administración Pública, mientras que simultáneamente se pretende observar y generar igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, dentro de la gestión pública del Estado colombiano, en el campo específico de los servicios registrales, en el entorno de globalización.

¿Cuál es el desarrollo de las TIC en la prestación de los servicios y trámites registrales a la luz de la normatividad dispuesta para la utilización de las nuevas tecnologías de información?

1.4. Objetivos

1.4.1. Objetivo general.

Analizar el aporte que ha hecho la SNR a los ciudadanos en la prestación de los servicios públicos registrales con la utilización de las TIC, a la luz del desarrollo normativo vigente.

1.4.2. Objetivos específicos.

- 1.Revisar la normatividad vigente para la prestación de los servicios públicos registrales a través de la política pública de Gobierno en línea
- 2.Estudiar los procedimientos administrativos llevados electrónicamente en la SNR
- 3.Analizar la prestación de los trámites y servicios públicos registrales a través de las TIC

1.5. Marco de Referencia

1.5.1. Marco conceptual.

A continuación, se presentan las palabras claves con sus definiciones, con el fin de hacer claridad sobre su utilización en el contexto de la investigación y contribuir a un mejor entendimiento de la misma.

En primera instancia tenemos los Fines del Estado en el marco de los principios fundamentales, definidos conforme a lo instituido en el artículo 2° de nuestra Carta Política, así:

“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.”

“Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.
(Colombia, Constitución Política, 1991, pág. 1)

Para desarrollar estos fines, el Estado cuenta con la función pública, que puede ser definida como: (Hernández, 2010, pág. 11)

“Por su parte, la Ley 909 de 2004 prescribe que el empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública y señala que por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para

llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado. Agrega que el diseño de cada empleo debe incluir la descripción del contenido funcional del empleo, el perfil de competencias que se requieren para ocuparlo y la duración del cargo cuando se trate de empleos de carácter temporal.”

El Empleo Público es el fundamento del modelo de Función Pública, que está previsto en nuestro sistema constitucional colombiano y que fue desarrollado por el legislador a través de la normatividad en cumplimiento de la función reguladora de los aspectos concernientes a la actuación de los servidores públicos.

El Estado ejerce la función administrativa a través de la Rama Ejecutiva del Poder Público. La titularidad de la función administrativa es del Estado, no obstante en su ejercicio, los particulares también pueden ejercer la función administrativa, pueden colaborar con su participación.

Los aspectos siguientes, son un marcador diferenciador de la función administrativa: i) Es una función permanente del estado. ii) Busca la satisfacción general de la comunidad. Esta satisfacción la logra en el cumplimiento de sus fines y la logra de una manera práctica, inmediata, directa a sus asociados y la función se realiza mediante actos concretos. iii) Implica la utilización de las prerrogativas del estado. iv) Tiene que ejercerse de acuerdo con el ordenamiento jurídico preestablecido que determina sus límites. Las atribuciones de la función administrativa son regladas.

En atención a los fines del Estado así definidos, la función administrativa cuenta con una forma para alcanzar estos fines, bajo los parámetros de los principios constitucionales, de acuerdo con el artículo 209, así: (Colombia, Constitución Política, 1991)

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.”

(...)

Adicionalmente a los principios que operan para la función pública, se tienen otros principios como coordinación (organización), la concurrencia (llegar organizadamente) y la subsidiariedad (apoyo entre los diferentes niveles de autoridad, sin que exista interferencia y duplicidad de funciones), conforme a lo establecido en el artículo 288. (Colombia, Constitución Política, 1991)

“La ley orgánica de ordenamiento territorial⁶ establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.”

“Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.”

⁶ Ley 388 de 1997.

La relación entre la función pública y la función administrativa, es el servicio al interés general, el Estado a través de sus funcionarios desarrolla la función administrativa para asegurar el cumplimiento de sus fines esenciales: el interés general.

El desarrollo de la función administrativa tiene como fundamento las siguientes formas: descentralización administrativa, desconcentración administrativa y delegación⁷:

- La desconcentración administrativa es la radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede principal sin perjuicio de las potestades de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la administración y se puede ejercer territorialmente y por funciones (servicios).
- La delegación administrativa: hace referencia a la transferencia de funciones de las autoridades a sus subordinados, para que estos las ejerzan bajo su responsabilidad, también existen delegación entre entidades.
- La descentralización administrativa no está definida normativamente, pero la Sentencia C-727 de 2000 especifica que la descentralización es la asignación de competencias a diversas corporaciones o personas para que estas las ejerzan bajo su responsabilidad. *“Es la distribución de competencias y funciones de una parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno a diversas corporaciones y personas para que estas la ejerzan bajo su responsabilidad y de acuerdo con sus necesidades”*. (Colombia, Corte Constitucional, 2000, pág. 8)

⁷ Conforme al citado artículo 209 de la Constitución Política.

En este punto de las definiciones aquí aportadas, el procedimiento administrativo es el camino para alcanzar el fin establecido por el proceso. El procedimiento debe ser entendido como el acervo de actuaciones administrativas, coordinadas y orientadas a la producción de una decisión por parte de quien ejerce funciones administrativas; es el camino formal.

El procedimiento genera confianza en lo que puede hacer la administración, representa no solo la forma sino la sustancia en la actuación administrativa. La predeterminación de los procedimientos representa la proscripción de la arbitrariedad, que retribuye en una posición garantista de las personas que ejercen el derecho de defensa y ejercicio de sus derechos.

Consecuentemente, la administración sigue procedimientos reglados cuando los ciudadanos acuden a ella y con el objetivo de asegurar a las personas mayores garantías, la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA, unifica el procedimiento administrativo con el fin de que toda actuación se surta con las mismas etapas, términos, actuaciones, pruebas, audiencias y circunstancias de manera estandarizada. Así lo establece la norma citada, en el artículo 34: (Colombia, Congreso Nacional de la República, 2011)

“Procedimiento administrativo común y principal. Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código.”

Esto significa que el Gobierno debe disponer de herramientas que contribuyan a la prestación de los mejores servicios en línea al ciudadano, lograr la excelencia en la gestión, empoderar y generar confianza en los ciudadanos, impulsar y facilitar las acciones requeridas para avanzar en

los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS, facilitando el goce efectivo de derechos a través del uso de TIC. (Gobierno de Colombia. Estrategia Gobierno en Línea, 2016)

De acuerdo con la información obtenida de la página oficial de Gobierno en línea, este es el nombre que recibe la estrategia de gobierno electrónico (*e-government*) en Colombia, que busca construir un Estado más eficiente, más transparente y más participativo gracias a las TIC.

La estrategia presenta los siguientes ejes temáticos:

- TIC para el Gobierno Abierto: Busca construir un Estado más transparente y colaborativo, donde los ciudadanos participan activamente en la toma de decisiones gracias a las TIC.
- TIC para servicios: Busca crear los mejores trámites y servicios en línea para responder a las necesidades más apremiantes de los ciudadanos.
- TIC para la gestión: Busca darle un uso estratégico a la tecnología para hacer más eficaz la gestión administrativa.
- Seguridad y privacidad de la información: Busca guardar los datos de los ciudadanos como un tesoro, garantizando la seguridad de la información.

Con el objeto de continuar con las definiciones, con un sentido más hacia el área de la tecnología, el Decreto 1151 de 2008 *"Por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea de la República de Colombia, se reglamenta parcialmente la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones"*, hace las siguientes definiciones:

Trámite: Conjunto o serie de pasos o acciones regulados por el Estado, que deben efectuar los usuarios para adquirir un derecho o cumplir con una obligación prevista o autorizada en la ley.

Trámite en Línea: Trámite que puede ser realizado por medios electrónicos a través del portal de una entidad, ya, sea de manera parcial, en alguno de sus pasos o etapas, o total, hasta obtener completamente el resultado requerido.

Servicio en Línea: Servicio que puede ser prestado por medios electrónicos a través del portal de una entidad.

Ventanilla Única Virtual: Sitio virtual desde el cual se gestiona de manera integrada la realización de trámites que están en cabeza de una a varias entidades, proveyendo la solución completa al interesado.

Intranet Gubernamental: Conjunto de soluciones tecnológicas a través de las cuales se interconectan las entidades para el intercambio de información estandarizada y con adecuados niveles de servicio.

Por último, las relaciones intergubernamentales, RIG⁸, constituyen una herramienta valiosa para la construcción de tramas institucionales para la descentralización que conlleva a "la

⁸ Las RIG se definen "...como un importante cuerpo de actividades o de interacciones que ocurren entre las unidades gubernamentales de todos tipos y niveles dentro del sistema. Caracterizada por el modelo de autoridad superpuesta, presenta a las RIG como una conducta pautada interdependiente y negociada entre funcionarios nacionales, estatales y locales. Los contactos y los intercambios entre funcionarios pueden ser simultáneamente cooperativos y competitivos; los factores determinantes pueden incluir la cuestión o problema de política, la categoría de los funcionarios (electos o nombrados); las inclinaciones partidistas de los participantes y el electorado (local, estatal, o nacional), representado. Este modelo de autoridad superpuesta es la que se adapta mejor a los acuerdos negociados y a la propensión a la disputa, que caracterizan a las RIG contemporáneas. (Rodríguez Rodríguez, 2012, pág. 16)

articulación y la cooperación efectivas entre las instancias nacional, regional y local, para beneficio de la vida y las instituciones del país”, con orientaciones hacia temas críticos de las políticas como el Medio Ambiente, producto de la influencia pasada y con consecuencias sobre el futuro. (Rodríguez Rodríguez, 2012, págs. 16,17)

1.5.2. Marco teórico.

La Superintendencia de Notariado y Registro en cumplimiento de las obligaciones que la ley le otorga para disponer de la sistematización del servicio de registro de instrumentos públicos, mediante el empleo de las técnicas y procedimientos más avanzados que garanticen la seguridad, celeridad y eficacia del proceso registral y con el ánimo de agilizar y facilitar los procesos de información al servicio de la población colombiana y en cumplimiento a las normativa cuenta con sistemas de información de diversas clases, mediante los cuales brinda el servicio público a los usuarios.

La Entidad tiene la misión de prestar servicios que afectan significativamente la confianza ciudadana en el estado como garante de la tradición de los derechos de la propiedad, así como, la validez y existencia misma de ciertos actos civiles que son relativamente dinámicos.

Ofrecer al público la certeza de que la actuación en el registro de instrumentos públicos se hace ajustada al orden jurídico y como fiel reflejo de la voluntad de las partes intervinientes, hace que la Superintendencia y las oficinas de registro dispongan de instrumentos eficientes y seguros para acceder a los servicios de registro de la tradición de la propiedad inmueble.

No solo con la adquisición de recursos tecnológicos, sino la implementación de procesos y procedimientos con herramientas de Gestión de TI y la aplicación de metodologías tecnológicas y

las buenas practicas, que exponen los servicios de la Entidad en ambiente WEB a sus clientes y ejercen la función misional proactivamente en tiempo real, con capacidad de producir información oportuna, precisa y en línea que requieren los usuarios del registro

Pero no basta con esto, el Estado también debe garantizar el acceder oportunamente a la información relacionada con la propiedad inmobiliaria independientemente del sitio en que se encuentren los clientes y de la ubicación geográfica en donde están ubicadas las oficinas de registro en las que se encuentren registradas sus propiedades inmobiliarias.

Hoy en día, los avances tecnológicos en materia de telecomunicaciones, computadores, redes, Internet e informática permiten la integración de la información de manera segura en bases de datos centralizadas que permitan su actualización en línea y respondan en tiempo real a las consultas. El uso de las tecnologías actuales permite a la Superintendencia de Notariado y Registro ofrecer a sus clientes un portafolio de servicios ajustado a las necesidades actuales, y, sobre todo, de fácil acceso, oportuno y económico. Además facilita la realización de las funciones, metas y objetivos misionales de la SNR. Ajustados a los lineamientos del Gobierno Nacional.

El ingreso de la Entidad a la sociedad del conocimiento, se caracteriza por la estandarización de procesos y la adecuada distribución de información a través de una red de valor. En este sentido, la Superintendencia de Notariado y Registro tiene la perspectiva de los procesos de organización e identifica en qué aspectos es eficiente y en cuales no, esto le permite desprenderse de la especialización funcional y acudir a un elemento de mucho peso y en el que se concentran ahora las aplicaciones tecnológicas: las cadenas de valor.

Los objetivos presentes, ha llevado a la Entidad a brindar atención a los usuarios sobre cualquier predio del país de manera presencial, a través de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y a la población colombiana, en forma virtual, utilizando los diferentes medios de las telecomunicaciones.

De igual forma, ha permitido unificar y centralizar en la Superintendencia de Notariado y Registro las diferentes bases de datos que contienen la información registral de las oficinas de registro, realizando además la depuración de los datos, la migración de la aplicación a ambiente WEB y la estandarización del proceso de registro.

Aunando a lo anterior, se dio a la tarea de aumentar el portafolio de servicios de información, indicadores, estadísticas registrales, que le permite incrementar los ingresos a la Nación, al Ministerio de Justicia y del Derecho por transferencia de recursos.

Para este propósito, la superintendencia estableció una estructura que permite integrar y administrar todos los componentes informativos propios de la entidad, incluyendo equipos, software operativo y aplicativo, sistemas de comunicaciones, herramientas, bases de datos y otros elementos de soporte, y los relacionados con los aspectos de seguridad informática.

La Superintendencia tiene presente la estandarización de los procesos misionales, de apoyo y de dirección, los procedimientos y las metodologías para la recepción, validación, distribución en doble vía y conservación de la información en el negocio del Registro de Instrumentos Públicos, a través de herramientas de tecnologías de información, con miras a alcanzar la integración de los procesos y sistemas de información, de vigilancia, de gestión, de control y de calidad.

Con estas acciones, la Entidad ha mejorado la relación del ciudadano con la administración pública, en lo atinente a los trámites de registro de la propiedad de bienes inmuebles. Está en el camino de corregir la existencia de nueve problemas principales: i) la coexistencia de sistemas de administración. Viejo Sistema vs. Nuevo sistema, ii) la fragmentación del proceso, iii) la multiplicidad de instancias de pago, iv) la existencia de expedientes físicos innecesarios, v) la réplica costosa e improductiva del documento notarial, vi) la existencia de recurrentes errores en la información del registro, que conlleva a correcciones, vii) la exigencia de requisitos y documentos sustituibles por adecuados flujos de información, viii) la posibilidad de clonaciones, fraudes en matrículas inmobiliarias, reventa de inmuebles, actuación sobre inmuebles con limitaciones, y ix) el desaprovechamiento de posibilidades legales de eficiencia y simplificación del trámite como el registro provisional.

Como resultado se cuenta con la estrategia de simplificación que dio como resultado la creación de la Ventanilla Única de Registro, VUR. Esta estrategia se constituye en una línea de alta trascendencia en la medida que sin duda, es un efecto del marco de la modernización del Estado, en cumplimiento de las directrices trazadas por el Conpes 3292 de 2004⁹ y demás políticas del Gobierno Nacional en la estrategia de Gobierno en Línea

En la VUR se realizan cinco acciones de simplificación: consulta vía WEB del estado jurídico del inmueble, aplicación del registro provisional, consultas en línea con entidades públicas, ventanillas de recaudo de impuesto beneficencia en Oficinas de Instrumentos Públicos, y centralización de trámite de alimentación del viejo sistema en nuevo sistema.

⁹ Proyecto de racionalización y automatización de trámites

1.5.3. Marco histórico.

Historia del registro inmobiliario en Colombia

Los antecedentes legales del registro se remontan a la época de la República, con las Leyes 11 de 1825 y 12 de 1826, que le incorporaron a la Hacienda Nacional el Oficio de anotación de hipotecas y estableció el derecho de registro de instrumentos contentivos censos, hipotecas y gravámenes, de igual forma quedaron sujetos a registro actos como bautizos, matrimonios, defunciones, testamentos, sentencias civiles, escrituras públicas y contratos con determinada cuantía, so pena de no ser válidos en juicio; con esto se pretendía dar seguridad y garantía a los particulares al hacer públicos los contratos sobre inmuebles.

Posteriormente con la Ley 1° de 1844, sobre registro de Instrumentos Públicos y anotación de hipotecas, se reorganizó el registro, y se crearon algunas oficinas de registro; se puntualizó en que el registro de los instrumentos públicos era darles mayor autenticidad para que valieran en juicio, en tal sentido, el registro se convirtió en una solemnidad esencial para la validez de ciertos actos.

Posteriormente con la adopción del Código Civil en el año 1887, se acogieron una serie de principios registrales en armonía con lo establecido sobre el derecho de dominio, se estableció que el Registrador llevaría tres libros, uno para aquellos actos que trasladaran, modificaran, gravaran o limitaran el dominio de los inmuebles, el segundo libro, para otra clase de actos o contratos, y el tercer libro el de las hipotecas; posteriormente se introdujeron otros libros como el de causas mortuorias en donde se registraban las sucesiones, embargos, demandas civiles, el de instrumentos

privados, entre otros, hasta que en 1932 se introdujo el libro de matrículas con la Ley 40 de ese año.

Hasta antes del año de 1970, el Registrador llevaba cerca de 18 libros, situación que hacía dispendiosa la labor de expedición de certificados y conocer con precisión la verdadera situación jurídica de los predios.

Por lo anterior, se vio la necesidad de expedir el Decreto 1250 de 1970, norma por medio de la que se adoptó el Estatuto de Registro y se nacionalizó el servicio público de registro, y se fijaron como fines los siguientes: servir de medio de tradición del dominio de los bienes raíces y de los otros derechos constituidos en ellos, dar mayor garantía de autenticidad y seguridad de los actos y documentos sujetos a registro, y hacer que dichos actos sirvan de prueba en los procesos judiciales.

Fue en este momento en el que se trasladaron las anotaciones de los libros al sistema de folio real, en donde anotaban los actos que se habían hecho sobre cada bien en una cartulina que poseía la identificación del predio, y los asientos registrales que se anotaban en seis columnas, una de ellas perteneciente a la falsa tradición, acto que permite el mismo Código Civil. Posteriormente y paulatinamente, se fue implementando el folio sistematizado.

Este estatuto estuvo vigente hasta el 1° de octubre de 2012, fecha en la que se promulgó la Ley 1579, actual estatuto de registro, el cual ha tenido como principal objetivo poner acorde el sistema de registro con los nuevos desarrollos tecnológicos.

Las diferencias entre los dos Estatutos de Registro de Instrumentos Públicos (Decreto Ley 1250 de 1970 y Ley 1579 de 2012), hacen alusión a las Unidades Móviles de Registro; el término de cinco (5) años para la sistematización o digitalización de la información contenida en los libros

del Antiguo Sistema de Registro; la descentralización de los temas administrativos de registro, estableciendo cinco (5) regiones: Orinoquia, Pacífico, Caribe, Central y Andina; Contempla la apertura de folios de matrícula a los baldíos de la Nación; permite el pago de servicios registrales y la radicación de documentos a través de medios electrónicos en notarías; regula la carrera registral, en virtud de la cual los registradores son seleccionados mediante un concurso abierto de méritos. Reglamenta el concurso público de registradores; y Garantiza la transparencia en el servicio, con la creación del Consejo Superior de la Carrera Registral.

Históricamente, frente al registro de la propiedad privada, se tiene en cuenta lo siguiente:

- Desde sus inicios se destinó un libro en donde se anotaban todos los actos sujetos a registro, conforme a la Ley.
- En mayo de 1825, la Ley 11 dispone la apertura de un libro especial para anotar las hipotecas, conservándose el libro general en donde se anotarán los demás actos atinentes a venta de bienes raíces, tributos y censos.
- En 1844 aparece un verdadero estatuto de registro. Se establece por medio de la Ley 84 del 26 de mayo de 1873 (Código Civil de los Estados Unidos de Colombia), adoptado por la República de Colombia, mediante la Ley 57 de 1887.
- Dicho Estatuto Registral, contenido en el Título 43 del Código Civil, inició el sistema de registro en libros múltiples al ordenar que se llevaran separadamente.
- En 1932, la Ley 40 organiza la matrícula de propiedad inmobiliaria, la cual permite conocer rápidamente la historia jurídica del inmueble.

- En 1970, a través del Decreto -Ley 1250, el Gobierno Nacional expide el anterior Estatuto del Registro de Instrumentos Públicos y se genera e impulsa el proceso de sistematización de la información contenida en el folio real de matrícula inmobiliaria, según el artículo 66 de la Ley.

- En 1974, el Gobierno expide el Decreto 577, en cuyo artículo 2° establece que las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos son dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro, a quien corresponde la vigilancia y control de aquellas y el ordenamiento racional de los servicios que presta. En consecuencia, sus funcionarios, para todos los efectos legales, se consideran empleados públicos de dicho organismo.

- En 1992 se emprende la sistematización de las Oficinas, a través de la implementación del folio magnético para agilizar el proceso que antes se realizaba manualmente sobre una cartulina.

- En el año 2004, se expide el Decreto 302, el cual en su artículo 20 enuncia que las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos son dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro.

- Destaca, igualmente, que en cada una de las capitales de departamento y en el Distrito Capital funcionarán oficinas principales de registro de instrumentos públicos, que son cabecera de círculo registral y cumplirán las funciones que determine la ley. A su vez podrán funcionar oficinas seccionales que dependerán de las principales.

- El artículo 22, de la misma norma, dicta que el Gobierno Nacional determinará la organización del registro de instrumentos públicos, según las necesidades del servicio y el proceso de conectividad.
- El Decreto 2723 de 2014 modificó la estructura de la Superintendencia de Notariado y Registro y determinó las funciones de sus dependencias.
- Actualmente el Estatuto registral está regido por La ley 1579 de 2012, que derogó el Decreto 1250/1970.

1.5.4. Marco normativo.

1.5.4.1. Marco jurídico.

La normatividad que reglamenta y desarrolla la política de Gobierno Electrónico en Colombia, dio inicio tímidamente en 1995, con el nuevo enfoque de los administradores modernos: el mejoramiento de la gestión pública con objetivos orientados a resultados, que fijó el Consejo de Política Económica y Social, conforme al Plan Nacional de Desarrollo de la época.

Posteriormente, las empresas del Estado debían iniciar un Plan Estratégico de Gobierno en Línea, por disposición Presidencial, que fijó los lineamientos para el desarrollo electrónico de los trámites y servicios del Estado hacia los ciudadanos, con la creación del portal gobiernoenlinea.gov.co, y el seguimiento por medio de la Agenda de Conectividad.

El Ministerio de Comunicaciones de entonces, en el año 2003 asume directamente las funciones de la estrategia de Gobierno en Línea, propiciando el desarrollo normativo requerido para contar con el marco jurídico propio para el desarrollo del gobierno electrónico, de manera

abierta al ciudadano, hacia sus trámites y servicios, con la reorganización de funciones y reforma de las instituciones, teniendo en cuenta el intercambio de información entre las instituciones del Estado.

Con las bases bien puestas y las reformas consolidadas, la gestión del gobierno electrónico evolucionó hacia los temas de seguridad y privacidad de la información, con la reglamentación jurídica hacia los temas de derechos y garantías de *habeas data* o protección a la información personal.

El resumen de la normatividad producida entorno a los temas de Gobierno Electrónico está contenido en las siguientes leyes y decretos:

Tabla No. 1. Normatividad Gobierno electrónico en Colombia.

| Norma | Comentario de la norma | Tema de interés para la investigación |
|------------------------------------|--|---|
| Conpes 2790 de 1995 | Gestión Pública orientada a resultados | |
| Decreto Ley 2150 de 1995 | Estatuto Anti-trámites | |
| Conpes 3072 de 2000 | Agenda de Conectividad | |
| Directiva 02 de 2000 | Plan de Acción de la estrategia de Gobierno en Línea | |
| Decreto 127 de 2001 | Consejerías y Programas Presidenciales en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República | |
| Decreto 3107 de 2003 | Supresión del Programa Presidencial e integración de la Agenda de Conectividad al MinTIC | |
| Decreto 1151 de 2008 | Lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea | Marco Jurídico Institucional de la Estrategia GEL |
| Ley 1341 de 2009 | Mecanismo y condiciones para garantizar la masificación del Gobierno en Línea | |
| Circular No. 058 de 2009 de la PGN | Cumplimiento Decreto 1151 de 2008 | |
| Decreto 2693 de 2012 | Lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea | |
| Circular No. 058 de 2009 de la PGN | Cumplimiento Decreto 1151 de 2008 | |
| Decreto 2693 de 2012 | Lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea | |
| Decreto 2573 de 2014 | Lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea | |
| Decreto 1078 de 2015 | Decreto Único Sectorial - Lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea | |
| Ley 57 de 1985 | Publicidad de los actos y documentos oficiales | Gobierno abierto |
| Ley 594 de 2000 | Ley General de Archivos | |
| Acto legislativo 01 de | Uso de medios electrónicos e informáticos para el ejercicio del | |

| Norma | Comentario de la norma | Tema de interés para la investigación |
|--|--|---|
| 2003 | derecho al sufragio | |
| Ley 892 de 2004 | Mecanismo electrónico de votación e inscripción | |
| Ley 1712 de 2014 | Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional | |
| Ley estatutaria 1757 de 2015 | Promoción y protección del derecho a la participación democrática | |
| Decreto Reglamentario Único 1081 de 2015 – Decreto 103 de 2015 | Reglamento sobre la gestión de la información pública | |
| Resolución 3564 de 2015 | Reglamentaciones asociadas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública | |
| Ley 527 de 1999 | Ley de Comercio Electrónico | |
| Decreto Ley 2150 de 1995 | Suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública | |
| Decreto 1747 de 2000 | Entidades de certificación, los certificados y las firmas digitales | |
| Ley 734 de 2002 | Código Único Disciplinario | |
| Ley 794 de 2003 | Código de Procedimiento Civil | |
| Ley 812 de 2003 | Renovación de la Administración Pública | |
| Ley 906 de 2004 | Código de Procedimiento Penal | Trámites y Servicios |
| Conpes 3292 de 2004 | Proyecto de racionalización y automatización de trámites | |
| Ley 962 de 2005 | Racionalización de trámites y procedimientos administrativos | |
| Decreto 019 de 2012 | Suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública | |
| NTC 5854 de 2012 | Accesibilidad a páginas WEB | |
| Decreto 2364 de 2012 | Firma electrónica | |
| Ley estatutaria 1618 de 2013 | Ejercicio pleno de las personas con discapacidad | |
| Directiva Presidencial No. 10 de 2002 | Programa de renovación de la Administración Pública: hacia un Estado Comunitario | |
| Ley 790 de 2002 | Programa de Reforma de la Administración Pública | |
| Conpes 3248 de 2003 | Renovación de la Administración Pública | Gestión Tecnología de Información |
| Decreto 3816 de 2003 | Comisión Intersectorial de Políticas de Gestión de la Información para la Administración Pública | |
| Decreto 235 de 2010 | Intercambio de información entre entidades para el cumplimiento de funciones pública | |
| Ley 1266 de 2008 | Disposiciones generales de <i>habeas data</i> y se regula el manejo de la información. | Seguridad y privacidad de la información. |
| Ley 1273 de 2009 | Código Penal | |
| Ley Estatutaria 1581 de 2012 | Protección de datos personales | |

Fuente: (Gobierno de Colombia. Estrategia Gobierno en Línea, 2016), en: <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-7650.html>

1.5.4.2. Marco jurisprudencial.

Con respecto al uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Corte Constitucional ha proferido varias sentencias, entre las cuales, están C-662 de 2000, T-785 de 2009 y C-727 de 2000 para el caso del interés de este estudio.

1.5.4.2.1. *Sentencia C-662 de 2000.* (Colombia, Corte Constitucional, 2000)

CORTE CONSTITUCIONAL – SALA PLENA

FECHA: 08 de junio de 2000

MAGISTRADA PONENTE: Fabio Morón Díaz

REFERENCIA: Expediente D-2693

La Corte Constitucional en esta Sentencia analiza la Acción Pública de Inconstitucionalidad de la Ley 527 de 1999, "define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones", en el contexto de la revolución de los medios de comunicación en razón a los progresos tecnológicos en el campo de los computadores, las telecomunicaciones y la informática y la necesidad de vincular nuevas normas conforme a estos desarrollos.

La Sala aprueba el reconocimiento jurídico de la validez plena y del valor probatorio de los mensajes de datos, trata los temas del comercio electrónico, la firma digital, las entidades de certificación y la emisión de certificados sobre la autenticidad de los mensajes de datos y las firmas digitales, así como también, la actividad de las entidades de certificación y la función notarial.

1.5.4.2.2. *Sentencia T-785 de 2009.* (Colombia, Corte Constitucional, 2009)

CORTE CONSTITUCIONAL – SALA SEGUNDA DE REVISIÓN

FECHA: 30 de octubre de 2009

MAGISTRADA PONENTE: María Victoria Calle Correa

REFERENCIA: Expediente T-2344421

Acción de tutela instaurada por Marta Isabel Hoyos Ochoa contra el Instituto de Seguros Sociales -Pensiones-, con citación oficiosa del Fondo de Pensiones y Cesantías PROTECCIÓN S.

A

La Corte Constitucional determinó el alcance y contenido del derecho fundamental de *habeas data*, al reconocer que es una potestad del individuo para el control de su información personal en una base de datos, específicamente considera:

“... se trata de una garantía individual que confiere un conjunto de facultades al individuo para que, en ejercicio de la cláusula general de libertad, pueda controlar la información que de sí mismo ha sido recopilada por una central de información, preservando de esta manera los intereses del titular de la información del abuso del poder informático. No sobra recordar, que aunque el hábeas data está estrechamente relacionado con derechos como la autodeterminación, intimidad, libertad, buen nombre y libre desarrollo de la personalidad, se caracteriza por ser autónomo”.

1.5.4.2.3. Sentencia C-727 de 2000. (Colombia, Corte Constitucional, 2000)

CORTE CONSTITUCIONAL – SALA PLENA

FECHA: 21 de junio de 2000

MAGISTRADO PONENTE: Vladimiro Naranjo Mesa

REFERENCIA: Referencia: expediente D-2696

La Corte constitucional realiza el análisis de inconstitucionalidad contra algunos artículos de la Ley 489 de 1998. Trata temas fundamentales como la descentralización, desconcentración y delegación administrativas, específicamente, la delegación de funciones entre entidades públicas y la autonomía de las entidades territoriales.

Mediante un acuerdo de colaboración transitoria, la Corte estima que la celebración de convenios interadministrativos entre entes nacionales a entes territoriales, toda vez que indica:

“... pues ello desarrolla los principios de colaboración armónica y complementariedad a que se refiere el artículos 113 y 209 de la Carta, sin desconocer la autonomía de las entidades territoriales, quienes pueden no aceptar la delegación, y convenir las condiciones de la misma.”

1.6. Metodología propuesta

El enfoque metodológico está centrado en el procedimiento cualitativo, con una orientación hacia la exploración, la descripción y el entendimiento de tres casos particulares, El Nodo Central De Información Registral, la Ventanilla Única de Registro, VUR, y La expedición de Certificados de Tradición en Línea, y la transversalidad entre ellos, con base en el análisis de datos, textos y estudios publicados. (Superintendencia de Notariado y Registro, 2016)

En ese sentido, la investigación se plantea de carácter documental, con una serie de combinaciones de tipos de investigación exploratoria, descriptiva, y explicativa. La base del

análisis es documental a través de la investigación de diferentes fuentes escritas, electrónicas, aunadas a la experiencia personal de la autora, para llegar a los aportes de la investigación, con fortaleza y autoridad de los argumentos.

Por otra parte, a través del empleo de herramientas cualitativas, se enuncian y analizan las normas aprobadas que tienen relevancia específica en la fundamentación del Gobierno en Línea y que se ven relacionadas con los procesos y procedimientos de la Entidad estudiada, específicamente en los tres casos de estudio, que en el análisis lógico, busca establecer una interpretación de la norma en relación con el contexto en el cual se produjo, atendiendo al ambiente ideológico en fue generada, dentro de las particularidades sociales, culturales, económicas e históricas que la rodean.

Con el fin de llegar a la interpretación de los resultados de una forma emergente, flexible, y reflexiva se utiliza la presentación de datos e información general que establece una demarcación de tendencias que llevarán a determinar un estado de los Trámites y Servicios Registrales a Través de las TIC en la Superintendencia de Notariado y Registro.

A continuación, se presenta la tabla con la descripción de la metodología aplicada.

Tabla No. 2. Descripción metodológica.

| Ítem | Descripción |
|------------------------|--|
| Población: | Ciudadanos que utilizan los Trámites y servicios registrales. |
| Muestra: | Subconjunto de ciudadanos que usan El Nodo Central De Información Registral, la Ventanilla Única de Registro, VUR y expedición de Certificados de Tradición en Línea |
| Tipo de investigación: | Descriptiva, Explicativa |
| Método: | Análisis de contenido cualitativo |
| Instrumentos: | Textos y publicaciones. Descripción, análisis y desarrollo de temas. Significado de los resultados. |

Fuente: Elaboración propia.

Capítulo 2. Los procedimientos administrativos llevados electrónicamente en la SNR

La evolución histórica del proceso del registro público ha llevado a un procedimiento manual a uno sistematizado, vigente en la actualidad, transformación que pasó por las siguientes estructuras históricas.

De acuerdo con la Ley 40 de 1932, el registro consistía en la transcripción literal del contenido de los títulos concernientes a los actos jurídicos a que estuvieran sujetos los bienes raíces. Esta transcripción se efectuaba en una serie de libros discriminados por el tipo de actos que se inscribieran; cada uno de esos libros tenían tomos y cada tomo tenía su correspondiente libro índice, por lo que la determinación de la historia jurídica de un inmueble requería de la consulta de varios libros. A este tipo de registro se le denomina Antiguo Sistema.

Al instrumento aportado por el usuario e inscrito en los libros de Antiguo Sistema, le era efectuada una nota al margen, en donde indicaba el libro y tomo correspondiente a la anotación efectuada, con la fecha y firma del Registrador de Instrumentos Públicos. El documento era devuelto al usuario y constituía prueba del registro.

Posteriormente, con la expedición del Decreto Ley 1250 de 1970, anterior Estatuto Registral, se dispuso que la apertura de folio de matrícula inmobiliaria tuviera por objeto, entre otros, exhibir la verdadera y real situación jurídica de un inmueble, artículos 81 y 82, constituyéndose en la base registral que posibilitaba las posteriores anotaciones sobre derechos reales.

El medio utilizado fue el folio de cartulina o folio manual, que es un pliego de cartón dividido en columnas en donde se consignaban mecanográficamente los distintos actos o contratos sujetos

a registro, previa calificación de los documentos en una hoja de calificación diligenciada manualmente y la expedición de certificados se hacía a través de fotocopias.

En vigencia del anterior Estatuto Registral, se dio la evolución hacia el Folio sistematizado de matrícula inmobiliaria, que consiste en el traslado, digitación y grabación de la información contenida en cada folio de matrícula que se encontraba en una cartulina a una base de datos, sustituyéndose el medio documental por el medio magnético.

En la actualidad, la Ley 1579 de 2012, actual Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos, a través del artículo 104, derogó el Decreto Ley 1250 de 1970 y demás disposiciones que le sean contrarias a ella.

En el inciso primero del artículo 49 *ibídem*, indica:

“Artículo 49. Finalidad del folio de matrícula. El modo de abrir y llevar la matrícula se ajustará a lo dispuesto en esta ley, de manera que aquella exhiba en todo momento el estado jurídico del respectivo bien. (...)”

A continuación, se explican los tres casos particulares de estudio para esta investigación: el Nodo Central De Información Registral, la Ventanilla Única de Registro, VUR, y la expedición de Certificados de Tradición en Línea.

2.1. Nodo Central de Información Registral

El servicio público registral esta soportado por los diferentes sistemas de información misionales dentro de los cuales se encuentran Folio Magnético y SIR actualmente. La SNR alrededor de sus sistemas de información adelanto un proceso de modernización,

descentralización, extensión e integración de los servicios registrales desde 1992, teniendo en cuenta que la expedición de los certificados de tradición y libertad a través del portal de la SNR, con pago electrónico, el llamado botón de pago, fue un requerimiento como proyecto de Estado para la SNR.

Es así como, la Entidad desarrolló una plataforma tecnológica sobre la cual opera un sistema que está recibiendo y atendiendo los requerimientos de la expedición de los CTL a través de la WEB y los servicios VUR, como las aplicaciones más significativas, para la ejecución de las responsabilidades que fueron asignadas a la SNR, tales como la entrega oportuna de la información a la ciudadanía y las entidades exentas y de control y la fase no menos importante de protección patrimonial a la población desplazada, y recientemente, con las requerimientos que atenderá en relación con la implementación del proceso de paz, acuerdo entre Colombia y las FACR-EP.

El Nodo Central de Información es formulado como fuente de datos para nuevos servicios y nuevas aplicaciones. Igualmente se enmarca dentro de dos macro objetivos, el primero ya obtenido y el segundo en crecimiento, así:

Primer Objetivo: Cargar completamente la base de datos del Nodo Central con la información de todas las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos del país.

Segundo Objetivo: Ampliar los servicios de consulta según las necesidades de información de todos los interesados.

Los servicios y funcionalidad que cumple Nodo Central para suplir las necesidades son:

- ✓ Servicio de búsqueda por parámetros, permitiendo la consulta rápida del inmueble por aspectos básicos como matrícula, dirección y propietarios.
- ✓ Servicio de consulta de los datos básicos del certificado de tradición y libertad, así como del estado de trámites de la matrícula.
- ✓ Servicio de consulta de estado jurídico relacionados con el certificado de tradición y libertad, particularmente la consulta de las anotaciones y salvedades de un folio.
- ✓ Servicio de información histórica de propietarios, para suplir necesidades de consulta cuando el propietario del inmueble debe ser resuelto de una manera manual permitiendo ver toda aquella persona natural o jurídica que ha sido propietaria con base en el tipo de anotaciones generadas.
- ✓ Servicio de consulta de círculo registral para consultar información básica de la ubicación de una Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.
- ✓ Servicio de sincronización para asegurar que la información contenida en nodo central se encuentre en línea y para corregir posibles problemas de inconsistencias con la información del sistema registral respectivo.
- ✓ Servicio de consultas masivas asegurando que se permita consolidar la información de los folios para solicitudes realizadas por entidades estatales o por requerimientos internos de la SNR.

Entre los servicios se encuentran:

- Consulta del estado jurídico de forma masiva.

- Consulta de los datos básicos de forma masiva.
- Consulta de los históricos propietarios de forma masiva.
- Reportes de uso del sistema: Uso de servicios por mes y entidad, Tiempo de consumo promedio por servicio y mes, Tiempo de consumo promedio por servicio, Uso de los servicios por entidad, Uso de servicios en general.

Dentro de los servicios más ambiciosos se encuentran los siguientes:

- Ofrecer los servicios de Interrelación Permanente Catastro Registro entre Nodo Central y los Sistemas Registrales, así: Servicios para realizar el mantenimiento de las matriculas ya interrelacionadas con los registros que se encuentran en el sistema registral e integración con los mecanismos de comunicación con catastro del IGAC; Servicios que se encargan de la actualización de información en la base de datos del Sistema Registral respectivo para cambios reportados por el sistema de catastro del IGAC a Nodo Central; Servicios para actualización masiva de nomenclatura en el sistema registral respectivo por requerimiento del sistema de catastro del IGAC a través de Nodo Central.
- Servicio que permite la generación del certificado de tradición y libertad mediante el Sistema de Certificados en línea, Botón de Pago, haciendo uso de la información de Nodo Central.
- Servicios que permite mejorar la seguridad de los certificados impresos ofreciendo funcionalidad que permita alojar información de los certificados emitidos por los Sistemas

Registrales, con el fin de verificar que estos fueron realmente creados por un proceso y una solicitud a través de un proceso registral válido.

- Mejoramiento de los servicios de consultas masivas incluyendo los siguientes: *Web Service* para realizar búsquedas de matrículas inmobiliarias por parámetros o criterios de búsqueda (cédula o nombre del propietario, el Consolidador de Hacienda e Información Pública, CHIP, número catastral, dirección); *Web Service* para obtener los datos básicos del inmueble con base en un único número de matrícula inmobiliaria; *Web Service* para obtener el estado jurídico del inmueble; *Web Service* para obtener círculo del inmueble; *Web Service* para obtener el histórico de propietarios de un inmueble.

- Integración de los servicios de Supercade a través de Nodo Central ofreciendo los siguientes aspectos: Mecanismos para obtener información desde el Sistema Registral respectivo, a través de Nodo Central, y desplegarla en Supercades, tal como datos de bancos, datos del círculo, etc.

- Mecanismos de interacción con el Sistema Registral respectivo, a través de Nodo Central, para manejo y validación de usuarios de Supercades.

- Mecanismos para solicitud de turno en el Sistema Registral respectivo, a través de Nodo Central.

- Mecanismos para anulación de turno en el Sistema Registral respectivo y registro en el Sistema Registral de causales de devolución, a través de Nodo Central,

- Mecanismos para registro de la expedición de certificados y pagos.

- Generación de imprimible de certificado a partir de la información del certificado obtenida desde Nodo Central proveniente del Sistema Registral.
- Consolidación de información obtenida a través de Nodo Central desde los diferentes Sistemas Registrales para la generación de los reportes del sistema.
- Integración de los servicios de RUPTA a través de Nodo Central ofreciendo los siguientes aspectos: Consulta de datos de un Folio de matrícula, Sincronización de Información de predios protegidos por RUPTA, Consulta de matrículas por código de naturaleza jurídica, Administración de códigos de naturaleza jurídica para protección, Mejoras en los reportes del sistema y generación de indicadores de negocio de acuerdo con las necesidades definidas por el VUR.
- Igualmente se incluyen aquellas modificaciones reflejadas con la sincronización y mecanismo de respuesta cuando una oficina particularmente se encuentra fuera de línea.

El Nodo Central es una plataforma de servicios que continua en expansión, conforme al segundo objetivo antes planteado.

2.2. Utilización de la Ventanilla Única de Registro, VUR, en la función notarial

Con el fin de ofrecer a los ciudadanos los trámites referentes a las propiedades inmobiliarias, de una manera más ágil y eficiente, la VUR fue inicialmente formulada como un Proyecto de Inversión, viabilizado por el DNP, con la aprobación del Gobierno Nacional.

De esta manera tuvo origen la VUR, a través de la cual, la SNR aplica el gobierno electrónico, *e-government*, el uso de las tecnologías de la información y el conocimiento en el

proceso interno de registro de instrumentos públicos, para la entrega del resultado final de los servicios y productos, tanto a los ciudadanos como a las empresas del Estado y organizaciones privadas, dentro del marco de la política nacional para el mejoramiento del indicador *Doing Business*¹⁰. (Sánchez González, 2002)

La información de la VUR presentada a continuación, tiene como fuente principal los datos oficiales publicados por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en su página del Centro de Innovación de Gobierno en Línea. (MinTIC, 2014)

En la actualidad, la VUR es un desarrollo tecnológico estratégico del Gobierno Nacional liderado por la Superintendencia de Notariado y Registro que busca acercar el proceso de registro de inmuebles a la ciudadanía a partir de la facilitación de las relaciones del ciudadano con las entidades vinculadas, la simplificación de los trámites asociados al proceso y la prestación de un servicio de excelencia. La materialización de este propósito se encuentra en un modelo estándar de servicio que pueden encontrar los ciudadanos en las Notarías.

La Ventanilla Única de Registro Inmobiliario, permite acceder a la siguiente información en línea:

- Consultas sobre cómo está su predio en el registro inmuebles
- Consultas sobre deudas de impuestos de su predio
- Consulta sobre cuánto le cuestan los trámites

¹⁰ Clasificación global en la facilidad para hacer negocios en un determinado país, que según la OCDE tiene un mejor indicador las economías con más altos ingresos.

- Notarías y ciudades participantes

De otra parte, uno de los servicios a los que puede acceder un ciudadano en la Ventanilla Única de Registro es el Certificado de Tradición en línea, expedido desde el portal de la Superintendencia de Notariado y Registro, con 6% de descuento sobre la tarifa vigente, con amplia explicación en el numeral siguiente.

Igualmente, está disponible la consulta nacional de jurisdicción registral del inmueble y los datos básicos para los círculos registrales del país, por departamentos y municipios. Para Bogotá, está disponible la consulta del certificado catastral, valorización y predial del predio, a través de un enlace externo hacia la Entidad correspondiente.

El Portal de la Ventanilla Única de Registro VUR, es el lugar virtual creado para hacer las gestiones inmobiliarias a través de la notaría de preferencia del usuario.

✓ Consultas VUR: Todas las notarías pueden acceder a la información jurídica de los inmuebles, facilita la revisión el predio objeto del negocio sin necesidad de presentar certificado de tradición en la notaría.

✓ Consultas tributarias VUR: Evita hacer vueltas innecesarias, solo con preguntar si la Notaría accede a los paz y salvos tributarios del municipio donde están ubicados los inmuebles de interés del usuario y omite traslados para ahorrar tiempo al usuario.

✓ Servicios Registrales: Realizar los pagos de manera confiable y práctica sin trasladarse a los bancos. Solicitar que con la copia de la escritura le sea entregado al

ciudadano los recibos de pago para el registro de su inmueble, activar el pago por PSE¹¹ o corresponsales bancarios.

✓ Seguimiento a trámites de registro: Permite consultar con el número de turno si la escritura fue o no inscrita y si está disponible para reclamarla.

✓ Repositorio de poderes: Ofrece la posibilidad de solicitar que los poderes en los que estén involucrados los inmuebles, sean cargados al Repositorio Nacional con un sello de seguridad a las transacciones y cualquier notaria y consulado lo podrá consultar y constatar que el poder sea realmente auténtico, conforme a lo establecido en el Decreto 019 de 2012, artículo 89¹², inciso 3°. (Colombia, Presidencia de la República, 2012)

Los servicios a los que puede acceder un ciudadano en la VUR, en otras palabras, son:

- Jurisdicción registral del inmueble: Mediante esta consulta se conoce el círculo registral al cual pertenece el inmueble.
- Datos básicos del inmueble: Permite identificar los datos jurídicos y físicos del inmueble.

¹¹ El PSE hace referencia a las siglas Proveedor de Servicios Electrónicos, es el medio de pago utilizado para realizar las transacciones a través de Internet.

¹² “Los poderes mencionados serán digitalizados en las Notarías y Consulados y consignados en un repositorio especial creado para tal efecto en la Ventanilla Única de Registro Inmobiliario, VUR, una vez autorizada la escritura pública o la diligencia de reconocimiento de contenido y firma por el Notario o Cónsul, según el caso, a fin de facilitar a los notarios destinatarios su consulta, la confrontación con la copia física que tengan en su poder y la verificación de los mismos”.

- Certificado Catastral: Esta opción proporciona un enlace con la entidad encargada del Registro Catastral del territorio, donde se encuentra localizado el predio. Aquí se pueden realizar consultas o trámites en línea.
- Estado de cuenta de valorización y estado de cuenta predial: Informa si el inmueble se encuentra a paz y salvo o tiene deudas por concepto de contribución de valorización e impuesto predial.

Una nueva fase es la implementación de la VUR en los territorios. Se logró esta implementación territorial paulatinamente, se estableció una estrategia previa que consistió en hacer, por parte de la SNR, un diagnóstico de cómo se encuentra el trámite en el cada lugar, identificando problemas tecnológicos y jurídicos que impactan la cadena de procesos. También, se midieron los tiempos y los movimientos y finalmente se socializaron con las autoridades locales y notarios los resultados para mostrar la problemática y su posible solución con la implementación de la VUR.

El proceso culminó en cada territorio con la firma de un convenio entre los Alcaldes, Gobernadores y Superintendente, que dio paso al desarrollo y la implementación de la VUR en esa región específica. Para lograrlo, se debió efectuar una reducción de trámites, incluir la información disponible de los predios ubicados en el territorio en el portal de la VUR, así como la información sobre deudas tributarias y publicar el costo de cada uno de los trámites.

Otro aspecto importante para el desarrollo de los convenios, fue la articulación con las Notarías, las cuales son vigiladas por la SNR, pues es allí, donde se realiza entre otros, la revisión y aprobación del contrato de compraventa que constituye una de las transacciones registrales más

frecuentes, estadísticamente. Para ello, el notario debe consultar que el predio se encuentre a paz y salvo por concepto de impuestos, beneficiándose ampliamente de los servicios del Portal, porque puede hacer las consultas en línea y gratuitamente, para protocolizar la escritura.

En el proceso de implementación, las notarías, al tener contacto directo con el ciudadano, se encargan de promocionar y hacer uso de los servicios de la VUR. Con este fin, se desarrolló, un modelo estándar de servicio, donde se le informa al ciudadano el paso a paso del proceso por medio de un asesor VUR quien se encarga de ingresar al Portal, solicitar los datos personales al ciudadano, verificar si estos son correctos y si este tiene propiedades, solicitar los Paz y Salvo de Hacienda Municipal y de Impuesto de Valorización.

En el año 2009, la SNR seleccionó a la ciudad de Bogotá como piloto para la implementación territorial del modelo. Una vez identificadas las entidades participantes, tanto del orden nacional como territorial, dentro de la cadena del trámite de registro de la propiedad inmobiliaria, se suscribió el Convenio Interadministrativo de Cooperación, para la puesta en marcha de la estrategia de simplificación de trámites mediante la ventanilla única de registro de la propiedad inmueble.

El proyecto VUR inició su operación en la ciudad de Bogotá con la integración de doce Notarías de la ciudad. Durante los años 2010 al 2016 se suscribieron 89 convenios con ciudades y municipios y sus respectivas Gobernaciones. De acuerdo con las metas del Sistema de Seguimiento a las Metas de Gobierno, SISMEG, se han integrado 894 notarías del país de un total de 902. No obstante el éxito en la implementación de la solución, no ha sido posible llegar a las 8

notarías restantes, por inconvenientes técnicos de conectividad a la red de Internet, por tratarse de oficinas localizadas en zonas sin el cubrimiento digital requerido.

Como parte del mejoramiento constante de la VUR, desde el año 2012 se creó para Bogotá un mecanismo piloto adicional que consiste en la liquidación del Impuesto de Registro de manera virtual, donde el notario digitaliza la escritura, la envía a la Gobernación para que se haga la liquidación, la devuelva por este medio, y el ciudadano haga el pago en línea o por medio físico en los bancos.

2.3. Expedición del Certificado de Tradición

De conformidad con la Ley 1579 de 2012 cada Oficina de Registro de Instrumentos Públicos cuenta con un archivo y una base de datos que recae únicamente sobre los bienes inmuebles que conforman su círculo registral, y en virtud de ello ejercen la función pública registral.

La expedición de los Certificados de Tradición y Libertad por parte de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, se hace de acuerdo con lo establecido por los artículos 67 a 72 de la Ley 1579 de 2012.

Paralelamente, la Ley 1579 de 2012, artículo 6°, ordena a la Superintendencia de Notariado y Registro la centralización de la información registral, por medio de la vinculación de las nuevas tecnologías, con la seguridad y el cumplimiento de los principios que rigen la administración pública, para poner a disposición de los usuarios del servicio la información registral.

Es por esto, que está disponible el servicio de expedición de los Certificados de Tradición y Libertad en línea, a través de la página WEB www.supernotariado.gov.co, a cualquier hora y desde

cualquier lugar, a partir de una base de datos de información registral centralizada, cuya fuente única es la información de cada una de las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos del país, para el círculo registral correspondiente, como se indicó anteriormente.

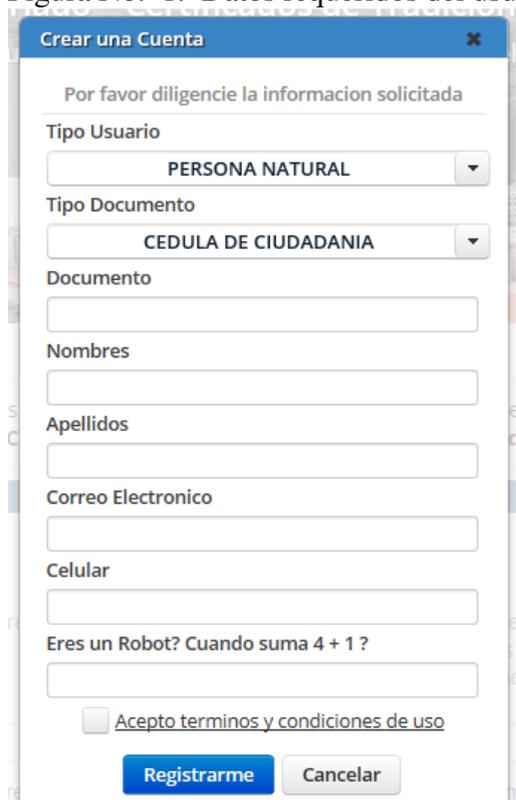
2.3.1. Revisión de políticas y condiciones de uso de la plataforma para generación de certificados de tradición y libertad en línea.

A continuación, se presenta una revisión y aprobación de las políticas y condiciones de uso de la plataforma para la generación de los certificados de tradición y libertad en línea, como un servicio al usuario desde la plataforma WEB de la Entidad.

Las políticas y condiciones de uso de la plataforma Botón de Pago, para la expedición del certificado de tradición y libertad a través de la página WEB de la Entidad, enseñan el uso, la operación y el soporte técnico del aplicativo para obtener el documento en línea.

Uno de los ítems indica "... *la información personal se procesa y almacena en servidores o medios magnéticos que mantienen altos estándares de seguridad y protección tanto física como tecnológica*"; que hace referencia a datos personales que el solicitante debe digitar en la plataforma para crear el usuario requerido para el uso del aplicativo, de acuerdo con la siguiente ventana:

Figura No. 1. Datos requeridos del usuario.



Crear una Cuenta

Por favor diligencie la información solicitada

Tipo Usuario
PERSONA NATURAL

Tipo Documento
CEDULA DE CIUDADANIA

Documento

Nombres

Apellidos

Correo Electronico

Celular

Eres un Robot? Cuando suma 4 + 1 ?

[Acepto terminos y condiciones de uso](#)

Registrarme Cancelar

Fuente: Aplicativo para la expedición de certificados de tradición y libertad.

Los datos solicitados corresponden a tipo de usuario, que puede ser persona natural o persona jurídica; tipo de documento con las opciones disponibles de cédula de ciudadanía, cédula de extranjería, NIT, pasaporte, registro civil, tarjeta de identidad; también solicita el número del documento de identidad, nombres, apellidos, correo electrónico, número de teléfono celular y finalmente, pide digitar el resultado de una operación matemática generada automáticamente, con el fin de verificar que el solicitante es una persona real.

En la anterior información se aprecian datos personales que son públicos, como los nombres y apellidos, y el número de documento de identidad; paralelamente, los datos adicionales son de carácter clasificado, amparados por la constitución y la normatividad vigente.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, fue necesario tomar en consideración lo indicado en la Constitución Política, artículo 15:

“Artículo 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas”.

Así lo falló la Corte Constitucional en la Sentencia T-785 de 2009: (Colombia, Corte Constitucional, 2009)

“... otorga la facultad al titular de los datos personales de exigir a las administra de datos ya sean públicas o privadas, al acceso, inclusión, exclusión, corrección, adición actualización y certificación de los datos así como la limitación en las posibilidades de divulgación”.

2.3.2. Derecho fundamental de habeas data.

De esta manera se instituye el derecho fundamental de *habeas data*, que la Superintendencia de Industria y Comercio define como *“aquel que tiene toda persona de conocer, actualizar y rectificar la información que se haya recogido sobre ella en archivos y bancos de datos de naturaleza pública o privada”.* (SIC, 2016)

En efecto, a partir del reconocimiento del derecho al *habeas data* o a la autodeterminación informativa como un derecho autónomo, el manejo de la información personal está sometido a la observancia de ciertos principios y de ciertas reglas, cuya elaboración se da a través de la siguiente

normatividad, que la Entidad cumple: Ley 1266 de 2009, Ley 1273 de 2009, Ley 1581 de 2012, Decreto Reglamentario 1377 de 2013 y Ley 1712 de 2014.

Conforme a la normatividad vigente, se encuentran cuatro categorías de datos personales:

1.Dato público: No requiere de autorización del titular para ser entregado, como el nombre y el número de documento de identidad. Pierde la calidad de tal cuando son cruzados con datos de estado de salud, sexo, filiación, edad, estado civil, profesión u oficio.

2.Dato semiprivado: hace referencia al comportamiento financiero, información académica, aspectos socioeconómicos e información laboral. Requiere autorización expresa e inequívoca de que fue autorizada para la finalidad que se expresó y constituye una prueba sumaria tal autorización.

3.Dato privado: contenida en documentos privados, hace referencia a los gustos y/o tendencias de una persona. En esta categoría están los datos de contacto como el domicilio, número de teléfono, el correo electrónico; el correo corporativo es público.

4.Dato sensible: Son datos de la esfera más íntima de la persona. Pueden ser usados con discriminación. Como ejemplo se tiene el origen racial o étnico, la condición de discapacidad, datos de salud, biométricos, convicción filosófica, vida y habidos sexuales y afiliación sindical.

Por lo anteriormente expuesto, son deberes de la Entidad proveer los medios para guardar prueba de tal autorización; y ante la acción del titular, manifestar que tal autorización se entiende como inequívoca, y así informarlo.

Finalmente, la Ley 1581 de 2012 prescribe que es obligación de cada Entidad, el formular y mantener su propia política de tratamiento de los datos en la gestión que realiza, y ceñirse a ella para los procesos de recolección, almacenamiento, uso, circulación y supresión. (Colombia, Congreso Nacional de la República, 2012)

De la política de tratamiento de datos surge la rendición de cuentas o *Accountability*, que se entiende como la responsabilidad demostrada de la Entidad en el manejo de datos. La forma como cuida la información según las categorías antes explicadas.

Capítulo 3. Análisis y evaluación jurídica de la prestación de los trámites y servicios públicos registrales a través de las TIC

3.1. Instrumentos normativos internacionales.

Los adelantos en el tema de Gobierno Electrónico en Colombia evaluados, denotan que el país está en la sexta posición en Latinoamérica en 2016, por encima de México, Ecuador y Perú, de acuerdo con la medición del Departamento de Estudios Económicos de las Naciones Unidas, en la comparación efectuada de 193 países en materia de Gobierno en Línea, del Índice de desarrollo del gobierno electrónico. A nivel internacional, Colombia ocupa el puesto 57. (UNPACS, 2016)

3.2. Observación del principio de equivalencia funcional en la SNR

Con la entrada en vigencia de la Ley Modelo sobre Comercio Electrónico y de Firma Electrónica por parte de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, CNUDMI, el 12 de junio de 1996, se dio origen al principio de equivalencia funcional. (Rincón Cárdenas, 2015)

“Este reconocimiento legal ha permitido que las funciones y fines estatales sean optimizados y mejorados por medio del uso de las nuevas tecnologías emergentes. El estudio ha demostrado que gracias al principio de equivalencia funcional se ha logrado armonizar e incorporar al interior de su legislación el uso de nuevas tecnologías y dotar a estas últimas de atributos jurídicos, que para el caso de estudio en concreto, demuestra la mejora en la relación Administración y ciudadanos por medio del procedimiento administrativo electrónico.” (Rincón Cárdenas, 2015)

Este principio de equivalencia funcional ha favorecido al derecho sustancial ya existente por medio del uso y la implantación de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones dentro de los marcos jurídicos de los estados. (Rincón Cárdenas, 2015)

De acuerdo con el autor, (Rincón Cárdenas, 2015), el principio de equivalencia funcional como fundamento en la era del comercio electrónico es el mayor aporte de tipo jurídico que trae la Ley 527 de 1999 *“por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales”* y constituye el fundamento de la interrelación entre el derecho y las nuevas tecnologías. (Colombia, Congreso Nacional de la República, 1999)

En el capítulo precedente, se efectuó una descripción sobre cómo la Superintendencia de Notariado y Registro ha vinculado paulatinamente este principio para el desarrollo de sus aplicaciones misionales registrales, produciendo el reconocimiento de validez jurídica y probatoria a los trámites y servicios registrales que presta a los usuarios.

Es así como, con la expedición de la Ley 1437 de 2011, no sólo se incluyeron las tecnologías de la información y las telecomunicaciones para dar celeridad a los procesos contencioso administrativos, sino que paralelamente, se vinculan innovaciones para que la Administración Pública utilice e implemente las nuevas tecnologías.

El CPACA da vía libre al procedimiento administrativo electrónico que hace parte del ordenamiento jurídico, no de manera opcional, sino como una realidad que la Superintendencia de Notariado y Registro, como parte de la administración pública, brinda a los usuarios de sus

servicios, paralelamente, desde luego, junto con la alternativa de trámites a través del procedimiento tradicional.

De esta manera, se tiene que desde el punto de vista jurídico se cuenta con la justificación para los desarrollos y procedimientos administrativos electrónicos implementados dentro de la administración pública, y una realidad en la Entidad, para dar cumplimiento a los principios de la actuación administrativa, y al mandato que la ley hace sobre la administración moderna.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-662 de 2000, al declarar la exequibilidad de la Ley 527 de 1999, indicó, entre otros apartes, que la Ley en mención adopta el principio de los equivalentes funcionales: (Colombia, Corte Constitucional, 2000)

“El proyecto de ley, al igual de la Ley Modelo, sigue el criterio de los "equivalentes funcionales" que se fundamenta en un análisis de los propósitos y funciones de la exigencia tradicional del documento sobre papel, para determinar cómo podrían cumplirse esos propósitos y funciones con técnicas electrónicas”.

(...)

“El mensaje de datos debe recibir el mismo tratamiento de los documentos consignados en papel, es decir, que debe dárseles la misma eficacia jurídica, por cuanto comportan los mismos criterios de un documento”.

De igual forma, la Corte señaló en la misma sentencia, que:

“la equivalencia se fundamenta en un análisis de los propósitos y funciones de la exigencia tradicional del documento sobre papel, para determinar cómo podrían cumplirse esos propósitos y funciones con técnicas electrónicas”.

Adicionalmente, indica que la citada Ley

“adoptó el criterio flexible de ‘equivalente funcional’, el cual tiene en cuenta los requisitos de forma, fiabilidad, inalterabilidad y rastreabilidad, que son aplicables a la documentación consignada sobre papel, ya que los mensajes de datos por su naturaleza, no equivalen en estricto sentido a un documento consignado en papel”.

El principio de la equivalencia funcional igualmente se encuentra consagrado en el CPACA en el artículo 7°, numerales 4, 6 y 8, que para el caso de interés, se tiene específicamente en el numeral 8°, de la siguiente forma: (Colombia, Congreso Nacional de la República, 2011)

“Deberes de las autoridades en la atención al público. Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes:

..

“8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos”

Finaliza el artículo 35, indicando:

“Artículo 35. Trámite de la actuación y audiencias. Los procedimientos administrativos se adelantarán por escrito, verbalmente, o por medios electrónicos de conformidad con lo dispuesto en este Código o la ley.

Cuando las autoridades procedan de oficio, los procedimientos administrativos únicamente podrán iniciarse mediante escrito, y por medio electrónico sólo cuando lo autoricen este Código o la ley, debiendo informar de la iniciación de la actuación al interesado para el ejercicio del derecho de defensa.”

(...)

3.3. Los Procedimientos Administrativos Electrónicos frente a los Principios de la Función Administrativa en la SNR

La función administrativa del Estado en la Superintendencia de Notariado y Registro está en la búsqueda permanente de la satisfacción de las necesidades registrales de todos los ciudadanos, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política y la ley.

Teniendo como base referencial la anterior proposición, la utilización de los soportes tecnológicos dentro de la gestión pública va mucho más allá de la moda de estar a la vanguardia de los adelantos de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones. Este hecho se explica en la forma como se ha aplicado el concepto de gobierno electrónico, con fundamento en los principios y la efectividad de los mismos.

3.3.1. Eficacia.

La aplicación de este principio impuso a la SNR el logro de resultados mínimos en relación con las responsabilidades confiadas a los organismos estatales, con miras a la efectividad de los derechos colectivos e individuales, mayoritariamente, en la información proporcionada en la

consulta y expedición de Certificados de Tradición y Libertad para el respeto de los derechos. Para el efecto, la plataforma tecnológica VUR es un soporte que permite el acceder a los trámites y servicios registrales, de una manera directa sin tener que acceder a la sede física correspondiente al Círculo Registral de ubicación del inmueble.

3.3.2. Eficiencia.

En observación del principio de eficiencia, se optimiza el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, por medio de una organización administrativa racional, dispuesta por regiones, que le permite cumplir de manera adecuada las funciones y servicios a su cargo. Las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones mejoran la gestión pública registral y facilitan la interacción con el ciudadano.

3.3.3. Publicidad y Transparencia.

Los actos de la Superintendencia y sus vigilados son públicos y es obligación de la SNR facilitar el acceso de los ciudadanos a su conocimiento y fiscalización, de conformidad con la Ley en la rendición de cuentas o *Accountability*, que para tal efecto las Tecnologías de Información y las Comunicaciones alcanzan el fin de poner a disposición de los ciudadanos los actos de la administración de manera continua.

3.3.4. Moralidad.

Las actuaciones de los empleados al servicio de la Entidad son regidas por la ley y la ética propias del ejercicio de la función pública. El acceder a los servicios registrales es público a través de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones, que posibilitan que los trámites y

servicios se ajusten a este principio, pues su implementación trae implícita la racionalización y estandarización de los procesos a más del valor agregado en los mismos.

3.3.5. Imparcialidad.

Las actuaciones de las autoridades y en general de los servidores públicos deben garantizar los derechos de todas las personas sin ningún género de discriminación, teniendo en cuenta a usuarios como víctimas del desplazamiento forzado, usuarios de consejos comunitarios, miembros de zonas de reservas campesinas y resguardos indígenas, y por demás, a los ciudadanos en las áreas declaradas y delimitadas como ecosistemas estratégicos, de parques naturales, páramos y humedales. Para el efecto, las TIC son un mecanismo que posibilita el orden y el respeto a los turnos de quienes demandan cualquier servicio registral.

3.3.6. Igualdad.

La Superintendencia de Notariado y Registro, respeta la exigencia constitucional que indica que la gestión de la Administración Pública no establezca distinciones injustificadas entre los administrados y obre respecto de ellos y de sus intereses guardando equilibrio, de modo que garantice a todos, en condiciones adecuadas a sus circunstancias, el acceder a sus servicios y a sus funcionarios y otorga la misma importancia para alcanzar los beneficios que genera la actividad estatal en la aplicación de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

3.4. Celebración de convenios Interadministrativos dentro del marco de coordinación, cooperación, colaboración e interoperabilidad.

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 209, que: (Colombia, Corte Constitucional, 2000)

“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

En concordancia con el inciso segundo del artículo 113 *ibídem* (Colombia, Constitución Política, 1991), establece que los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

Es así como, en consonancia con el artículo 6º, principio de coordinación, establecido en la Ley 489 de 1998, que a la letra indica:

“Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.”

Aunado a lo anterior, se tiene que el artículo 95 de la misma Ley en cita, establece que: *“Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos (...)”*

Por su parte, la Sentencia C-727 de 2000, ha avalado la celebración de acuerdos de colaboración transitoria, de la siguiente manera: (Colombia, Corte Constitucional, 2000)

“Dicho convenio no viola la disposición constitucional que determina la reserva de ley estatutaria para efectos del reparto de competencias entre la Nación y los entes territoriales, siempre y cuando el mismo no signifique un reparto definitivo de competencias, sino tan solo temporal. El reparto definitivo de las mismas, no puede ser hecho sino mediante ley orgánica, conforme al artículo 151 superior. Pero mediante acuerdo de colaboración transitoria, la Corte estima que sí pueden transferirse funciones administrativas de entes nacionales a entes territoriales, pues ello desarrolla los principios de colaboración armónica y complementariedad a que se refiere el artículos 113 y 209 de la Carta, sin desconocer la autonomía de las entidades territoriales, quienes pueden no aceptar la delegación, y convenir las condiciones de la misma.”

Dentro de este marco normativo, la SNR ha celebrado convenios interadministrativos, definidos como el negocio jurídico bilateral de la administración, en virtud del cual esta se vincula

con otra persona jurídica pública para alcanzar fines de interés mutuo en el marco de la ejecución de funciones administrativas específicamente para la implementación de la VUR en las regiones.

El objeto de los convenios involucra los fines e intereses comunes a las partes, Alcaldes y Gobernadores, con la SNR, para la prestación del servicio VUR a la ciudadanía, y las consultas al Nodo Central de Información, en completa coordinación, cooperación, colaboración e interoperabilidad, entendida como sigue:

3.4.1. Coordinación.

La coordinación voluntaria ha implicado que cada una de las partes realice separadamente sus funciones, se trata de mantener una separación de competencia, pero ejercerlas de tal manera que se logra evitar una duplicidad de funciones y esfuerzos e ineficiencias.

3.4.2. Cooperación.

La cooperación, en cambio, se refiere a una ayuda, un auxilio, la solidaridad entre los sujetos desde su ámbito competencial que ejecutan actividades que interesan mutuamente a las partes para alcanzar un fin común de forma más eficaz. Es decir, cada una de las partes ejerce sus propias competencias, que son diferentes pero que es necesario relacionar para efectos de realizar la función administrativa de una manera más eficiente en la integración de los servicios en la Ventanilla Única de Registro.

3.4.3. Colaboración.

La colaboración, por su parte, se refiere al apoyo que una entidad específica presta a otra, desde su propio ámbito de competencias, para que de esta manera se logre cumplir la función de

la entidad poyada, lo cual interesa también a quien presta el apoyo, pero en todo caso, no es su propia función o competencia. En otras palabras, en la colaboración una entidad apoya a otra para que cumpla su propia competencia, pero cuyo cumplimiento interesa a la entidad que presta el apoyo.

Es así como, en las Oficinas de Registro de Instrumentos públicos se cede un espacio físico para que se preste el servicio de liquidación y pago del impuesto de Registristo a cargo de las Gobernaciones.

3.4.4. Interoperabilidad

La interoperabilidad es acceder recíprocamente a la información, y a la configuración de consulta especializadas de sus sistemas de información de activos reportados por las entidades públicas, acorde a lo establecido en el Decreto 019 de 2012, en el artículo 15, que expone: (Colombia, Presidencia de la República, 2012)

“Artículo 15. Acceso de las autoridades a los registros públicos. Las entidades públicas y las privadas que cumplan funciones públicas o presten servicios públicos pueden conectarse gratuitamente a los registros públicos que llevan las entidades encargadas de expedir los certificados de existencia y representación legal de las personas jurídicas, los certificados de tradición de bienes inmuebles, naves, aeronaves y vehículos y los certificados tributarios, en las condiciones y con las seguridades requeridas que establezca el reglamento. La lectura de la información obviará la solicitud del certificado y servirá de prueba bajo la anotación del funcionario que efectúe la consulta.” (Subrayado fuera del texto original)

De esta manera, este artículo fundamenta toda la interoperabilidad para la celebración de convenios con entidades públicas y privadas que ejerzan funciones públicas, cuya solicitud sea el ingreso al Sistema de Información Registral, de acuerdo con la tecnología e infraestructura de la SNR.

Constituye el sustento legal para la consulta de las entidades del Estado en el nodo central de información de la Superintendencia de Notariado y Registro, disponible para tal fin, de conformidad con los niveles de servicio y confidencialidad que se acuerden, evidentemente con las condiciones técnicas y protocolos de seguridad que exige el mercado de la tecnología.

3.5. Evaluación jurídica de la prestación de los trámites y servicios públicos registrales a través de las TIC

Con el paso de los años, la demanda de los ciudadanos va en incremento: en la actualidad lo que se demanda no es simplemente el acceder electrónicamente a los procedimientos, a todos los procedimientos del Estado, sino que adicionalmente se pide que los servicios se diseñen desde el punto de vista de los ciudadanos usuarios de los mismos y no desde el punto de vista de las entidades que brindan tales servicios. *“El ciudadano exige de la Administración el mismo trato que exige a las empresas con las que está acostumbrado a relacionarse usando Internet. De alguna manera, el propio medio impone sus reglas”*. (Gobierno de España. Ministerio de Economía y Hacienda, 2009, págs. 15,16)

En la transversalidad con el entorno colombiano, la globalización ha dado como resultado en nuestro país, un estándar de desarrollo de aplicativos, conforme a los productos y servicios

ofrecidos a nivel mundial, creados para la satisfacción de los clientes, a los que un ciudadano colombiano accede de forma clientizada, conforme a los trámites y servicios que requiere.

El procedimiento administrativo electrónico se realiza con base en el procedimiento administrativo llevado hasta el momento, con la adición de elementos tecnológicos que brindan una mejor fluidez de la información, respetando principios como la eficacia, eficiencia, publicidad y transparencia, moralidad, imparcialidad, igualdad, incorporados en los sistemas que fueron implementados, objeto de esta investigación.

El servicio de expedición de Certificado de Tradición en línea, expedido desde el portal de la Superintendencia de Notariado y Registro, ofrece un 6% de descuento sobre la tarifa vigente, en razón a que la SNR opta por gestionar la impresión a cargo del usuario solicitante y la no intervención de personal de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos en la expedición del documento

La implementación territorial de la VUR dio como resultado una mejor gestión de los documentos en el procedimiento, la disminución de algunos de los costos en el trámite o servicio y en forma extensiva, al mejorar la práctica administrativa del procedimiento, como primera medida.

Otro aspecto importante para el desarrollo de los convenios, fue la articulación con las Notarías, las cuales son vigiladas por la SNR, para dar agilidad a los negocios jurídicos de compraventa, contrato de compraventa, acto que constituye una de las transacciones registrales más frecuentes, estadísticamente. Para ello, el notario debe consultar que el predio se encuentre a

paz y salvo por concepto de impuestos, beneficiándose ampliamente de los servicios del Portal, porque puede hacer las consultas en línea y gratuitamente, para protocolizar la escritura.

En segundo término, el diagnóstico del estado del trámite en cada municipio, identificando problemas tecnológicos y jurídicos que impactaban la cadena de procesos determinó una sustancial reducción en los tiempos de prestación de los trámites y servicios, en la que se contó con la intervención de las autoridades locales y notarios con la implementación de la VUR.

El proceso de implementación e implantación de la VUR culminó en cada territorio con la firma de un convenio entre los Alcaldes, Gobernadores y Superintendente, es una clara interpretación normativa y jurisprudencial del mandato establecido de coordinación, cooperación, colaboración e interoperabilidad de la SNR, notarias, y dependencias del orden municipal, departamental y nacional.

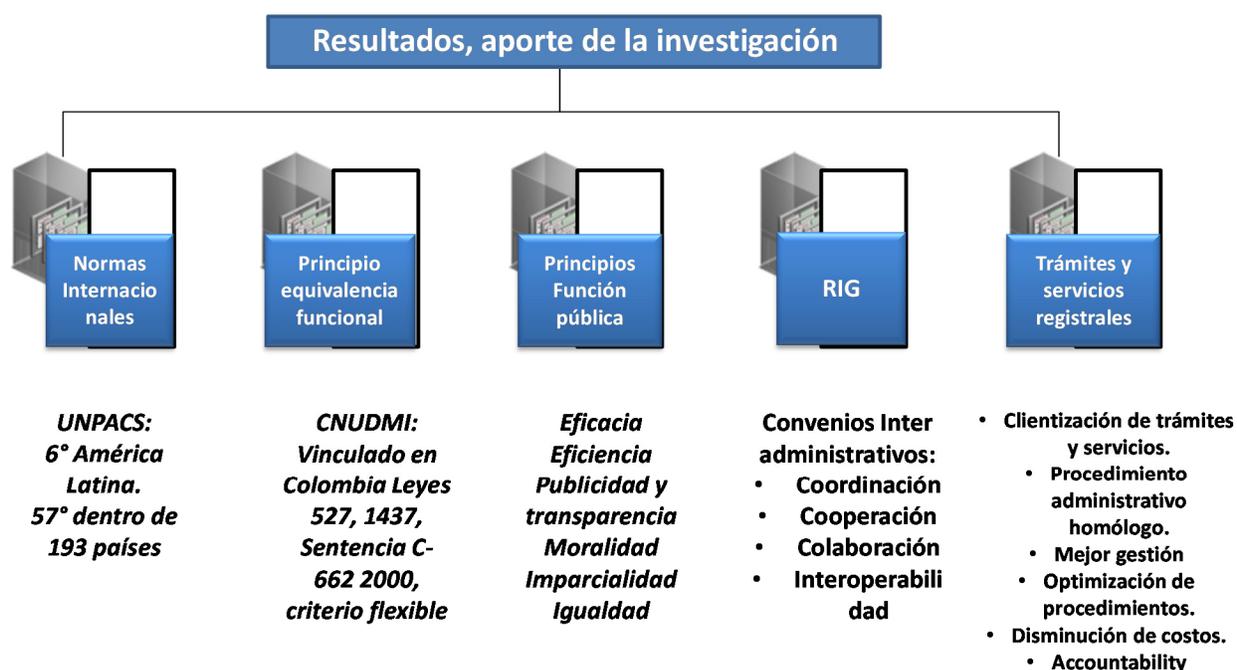
No obstante el éxito en la implementación de la solución VUR, no ha sido posible llegar a las últimas ocho notarías, por inconvenientes técnicos de conectividad a la red de Internet, por tratarse de oficinas localizadas en zonas sin el cubrimiento digital requerido, situación que pone en desventaja a los usuarios del Círculo Notarial correspondiente, en relación con los demás ciudadanos del país.

No obstante todo lo anterior, es importante que la SNR se apegue estrictamente a la política de tratamiento de datos personales, de la que surge la rendición de cuentas o *Accountability*, asuma plenamente la responsabilidad en el manejo de datos. La forma como cuida la información según las categorías antes explicadas.

Finalmente, en el marco de los logros alcanzados ¿es esto llegar a la modernidad para la Superintendencia de Notariado y Registro en Colombia? Por supuesto que no, las más de doscientas formaciones económico-sociales o naciones del mundo se encuentran en la actualidad, limitadas e impulsadas por la presencia y presión del mercado mundial que dispone el ritmo de las innovaciones tecnológicas, productivas, comerciales y financieras a seguir, so pena de que las economías singulares se rezaguen en sus posibilidades de desarrollo, de acuerdo con el "principio del mercado". (Toledo Patiño, 1999, pág. 12)

A manera de resumen, a continuación se presentan los resultados, aporte de la investigación, en la siguiente figura.

Figura No. 2. Resultados, aporte de la investigación.



UNPACS: United Nations Public Administration Country Studies E-Government Development Index.

CNUDMI: Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional.

RIG: Relaciones Intergubernamentales

Fuente: Elaboración propia

Conclusiones

El modelo electrónico de las aplicaciones registrales presentadas y analizadas en este estudio, son el resultado de un proceso de análisis de diversos factores técnicos, jurídicos, económicos y prácticos enfocados a facilitar a la Superintendencia de Notariado y Registro el proceso de implementación de servicios registrales a través de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y en general, la adopción de un modelo electrónico seguro que no se constituya exclusivamente en una solución tecnológica sino que aporte también un sólido valor jurídico y de eficacia al trámite y prestación de servicios en entornos electrónicos.

Con la implementación de los trámites y servicios registrales, dichos procedimientos administrativos por medios electrónicos tienen en cuenta la legislación aplicable a los medios electrónicos en Colombia y la habilitación específica que ha hecho el legislador para utilizar las nuevas tecnologías al interior de la administración pública en todo tipo de trámites y procesos, con el fin de lograr los principios propios de la función pública como son la economía, la eficiencia y eficacia.

De esta manera, la Superintendencia de Notariado y Registro efectúa su propuesta de solución a los nuevos requerimientos y reitera su compromiso con la institucionalidad presentando unos modelos tecnológicos que permiten aprovechar las bondades y beneficios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, siendo la SNR responsable de la guarda de la fe pública, como producto del análisis jurídico del proceso registral en entornos electrónicos

El desempeño del papel de empresas del Estado dependerá de la contribución eficiente en la concepción de núcleos localizados nacionales, regionales, locales, supranacionales, con características de alta competitividad mundial y paralelamente, llevar a cabo una adecuada descentralización institucional para "*gestionar el fraccionamiento*" del ámbito interno. (Toledo Patiño, 1999, pág. 14)

La sociedad en la que estamos inmersos está condicionada por rápidas y significativas evoluciones. Las transformaciones además de afectar la organización de la sociedad, el Estado, la economía, las colectividades religiosas, el derecho y la educación, marcan un signo determinante en el medio ambiente e influyen las razones de las personas, que en un nuevo ciclo, intervienen otra vez sobre la sociedad. Nada ni nadie tiene la capacidad de encausar esta evolución, sí existen las maneras de afectarlo.

La digitalización está obligando a los Estados a adaptarse a cambios más profundos que los experimentados con la aparición de Internet. Por este motivo las empresas del Estado ya han empezado a trabajar en su transformación digital.

La transformación de la gestión pública en la época actual, está marcada por un Estado más regulador y las tendencias asumidas por la constitucionalización del derecho (derechos fundamentales no de primera, segunda o tercera generación, sino solamente eso: derechos fundamentales), aunado a la globalización, los tratados económicos de libre comercio y las integraciones de bloque económicos en el auge de la regionalización, los cambios en el modelo de gestión, han evolucionado la gestión administrativa del Estado que la lleva a desempeñar nuevos

papeles, con el objetivo de cumplir los fines del Estado y las interrelaciones con los ciudadanos como beneficiarios de las actividades ejecutadas, propiciando cambios de fondo y de forma.

Recomendaciones

No es simplemente el acceder electrónicamente a los procedimientos, a todos los procedimientos del Estado, sino que adicionalmente se pide que los servicios prestados a través de las TIC se diseñen desde el punto de vista de los ciudadanos usuarios de los mismos.

Que el MinTIC supere los inconvenientes técnicos y disponga el 100% de conectividad a la red Internet, para llegar a todos los rincones de Colombia con las soluciones registrales, y superar la desventaja de los ciudadanos que no acceden el servicio. Brindar la sostenibilidad del sistema.

La modernidad se encuentra limitada e impulsada por la presencia y presión del mercado mundial que dispone el ritmo de las innovaciones tecnológicas, productivas, comerciales y financieras a seguir, so pena de que las economías singulares se rezaguen en sus posibilidades de desarrollo, de acuerdo con el "*principio del mercado*"; es imperativo que la SNR vea más allá de este límite.

Referencias Bibliográficas

- Colombia, Congreso Nacional de la República. (29 de diciembre de 1998). *Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales*. Recuperado el 12 de junio de 2016, de IMPRENTA NACIONAL, Diario Oficial No. 43.464.
- Colombia, Congreso Nacional de la República. (18 de agosto de 1999). *Ley 527 de 1999, por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales*. Recuperado el 18 de junio de 2016, de Diario Oficial 43.673 del 21 de agosto de 1999:
http://www.imprenta.gov.co/diariop/diario2.nivel_3
- Colombia, Congreso Nacional de la República. (18 de enero de 2011). *Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Recuperado el 20 de junio de 2016, de Diario Oficial 47.956 de enero 18 de 2011: http://www.imprenta.gov.co/diariop/diario2.nivel_3
- Colombia, Congreso Nacional de la República. (12 de julio de 2012). *Ley 1564 de 2012, Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso*. Recuperado el 15 de junio de 2016, de Diario Oficial 48489 de julio 12 de 2012:
http://www.imprenta.gov.co/diariop/diario2.nivel_3
- Colombia, Congreso Nacional de la República. (09 de junio de 2015). *Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo País"*. Recuperado el 14 de junio de 2016, de Diario Oficial No. 49.565:
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015.html
- Colombia, Constitución Política. (20 de julio de 1991). *Secretaría del Senado*. Recuperado el 12 de abril de 2015, de
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion_politica_1991.html
- Colombia, Corte Constitucional. (21 de junio de 2000). "*Sentencia C-727*"; M.P. Naranjo Mesa, V., Bogotá. Recuperado el 04 de agosto de 2016, de REF.: Expediente No. D-2696 Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 8 párrafo (parcial), 9 párrafo (parcial), 12 párrafo, 14, 38 numeral 1 literal b y numeral 2 literal c (parcial), 49 (parcial), 52 num 6, ... de la Ley 489 de 1998.:
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-727-00.htm>
- Colombia, Corte Constitucional. (08 de junio de 2000). *Sentencia C-662 de 2000*. M.P. Dr. Fabio Morón Díaz, Bogotá, D.C. Recuperado el 15 de agosto de 2016, de REF.: Expediente D-2693. Acción pública de inconstitucionalidad contra la Ley 527 de 1999 "Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales ...":
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-662-00.htm>
- Colombia, Corte Constitucional. (30 de octubre de 2009). "*Sentencia T-785*"; M.P. Calle Correa, M.V., Bogotá. Recuperado el 7 de agosto de 2016, de REF.: Expediente T-2344421. Acción de tutela instaurada por Marta Isabel Hoyos Ochoa contra el Instituto de Seguros Sociales -Pensiones-, con citación oficiosa del Fondo de Pensiones y Cesantías

- PROTECCIÓN S. A.: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-785-09.htm>
- Colombia, Presidencia de la República. (10 de enero de 2012). *Decreto 019 de 2012, "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública"*. Recuperado el 20 de agosto de 2016, de Diario Oficial 48308 del 10 de enero de 2012:
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=45322>
- Gobierno de Colombia. Estrategia Gobierno en Línea. (2016). *Estrategia Gobierno en Línea*. Recuperado el junio de 2016, de <http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/w3-propertyvalue-7650.html>
- Gobierno de España. Ministerio de Economía y Hacienda. (2009). *La Administración Electrónica y el Servicio a los Ciudadanos. El Ministerio de Economía y Hacienda ante los retos de la Ley 11/2007, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos*. (R. C. Moneda., Editor) Recuperado el 10 de agosto de 2016, de <http://www.meh.es/Documentacion/Publico/SGT/e-administracion.pdf>
- Hernández, P. A. (octubre de 2010). *Bases Constitucionales de la Función Pública - Empleo Público* -. Recuperado el 12 de julio de 2016, de http://datateca.unad.edu.co/contenidos/109133/Documentos/Bases_constituciones_de_la_funcion_publica.pdf
- MinTIC. (2014). *Centro de Innovación en Gobierno Electrónico. Experiencia: Ventanilla Única de Registro*. Recuperado el 10 de agosto de 2016, de http://centrodeinnovacion.gobiernoenlinea.gov.co/sites/default/files/fichaexp_2015_53_registroinmobiliariovur_v1.pdf
- MinTIC. (16 de junio de 2016). *Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Dirección de Gobierno en Línea*. Recuperado el 14 de junio de 2016, de <http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-propertyvalue-7616.html>
- Rincón Cárdenas, E. R. (2015). *El principio de equivalencia funcional y su aplicación al procedimiento administrativo electrónico colombiano. (Tesis Doctoral)*. (U. E. Madrid, Ed.) Recuperado el 16 de agosto de 2016, de Derecho Empresarial:
<http://abacus.universidadeuropea.es/handle/11268/5101?show=full>
- Sánchez González, J. J. (mayo de 2002). *Gestión Pública y Governance*. Recuperado el 06 de agosto de 2015, de Instituto de Administración Pública del Estado de México:
<http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/GESTION%20PUBLICA%20Y%20GOVERNANCE.pdf>
- Superintendencia de Notariado y Registro. (20 de junio de 2016). *www.supernotariado.gov.co*. Recuperado el 10 de junio de 2016, de https://www.supernotariado.gov.co/PortalSNR/faces/oracle/webcenter/portalapp/pages/home.jspx?_afLoop=336587883890403&_afWindowMode=0&_afWindowId=1090gxbtl_1#%40%3F_afWindowId%3D1090gxbtl_1%26_afLoop%3D336587883890403%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctr
- Toledo Patiño, A. (Jul-Dic de 1999). *Globalización, Estado-Nación y Espacios Sociales*. Recuperado el 08 de junio de 2016, de Revista Ixtapalapa, N° 46, página 35-52. División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM:
<http://www.ub.edu/prometheus21/articulos/nautas/23.pdf>

UNPACS. (2016). *United Nations Public Administration Country Studies E-Government Development Index*. Recuperado el 16 de agosto de 2016, de <http://unpan3.un.org/egovkb/Data-Center>