

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



IMPULSAR EL USO MULTIFINALITARIO DE LA INFORMACIÓN CATASTRAL EN
LAS INICIATIVAS PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL, POLÍTICO,
ECONÓMICO Y TERRITORIAL DEL PAÍS

JIMENA DEL ROSARIO GARCÍA BARRIENTOS

GUATEMALA, AGOSTO DE 2018

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**IMPULSAR EL USO MULTIFINALITARIO DE LA INFORMACIÓN CATASTRAL EN
LAS INICIATIVAS PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL, POLÍTICO,
ECONÓMICO Y TERRITORIAL DEL PAÍS**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

JIMENA DEL ROSARIO GARCÍA BARRIENTOS

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, agosto de 2018

HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

| | | |
|-------------|------|---------------------------------|
| DECANO: | Lic. | Gustavo Bonilla |
| VOCAL I: | Lic. | Luis Rodolfo Polanco Gil |
| VOCAL II: | Lic. | Henry Manuel Arriaga Contreras |
| VOCAL III: | Lic. | Juan José Bolaños Mejía |
| VOCAL IV: | Br. | Jhonathan Josué Mayorga Urrutia |
| VOCAL V: | Br. | Freddy Noé Orellana Orellana |
| SECRETARIO: | Lic. | Fernando Antonio Chacón Urizar |

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL

Primera fase:

| | | |
|-------------|--------|------------------------|
| Presidente: | Lic. | Aníbal De León Velasco |
| Vocal: | Lic. | Saúl Sigfredo Catañeda |
| Secretaria: | Licda. | Gloria Isabel Lima |

Segunda fase:

| | | |
|-------------|--------|-----------------------------------|
| Presidente: | Lic. | Sergio Armando Teni Aguayo |
| Vocal: | Licda. | Verónica Elizabeth Guerra Secaida |
| Secretario: | Lic. | Fredy Hernán Arrivillaga Morales |

RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenidas de la tesis". (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



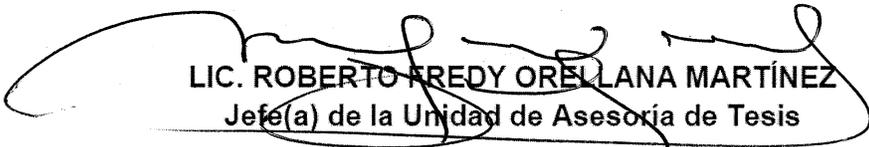
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 28 de febrero de 2017.

Atentamente pase al (a) Profesional, DORA ALICIA ALVIZURES PINEDA
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
JIMENA DEL ROSARIO GARCÍA BARRIENTOS, con carné 201112363,
 intitulado IMPULSAR EL USO MULTIFINALITARIO DE LA INFORMACIÓN CATASTRAL EN LAS INICIATIVAS
PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL, POLÍTICO, ECONÓMICO Y TERRITORIAL DEL PAÍS.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.


LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis




Licda. Dora Alicia Alvizures Pineda
 ABOGADA Y NOTARIA

Fecha de recepción 20 / 03 / 2017

Asesor(a)
 (Firma y Sello)





Licda. Dora Alicia Alvizures Pineda

Abogada y Notaria

Colegiado Activo: 10113

Dirección: 7ma. Avenida 3-33 zona 9, Edificio Torre Empresarial, Oficina 408.

Tel. 55046887

Correo electrónico: dorisalvi@hotmail.com

Guatemala 20 de junio de 2017

Licenciado

Roberto Fredy Orellana Martínez

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala



SEÑOR JEFE DE LA UNIDAD DE TESIS

De conformidad con el nombramiento recaído en mi persona, atentamente me dirijo a usted para informarle, que en cumplimiento de la resolución de esa Unidad de Asesoría de Tesis, procedí a asesorar el trabajo de tesis de la Bachiller **JIMENA DEL ROSARIO GARCÍA BARRIENTOS**, intitulado: "**IMPULSAR EL USO MULTIFINALITARIO DE LA INFORMACIÓN CATASTRAL EN LAS INICIATIVAS PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL, POLÍTICO, ECONÓMICO Y TERRITORIAL DEL PAÍS**", dentro del cual se le hicieron las observaciones correspondientes para que de conformidad con el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el trabajo cumpla con los requisitos y presupuestos exigidos por dicho Artículo.

- a. El trabajo de investigación realizado es un aporte científico y técnico con amplio contenido jurídico y doctrinario, siendo objeto de desarrollo y análisis del trabajo de investigación de tesis fundamentado en la aplicación del uso multifinalitario de la información catastral en las iniciativas propuestas en lo que respecta a la Ley del Registro de Información Catastral.
- b. La metodología y técnicas utilizadas en realización del trabajo de investigación, fueron acordes al desarrollo de los capítulos. En la introducción y conclusión discursiva, se utilizaron los métodos analítico, sintético y deductivo.



- c. En relación a los objetivos quedó demostrado que es fundamental impulsar el uso multifinanciar de la información catastral en las iniciativas propuestas para el desarrollo social, político, económico y territorial del país con el fin de que las autoridades locales, gubernamentales y municipales, tengan mayores insumos para la elaboración de planes, programas y proyectos en beneficio de las comunidades.
- d. La hipótesis planteada quedó demostrada, toda vez que el trabajo realizado por la Bachiller señala que el catastro se convierte en una actividad que amplía el uso de la tierra para mejorar el nivel de vida para los pobladores de las comunidades.
- e. Los métodos y técnicas de investigación fueron los indicados, habiendo dado una idea de cómo mejorar la redacción y permitiendo entender los elementos que analiza la estudiante, los criterios técnicos y jurídicos que le dan fundamento a cada argumento.
- f. La contribución científica del tema es de gran importancia y basada en un contenido de actualidad. En cuanto a la conclusión discursiva, se relaciona con el contenido del trabajo de investigación y refleja el adecuado nivel de síntesis jurídico con el objeto del tema. La bibliografía utilizada para la elaboración de la tesis ha sido la adecuada.

Doy a conocer que el trabajo de tesis de la sustentante cumple de manera eficaz con los requisitos establecidos por el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencia Jurídicas y Sociales del Examen General Público, así mismo hago constar que no tengo ninguna clase de parentesco tanto de los grados de ley como de afinidad que me unan con la Bachiller **JIMENA DEL ROSARIO GARCÍA BARRIENTOS**, por lo tanto **DICTAMINO FAVORABLEMENTE** para que pueda continuar con el trámite respectivo, para evaluarse posteriormente por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar al grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales.

Atentamente,

Licda. Dora Alicia Alvizures Pineda

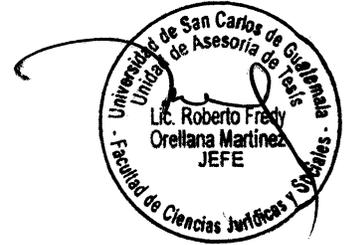


Abogada y Notaria

Colegiado Activo: 10113



USAC
TRICENTENARIA
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 05 de julio de 2018.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante JIMENA DEL ROSARIO GARCÍA BARRIENTOS, titulado IMPULSAR EL USO MULTIFINALITARIO DE LA INFORMACIÓN CATASTRAL EN LAS INICIATIVAS PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL, POLÍTICO, ECONÓMICO Y TERRITORIAL DEL PAÍS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/cpchp.

[Handwritten signatures and stamps]

SECRETARIO
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 GUATEMALA, C. A.

DECANO
 FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
 UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
 GUATEMALA, C. A.





DEDICATORIA

- A DIOS:** Fuente de sabiduría inagotable. Gracias por ser mi guía y la mano que me ha sostenido durante mi vida y en cada paso que di en este camino.
- A LA VIRGEN:** Mi Virgen del Rosario, mi madre del cielo. Gracias por mostrarme hoy tus promesas cumplidas, por escucharme cada vez que te necesité.
- A MIS PADRES:** Manolo García y Rosa Barrientos, por darme la vida, por su dedicación y esfuerzo diario. Gracias por su apoyo incondicional en todo momento. Gracias por los valores que me han inculcado siempre. Y sobre todo, por las oportunidades que me dieron para alcanzar esta meta, gracias papi, gracias mami.
- A MI HERMANO:** Alejandro García, mi vida no sería la misma sin tenerte a mi lado, gracias por acompañarme a lo largo del camino, por darme el ejemplo de superación constante. Mil palabras no bastan para agradecer el apoyo que me das.
- A MI HIJA:** María Jimena, mi inspiración completa, mis ganas de graduarme. Le pido a Dios y a la Virgencita que te permitan llegar muy lejos, incluso más que yo. Que puedas recordar durante tu vida este día tan especial y lo tomes de ejemplo para saber que en la vida todo es posible si nos lo proponemos. Con el amor más puro y fuerte que existe, para ti.
- A:** La Tricentaria Universidad de San Carlos de Guatemala, por abrir sus puertas y darme la oportunidad de ser una profesional.



A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales por acogerme en sus aulas, por tantas experiencias gratas vividas durante estos años y por colaborar con mi deseo de ser parte de este gremio tan hermoso de Abogados y Notarios.



PRESENTACIÓN

Esta investigación es de tipo cualitativo, ha sido desarrollada con base al derecho catastral que es una rama jurídica de moderna creación que implica el registro de la extensión y naturaleza del territorio del país, con el fin de que las autoridades locales, gubernamentales y municipales tengan mayores insumos para la elaboración de planes, programas y proyectos en beneficio de las comunidades.

Ha sido desarrollada dentro del territorio de Guatemala, sobre todo, en municipios, tales como, San Diego, Zacapa, que ya fue declarado municipio totalmente catastrado; Pastores y San Bartolomé, Sacatepéquez; Salamá, Baja Verapaz; y, Pachalúm, Quiché, en un lapso de un año, haciendo referencia a lo que respecta del 2017.

El objeto de este estudio fue el análisis del uso multifinalitario de la información catastral y sus propuestas; el sujeto fue la población guatemalteca en cuanto a su desarrollo social, político, económico y sobre todo territorial.

Se impulsa el uso multifinalitario de la información catastral para el desarrollo social, político, económico y territorial del país; con el fin de que las autoridades locales, gubernamentales y municipales tengan mayores insumos para la elaboración de planes, programas y proyectos en beneficio de las comunidades.

Esta investigación busca ampliar los conocimientos en torno al tema, partiendo de lo que estipula la Constitución Política de la República de Guatemala y otras leyes vinculadas al desarrollo de la investigación.



HIPÓTESIS

El desarrollo integral de las comunidades del país está ligado al aprovechamiento de estudios realizados en torno al catastro nacional, que identifican alternativas viables para la planificación de proyectos que elevarían el nivel de vida de los guatemaltecos.

El impulso del aprovechamiento obligatorio del uso multifinalitario de la información catastral sería una forma imperativa para que las autoridades formaran parte de un proceso uniforme para el desarrollo de nuestro país.



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Es evidente que el catastro deja de ser simple información legal y fiscal, y se convierte en una actividad que amplía el uso de la tierra. Esto surge, además del interés de las municipalidades del país que buscan información catastral, para múltiples fines, tales como desarrollo de planes integrales, ordenamiento territorial, desarrollo rural y urbano, y recaudación de impuestos, entre otros.

Se genera información para los pobladores de manera que estén enterados de los alcances, ventajas y beneficios de utilizar al máximo la información catastral para múltiples usos o multipropósitos, además, de la elaboración de planes, programas y proyectos de desarrollo, basados en la información catastral en el afán de lograr un mejor nivel de vida en las comunidades de todo el país.

Se ha desarrollado bajo un método analítico, el cual descompone el todo en sus partes para investigar cómo está formado y organizado el objeto de estudio. Así mismo se ha incluido el método sintético y el deductivo; el primero, caracterizado por analizar cada parte del asunto y, el segundo, parte del conocimiento general, para finalizar en conocimientos particulares.

Se emplearon técnicas de investigación bibliográficas y documentales; las primeras, referentes a la búsqueda de libros y elaboración de fichas bibliográficas; y, las documentales, en la recolección de información contenida en libros, informes y documentos, las cuales son sujetas a la aplicación del método analítico.



ÍNDICE

| | Pág. |
|-------------------|-------------|
| Introducción..... | i |

CAPÍTULO I

| | |
|--|----|
| 1. Derecho catastral..... | 1 |
| 1.1. Definición del derecho catastral..... | 1 |
| 1.1.1. Características del catastro..... | 1 |
| 1.1.2. Fuentes del derecho catastral..... | 3 |
| 1.1.3. Principios del derecho catastral..... | 7 |
| 1.2. Catastro..... | 8 |
| 1.2.1. Definición del catastro..... | 10 |
| 1.2.2. Definición de catastro multifinalitario..... | 11 |
| 1.2.3. Clasificación de catastro multifinalitario..... | 13 |
| 1.3. Utilidad del catastro en beneficio del desarrollo de la comunidad..... | 16 |
| 1.4. Fundamentos legales y políticos para el impulso del proceso catastral en Guatemala..... | 17 |

CAPÍTULO II

| | |
|---|----|
| 2. Evidencia de la aplicación del catastro en países latinoamericanos..... | 27 |
| 2.1. Antecedentes históricos del catastro en Guatemala..... | 30 |
| 2.2. Fundamento legal de la actividad del proceso catastral en Guatemala... | 36 |
| 2.2.1. Particularidades de la Ley del Registro de Información Catastral..... | 42 |
| 2.2.2. Descripción técnica del proceso del levantamiento de la información catastral..... | 51 |



| | |
|---|----|
| 2.3. Política del carácter multifinanciero de la información catastral, según el Registro de Información Catastral..... | 54 |
| 2.3.1. Objeto, finalidad y funciones del catastro..... | 57 |
| 2.3.2. Aplicación técnica del uso multifinanciero del catastro..... | 57 |
| 2.4. El uso del catastro y sus fines multifinanciero en algunos países latinoamericanos..... | 58 |

CAPÍTULO III

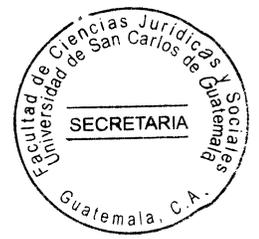
| | |
|---|----|
| 3. El uso de la información catastral para la información de los Planes de Ordenamiento Territorial municipal (POT)..... | 65 |
| 3.1. Marco legal, institucional y operativo para los planes de ordenamiento territorial municipal..... | 71 |
| 3.2. Ordenamiento territorial y planificación jurídica y administrativa..... | 74 |
| 3.3. Coordinación y operativización del carácter multifinanciero de la información catastral..... | 77 |
| 3.4. El conocimiento del territorio y la certeza jurídica de la tierra es la base para la administración y el desarrollo comunitario..... | 78 |

CAPÍTULO IV

| | |
|---|----|
| 4. Impulsar el uso multifinanciero de la información catastral en las iniciativas propuestas para el desarrollo social, político, económico y territorial del país..... | 81 |
| 4.1. El ordenamiento en la tenencia de la tierra agregado al uso de la tierra, da como resultado el desarrollo territorial..... | 81 |
| 4.2. La información catastral multifinanciera permite la generación de mapas catastrales..... | 84 |
| 4.3. Zonificación municipal como bases para los planes de ordenamiento territorial municipal..... | 86 |



| | |
|--|------------|
| 4.4. El ordenamiento del territorio, técnica, física y jurídicamente, es un componente fundamental para el desarrollo..... | 87 |
| 4.5. La experiencia de la aplicación del uso de la información catastral con múltiples fines en el país..... | 89 |
| CONCLUSIÓN DISCURSIVA..... | 93 |
| ANEXOS..... | 95 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 101 |



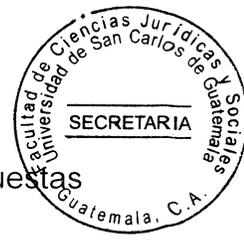
INTRODUCCIÓN

El territorio guatemalteco tiene una extensión de 108,889 mil kilómetros cuadrados y está dividido por 22 departamentos y 340 municipios. En el país viven más de 16 millones de habitantes, la mayoría concentrados en áreas urbanas, cuyas autoridades no se dan abasto para satisfacer sus necesidades de servicios básicos, muchas veces por falta de planificación y desarrollo, y otras por la carencia de presupuestos.

Este trabajo tiene como objetivo analizar cómo el catastro, tratado en su más extensa manifestación, puede facilitar ese trabajo de programación y planificación comunitaria, que no tiene otro fin que mejorar el nivel de vida de los pobladores.

La hipótesis de esta investigación establece que hasta ahora, el castasto como tal, sólo ha sido concebido como una forma de generar el ingreso de fondos impositivos para las municipalidades del país, pero poca atención ha merecido que la información que proporciona puede ser utilizada con múltiples fines para mejorar los niveles de vida jurídicos, políticos, económicos, sociales y ambientales de los guatemaltecos de las zonas urbanas y rurales, y que además represente la garantía legal de sus propiedades.

Para la realización del trabajo de investigación, se dividió en los siguientes capítulos: capítulo primero, trata sobre el derecho catastral, catastro y catastro multifinilarario; capítulo segundo, versa sobre la aplicación del catastro en países latinoamericanos; capítulo tercero, acerca del uso de la información catastral para la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial municipal (POT); y, capítulo cuarto, trata sobre



impulsar el uso multifuncional de la información catastral en las iniciativas propuestas para el desarrollo social, político, económico y territorial del país.

Esta tesis se ha desarrollado bajo un método analítico, el cual descompone el todo en sus partes para investigar cómo está formado y organizado el objeto de estudio. Así mismo se ha incluido el método sintético y el deductivo; el primero, caracterizado por analizar cada parte del asunto y, el segundo, parte del conocimiento general, para finalizar en conocimientos particulares.

Se emplearon técnicas de investigación bibliográficas y documentales; las primeras, referentes a la búsqueda de libros y elaboración de fichas bibliográficas; y, las documentales, en la recolección de información contenida en libros, informes y documentos, las cuales son sujetas a la aplicación del método analítico.

Finalmente, el catastro deja de ser simple información legal y fiscal, y se convierte en una actividad que amplía el uso de la tierra. Esto surge, además, del interés de las municipalidades del país que buscan información catastral para múltiples fines, tales como desarrollo de planes integrales, ordenamiento territorial, el desarrollo rural y urbano, y la recaudación de impuestos, entre otros.

Por ello, es importante para estudiantes de derecho, juristas, académicos y profesionales vinculados al tema del catastro, profundizar en la información que este instrumento genera, con el fin de aplicarlo en función del desarrollo de las comunidades de Guatemala y en busca de la descentralización de sus bienes y recursos.



CAPÍTULO I

1. Derecho catastral

Las diversas manifestaciones sobre el Derecho Catastral se han identificado en torno al registro e inventario de de bienes inmuebles para fines fiscales o inventariables. Sin embargo éste ha sido preparado para mantener el inventario o censo de los bienes pertenecientes al Estado o particulares, respaldados en la legislación constitucional y ordinaria.

1.1. Definición del derecho catastral

Es una rama jurídica de moderna creación que implica el registro de la extensión y naturaleza del territorio, que se plantea como una herramienta indispensable para ordenar el territorio y proponer políticas efectivas que propicien el desarrollo comunitario.

1.1.1. Características del derecho catastral

A la disciplina jurídica catastral, además de su naturaleza pública y autónoma, se le puede señalar las características siguientes:

- a. El derecho catastral es realista y objetivo. “En cuanto a lo primero, porque sitúa y examina al hombre dentro del marco de su realidad social y pretende resolver los



problemas que surgen de la extensión y naturaleza del territorio con discernimientos ciertos; en cuanto a lo segundo, porque las cuestiones que ya existen y las que emanen con motivo de su aplicación, tiende a resolverlas con base en hechos objetivos y tangibles."¹

b. El derecho catastral es democrático, porque sus normas van dirigidas a lograr el propósito de que la tierra sea para las masas trabajadoras que laboran, o no la tienen y que, asimismo, la dotación de las parcelas en forma individual o en forma colectiva, constituya para los campesinos la base de un progresivo bienestar social, así como garantía de libertad y dignidad.

c. El derecho catastral es de naturaleza económico-social, porque sus normas se orientan a dar solución a problemas de esta naturaleza, especialmente a los relacionados con la tenencia y explotación de las tierras y la asistencia integral de las masas rurales. Guarda estrecha relación con la economía y la sociología, que le sirven de valiosos auxiliares en la formulación y aplicación de las reglas jurídicas.

d. El derecho catastral constituye un cuerpo de garantías mínimas para el propietario de sus tierras, que tienen carácter irrenunciable para él y su formulación no excluye otras que, aunque no figuren expresamente en la legislación, son patrimonio de la persona humana.

¹ CACERES, Lilian. **Conferencia catastro nacional**. Dictada en el Curso sobre Ley del Registro de Información Catastral, Decreto número 41-2005. Organismo Judicial de Guatemala, Escuela de Estudios Judiciales.



1.1.2. Fuentes del derecho catastral

En el sentido jurídico la palabra fuente puede indicar:

- a. Los procesos de manifestación de las normas;
- b. Los factores sociales, económicos, políticos, etc., que provocan el surgimiento y el contenido reales de tales normas; y
- c. Los documentos históricos que contienen una ley o conjunto de leyes.

“Se distinguen así, en su orden, las llamadas fuentes formales, fuentes reales y las fuentes históricas.

En cuanto a la primera acepción, la doctrina más corriente señala que constituyen fuentes formales, la legislación, la costumbre y la jurisprudencia. La segunda acepción hace referencia a toda aquella gama de causas o motivos que han determinado y pueden determinar, no sólo el surgimiento sino también el contenido real de las normas jurídicas. La tercera acepción hace referencia, como ya se expresó, a una serie de documentos históricos que contiene una ley o conjunto de leyes.

Resulta relevante, pues, el estudio de las fuentes del derecho catastral, por dos razones fundamentales: la primera se refiere al propio concepto de fuente y la segunda por cuanto este concepto está ligado a las técnicas de promulgación y aplicación del



derecho, cuestiones que, a su vez, se vinculan y deben acondicionarse a las características que anteriormente han sido designadas a esta disciplina. Tanto para el legislador, como para quien ejerza jurisdicción en materia catastral, tales temas deben ser objeto de análisis profundo si se pretende, respecto del primero, la emisión de apropiadas y justas normas jurídicas catastrales; y en lo concerniente al segundo, una correcta y también justa técnica aplicativa del derecho vigente.

a. La legislación como fuente del derecho. En los países que siguen el sistema de derecho escrito, la legislación, o sea el conjunto de fases sucesivas por lo cual uno o varios órganos del estado ponen en vigor reglas jurídicas de observancia general, es la más importante fuente del derecho catastral.

Actualmente, en la mayoría de los estados que siguen el sistema escrito, en la formulación de su ordenamiento jurídico, mas no en todos existe una codificación en materia catastral, aun cuando, precisamente, la tendencia moderna sea la de reunir en un cuerpo orgánico y sistemático, las leyes relativas a nuestra disciplina científica, o bien, la formulación de una ley que englobe todas o la mayor parte de las materias susceptibles de ser afectadas por el derecho catastral.

b. La costumbre como fuente del derecho. Se ha definido a la costumbre en sentido jurídico como a un conjunto de reglas sociales derivadas de un uso más o menos largo y a las que en las colectividades que las practican se les reconoce obligatoriedad.



La costumbre desde épocas muy antiguas, viene siendo impuesta, en sus manifestaciones jurídicas relevantes, por la clase social que detenta el poder económico y político.

c. La jurisprudencia como fuente del derecho. La jurisprudencia es el conjunto de normas y principios que suplen omisiones de la ley y que se fundan en las prácticas reiteradas seguidas en casos similares. La jurisprudencia emana de los fallos de autoridades judiciales y gubernativas. En términos generales, puede afirmarse que la jurisprudencia, al igual que la costumbre, no responde actualmente a los requerimientos de una bien entendida justicia social en el campo. En efecto, las autoridades encargadas de elaborarla, tienen, por lo general un origen clasista, que les hace pronunciar decisiones reiteradas que no van, precisamente, en favor de los intereses de los sectores desposeídos y se orillan, cada vez más, a la arbitrariedad y la injusticia.

La jurisprudencia, con estas características, debe ser objeto de una total anulación por parte de las autoridades.

La autoridad judicial o administrativa encargada de sentar jurisprudencia debe, además, acudir con la frecuencia necesaria a la consulta del dato histórico y establecer la inevitable e inmediata relación que hay entre las normas catastrales y las realidades sociales y económicas del país.

d. Fuentes reales del derecho catastral. Resulta incuestionable que las fuentes reales, es decir, los factores que condicionan el surgimiento y el contenido de las normas

jurídicas catastrales, constituyen, en su determinación y estudio, una terna por demás importante. Con anterioridad, se ha destacado la naturaleza económico-social del derecho catastral, orientados hacia una reforma del sistema de tenencia y explotación de la tierra así como la asistencia integral de las masas rurales.

El investigador que indague el porqué de ciertas y determinadas instituciones jurídicas catastrales vigentes o la necesidad de construir nuevas regulaciones sobre la materia, encontrará, de inmediato, que existieron o existen fundadas motivaciones que el legislador tuvo o tiene en cuenta para dictarlas. Estas motivaciones, en lo esencial, se originan en problemas de orden económico-social que, ya sea por propia iniciativa de la autoridad o por exigencias sociales, es preciso resolver.

e. Fuentes históricas del derecho catastral. Se ha manifestado con anterioridad que las fuentes históricas están constituidas por toda aquella serie de documentos que encierran el contenido de una ley o conjunto de leyes. No obstante que cada país, en lo particular, cuenta con sus propios precedentes normativos de índole histórica, debe señalarse, además, que existen ciertas fuentes que, son comunes a determinadas culturas. Así tenemos que para el mundo latino, la fuente más importante de su derecho y a la vez más antigua, está constituida por el derecho romano. Lo propio puede decirse de las manifestaciones jurídicas procedentes de la civilización anglosajona, las del norte, de África, las asiáticas, etc., en sus respectivos focos de influencia.”²

² QUIJIVIX ZAMORA, Danny Ángel. **Análisis Jurídico del Proceso Catastral contenido en la Ley del Registro De Información Catastral.** Pág. 35-45.



1.1.3. Principios del derecho catastral

“Los principios que deben gobernar la relación jurídica catastral emergen de las propias características señaladas del derecho catastral: naturaleza pública y autónoma; carácter realista y objetivo; esencia democrática; de índole económico-social de sus normas; construir un cuerpo de garantías mínimas para los propietarios de las tierras, etc. Asimismo, debe señalarse que las autoridades encargadas de aplicar la ley deben considerar las normas sustantivas atendiendo a las circunstancias históricas, sociales y económicas de la nación.

Señalado lo anterior se pasa, seguidamente, a la exposición concreta de los principios que gobiernan las relaciones catastrales.

a. Principio de impulso procesal de oficio: todo lo relativo al catastro debe ser actuado e impulsado de oficio por las autoridades encargadas de aplicar el derecho sustantivo. Sin descartar la iniciativa que pudiera provenir de particulares, el proceso catastral reclama la iniciativa que en los trámites incumba, de manera preferente, al sector oficial, a quien corresponde actuar sin que medie denuncia o querrela.

b. Principio de sencillez: este principio puede expresarse diciendo que el desenvolvimiento del proceso catastral debe estar regido por normas simples y sencillas, desprovistas de mayores solemnidades, con el objeto de que los trámites tengan la máxima fluidez y la resolución final advenga lo más rápido posible.

c. Principio de economía procesal: este principio se configura con los siguientes elementos: gratuidad del procedimiento; celeridad o rapidez del mismo, evitando términos amplios, limitando los recursos y constriñendo, en la mayor medida posible, la apelabilidad de las sentencias. Todo lo anterior, con el propósito de desechar trámites farragosos que prolongarían la satisfacción de las necesidades.

d. Principio de concentración procesal: el procedimiento catastral exige que el mayor número, si no todos los actos procesales, se reúnan o concentren en una o muy pocas diligencias, evitando la dispersión de las mismas y los incidentes que pudieran promoverse.

e. Principio de oralidad o inmediación: según el primero de estos principios, la iniciación y trámites sucesivos del procedimiento catastral, deben efectuarse en forma oral. Las gestiones deben hacerse directamente ante las autoridades correspondientes. De acuerdo con el segundo principio, las autoridades en cuanto a la materia catastral deben estar en relación directa y personal con las partes.”³

1.2. Catastro

“Uno de los principales problemas para lograr el desarrollo de las comunidades guatemaltecas, es la falta de organización y programación, respecto de las necesidades de la población y, sobre todo, para lograr una efectiva planificación del territorio.

³ ERBA, Diego Alfonso; PIUMETTO, Mario. **Catastro Territorial Multifinalitario**. Pág. 14.



En principio hay que recordar que, la planificación del territorio, debe ser una de las políticas que el gobierno tenga como estrategia fundamental para superar las grandes desigualdades que imperan en Guatemala; las cuales redundan en la pobreza, la pobreza extrema y la falta de oportunidades que afectan a los guatemaltecos.”⁴

En ese contexto es imperativo poner en práctica diversos estudios, investigaciones y métodos efectuados por instituciones gubernamentales, no gubernamentales y entidades privadas, respaldados la mayoría por organismos internacionales; entre ellos el denominado catastro multifinalitario, de múltiples usos o multipropósito, que, para los usos prácticos no es otra cosas que la utilización del catastro en su justa dimensión.

Como bien lo señala el título de esta tesis: Impulsar el uso multifinalitario de la información catastral en las iniciativas propuestas para el desarrollo social, político, económico y territorial del país.

¿Cómo lograrlo? Basta con aplicar la ley en su máxima expresión.

El desarrollo social, económico y territorial del país, en sus aspectos legales y políticos, está estipulado en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley Marco de los Acuerdos de Paz y Situación Agraria, y el Código Municipal.

También hay que tomar en cuenta la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, la Ley de Descentralización y sobre todo, la Ley del Registro de Información Catastral, que fue aprobada mediante Decreto Legislativo 41-2005 y entró en vigencia en agosto

⁴ GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Los Acuerdos de Paz**. Pág. 22.

del año 2005. Con esta Ley se inician las condiciones para forjar la institucionalidad catastral en Guatemala, ya que se comienza a generar la información necesaria para promover el desarrollo con la utilización del catastro en su máxima expresión.

1.2.1. Definición de catastro

“Es una disciplina que se refiere a la administración del espacio, por lo que merece varias definiciones. Es la disciplina que implica el registro de la extensión y naturaleza del territorio, que se plantea como una herramienta indispensable para ordenar el territorio y proponer políticas efectivas que propicien el desarrollo comunitario.”⁵

En la presente investigación se resalta la definición que sobre catastro estipula el Artículo 23, inciso c) de la Ley del Registro de Información Catastral: “Es el inventario técnico para la obtención y mantenimiento de la información territorial y legal, representada en forma gráfica y descriptiva, de todos los predios del territorio nacional.

Esa información, agrega el mismo Artículo 23, inciso c) de la Ley del Registro de Información Catastral, “es susceptible de ser complementada con otra de diversa índole (social, cultural, económica, jurídica, ambiental, entre otras) para usos multifinalitarios”.

El Artículo 24 de la Ley del Registro de Información Catastral lo confirma: “El catastro es un instrumento técnico de desarrollo con información disponible para múltiples fines.

⁵ Registro de Información Catastral. **La Gestión Catastral y su importancia en la administración de Tierras**. Antigua Guatemala, Sacatepéquez, Guatemala. 2014. Pag 32.

Es un registro básico, gráfico y descriptivo de tipo predial, orientado a la certeza y seguridad jurídica de la propiedad, tenencia y uso de la tierra”.

1.2.2. Definición de catastro multifinalitario

Catastro multifinalitario, territorial o multipropósito, es una institución a través de la cual, “el Estado registra y organiza de manera alfanumérica la propiedad de bienes inmuebles y suelo público. Su acervo se compone de censos descriptivos y estadísticos, con el fin de garantizar el derecho de posesión, delimitar la propiedad privada y ejercer fiscalidad sobre ella”.⁶

En ese sentido, es indispensable que el gobierno promueva una estrategia adecuada de gestión y administración del catastro para alcanzar los objetivos sociales y económicos a través de las autoridades locales.

“La población guatemalteca va en aumento, el desarrollo social y económico crece; pero es precario en muchas comunidades tales como Quetzaltenango, Suchitepéquez, Chiquimula, Escuintla, y Retalhuleu. La competencia por el suelo también aumenta, lo cual redundará en que en la actualidad se registren mayores pagos en rentas y alquileres. Esto es compensado por la reducción del consumo e incide en que las familias de bajos ingresos caigan en los niveles de pobreza”.⁷

⁶ Erba, Diego Alfonso. **Catastro multifinalitario aplicado a la definición de políticas de suelo urbano.** Pág. 32.

⁷ *Ibid.* Pág. 32.



El mercado del suelo es un factor que incide en las oportunidades de desarrollo que pueden ser aprovechadas, o no, por las autoridades nacionales y locales. Trae aparejada la inminente necesidad de un ordenamiento territorial que, a su vez, conlleva la posibilidad de hacer uso de la información catastral con fines multifinalitarios.

“El catastro territorial multifinalitario es un instrumento clave para la definición de políticas de suelo urbano. Los datos económicos, jurídicos, físico-espaciales, sociales y ambientales que administra son esenciales para monitorear el crecimiento de las ciudades, definir estrategias de financiamiento urbano, y analizar el impacto de las intervenciones, antes y después de que sean implementadas”.⁸

Un catastro territorial multifinalitario tiene como pieza fundamental el catastro territorial tradicional, pero a diferencia de este último, no es un organismo del Estado, tampoco es una institución privada ni un sistema informático⁹. Es una asociación conformada por diferentes actores comprometidos con la generación de información territorial amplia, precisa, detallada y actualizada sobre la ciudad.

“Un catastro territorial multifinalitario se estructura para compartir recursos humanos y financieros, datos alfanuméricos y mapas, y no tiene costo puesto que es un acuerdo de voluntades.”¹⁰

⁸ http://www.lincolninst.edu/pubs/1306_Catastromultifinalitario-aplicado-a-ladefinici%C3%B3n-depol%C3%ADticas-de-suelo-Urbano (Consultado: 13 de mayo de 2017)

⁹ *Ibid.* Pág. 35.

¹⁰ CLERIGUÉ, Roberto; ECHENIQUE, Idota y MUÑOZ, Fermín. **Misión de Estudio para la Identificación y Formulación de una Intervención de la Comisión Europea sobre el Catastro de Guatemala (s/f)**. Pág. 42.

Mientras un catastro territorial tradicional se implementa mediante un Sistema de Información Geográfica y se mantiene actualizado a través de levantamientos esporádicos de datos; un catastro territorial multifinalitario se materializa mediante una infraestructura de datos espaciales y se alimenta de forma continua a partir de datos obtenidos por observatorios urbanos.

Los Sistemas de Información Geográfica y las infraestructuras de datos espaciales pueden ser estructurados con aplicativos de uso libre y gratuito, siendo esta una de las claves del éxito del catastro territorial multifinalitario.

1.2.3. Clasificación del catastro

“El contexto de desarrollo, en el que se enfoca el presente estudio, es prudente aclarar que para los efectos de comprensión respecto del término multifinalitario en función de los usos prácticos de la información catastral, este instrumento busca mejorar las condiciones sociales y materiales de los habitantes.”¹¹

Para el efecto, lo más importante es promover el crecimiento económico y social, respaldado en la producción sostenible de bienes y servicios.

Si el catastro es el inventario de bienes en un área territorial específica, su funcionalidad se enmarca en identificar las características cualitativas y cuantitativas de

¹¹http://www.lincolnst.edu/pubs/1306_Catastromultifinalitario-aplicado-a-ladefinici%C3%B3n-depol%C3%ADticas-de-suelo-Urbano (Consultado: 13 de mayo de 2017)



los mismos, además de contribuir con la seguridad jurídica, y la posesión de la tierra, aparte de generar información territorial diversa antes descrita.

Eso permite que el catastro sea utilizado de forma diversa por los municipios, con el aprovechamiento, además, de la tecnología que permite geo-referenciar todo tipo de información en un mismo plano de cada inmueble.

“Conforme a los datos obtenidos, se han encontrado diferentes usos de la información catastral.

A saber:

- a. Administrativo: identifica con exactitud si un área cuenta o no con servicios públicos, su ubicación y la calidad de cada uno.
- b. Ambiental: evalúa la calidad ambiental y el comportamiento urbano.
- c. Económico: tiene como objetivo determinar el valor de todas las propiedades ubicadas en un municipio.
- d. Estadístico: se encarga de recopilar la cantidad de habitantes, el número de viviendas, comercios, coberturas educativa y hospitalaria, entre otros, de una zona específica.



- e. Fiscal: determina el precio de la propiedad, la cual se tomará como base para el pago de Impuestos Único Sobre Inmuebles (IUSI).

- f. Físico: constituye todas las construcciones referidas a la producción de cartográfica catastral, la cual se toma como parámetro para la gestión de catastros jurídicos, económicos, fiscales, ambientales y sociales.

- g. Geográfico: generalmente se utiliza para identificar las divisiones políticas jurisdiccionales entre municipios o zonas de riesgo con el fin de tomar medidas de prevención.

- h. Jurídico: se orienta al esclarecimiento de la tenencia de la propiedad inmobiliaria; teniendo claro que realiza gestiones y procedimientos con regímenes legales que rigen un catastro municipal.

- i. Social: encargado de orientar las condiciones sociales, demográficas y económicas de un municipio. Es uno de los más importantes, ya que identifica los servicios sociales, vivienda, salud, educación, infraestructura de servicio, vialidad, transporte y asistencia social. Es aquí donde se gestiona la planificación urbana para lograr un desarrollo sustancial.”¹²

¹² Registro de Información Catastral. **Manual de Normas y Procedimientos para el desarrollo del Proceso Catastral.** Pág. 14.



Pero independientemente de la clasificación que se le dé, el catastro se ha convertido en una herramienta indispensable para la formulación de políticas de desarrollo sostenible.

1.3. Utilidad del catastro en beneficio del desarrollo de la comunidad

“En la mayoría de los casos, hablar de catastro significa para muchos el impulso de nuevas medidas impositivas. Sin embargo, no siempre es así. El catastro tiene muchas ventajas para los pobladores y beneficios para el desarrollo del municipio.

Es una garantía para la tenencia o propiedad de la tierra, representa una base equitativa y justa en la aplicación de impuestos a la propiedad raíz, reduce las disputas territoriales y es una medida eficaz para proteger territorios nacionales.”¹³

Además, ofrece seguridad a los vecinos a la hora de tramitar créditos, desarrolla y monitorea el mercado inmobiliario, produce información estadística de toda índole, administra el ambiente; y sobre todo, mejora la planificación urbana y el desarrollo de infraestructura.

En Guatemala son dos instituciones las que se dedican a la administración del territorio: El Registro de Información Catastral y el Registro General de la Propiedad. Ambas entidades comparten el registro del espacio y el territorio, pero con diferentes enfoques.

¹³ AGUILAR GIRÓN, Rolando. **Aplicación del catastro en la reconstrucción de la ciudad de El Progreso.** Pág. 15.



Uno es técnico (Registro de Información Catastral), que no necesariamente responde a la realidad jurídica del espacio, y el otro legal (Registro General de la Propiedad), que no necesariamente responde a las condiciones actuales del espacio físico del territorio.

1.4. Fundamentos legales y políticos para el impulso del proceso catastral en Guatemala

A continuación se esboza un análisis respecto de los fundamentos legales y políticos del proceso catastral.

a. Constitución Política de la República de Guatemala

La planificación del territorio es una de las condiciones imperativas para lograr mayores posibilidades de desarrollo comunitario, y eso ordena, tácitamente, el conocimiento de los recursos del territorio relativo a la tenencia, posesión, propiedad y uso de la tierra.

La investigación de estos detalles, así como la aplicación práctica de los resultados de esta, tiene componentes jurídicos que se marcan a partir de lo que ordenan la Constitución Política de la República de Guatemala y algunas leyes ordinarias.

La Constitución Política de la República de Guatemala preceptúa en su Artículo 2: "Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona".



La Constitución Política de la República de Guatemala también establece en su Artículo 119, incisos a) y b), que son obligaciones del Estado “promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza”, y “promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo regional del país”.

Las actividades anteriores, sin embargo, se harán efectivas por parte de las autoridades municipales por delegación del Estado, según lo marca el Artículo constitucional 134, relativo a la descentralización y autonomía municipal.

También, el Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala estipula que “La administración será descentralizada y se establecerán regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales que podrían estar constituidos por uno o más departamentos para dar un mejor impulso racionalizado al desarrollo integral del país”.

Nótese que, para el efecto, el Artículo 230 de la Constitución Política de la República de Guatemala ordena que el Registro General de la Propiedad debe establecer en cada departamento un registro de la propiedad y el respectivo catastro fiscal.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el Artículo 253, inciso c), que los municipios de la República deben “atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios”.



b. Acuerdos de Paz

La Ley Marco de los Acuerdos de Paz destaca la necesidad de eliminar una injusticia institucionalizada (denominada así por monseñor Rodolfo Cardenal Quezada Toruño, protagonista principal de las negociaciones por la paz), identificada en la falta de acceso de la mayoría de la población a los servicios públicos esenciales de salud, educación, desarrollo e infraestructura vial.

Específicamente en el Acuerdo Socioeconómico sobre aspectos Económicos y Situación Agraria, firmado en México D.F., el 6 de mayo de 1996, se dejan claros algunos puntos a los que el Estado se comprometió y que, en esencia, buscan el desarrollo integral de los guatemaltecos de las áreas rurales y urbanas.

En el apartado I. DEMOCRATIZACIÓN Y DESARROLLO PARTICIPATIVO. A. Participación y Concertación Social; 7. Concertación, Acuerdo Socioeconómico sobre aspectos Económicos y Situación Agraria se estipula que las estructuras del Estado deben adaptarse para llevar a cabo este papel de concertación y conciliación de intereses, a fin de poder operar con eficacia y eficiencia en pro de la modernización productiva y de la competitividad, de la promoción del crecimiento económico y de la eficiente prestación universal de servicios sociales básicos.

En este caso se toman en cuenta las capacidades de los habitantes de los departamentos y municipios, autoridades, empresarios, trabajadores y cooperativistas

para que determinen cuáles podrían ser las medidas que les favorezcan para el impulso del desarrollo integral comunitario.

El Acuerdo Socioeconómico sobre aspectos Económicos y Situación Agraria insiste en propiciar la participación social en el marco de la autonomía municipal, profundizar el proceso de descentralización hacia los gobiernos municipales, con el consiguiente reforzamiento de sus recursos técnicos, administrativos y financieros.

Si esto se amarra con lo que describe el Acuerdo Socioeconómico sobre Aspectos Económicos y Situación Agraria en el inciso g), numeral 38, la utilización de la información catastral con fines multifinalitarios se hace indispensable.

El inciso g), numeral 38, establece que: "...el gobierno se compromete a promover cambios legislativos que permitan el establecimiento de un sistema de registro y catastro descentralizado, multiusuario, eficiente, financieramente sostenible y de actualización fácil y obligatoria".

c. Ley General de Descentralización

El Artículo 1 de la Ley General de Descentralización preceptúa: "se busca promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa, para lograr un adecuado desarrollo del país de forma progresiva y regulada para trasladar las competencias administrativas, económicas, políticas y sociales del Organismo Ejecutivo, al municipio y demás instituciones del Estado".



El Artículo 4, numeral 2 y 9, de la Ley General de Descentralización regula los principios orientados para el proceso de descentralización: “La eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos” y “La participación ciudadana”.

El Artículo 7 de la Ley General de Descentralización, describe las áreas prioritarias a ser descentralizadas: “Salud, educación, salud y asistencia social, seguridad ciudadana, ambiente, agricultura, comunicaciones, infraestructura y vivienda; economía, cultura, recreación y deportes”.

Por demás está decir que todos esos puntos son identificados al detalle durante el proceso de levantamiento catastral por la autoridad competente.

d. Código Municipal

El Código Municipal (Decreto 12-2002 y sus reformas Decretos 22-2010 y 14-2012) establece en su Artículo 2 que “El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos”, lo cual confirma que los habitantes, junto a las autoridades, son quienes pueden y deben definir cuáles son sus necesidades inmediatas, respecto de los servicios públicos que debería prestar el Estado.

Asimismo, los Artículos 4, 12 y 23 del Código Municipal, destacan la forma y división territorial del municipio, de acuerdo a los intereses de la comunidad. Incluso, el Artículo 49 del Código Municipal, relativo a las Mancomunidades, estipula que éstas son

“entidades de derecho público con personalidad jurídica propia”, integradas por varios municipios, que se instituyen para formular políticas públicas municipales en conjunto para la eficiente prestación de los servicios.

Es importante enfatizar que el municipio “puede promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida, a satisfacer las necesidades y aspiraciones” de sus habitantes, como lo norma el Artículo 67 del Código Municipal.

En todas las municipalidades existe una dirección de planificación que se encarga de coordinar y consolidar todo tipo de planes, programas y proyectos de desarrollo comunal.

El Artículo 95 del Código Municipal le da atribuciones a la Dirección Municipal de Planificación en el párrafo tercero: “La Dirección Municipal de Planificación es responsable de producir la información precisa y de calidad requerida para la formulación y gestión de las políticas públicas municipales”.

Lo anterior queda fortalecido con lo que estipula el Artículo 142, relacionado con la formulación y ejecución de planes que tienen que se relacionan con el ordenamiento territorial del municipio: “Las municipalidades están obligadas a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de sus municipios, y por consiguiente, les corresponde la función de proyectar, realizar y reglamentar la



planeación, proyección, ejecución y control urbanísticos, así como la preservación y mejoramiento del entorno y el ornato”.

Ese trabajo debe determinar el uso del suelo y las tendencias de crecimiento poblacional y desarrollo urbano, para lo cual es necesario el respaldo de información complementaria que surge del catastro.

e. Ley del Registro de Información Catastral

Luego de la firma de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera, el 29 de diciembre de 1996, por parte del gobierno de Guatemala y la comandancia de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, se comenzó con el proceso de levantamiento de la información catastral y el saneamiento de la información registro-catastral por parte de la Unidad Técnica Jurídica de la Comisión Institucional para el Desarrollo y Fortalecimiento de la Propiedad de la Tierra, adscrita al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

Este proceso se inició, sobre todo, en las regiones de Petén, las Verapaces e Izabal, donde la conflictividad de la tierra era el principal problema para permitir la apertura al desarrollo social, político y económico, entre otros detalles, según lo detalla la Unidad Técnico Jurídica de la Tierra en sus Normas Técnicas para el levantamiento para el establecimiento del catastro de 1997.



Esa labor la continúa el Registro de Información Catastral de Guatemala, como entidad autónoma y personalidad jurídica propia. A partir del año 2008, cuando inicia sus operaciones formales en el país y comienza a generar información catastral de vital importancia, redonda la posibilidad de aprovechar el catastro al máximo por la multiplicidad de oportunidades de desarrollo que representa para las comunidades.

Aunque la Ley del Registro de Información Catastral entró en vigencia en el año 2005 y las oficinas de la institución comenzaron a funcionar en el año 2006, no fue sino hasta el 2008 cuando el Consejo Directivo aprobó las bases administrativas, técnicas, tecnológicas y legales para la implementación de dicha entidad.

El Decreto Legislativo 41-2005 norma en su Artículo 3 que el Registro de Información Catastral tiene, entre otras, las siguientes funciones:

“a) Establecer, mantener y actualizar el catastro nacional de acuerdo a lo preceptuado en la presente ley y sus reglamentos”,

“b) Definir políticas, estrategias y planes de trabajo en materia catastral”,

“c) Registrar y actualizar la información catastral como responsabilidad exclusiva del Estado”,



“g) Promover el intercambio y la coordinación de la información básica del Registro de Información Catastral con la de otras instituciones, a efecto de obtener su máximo aprovechamiento en beneficio del desarrollo nacional”,

“h) Celebrar convenios con las autoridades administrativas, municipales y otros entes públicos y privados que requieran información o estudios catastrales, o bien proporcionar información y asesoría gratuita de interés para los usuarios catastrales”,

“i) Coordinar con las oficinas de ordenamiento territorial y control inmobiliario de las municipalidades o las oficinas que cumplan dichas funciones para la aplicación de la presente Ley y sus reglamentos”.

En consecuencia, hay una base legal, fundamental y sólida que permite desarrollar la implementación del catastro multifinanciado como una fórmula práctica de desarrollo y ordenamiento territorial”.





CAPÍTULO II

2. Evidencias de la aplicación del catastro en países latinoamericanos

En Europa, es donde la mentalidad occidental hace que los catastros sean cada vez más precisos y perfectos. Fue a mediados del Siglo XIX, en algunos países de Europa, que se estableció un Catastro orientado para fines fiscales.

Aprovechando las experiencias de otros países y en especial la de Francia, con la aplicación del Código Napoleónico. “Alemania cambió el ritmo del Catastro a fines multifinalitarios. Con posterioridad, España lo impulsa en América Latina durante la época colonial.”¹⁴

El origen etimológico de catastro proviene del latín bárbaro *capitas-trum*, registro del impuesto, derivado de *capuz*, cabeza, porque en un principio orígenes fueron la contribución impuesta a personas y bienes. En otras palabras, no era más que el censo de las fincas rústicas y urbanas.

Los documentos catastrales más antiguos conocidos se remontan a 3 mil o 4 mil años antes de Cristo y se atribuyen a caldeos, egipcios, fenicios y romanos.

¹⁴ Clerigué, Roberto; Echenique, Idota y Muñoz, Fermín. **Misión de Estudio para la Identificación y Formulación de una Intervención de la Comisión Europea sobre el Catastro de Guatemala.** Pág. 30.

Ya en el Siglo II después de Cristo, Roma parcelaba con ejes previamente trazados, y recogidos en tablas de bronce, madera o mármol, denominadas *formas* o *aes* marcando los *decumani* y los jardines incluyendo información catastral: área, nombre y origen.

“Valga resaltar que de esa información surge el *capitum registrum*, o registro de propietarios, de donde se deriva el *capitastrum*, la raíz etimológica común en todas las lenguas latinas y germánicas de la palabra catastro. Y el nombre de este tipo de registros se deriva de la palabra griega *katastikhon* que significa *línea por línea*.”¹⁵

En la actualidad, el catastro se ha convertido en una herramienta base para impulsar regímenes impositivos; pero también para promover sistemas de desarrollo social, económico y jurídico, sobre todo, en pro del desarrollo de las comunidades.

Según lo describe Diego Alfonso Erba en su libro *El catastro territorial en los países latinoamericanos*: “ En América Latina está definido por normas catastrales que buscan la certeza jurídica de la propiedad y de la tenencia de la tierra.”¹⁶

Como ejemplo se pueden mencionar la Ley Agraria de 1992; la Ley Específica de Catastro, en México; y la Ley de Catastro en Baja California, Estados Unidos.

¹⁵ Roberto Clerigué, Idota Echenique y Fermín Muñoz. **Misión de Estudio para la Identificación y Formulación de una Intervención de la Comisión Europea sobre el Catastro de Guatemala.** Pág. 34.

¹⁶ Diego Alfonso Erba. **El catastro territorial en los países latinoamericanos.** Pág. 35.



“En Puerto Cortez, Honduras, y en Estelí, Nicaragua, han fortalecido sus proyectos catastrales multifinalitarios como proyectos modelo, con el apoyo técnico y financiero del Banco Mundial (BM) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).”¹⁷

En Costa Rica se ha implantado un registro catastral y en Guatemala el régimen catastral ha avanzado, a paso lento, a través del Registro de Información Catastral.

Históricamente, el primer marco legal para los sistemas catastrales en América Latina se desarrolló en Colombia, en 1908, con la Ley 20, que reglamentó al catastro como un documento público que concentraba los datos estadísticos de propiedad inmueble, bienes públicos, cobro de impuestos y tasación del valor de la propiedad. En 1917, Argentina lo institucionalizó a través de su Código Civil de Registro de la Propiedad. Después se concretó la primera dependencia oficial: Catastro en América Latina: el Catastro Descriptivo y Parcelario de Paraguay, en 1943.

Una primera etapa de modernización catastral se marcó entre 1970 y 1990, con la combinación de técnicas geodésicas, cartográficas e informáticas, que derivó en la creación de bancos de datos propios y la separación de Catastro y Ministerios de Hacienda en países como Colombia, Uruguay, Costa Rica, México y Guatemala.

¹⁷ Erba, Diego Alfonso. **El catastro territorial en los países latinoamericanos**. Pág. 52.

Cuba inició los esfuerzos en Latinoamérica con la publicación de la Norma Cubana de Geodesia y Cartografía para el Catastro Nacional, en 1983, apoyada en el modelo del Servicio Geodésico de la República de Checoslovaquia.

Ese mismo año Costa Rica, solicitó la asesoría de la Agencia Internacional para el Desarrollo para establecer un catastro nacional que vinculara la información de las provincias en un solo registro.

“Entre 1980 y 1990 Venezuela, Guatemala, México y Costa Registro de Información Catastral, reorganizaron su sistema de información catastral dando prioridad a los medios de recaudación fiscal y descentralizando las áreas de trabajo de los departamentos de gestión y cobro.”¹⁸

2.1. Antecedentes históricos del catastro en Guatemala

La tenencia y la propiedad de la tierra han sido fuente de conflictos en Guatemala. El más costoso, social, económico y político fue el del conflicto armado interno que duró más de tres décadas.¹⁹

En la Época Precolombina, en Guatemala existía la delimitación de la tierra de acuerdo a las costumbres de las distintas etnias. Durante la Colonia, los controles inmobiliarios

¹⁸http://www.lincolninst.edu/pubs/1174_Sistemas-de-Informaci%C3%B3n-Geogr%C3%A1fica-aplicados-a-estudios-urbanos--Experienciaslatinoamericanas (Consultado: 15 de mayo de 2017)

¹⁹ QUIJIVIX ZAMORA, Danny Ángel. *Análisis Jurídico del Proceso Catastral contenido en la Ley del Registro De Información Catastral*. Pág. 22.



eran establecidos para satisfacer la recolección de impuestos, y eso no cambió después de la independencia de 1821.

Roberto Clerigué, Idota Echenique y Fermín Muñoz apuntan en su libro *Misión de Estudio para la Identificación y Formulación de una Intervención de la Comisión Europea sobre el Catastro de Guatemala*: “a finales de 1772, la Escribanía de Gobierno comenzó a recolectar autos y providencias del Juzgado Privativo de Tierras, aunque el Protocolo Oficial de la Escribanía se inició hasta en 1784.”²⁰

Posteriormente, el gobierno ordenó la formación del Registro General de Todas las Medidas de Tierras para evitar el deterioro del Archivo de Tierras y la desaparición de documentos antiguos. Esto fue respaldado por el Acuerdo Gubernativo del 24 de abril de 1866, reformado por el Acuerdo del 9 de enero de 1869 y aprobado por la Cámara el 16 de febrero de 1869.

Durante la Época Liberal de 1871, el gobierno de Miguel García Granados tenía conciencia de la importancia de la agrimensura y de la función de los planos como elementos de control de los inmuebles, y de la necesidad de iniciar con el Catastro.

De ahí, el Acuerdo Gubernativo del 20 de agosto del año 1872, establece: “Considerando las ventajas prácticas que ha dado ya esta primera parte del registro en la expedición de títulos de medidas y en la aclaración de cuestiones de tierras.

²⁰ Roberto Clerigué, Idota Echenique y Fermín Muñoz. **Misión de Estudio para la Identificación y Formulación de una Intervención de la Comisión Europea sobre el Catastro de Guatemala**. Pág. 38.



Atendiendo a que este trabajo es una de las principales bases indispensables para la formación ulterior del catastro, obra que deberá emprenderse tarde o temprano, a causa de las grandes ventajas que de ello reportará al país, tanto bajo el punto de vista financiero, como en la mayor seguridad que tendrá la propiedad territorial... es útil, conveniente y necesario que se continúe este trabajo...”

Con base en lo estipulado en los Artículos 2064 y 2177, del Código Civil, se emitió el Acuerdo Gubernativo del 19 de junio de 1877 y se crearon sedes del Registro de la Propiedad en la capital, en Quetzaltenango y en Jutiapa.

Posteriormente, se estableció la Sociedad Científica de Ingenieros de la República, en la cual el Director era el revisor general de medidas y deslindes de tierras, y debía ayudar a la formación del catastro general de la República, para lo cual abriría un Registro de la Propiedad Rural.

El 30 de julio de 1878, por Decreto Gubernativo 213, se puso en vigencia el primer Reglamento para trabajos de agrimensura que marcaba los requisitos que debían observarse por parte de los ingenieros al practicar operaciones de mensura, los procedimientos de medición y la obligación de elaborar planos del terreno medido.

Mediante Acuerdo Gubernativo de fecha 7 de enero de 1886, se creó la Sección de Tierras, dependiente del Ministerio de Gobernación y Justicia. Su reglamento fue emitido por Acuerdo Gubernativo del 19 de noviembre de 1888.



“Con el tiempo, desapareció la Sociedad Científica de Ingenieros de la República y se promulgó el Acuerdo Gubernativo de fecha 22 de marzo de 1892, que dispuso la Secretaría de Fomento, bajo la cual había un Cuerpo de Ingenieros Oficiales encargado de las direcciones de Obras Públicas, de Agronomía, de Catastro y Geografía y la de Industrias, las cuales duraron muy poco por falta de presupuesto.”²¹

Nótese la vinculación entre Catastro y Geografía, lo cual da paso al Instituto Geográfico Nacional que se encargaría de levantar planos catastrales como base para el conocimiento de la geografía nacional.

El 26 de junio de 1893 se crea la Oficina de Revisión, a cargo de un Revisor General, siempre dependiente del Ministerio de Gobernación y Justicia, que revisaba las operaciones de medida, remeida, división y deslindes de terrenos. En 1894 se emite el Decreto Gubernativo 483, Ley Agraria sobre Medidas y Adjudicación de Terrenos.

Eso dio paso a la utilización de medios técnicos para medir la extensión de cada departamento y del territorio nacional de forma técnica y científica, como complemento para el Registro de la Propiedad.

En febrero de 1936 se emite la Ley Agraria, Decreto Gubernativo 1784, con la que se derogan varias leyes relacionadas con el catastro y la medición de tierras.

²¹ CHÁVEZ DOMÍNGUEZ, Carlos René. **Levantamiento Catastral Urbano**. Pág. 75.



“Las leyes de la Reforma Agraria, Decreto 900 del Congreso de la República; el Estatuto Agrario; el Decreto Presidencial 559; y la Ley de Transformación Agraria, Decreto 1551; ya no contemplaron el catastro del territorio nacional, por lo que este quedó fuera del ordenamiento legal del país.

Sin embargo, el gobierno, debido a la necesidad de contar con planos de agrimensura como un medio de identificación de los inmuebles, que concordaran con los derechos inscritos en el Registro de la Propiedad, emitió el Decreto Gubernativo número 2476 en 1940, que establece la importancia de que los bienes sean descritos mediante el plano topográfico para fortalecer la garantía de la propiedad.”²²

Sin embargo, se omite el requisito de adjuntar el plano para inscribir fincas formadas por la unificación de dos o más inmuebles y tampoco lo exige para el caso de fincas rústicas menores de una caballería o urbanas de un valor inferior a Q300.00.

“Así, el Registro solo recibe los planos, los clasifica y los archiva, sin comprobar la veracidad de su contenido por falta de medios técnicos para el efecto, como lo describe Rolando Aguilar Girón en su tesis Aplicación del catastro en la reconstrucción de la ciudad de El Progreso.”²³

²² CHÁVEZ DOMÍNGUEZ, Carlos René. **Levantamiento Catastral Urbano**. Pág. 27.

²³ AGUILAR GIRÓN, Rolando. **Aplicación del catastro en la reconstrucción de la ciudad de El Progreso**. Pág. 52.



No es sino hasta 1996, cuando en el Acuerdo sobre Aspectos Socio-económicos y Situación Agraria, el gobierno se compromete a establecer un sistema de registro-catastro eficiente y eficaz.

Si bien hasta entonces existían entidades estatales que desarrollaban actividades catastrales como las oficinas de catastro municipal, el desaparecido Instituto Nacional de Transformación Agraria, la Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles, del Ministerio de Finanzas, y el Instituto Geográfico Nacional; siempre careció de un instrumento legal que respaldara un sistema de control catastral nacional que otorgara plena validez a los resultados obtenidos y estableciera un mecanismo para su actualización y mantenimiento permanente.

Las discusiones y negociaciones entre organizaciones campesinas e indígenas, la Cámara del Agro, Colegio de Ingenieros Agrónomos de Guatemala, diputados, la Vicepresidencia, la UTJ-Protierras, el Registro General de la Propiedad y la Comisión de Gobernación del Congreso dio como resultado el inicio de la creación del Registro de Información Catastral.

De acuerdo con las Normas Técnicas para el levantamiento para el establecimiento del catastro, 1997, de la Unidad Técnico Jurídica de la Tierra, en 1997, el gobierno se compromete a iniciar el proceso de levantamiento de información catastral y saneamiento de la información registro-catastral, y comienza en zonas prioritarias, para la aplicación del acceso a las tierras.



La Comisión Paritaria sobre Derechos Relativos a la Tierra de los Pueblos Indígenas presenta un anteproyecto de Ley del Registro de Información Catastral ante la Comisión de Acompañamiento, Secretaría de la Paz, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y organizaciones sociales.

El anteproyecto se discutió, se modificó y fue trasladado al Congreso de la República de Guatemala, donde quedó archivado. En abril de 1997 se emite el Acuerdo Gubernativo 307-97, que da vida a la Comisión Institucional para el Desarrollo y Fortalecimiento de la Propiedad de la Tierra para coordinar la ejecución de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz.

En agosto de 2003, mediante Acuerdo Gubernativo 426-2003, la UTJ-Protierras pasa al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación para planificar, coordinar, dirigir, ejecutar y administrar todas las actividades relacionadas con el proceso de establecimiento y mantenimiento catastral a nivel nacional.

Así, el Congreso de la República de Guatemala inicia formalmente la deliberación de la iniciativa de ley del Registro de Información Catastral, que finalmente fue aprobada mediante el Decreto Legislativo 41-2005.

2.2. Fundamento legal de la actividad del proceso catastral en Guatemala

Con el catastro se construye la seguridad jurídica de la tierra. Al menos ese es el lema del Registro de Información Catastral, conforme a los preceptos contenidos en la



Constitución Política de la República de Guatemala y en lo que estipula el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.

De ahí la importancia de conocer algunas particularidades del Registro de Información Catastral, creado por Decreto 41-2005, y su Reglamento, Acuerdo Gubernativo 162-2009, del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, al cual está adscrita la entidad.

Por ello, se espera que con el cumplimiento de esta norma, el Estado persiga a través del establecimiento catastral, contribuir con el proceso de desarrollo de los municipios y mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

De hecho, el Artículo 1 de la Ley del Registro de Información Catastral estipula que “el Registro de Información Catastral se crea como una institución del Estado, autónoma y de servicio, con personalidad jurídica, patrimonio y recursos propios, y que actuará con coordinación con el Registro General de la Propiedad”.

De esa cuenta, como autoridad competente en materia catastral, tiene por objeto establecer, mantener y actualizar el catastro nacional.

Según el Artículo 3 de la Ley del Registro de Información Catastral, son funciones de esta institución:



“a) Establecer, mantener y actualizar el catastro nacional de acuerdo a lo preceptuado en la presente Ley y sus reglamentos.

b) Definir políticas, estrategias y planes de trabajo en materia catastral.

c) Registrar y actualizar la información catastral como responsabilidad exclusiva del Estado, y extender certificados catastrales y copias certificadas de los mapas, planos y de cualquier otro documento que esté disponible.

d) Definir políticas para percibir y administrar los ingresos provenientes de la prestación de servicios y venta de productos catastrales.

e) Proveer al Registro de la Propiedad la información que en los análisis realizados en el proceso catastral se determine que es susceptible de saneamiento, coordinando las actividades para tal efecto.

f) Coadyuvar en los estudios necesarios para la definición de los problemas nacionales relativos a la propiedad y tenencia de la tierra y en las propuestas jurídicas de su solución.

g) Promover el intercambio y la coordinación de la información básica del Registro de Información Catastral con la de otras instituciones, a efecto de obtener su máximo aprovechamiento en beneficio del desarrollo nacional.



- h) Coordinar con el Registro de la Propiedad la información básica registro-catastro.

- i) Evaluar periódicamente todos los procedimientos del proceso catastral para proveer a su actualización tecnológica.

- j) Coordinar con el Instituto Geográfico Nacional para la elaboración de la base cartográfica y la obtención de información de límites municipales y departamentales.

- k) Proveer informes y estudios técnicos de las zonas en proceso catastral o catastradas a las instituciones responsables de la resolución de conflictos agrarios, a aquellas encargadas de programas de adjudicación de tierra y de regularización de la tenencia de la misma y a cualquiera otra institución estatal o privada que lo solicite.

- l) Cooperar con las autoridades administrativas, judiciales, municipales y otros entes públicos cuando éstas requieran informes en materia catastral.

- m) Apoyar a los órganos jurisdiccionales en los expertajes necesarios para la solución de conflictos en los que exista dificultad de ubicación espacial de fincas, siempre que se trate de zonas en proceso catastral, zonas declaradas catastradas o zonas que hubieran sido objeto de catastro focalizado.

- n) Celebrar convenios con las autoridades administrativas, municipales y otros entes públicos y privados que requieran información o estudios catastrales, o bien proporcionar información y asesoría gratuita de interés para los usuarios catastrales.



- o) Promover y divulgar el proceso catastral en coordinación con las municipalidades, las autoridades comunitarias y las organizaciones de la sociedad civil, por todos los medios posibles y en los distintos idiomas que se hablan en el país, cuando así se requiera.

- p) Coordinar con las oficinas de ordenamiento territorial y control inmobiliario de las municipalidades o las oficinas que cumplan dichas funciones, para la aplicación de la presente Ley y sus reglamentos.

- q) Planificar y ejecutar un proceso permanente de formación y capacitación para el desarrollo territorial y catastral.

- r) Autorizar a técnicos y/o profesionales egresados de carreras afines a la Agrimensura, para la realización de operaciones catastrales, de los cuales llevará un registro.

- s) Otras no especificadas que sean inherentes al proceso catastral.”

Como se puede observar, los incisos a), b), c), e), f), h), o) y p) guardan la esencia del proceso catastral a nivel nacional. Sobre todo el a y el b que ordenan establecer, mantener y actualizar el catastro nacional y definir las políticas, estrategias y planes de trabajo en materia catastral.

En seguida destaca por su organización, en Consejo Directivo, y la integración de éste, normado en el Artículo 10 de la Ley del Registro de Información Catastral, que incluye profesionales y autoridades especializados en la materia. A saber:



- a) El Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación, quien lo preside, y como suplente el Viceministro que él designe.

- b) El Registrador General de la Propiedad y como suplente el Registrador sustituto.

- c) El Director del Instituto Geográfico Nacional y como suplente el Subdirector.

- d) Un delegado de la Asociación Nacional de Municipalidades -ANAM-.

- e) Un delegado nombrado por el Colegio de Ingenieros de Guatemala.

- f) Un delegado nombrado por el Colegio de Ingenieros Agrónomos de Guatemala.

- g) Un delegado nombrado por el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala.

Algunas de las atribuciones específicas de este ente colegiado, establecidas en el Artículo 13 son las de “definir la política catastral y velar por el cumplimiento de las funciones del Registro de Información Catastral contempladas en la Ley (...); evaluar periódicamente la gestión y los alcances del Registro de Información Catastral (...); aprobar los convenios que se suscriban con las autoridades administrativas, municipales y otros entes públicos y privados que requieran información, estudios catastrales u otro tipo de cooperación (...), y velar por la correcta aplicación de la presente Ley y sus reglamentos (...).”



“En la actualidad, para responder a esas demandas, el Registro de Información Catastral cuenta con 8 Direcciones Municipales, ubicadas en Alta Verapaz, Baja Verapaz, Escuintla, Sacatepéquez, Izabal, Petén, Zacapa y Chiquimula; en las cuales se han abierto Oficinas de Apoyo Social que tienen como objetivo atender a las comunidades o personas individuales en la solución de sus problemas catastrales.”²⁴

2.2.1. Particularidades de la Ley del Registro de Información Catastral

Causan particular importancia las definiciones sobre asuntos catastrales que se norman en el Artículo 23 de la Ley del Registro de Información Catastral:

“a) Acta de verificación de mojones y linderos: Es el documento que en la fase de levantamiento catastral es suscrito por el propietario, poseedor o tenedor de un predio, o sus representantes y los propietarios, poseedores, tenedores de los predios colindantes o sus representantes, quienes manifestarán su conformidad o inconformidad con los datos territoriales del predio. El Técnico del Registro de Información Catastral hará constar en acta los extremos mencionados.

b) Área: Extensión en proyección plana de un predio, expresada de conformidad con el sistema métrico decimal.

²⁴ Registro de Información Catastral. **La Gestión Catastral y su importancia en la administración de Tierras.** Pág. 55.



c) Catastro Nacional: Es el inventario técnico para la obtención y mantenimiento de la información territorial y legal, representada en forma gráfica y descriptiva, de todos los predios del territorio nacional. Dicha información, que es susceptible de ser complementada con otra de diversa índole, conformará el Centro Nacional de Información Registro-Catastral, disponible para usos multifinalitarios.

d) Catastro focalizado: Se entiende por catastro focalizado el levantamiento de información predial y registral que se realiza en zonas que no han sido declaradas catastradas o que no están en proceso catastral, y en el cual se tiene por núcleo de la investigación al predio o predios que se presumen se identifican con el ámbito espacial de la finca o fincas que se pretende ubicar, y por contexto a los predios colindantes y su correspondiente información registral, con el objeto de establecer mediante el análisis catastral y jurídico la relación entre ellos, y de ese modo alcanzar la certeza de la ubicación espacial de las fincas y el grado de correspondencia con el predio o los predios.

e) Certificación catastral: Es el documento expedido por el Registro de Información Catastral que contiene toda la información catastral sobre un predio.

f) Código de clasificación catastral: Es el dato integrado por números que representan, por su orden, el departamento, el municipio, el polígono catastral y el predio, bajo el principio de territorio continuo. Este código es asignado a cada predio del territorio nacional en el proceso de establecimiento y mantenimiento registro-catastral, que lo identifica en el Registro de Información Catastral.



g) Datos territoriales de una finca: Se refieren a su orientación cardinal, sus esquineros o vértices determinados en un sistema de coordenadas, su forma geométrica, la longitud de sus linderos y la extensión superficial.

h) Derrotero: Es la descripción alfanumérica de las distancias de los linderos de los predios y los ángulos de orientación de los mismos.

i) Diagnóstico de propiedad: Es una actividad de investigación que permite conocer por medio de la información del Registro de la Propiedad la situación del derecho de propiedad sobre la tierra en un municipio, departamento o región del territorio nacional.

j) Finca: Es la denominación que el Registro de la Propiedad le da a un inmueble para su identificación.

k) Levantamiento catastral: Es una de las fases técnicas del establecimiento catastral que consiste en la obtención en campo de los datos físicos y descriptivos de los predios y de sus respectivos propietarios, poseedores o tenedores en determinado sector del territorio nacional.

l) Mantenimiento registro-catastral: El mantenimiento registro-catastral es el conjunto de actividades jurídicas, técnicas y administrativas permanentes y necesarias para inscribir, tanto en el Registro de Información Catastral como en el Registro de la Propiedad, los cambios relativos al predio y al propietario, respectivamente.

m) **Mojón:** Representación física de un vértice.

n) **Polígono catastral:** Es una figura formada por una línea poligonal cerrada, cuyos vértices están ligados a la red geodésica nacional, y su función es la de facilitar el levantamiento catastral.

o) **Política catastral:** Conjunto de planes, programas, proyectos y acciones que desarrolla el Registro de Información Catastral, relacionados con las modalidades administrativas, financieras, técnicas y sociales de la ejecución del proceso catastral.

p) **Poseedor:** Quien sin ser el propietario ejerce sobre un predio todas o algunas de las facultades inherentes al dominio. No es poseedor el que posee en nombre o representación del propietario o quien disfruta del predio por actos puramente facultativos o de simple tolerancia permitida por el propietario.

q) **Predio:** Es el polígono que sirve de unidad territorial del proceso catastral, que se identifica con un código de clasificación catastral.

r) **Predio catastrado:** Es aquél en el cual se han consumado las operaciones técnicas del análisis catastral y jurídico, y que han obtenido la declaración correspondiente.

s) **Predio catastrado regular:** Es aquel predio en el cual, habiéndose consumado las operaciones de análisis catastral y jurídico, los datos de la investigación registral y los obtenidos en el levantamiento de información catastral coinciden, y que, por



consiguiente, ha obtenido la declaración a que se refiere el artículo treinta y cinco de la presente Ley.

t) Predio catastrado irregular: Es el predio que, después del análisis catastral y jurídico, no está inscrito en el Registro de la Propiedad, o estando inscrito presenta irregularidades de las tipificadas en los artículos treinta y ocho y treinta y nueve, y que, por consiguiente, ha obtenido la declaración a que se refiere el artículo treinta y seis de la presente Ley.

u) Propietario: Es la persona que ejerce alguna o todas las facultades inherentes al dominio y tiene el derecho de disponer de un predio inscrito a su nombre en el Registro de la Propiedad.

v) Red geodésica: Serie de alineaciones relacionadas entre sí, que están fijas en el terreno con monumentos y otros puntos ubicados dentro de un marco de referencia global y de precisión, referidos y establecidos por el Instituto Geográfico Nacional, quien velará por su conservación y densificación.

w) Tenedor: Es la persona que por cualquier circunstancia tiene en su poder un predio, inscrito o no en el Registro de la Propiedad, sin ser el propietario o poseedor legítimo del mismo, y su condición no genera ningún derecho con relación a esta Ley.



x) Terreno baldío: Es aquel predio que no es de propiedad privada ni está poseído o tenido por persona alguna al momento de realizar el levantamiento de información catastral.

y) Tierras comunales: Son las tierras en propiedad, posesión o tenencia de comunidades indígenas o campesinas como entes colectivos, con o sin personalidad jurídica. Además, forman parte de estas tierras aquellas que aparecen registradas a nombre del Estado o de las municipalidades, pero que tradicionalmente han sido poseídas o tenidas bajo el régimen comunal.

z) Titular catastral: Es la persona natural o jurídica que tiene la propiedad, posesión o tenencia de un predio.

aa) Compareciente catastral: Es la persona que por cualquier circunstancia comparece ante la autoridad catastral al momento del levantamiento catastral.

bb) Tracto sucesivo registral: Es el encadenamiento perfecto entre las inscripciones registrales del dominio, en virtud del cual se tiene pleno y exacto conocimiento de la sucesión de propietarios, desde el nacimiento de la finca hasta el momento de su estudio.

cc) Tracto sucesivo interrumpido: Se presume que se ha interrumpido el tracto sucesivo registral de una finca cuando el proceso catastral pone en evidencia una discordancia entre la realidad jurídica catastral y la realidad física resultante de dicho proceso de



catastro, consistente en que el poseedor del predio es diferente al titular de la última inscripción registral de la finca, siempre que a la fecha de la investigación registral dicha inscripción de dominio tenga 30 años o más de su asiento, sin que se haya producido movimiento registral alguno de las inscripciones de dominio de la misma durante ese período de tiempo, en cuyo caso el poseedor de buena fe tendrá derecho a que se regularice su posesión de conformidad con la ley.

dd) Ubicación: Es la posición irrepetible que tiene el predio en el espacio, factible de expresarse con precisión matemática.

ee) Zona catastrada: Es la parte del territorio nacional donde el proceso de establecimiento del catastro ha concluido por declaración oficial, y cuyos datos obtenidos se han incorporado, para su mantenimiento registro catastral, al Registro de Información Catastral.

ff) Zona en proceso catastral: Es la parte del territorio nacional determinada y declarada así por el órgano competente, donde se desarrollan actividades para el establecimiento catastral.

gg) Tierras con vocación de conservación: Aquellas tierras o predios ubicados dentro de Áreas Protegidas declaradas como tales o como áreas prioritarias de conservación o de protección especial por la autoridad competente.”



El catastro es un instrumento técnico de desarrollo con información disponible para múltiples fines, según el Artículo 24 de la Ley del Registro de Información Catastral.

En ese sentido, el Registro de Información Catastral arma sus archivos básicos con los elementos que estipula el Artículo 25 de la Ley de la materia:

- a) Diagnóstico de propiedad;
- b) Fichas de recopilación de información de campo y de registro;
- c) Material cartográfico y fotográfico con información catastral;
- d) Actas de verificación de mojones y linderos;
- e) Planos topográficos autorizados por profesionales o técnicos competentes;
- f) Planos para el Registro de Información Catastral de los predios;
- g) Listados de coordenadas de los vértices o esquineros de los predios en el centro de referencia nacional;
- h) Derroteros;
- i) Informes circunstanciados por predio de análisis catastrales;



- j) Declaraciones de predio catastrado regular e irregular;
- k) Memorias de cálculo;
- l) Índices alfanuméricos;
- m) La constancia de posicionamiento de puntos de vértices o esquineros;
- n) Formularios de dudas a campo o a registro y sus resoluciones;
- o) Los expedientes que tengan presentada solicitud de revisión técnica;
- p) Código de clasificación catastral;
- q) Otros documentos gráficos y descriptivos que se consideren de importancia para el Registro de Información Catastral.”

Así, la ley marca claramente el trabajo que debe realizarse para efectuar el levantamiento catastral, de cuyos resultados se identificará si los predios son regulares o irregulares; es decir, si cumplen o no con las normas jurídicas, pero sobre todo, si coinciden con el historial identificado en el Registro General de la Propiedad y los procedimientos técnicos que verifican la existencia espacial del espacio territorial.



No obstante, la Ley del Registro de Información Catastral también deja abierta la posibilidad de la existencia de predios irregulares con carácter especial, según lo marca el Artículo 39, como son la inubicabilidad de fincas y la incongruencia entre el titular registral y el titular catastral.

Valga señalar que las municipalidades, entidades centralizadas, descentralizadas y cualquiera otra institución estatal que posea información catastral debe ponerla a disposición del Registro de Información Catastral, como lo norma el Artículo 74, y las que quieran realizar actividades catastrales para fines específicos (multifinalitarios) deben coordinarse con el Registro de Información Catastral para definir como mínimo los mecanismos de recopilación de información, de evaluación por parte de esta institución para la incorporación de los datos obtenidos al Catastro Nacional, tal como lo establece el Artículo 75 de la Ley del Registro Información Catastral.

2.2.2. Descripción técnica del proceso del levantamiento de la información catastral

La información de las propiedades que son censadas y ratificadas físicamente por el Registro de Información Catastral debe contar con el respaldo registral del Registro General de la Propiedad. En algunos casos, este requisito no es efectivo, para lo cual son necesarios algunos procedimientos y trámites adicionales con el fin de verificar los detalles del inmueble.



Todos los datos que recaben los técnicos del Registro de Información Catastral, quedan anotados en una ficha de investigación de campo que contiene la siguiente información específica: nombre del propietario, poseedor o tenedor, y sus datos de identificación personal, así como la dirección de su residencia.

En materia del bien, se consignan los datos de asiento que son: finca, folio y libro, si estuviera inscrita en el Registro General de la Propiedad, y el nombre como es conocido el predio, si así estuviera identificado.

Debe anotarse, además, la ubicación del inmueble, ya sea en una aldea, caserío, cantón, municipio y departamento. A esto se agrega la identificación y descripción de mojones, linderos y áreas.

En el momento en que se levante un acta de verificación de mojones y linderos deben estar presentes los colindantes para verificar la información.

Es indispensable que el propietario proporcione la descripción técnica del terreno o predio, pero también demuestre desde cuándo es el dueño, tenedor o poseedor del bien.

Si por alguna circunstancia el predio no estuviera inscrito en el Registro General de la Propiedad, es notoriamente indispensable que el vecino de a conocer si existe trámite legal pendiente para el reconocimiento de la posesión, así como el nombre y dirección de quien adquirió la tenencia de la tierra o su posesión, si fuera de su conocimiento.



Esto conlleva la necesidad de contar con la información del documento que respalda la propiedad, posesión o tenencia en cuestión.

En la ficha técnica quedarán asentados los nombres de los colindantes del terreno, la situación jurídica en que se encuentra y si tuviera algunas cargas pendientes.

En este caso, es importante que el propietario, poseedor o tenedor del predio proporcione todos los detalles históricos, gráficas, cualquier información oral o escrita y, si los tuviere, planos y croquis, o cualquier aporte que considere necesario y de utilidad para el análisis catastral y jurídico de la propiedad.

Al margen de la ficha se describirán las observaciones que se consideren pertinentes. Lo anterior está respaldado por el Artículo 33 de la Ley del Registro de Información Catastral.

Tanto el propietario, poseedor o tenedor del bien, así como los colindantes, recibirán una copia de la ficha en donde conste la información del predio censado, con su código catastral y otros detalles que estipule el Reglamento de la Ley del Registro de Información Catastral.

El mismo Artículo 33 de la Ley del Registro de Información Catastral establece que “En los casos en los cuales se manifestare inconformidad de linderos y mojones, al momento de realizarse el levantamiento de información catastral, el técnico catastral marcará en el material cartográfico o de cualquier otra naturaleza las pretensiones de



los colindantes, y hará las observaciones que estime necesarias en la ficha de investigación. Asimismo, informará a los titulares de los predios y sus colindantes, que podrán acogerse al procedimiento establecido en el artículo 41 de la misma Ley, para buscar una solución conciliatoria del desacuerdo”.

2.3. Política del carácter multifinalitario de la información catastral, según el Registro de Información Catastral

Sin descuidar el fin físico, jurídico y económico, el catastro se amplía a un sistema de información para planificar el uso de la tierra, la organización urbana y la cartografía básica para el diseño de políticas públicas, en protección ambiental y desarrollo sustentable.

La automatización de los sistemas, la digitalización de la información y el desarrollo de bases de datos han fortalecido el establecimiento de catastros multifinalitarios en esta era digital.

“En ese sentido, se puede afirmar que este nuevo esquema está orientado a fortalecer el trabajo de las municipalidades para la generación de información útil en la planificación, ordenamiento territorial y el uso de la información para múltiples fines.”²⁵

²⁵ Registro de Información Catastral. **Manual de Normas y Procedimientos para el desarrollo del Proceso Catastral.** Pág. 63.

No hay que perder de vista, en todo caso, que lo multifinalitario no es precisamente en cuántos datos se presentan, sino en la cantidad de usuarios que lo utilizarán. Sobre todo porque, en todo este proceso, las más beneficiadas son las municipalidades, pues con el catastro y su carácter multifinalitario constituirán la base para desarrollar instrumentos favorables para la comunidad, como la garantía para la seguridad jurídica de la tierra, la dinámica del mercado de tierras, una recaudación tributaria más eficiente y la planificación y ordenamiento territorial.

También es útil para visualizar el impacto ambiental para el monitoreo de proyectos de desarrollo y la resolución de conflictos por la tierra.

Adicionalmente, el uso de la información del catastro con fines multifinalitarios promueve el desarrollo de planes integrales, el desarrollo rural y urbano, proporcionando un marco estratégico de control, que integrado con la administración y la toma de decisiones, permitirá conducir y supervisar acciones que involucran su proyección nacional.

En este contexto, los resultados esperados son variados. Un catastro que facilita la competitividad rural, la asociación productiva, la apertura de mercados financieros y el incremento del valor de la tierra, por ejemplo.

Por eso se dice que el catastro es la base de la planificación y de la gestión de los territorios, porque ordena los espacios político-administrativos, los urbanos rurales, las cuentas, las áreas protegidas, las tierras comunales e incluso los ejidos municipales.

También contribuye a la gobernabilidad de la agraria. Reduce la conflictividad entre comunidades y municipios, genera información certera de problemas de la tierra y permite implementar estrategias de género y multiculturalidad, como lo explica el Manual de Normas y Procedimientos para el desarrollo del Proceso Catastral, del Registro de Información Catastral.

Esto es de máximo interés para las autoridades locales, ya que da margen a mayor recaudación fiscal, genera nuevas fuentes de ingresos y más empleos para las municipalidades, genera mayores posibilidades en la inversión del capital físico, social, ambiental y económico.

En resumen, el catastro de usos múltiples abre las puertas a mejoras en la calidad de vida de la población.

“En el área rural da la oportunidad de diversificar la actividad productiva, de tener a disposición la información cartográfica del sector, de mejorar el acceso al desarrollo de las áreas de influencia con los centros poblados. Hay, además, un potencial cambio del uso de la tierra y se marcan los predios sobre los límites municipales.”²⁶

En cuanto al área urbana, es factible la identificación de zonas neoeconómicas homogéneas, como las residenciales, comerciales, industriales, agroindustriales y las de desarrollo no controlados.

²⁶ Registro de Información Catastral. **La Gestión Catastral y su importancia en la administración de Tierras.** Pág. 15.

2.3.1. Objeto, finalidad y funciones del catastro

El objeto es garantizar la seguridad jurídica de la tierra. La finalidad es promover el desarrollo autosostenible de las comunidades. Las funciones son: coadyuvar en el logro de un desarrollo organizado de los municipios, lo cual, en buena parte, ha sido descrito con anterioridad.

2.3.2. Aplicación técnica del uso multifinalitario del catastro

Una de las mejores formas de aplicar la información multifinalitaria del catastro es analizando las posibilidades económicas de una comunidad. Eso incluye una evaluación equitativa de la propiedad.

Otro detalle indispensable es la localización física de la propiedad, que se enmarca en la cartografía catastral.

En lo que respecta al orden jurídico, el catastro multifinalitario permite un tráfico mobiliario seguro, y de planeamiento en los ámbitos social, ambiental y de servicios.

Lo anterior, constituye información base para el desarrollo de proyectos, planes y programas de desarrollo comunitario y para la toma de decisiones por parte de las autoridades locales.

2.4. El uso del catastro y sus fines multifinalitarios en países latinoamericanos

“Mientras un catastro territorial tradicional se implementa mediante un Sistema de Información Geográfica y se mantiene actualizado a través de levantamientos catastrales esporádicos de datos; un catastro territorial multifinalitario se materializa mediante una infraestructura de datos espaciales, es decir, terrenos identificables de forma física.”²⁷

Honduras, por ejemplo, tiene la Dirección General de Catastro y Geografía que tuvo su origen en el año 2004 con la emisión de la Ley de Propiedad, Decreto 82-2004, que forma el Instituto de la Propiedad, del cual depende esta Dirección, cuya estructura técnica ya estaba formada desde que se fusionó el Instituto Geográfico Nacional y la Dirección Ejecutiva del Catastro.

Como reseña, la Dirección Ejecutiva del Catastro data de 1972, cuando se emitió el Decreto No. 327, mediante el cual se implementa el Proyecto Catastro Demostrativo con fondos de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (AID) y se seleccionan como área piloto los departamentos de Choluteca y Valle.

Después de esa experiencia que marcó el inicio de la investigación catastral en Honduras, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo han estado financiando desde mediados de la década del 2000, otros proyectos relacionados con

²⁷ http://www.lincolninst.edu/pubs/1174_Sistemas-de-Informaci%C3%B3n-Geogr%C3%A1fica-aplicados-a-estudios-urbanos--Experienciaslatinoamericanas (Consultado: 15 de mayo de 2017)



Planes de Administración de Tierras e identificación y georeferenciación de áreas protegidas en el departamento de Cortez, con lo cual ese país ha comenzado a experimentar nuevos modelos de desarrollo basados en el uso multifinalitario de la información catastral.

Nicaragua, recientemente de la forma como se ha utilizado la información catastral para múltiples usos, multipropósito o multifinalitario, a través de la Dirección de Catastro Físico, instancia responsable del desarrollo catastral a nivel nacional.

Esta institución brinda servicios catastrales a la población con carácter multifinalitario, que permite definir y crear políticas relacionadas con los catastros, los registros, la Procuraduría General de la República y otras instituciones públicas y privadas. Los datos que provee son útiles para el movimiento de bienes inmuebles y la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

Nicaragua también maneja el Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad con el objetivo de brindar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra de la mano con la Dirección de Catastro Físico.

Adicionalmente, se maneja el Programa Nacional de Ordenamiento de la Propiedad que tiene entre sus metas el denominado *barrido catastral*, cuyo objetivo es contribuir a mejorar la seguridad en la tenencia de la tierra de los propietarios o poseedores de parcelas, ubicados en las zonas urbanas y rurales del país.



El departamento de Estelí es uno de los más representativos en este programa. El proceso de urbanización que ha experimentado la ciudad de Estelí en las últimas décadas ha demandado espacio físico para su crecimiento y el establecimiento de equipamiento y redes técnicas de infraestructura para el desarrollo de actividades sociales y económicas.

Estelí se ha caracterizado por ser un centro concentrador de servicios y comercio lo que se traduce en generar capacidades para satisfacer las necesidades de la población. Todo eso, gracias al aprovechamiento de la información catastral para el desarrollo local.

En Costa Rica el concepto del catastro multiusos comenzó a manejarse a principios de la década de 1980, cuando la Asamblea Legislativa aprobó en 1981 la Ley del Catastro Nacional No. 6545. En esa ley se están las normas técnicas, legales y administrativas que deben cumplirse en el procedimiento catastral. También se encuentran las definiciones, objetivos y conceptos que enmarcan la forma de hacer un catastro multifinalitario.

Pocos años después, en 1990, el Decreto Ejecutivo N° 19961-H-P-PLAN-J de 23 de octubre, consolidó la relevancia del concepto multifinalitario al declarar de interés público las actividades que se desarrollaban dentro del marco del Programa de Mejoramiento del Proyecto de Catastro Multifinalitario, con el fin de fortalecer los planes de desarrollo operativo de las gestiones administrativas municipales.

Otra evidencia de la aplicación del catastro multifinanciero se comenzó a dar en México en 1986, cuando nació el primer catastro moderno del país, una vez emitida una norma que ordenaba la formación de un catastro geométrico y parcelario fundado sobre la medida y sobre el avalúo en el Distrito Federal.

Los objetivos de este catastro eran:

- a. Describir la propiedad inmueble haciendo constar sus cambios; y
- b. Repartir equitativamente el impuesto sobre la propiedad.

Esta generación del catastro era muy avanzada para su época, pues aunque se le concibió como un catastro fiscal, para el pago de impuestos, también tenía componentes con miras a aplicaciones multifinancieras.

En los últimos años y desde la creación del Instituto Mexicano de Catastro, se tratan los aspectos relacionados con la multifinanciera para implementar el modelo en el país.

En Colombia, los observatorios urbanos han evolucionado con intensidad y presentan ejemplos en términos de contenido, estrategias de formación y aplicaciones del sistema catastral multifinanciero.

Así, explican, mientras el Observatorio Inmobiliario Catastral de Medellín es organizado y administrado por el catastro municipal, el Observatorio Inmobiliario Catastral de

Bogotá presenta una estructura más compleja, pues articula numerosas instituciones públicas y privadas y genera información para múltiples fines a través de su infraestructura de datos espaciales local.

La ciudad de Fortaleza, en Brasil, es un ejemplo más que interesante. Ubicada al noreste del país, sobre el mar, la ciudad posee casi 2.5 millones de habitantes y alrededor de 730 mil inmuebles, incluyendo terrenos vacantes.

Al principio el municipio tenía un catastro basado en una plataforma antigua de banco de datos y no utilizaba gráficas para el mantenimiento de los datos. Los procesos catastrales tales como dibujos en papel y verificaciones de campo eran subjetivos pues dependían de la experiencia de los técnicos. La atención al público era ineficiente para otorgar información.

“Además, los datos eran inconsistentes y la baja inversión en el sector impedía la reingeniería de los procesos de ejecución y control. En 2010, Fortaleza comenzó a impulsar un proyecto catastral Proyecto Cadastro–GEO basado en 3 pilares:

- a. La elaboración de la cartografía,
- b. La actualización catastral; y
- c. La implementación del Sistema de Información Geodésica.

Los problemas se derivaban de inconsistencias en la ubicación de parcelas, nomenclatura de calles y avenidas, y nombres de propietarios. El Sistema de Información Geodésica adoptado le permitió al municipio que los componentes informativos fueran agregados para formar paquetes personalizado.”²⁸

Con el tiempo, Fortaleza elaboró la cartografía digital y las ortofotos, a partir de las cuales se procedió a la espacialización de la mayoría de las parcelas y de las calles, eliminándose las inconsistencias con la implementación del sistema digital. También se realizó el mapeo de las áreas de preservación ambiental y sus límites.

“Es interesante también analizar cómo las ciudades de Campana, Buenos Aires, y Monte Maíz, en Córdoba, Argentina, decidieron digitalizar sus catastros y mejorar la información territorial para gestionar políticas públicas de ordenamiento territorial.

Encontraron en el sistema de información geodésica una oportunidad para comenzar el proceso de formación de su catastro digital y los resultados han resultado alentadores.

Campanas y Monte Maíz estructuraron los datos catastrales y actualmente gestionan la información con aplicaciones del sistema de información geodésica, que ha facilitado su rápida diseminación.

²⁸ http://www.lincolnst.edu/pubs/1174_Sistemas-de-Informaci%C3%B3n-Geogr%C3%A1ficaaplicados-a-estudios-urbanos--Experienciaslatinoamericanas (Consultado: 15 de mayo de 2017)



Como muestran estos ejemplos, el modelo de catastro multifinalitario ya está no solo en el imaginario de administradores, de técnicos y de algunos legisladores de toda la región desde hace décadas, sino que se aplica de forma práctica en diversas comunidades latinoamericanas que buscan el desarrollo social, político y económico.”²⁹

²⁹ www.agrimensores.org.ar/licamul.htm (Consultado: 16 de julio de 2017)



CAPÍTULO III

3. El uso de la información catastral para la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial municipal (POT)

El uso de la información catastral sirve fundamentalmente para formular planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral, los cuales permiten respetar lugares sagrados, de identificación histórica y cultural, plazas, monumentos, edificios de valor histórico y cultural de las poblaciones, así como sus áreas de influencia.

El Artículo 143 del Código Municipal, establece que dichos planes determinan el uso del suelo dentro de la circunscripción territorial del municipio.

Como ya se mencionó con anterioridad, el Registro de Información Catastral es la autoridad competente en materia catastral que tiene por objeto establecer, mantener y actualizar el catastro nacional. Es decir, el registro y manejo de la información gráfica de tipo predial sobre la propiedad, tenencia y uso de la tierra.

“En principio debe hacerse una subdivisión de las características del catastro como tal, las cuales se enmarcan en lo físico, es decir, la ubicación del territorio y la cantidad de predios; la base jurídica, que corresponde a la relación que existe entre el sujeto activo del derecho; y, sobre todo, el económico, que determina el avalúo del bien.



Esos tres componentes obligan a efectuar divisiones investigativas de carácter registral y de las actividades previas del terreno, que incluyen la investigación de base, la de los derechos reales del bien, el diagnóstico de la propiedad y la confección del mosaico gráfico de fincas, lo cual marcará el punto de partida para el establecimiento catastral, el cual tiene su propia dinámica que, en su caso, obliga la declaratoria de zonas en proceso catastral, el levantamiento de la información catastral, el análisis de esta información y el análisis de la investigación jurídica para poder declarar una zona catastrada, independientemente del territorio que se demarque.”³⁰

Lo anterior da como resultado la necesidad de mantener vigente la información catastral, lo que obliga a autorizar y a registrar cualquier cambio del objeto catastral, y el registro propiamente dicho del sujeto catastral, a solicitud del Registro General de la Propiedad.

Hasta el momento de la presente investigación, el Registro de Información Catastral tenía 68 municipios en proceso catastral, y de estos, uno declarado Zona Catastrada. Eso significa una cobertura neta del 51 por ciento del territorio nacional.

Además, había 22 municipios en proceso de actualización y uso multifinalitario, 44 municipios en proceso de levantamiento de información catastral y el inicio del Registro Público Catastral y actualización y mantenimiento de toda la información recabada.

³⁰ Registro de Información Catastral. **Manual de Normas y Procedimientos para el desarrollo del Proceso Catastral. Guatemala. 2014.** Pág 16.

Con lo anterior, se concluye que el catastro se convierte, en la práctica, en un instrumento técnico de desarrollo con información disponible para múltiples fines. Por ejemplo, el uso de la tierra, la certeza jurídica del bien, la ubicación de áreas comerciales, educativas, de salud y de servicios domésticos, como el agua entubada, el cableado de electricidad y los drenajes.

Además, garantiza la seguridad jurídica de la tierra, ayudar al ordenamiento territorial, apoyar la resolución de conflictos y respaldar los sistemas de seguridad ciudadana.

“También contribuye a una planificación efectiva y conservación del ambiente, permite a los propietarios conseguir hipotecas y acceder a créditos, contribuye a la delimitación de límites municipales y nacionales, facilita ingresar el mercado de tierras, coadyuva al incremento del valor de la propiedad e incrementa y da certeza a las inversiones rurales.”³¹

Por supuesto que todo ello obliga a las autoridades locales a crear sistemas propios de información territorial municipal para contar con módulos de actualización que permitan poseer modelos de datos catastrales para facilitar el ordenamiento de los municipios.

Esto es, por ejemplo, la obtención de una nomenclatura vial y domiciliar, la elaboración de un mapeo de servicios: agua, drenajes, telefonía y de solvencias municipales, entre otros.

³¹ HIDALGO R. E. Rubén; LINARES LÓPEZ, Luis F. **Diccionario Municipal de Guatemala**. Pág. 56.



Pero también la ubicación espacial de los predios, la titularidad de la propiedad, los rangos del Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI) y la información particular de los predios.

En otras palabras, el conocimiento del territorio y la certeza jurídica sobre la tierra, es la base de la administración de la tierra y de la planificación del desarrollo. Por eso se dice que el catastro es el inventario de la tenencia y uso de la tierra y que el predio es la unidad mínima de observación y planificación del territorio.

De esa cuenta es importante tener presente que el ordenamiento territorial es el proceso de organización de la tierra, el uso del suelo y la ocupación del territorio en función de sus características biofísicas, socio-económicas, culturales y político institucionales, con la finalidad de promover el desarrollo.

Esto, desde luego puede fundamentarse en lo que norma el Artículo 142 del Código Civil: “Las municipalidades están obligadas a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de sus municipios, y por consiguiente, les corresponde la función de proyectar, reglamentar la planeación, proyección, ejecución y control urbanístico, así como la preservación y mejoramiento del entorno y el ornato”.

Para el efecto, es indispensable la generación de los mapas catastrales que surgen, justamente, de la información catastral generada por el Registro de Información Catastral; la identificación de cartografía complementaria facilitada por las instituciones

del Estado y las municipalidades para elaborar mapas temáticos y la zonificación de estos como base para la formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial.

De acuerdo con un estudio elaborado por el Registro de Información Catastral, el ordenamiento territorial es un componente fundamental del desarrollo, por medio del cual se logra:

- a. Organizar y articular el territorio de acuerdo a la tenencia de la tierra, sus potencialidades, limitantes y características tanto biofísicas, socioeconómicas, culturales y político institucionales;
- b. El uso adecuado de los recursos naturales, de acuerdo a sus características y potencialidades y limitaciones;
- c. Optimizar la organización de los asentamientos humanos, el acceso a servicios de salud, educación y servicios básicos; así como la localización de la infraestructura vial y de apoyo a la producción;
- d. Constituir al manejo sostenible de áreas de fragilidad ecológica, riesgo, vulnerabilidad y de las áreas de régimen especial.

En virtud de lo anterior, se logran identificar zonas de protección, de desarrollo agropecuario y forestal, y las de desarrollo urbanístico propiamente dichas.



No hay que olvidar que la administración de tierras en Guatemala está en manos del Registro de Información Catastral, en la parte técnica, y del Registro General de la Propiedad, en lo legal, y de las municipalidades en el área operativa.

Pese a eso, todavía conviene hacer un análisis respecto de la participación de otras instituciones del Estado que tienen participación en este proceso:

- a. La Secretaría de Asuntos Agrarios, respecto de la resolución de conflictos durante el establecimiento catastral;
- b. El Consejo Nacional de Áreas Protegidas al momento de efectuar la demarcación en áreas protegidas;
- c. La Oficina de Control de Reservas del Estado y su Territorio (OCRET) cuando se realiza la demarcación y el catastro en áreas de reserva del territorio nacional;
- d. El Fondo de Tierras, en lo que se relaciona con la regularización de tierras nacionales y resolución de conflictos;
- e. El Instituto de Antropología e Historia, al momento de demarcar y georeferenciar sitios arqueológicos, y
- f. El Instituto Geográfico Nacional para demarcar los límites municipales.

3.1. Marco legal, institucional y operativo para los planes de ordenamiento territorial municipal

a. Constitución Política de la República de Guatemala

El Artículo 225 de la Constitución Política de la República de Guatemala norma que “para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural coordinado por el Presidente de la República e integrado de la forma que la ley establezca... este Consejo tendrá a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como las de ordenamiento territorial”.

Asimismo, el Artículo 230 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula que “el Registro General de la Propiedad deberá ser organizado a efecto de que en cada departamento o región, que la ley específica determine, establezca su propio registro de la propiedad y el respectivo catastro fiscal”.

Como complemento, a las municipalidades del país, constituidos en instituciones autónomas, les corresponde atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.



b. Código Municipal

El Código Municipal es claro en las atribuciones que le establece el Artículo 35 al Consejo Municipal respecto del ordenamiento territorial y al control urbanístico de la circunscripción municipal.

En su inciso x) le asigna la responsabilidad de la elaboración y mantenimiento del catastro municipal en concordancia con los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz.

Luego, el Artículo 96 señala, en su inciso c), que una de las funciones de la Dirección Municipal de Planificación es mantener actualizadas las estadísticas socioeconómicas del municipio, incluyendo la información geográfica de ordenamiento territorial y de recursos naturales.

Pero, además, el inciso d del mismo Artículo 96 estipula que debe mantener actualizado el registro de necesidades identificadas y priorizadas de los planes, programas y proyectos en sus fases de perfil, factibilidad, negociación y ejecución, pero, sobre todo, mantener actualizado el catastro municipal.

c. Ley Preliminar de Regionalización

El Decreto Legislativo 70-86 Ley Preliminar de Regionalización, en su Artículo 3 estipula que “para el ordenamiento territorial y el funcionamiento de los Consejos Regionales de

Desarrollo Urbano y Rural, se establecen regiones, las cuales deben integrarse preferentemente en razón de la interrelación entre centros urbanos y potencial de desarrollo del territorio circundante”.

d. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Esta normativa estipula en su Artículo 6, inciso a), que una de las funciones del Consejo de Desarrollo Urbano y Rurales es formular políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial, pero sobre todo, en el inciso d) norma promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y sus organizaciones en la priorización de sus necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la Nación.

Lo mismo establecen los artículos 8 en su inciso b) y 10 en su inciso b).

e. Ley del Registro de Información Catastral

El Registro de Información Catastral tiene bien definidas sus funciones en torno al tema. El Artículo 3 atribuye en su inciso a) que debe establecer, mantener y actualizar el catastro nacional de acuerdo a lo preceptuado en el Decreto Legislativo 41-2005 y sus reglamentos.

Asimismo, en el inciso g) del mismo Artículo 3, se estipula que el Registro de Información Catastral debe promover el intercambio y la coordinación de la información



básica del catastro con la de otras instituciones, a efecto de obtener su máximo aprovechamiento en beneficio del desarrollo nacional.

En adición, tiene la facultad de celebrar convenios con las autoridades administrativas municipales y otros entes públicos y privados que requieran información o estudios catastrales, o bien proporcionar información y asesoría gratuita de interés para los usuarios catastrales.

El elemento más importante, en torno a este espacio, es que tiene como atribución coordinar con las oficinas de ordenamiento territorial y control inmobiliario de las municipalidades o las oficinas que cumplan dichas funciones, para la aplicación de la ley de la materia y sus reglamentos.

El Artículo 24 de la Ley del Registro de Información Catastral norma la naturaleza del catastro nacional como un instrumento técnico de desarrollo con información disponible para múltiples fines.

3.2. Ordenamiento territorial y planificación jurídica administrativa

El ordenamiento territorial no es otra cosa que la acción de organizar el uso del espacio físico o territorio, para garantizar el adecuado funcionamiento de la vida urbana y el acceso de todos los habitantes y sus servicios básicos, así como utilizar las áreas rurales de acuerdo con la vocación de los suelos y su topografía.

De tal forma, es el proceso mediante el cual se estudia y se persigue que el territorio nacional sea utilizado y aprovechado de la mejor manera para asegurar el desarrollo económico y social de sus habitantes, con lo cual se busca la armonía entre los asentamientos humanos y las soluciones habitacionales.

Cabe resaltar que el anterior concepto, se encuentra regulado en el Artículo 11 del Reglamento de la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, el cual se respalda en el Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

En consecuencia, deben tomarse en cuenta las características de un predio, es el polígono que sirve de unidad territorial del proceso catastral, y se identifica con un código de clasificación catastral.

Ese predio puede clasificarse en predios rurales, es decir, los que se encuentran ubicados fuera de las poblaciones y que generalmente sirven para usos agrícolas, pecuarios o forestales; y los predios urbanos, que se localizan dentro de poblaciones.

También es necesario tomar en cuenta que existen las denominadas áreas de influencia urbana, que son las que se encuentran alrededor de una ciudad y es donde se presentan los efectos del crecimiento poblacional y el desarrollo propio de sus funciones dentro de un término previsible, como lo estipula el Artículo 1 de la Ley Preliminar de Urbanismo.

Eso, definitivamente, da marco a las áreas metropolitanas a absorber a las poblaciones cercanas a las grandes ciudades, formando lo que se denomina casco urbano, que es el área donde la edificación es más densa, contrario de la periferia.

Cuando se genera este tipo de situaciones, también surgen otros problemas que no pueden quedar al margen para buscarles alguna solución: problemas de transporte, contaminación, eliminación de residuos, abastecimiento de agua entubada o potable.

Estos exigen soluciones inmediatas y coordinadas entre las entidades que tienen poder de decisión en ámbitos territoriales cuando se extiende la gran área urbana.

Para resolver algunos de esos inconvenientes, muchas municipalidades han decidido integrarse en asociaciones municipales, conocidas como mancomunidades, y se organizan, como lo estipula el Artículo 10 del Código Municipal: “Para la defensa de sus intereses y el cumplimiento de sus fines generales y los que garantiza la Constitución, y en consecuencia, celebrar acuerdos y convenios para el desarrollo común y el fortalecimiento institucional de las municipalidades”.

Hay que tener presente que las mancomunidades tendrán personalidad jurídica propia y distinta de cada municipalidad que la integre, y se constituirán para la defensa de sus intereses municipales, departamentales, regionales o nacionales, y para la formulación, ejecución y seguimiento de planes, programas, proyectos o la planificación, ejecución y evaluación en la ejecución de obras o la prestación de servicios municipales, según el Código Civil.



Las asociaciones de municipalidades a nivel departamental, regional o nacional, se registrarán por el Código Municipal y los estatutos que se les aprueben.

Esa es parte de su autonomía, que es la potestad que tienen los municipios para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios.

3.3. Coordinación y operativización del carácter multifinalitario de la información catastral

El Registro de Información Catastral fue creado como una institución gemela del Registro General de la Propiedad, con el firme propósito de garantizar la seguridad jurídica de la tierra; pero también de dejar sentada la ubicación real física de los predios.

Con anterioridad se ha explicado cuáles son las atribuciones del Registro de Información Catastral en ese sentido, del papel que juega en el proceso catastral el Registro General de la Propiedad, pero también de las funciones que otras instituciones tienen en el ordenamiento territorial, en el cual los planes, programas y proyectos municipales, tienen el principal peso.

Por supuesto que toda decisión edilicia no tendría fundamento si no se tomaran en cuenta las opiniones, a favor o en contra, de los pobladores de una determinada comunidad, que es la que finalmente tiene que beneficiarse de las formas de desarrollo que se propongan.

De más está recordar que todo proceso de desarrollo tiene que ir amarrado de factores que no pueden quedar separados: las propuestas sociales, los sistemas de planificación económica y financiera, el trabajo de las autoridades y el respaldo (a través de los tributos) de los vecinos.

Dependiendo de las características de los proyectos que se propongan para el ordenamiento territorial, ha de clasificarse el uso de la información catastral de múltiples usos, cuyas características han sido apuntadas con detalle, en apartados anteriores.

3.4. El conocimiento del territorio y la certeza jurídica de la tierra es la base para la administración y el desarrollo comunitario

Los Acuerdos de Paz firmados en diciembre de 1996 surgieron luego de una serie de negociaciones entre el Gobierno de la República de Guatemala y la Comandancia de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), con el fin de resolver problemas de índole político, económico, social; pero en este caso particular, en el orden de la conflictividad ocasionado por la falta de certeza de propiedad, posesión y tenencia de la tierra.

Vale recordar, los puntos totales del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, inciso g), numeral 38, que establece "...el Gobierno se compromete a promover cambios legislativos que permitan el establecimiento de un sistema de registro y catastro descentralizado, multiusuario, eficiente, financieramente sostenible y de actualización fácil y obligatoria".



Justamente por esta razón fue que el proceso de levantamiento de la información catastral se inició a finales de la década de 1990, en zonas donde la conflictividad de la tierra era caldo de cultivo y que en la actualidad todavía sigue vigente, aunque con algún grado de negociación en cuanto a su resolución.

Las autoridades de algunas poblaciones han logrado entender que no puede haber desarrollo comunitario sin planificación, y que esta va a amarrada de la necesaria administración de la tierra y de sus recursos.

Y para lograr lo anterior, es importante aprender a manejar la información catastral de uso multifinalitario, cuyas características han sido explicadas con anterioridad.

Por esa razón es que fue creada la denominada Mesa Agraria, integrada por la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia (SAA), el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), la Oficina de Control de Reservas Territoriales del Estado (OCRET), el Fondo Nacional de Tierras (FONTIERRAS), el Instituto de Antropología e Historia de Guatemala (IDAEH) y el Instituto Geográfico Nacional de Guatemala (IGN), para analizar cada uno de los componentes que podrían dar margen a conflictividad, a manera de actuar de forma reactiva, y no reaccionara a problemas que puedan evitarse.

En consecuencia es importante recalcar en que el conocimiento del territorio y la certeza jurídica de la tierra es la base para la administración y el desarrollo comunitario.





CAPÍTULO IV

4. Impulsar el uso multifinalitario de la información catastral en las iniciativas propuestas para el desarrollo social, político, económico y territorial del país

Como se ha mencionado desde el principio del presente trabajo, la información que se genera durante el proceso de levantamiento catastral en los municipios en los que se desarrolla este proyecto, no ha sido totalmente aprovechada por las autoridades locales, departamentales ni nacionales para la formulación de proyectos de beneficio comunitario.

Impulsar el uso multifinalitario de la información catastral en las iniciativas propuestas para el desarrollo social, político, económico y territorial del país, como se titula la presente tesis, es fundamental para la superación del nivel de vida de los guatemaltecos.

4.1. El ordenamiento en la tenencia de la tierra agregado al uso de la tierra, da como resultado el desarrollo territorial

La información generada por los técnicos catastrales del Registro de Información Catastral no han sido plenamente aprovechada por las autoridades para generar proyectos de desarrollo en beneficio de las comunidades, por lo que se mantiene



vigente el desorden urbano, la falta de generación de planes de desarrollo y, por ende, el nivel social de la población permanece en un impase.

Qué podrían hacer las autoridades gubernamentales y municipales, así como los pobladores para lograr el aprovechamiento de la información del catastro multifinalitario, con el fin de promover el desarrollo comunitario en todos los municipios del país.

“El uso de la información generada por los estudios catastrales efectuados en el país podría ser la fórmula perfecta para resolver a corto, mediano y largo plazo las necesidades de la comunidad, tomando en cuenta que el catastro no debería ser utilizado solamente para identificar posibles cargas impositivas como se estableció anteriormente, sino para promover el desarrollo integral de los pobladores, basado en el ordenamiento territorial de los municipios.”³²

De esa forma, si el estancamiento social, político y económico, así como en infraestructura de las comunidades ha sido producto de la falta del aprovechamiento de insumos generados por los estudios realizados, todo esto se revertiría si las autoridades pusieran atención, y en práctica, las alternativas que se plantean como posibles soluciones efectivas a sus problemas inmediatos, acompañados de un proyecto de ley para el aprovechamiento obligatorio del uso multifinalitario de la información catastral.

³² CÁCERES, Lillian. **Conferencia Catastro nacional**. Dictada en el Curso sobre Ley del Registro de Información Catastral, Decreto número 41-2005. Organismo Judicial de Guatemala, Escuela de Estudios Judiciales.



El desarrollo integral de las comunidades del país podría estar ligado al aprovechamiento de estudios realizados en torno al catastro nacional, que identifican alternativas viables para la planificación de proyectos que permitirían elevar el nivel de vida de las comunidades.

De hecho, en el Congreso de la República se ha contemplado la posibilidad de impulsar una iniciativa de ley que obligue a las autoridades encargadas del desarrollo comunitario del aprovechamiento obligatorio del uso multifinanciero de la información catastral como forma imperativa para que esos insumos formen parte de un proceso integral para el desarrollo nacional.

Debido a la falta de claridad en las políticas pública de desarrollo, se identifica la carencia de planes y programas de ordenamiento territorial, y una planificación de los proyectos urbanos, de promoción cultural, ampliación comercial o fortalecimiento agrícola, que deberían ser ejecutados por las autoridades.

Eso incluiría la capacidad de formular planes de ampliación y desarrollo territorial, basados en las necesidades reales de la comunidad, respecto de los servicios básicos como agua entubada, energía eléctrica, vivienda, salud y educación, recreación y trabajo que, de ser bien aplicados, darían la oportunidad para superar los niveles de vida de la población guatemalteca.

El catastro multifinanciero identifica la infraestructura social existente en todo su contexto, y marca la posibilidad de fortalecer proyectos de vivienda popular, carreteras

y áreas de producción agrícola o industrial, que generarían el desarrollo económica que elevarían los niveles de vida de la comunidad.

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que el desarrollo del proceso catastral en el campo, requiere del manejo de una excelente calidad de comunicación social, lo cual es considerado como un factor de éxito para el desarrollo de este proyecto.

En ese contexto, hay que referirse a los logros del catastro multifinalitario, sobre todo en lo referente al apoyo que brinda a la administración pública municipal y a la contribución que brinda con la población.

4.2. La información catastral multifinalitaria permite la generación de mapas catastrales

Los mapas catastrales constituyen los registros físicos del territorio, el registro del régimen de propiedad y el registro de las características del territorio; es decir, su uso y valor. Es por eso que existen dos instituciones encargadas de velar por el mantenimiento de esa información: el Registro de Información Catastral y el Registro General de la Propiedad.



a. Instituciones del Estado

En todo lo que se relaciona con el ordenamiento y desarrollo territorial se encuentran involucradas las instituciones que se relacionan, directa o indirectamente, con el tema de la tierra.

Aunque ya se han mencionado en capítulos anteriores, es importante recordarlas: el Registro de Información Catastral, el Registro General de la Propiedad, la Secretaría de Asuntos Agrarios, el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, la Oficina de Control de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado, el Fondo de Tierras, el Instituto de Antropología e Historia, el Instituto Geográfico Nacional y las 340 municipalidades del país, representadas por la Asociación Nacional de Municipalidades.

b. Generación de mapas temáticos

Todo el trabajo de recolección de información catastral permite la generación de mapas de diferente índole: de ordenamiento territorial, como tal; de desarrollo y ordenamiento urbano, de desarrollo y ordenamiento rural, de saneamiento ambiental, de gestión pública, de extinción de dominio y adjudicación de tierras, y de protección de la tierra y patrimonio a la población desplazada.

También es posible producir mapas de mercado inmobiliario y créditos, de referencia estratégica, como de minas, energía e infraestructura social. Otros de protección colectiva de los grupos étnicos, entiéndase tierras comunales o comunitarias; de política



de vivienda de interés social, de desarrollo industrial y de infraestructura, de prevención y atención de desastres, de asentamientos humanos en ciudades y en áreas rurales.

4.3. Zonificación municipal como base para los planes de ordenamiento territorial municipal

El ordenamiento territorial debe tener coherencia entre niveles nacionales, regionales y municipales, los cuales, de cierta forma, están reconocidos en el Código Municipal vigente.

Pero también entre sectores, como por ejemplo, los de minas y energía, el medio ambiente, el área agropecuaria y de infraestructura, para evitar conflictos en el uso de la tierra.

Es decir, que se trata del uso y ocupación inteligente del territorio y de una forma coordinada entre las instituciones que rigen el tema del catastro, entre las autoridades que administran la tierra, y entre los ciudadanos que son los beneficiados formales.

La importancia del catastro multifinalitario radica en eso: en su gestión catastral para el desarrollo de políticas públicas que den cobertura a los temas señalados con anterioridad. Para la gobernanza de la tierra de manera multistitucional y para la toma de decisiones efectivas de ocupación del territorio.



No hay que olvidar que conforme aumenta la población también aumenta la competencia por el suelo, resultando en mayores rentas del suelo. Dicho de otra forma, el mercado por el suelo es un factor que incide en la pobreza.

4.4. El ordenamiento del territorio, técnica, física y jurídicamente, es un componente fundamental para el desarrollo

Tal como lo norma la legislación vigente, relativa al tema catastral y de ordenamiento territorial, es necesario impulsar un desarrollo integrado y sostenible municipal que permita mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

De acuerdo con el documento La Gestión Catastral y su importancia en la administración de Tierras 2014, del Registro de Información Catastral, eso requiere, desde luego, de la participación activa de los diferentes sectores de la sociedad en las decisiones relativas al desarrollo y ordenamiento territorial para los próximos años, lo cual obliga marcarse un horizonte de los planes de desarrollo municipal con enfoque de ordenamiento territorial definido.

Pero, sobre todo, marca la necesidad de mejorar la seguridad jurídica en el uso y la tenencia de la tierra, permitiendo el acceso legal de la misma a los grupos vulnerables de la sociedad como ser pobres, mujeres y de las poblaciones pertenecientes a cualquiera de las etnias reconocidas en el país, mediante una gestión descentralizada de las transacciones catastrales.



Ese mismo documento afirma que no está demás mencionar la urgencia del planteamiento de la cohesión social, en concordancia con la igualdad e inclusión, pertenencia, reconocimiento, legitimidad y participación, que un proyecto determinado apunte a desarrollar o afianzar en los territorios de ejecución.

De lograr dinámicas en ese sentido se promoverían altos niveles de participación ciudadana en las diferentes etapas del proceso de elaboración de los planes de ordenamiento territorial municipal y en los procesos de levantamiento catastral de cada municipio involucrado.

También, se impulsaría la creación de bloques de seguimiento para la implementación de los planes referidos, a través de mesas ciudadanas temáticas.

Algo más importante, serían la institucionalización e inserción a nivel nacional de las instituciones involucradas en los procesos y los productos catastrales que se hubieran generado a través de los proyectos de desarrollo local.

Finalmente, y no menos importante, sería el aporte de políticas públicas en materia de descentralización de mantenimiento catastral, ordenamiento territorial, participación ciudadana y la fiscalidad municipal, que es a la que más le interesa este proceso.

Pero lograr ese ordenamiento del territorio técnico, físico y jurídicamente establecido, requiere de componentes que van más allá de un simple interés compartido. Requiere de un liderazgo y compromiso político activo de los municipios, de un compromiso



institucional operativo, de una coordinación estructurada institucional y ciudadana, y desde luego, de un equipo experto para el manejo directo de las líneas de asistencia técnica.

Es decir, la capacidad política de respuesta a los desafíos sociales, a la toma de decisiones e implementación de estas de forma oportuna y pertinente, y de un acompañamiento político oportuno y su credibilidad ante las comunidades involucradas.

4.5. La experiencia de la aplicación del uso de la información catastral con múltiples fines en el país

Una rápida descripción del trabajo que ha realizado en Guatemala, con el levantamiento de la información catastral y el uso multifinalitario de la información catastral demuestra que es posible aprovechar todos los insumos con que se disponen para las propuestas de desarrollo en determinadas áreas.

El trabajo se desarrolla con especial énfasis en los municipios de San Diego, Zacapa, que ya fue declarado Municipio Totalmente Catastrado; Pastores y San Bartolomé, Sacatepéquez; Salamá, Baja Verapaz; y, Pachalúm, Quiché.

En el caso de San Diego, por ser el primer municipio a nivel nacional en ser declarado Zona Catastrada por el Registro de Información Catastral.



En lo que respecta a Pastores y San Bartolomé, fueron dos municipios a los que las autoridades locales pusieron especial interés a la información ofrecida por el Sistema de Información Geodésica (GIS), del Registro de Información Catastral.

El caso del municipio de Salamá es interesante, debido a que la Alcaldía Municipal comenzó a ponerlo en práctica, aún si haberse finalizado los trabajos de georeferenciación local y menos, de haberse declarado zona catastrada.

En su momento, el alcalde declaró que la información de múltiples fines generada por el catastro no sólo le había permitido efectuar una mejor planificación del trabajo municipal en beneficio de los vecinos, sino que también le facilitó el ordenamiento en la nomenclatura de la cabecera departamental.

A Pachalúm no le fue diferente, a pesar de no estar incluido en la lista de municipios proclives a ser parte oficial de estudios catastrales, esa localidad fue utilizada como “municipio modelo” para efectuar trabajos catastrales que permitieran analizar coyunturas sociales que facilitarían una planificación social acorde a las necesidades de la comunidad.

Adicional a que ya había sido declarado como uno de los municipios del país con menores índices de analfabetismo, también había logrado colocarse a la vanguardia de la tecnología, habida cuenta que sus vecinos tenían la posibilidad de conectarse al internet en áreas de uso público, servicio que también fue registrado por la información catastral en su carácter multifinalitario.



En todos los casos, las autoridades identificaron los beneficios del catastro multifinalitario, como son, en principio garantizar la tenencia de la tierra, mejorar la planificación urbana y el desarrollo de infraestructura, y una base equitativa justa para aplicar impuestos a la propiedad raíz.

También destacaron la posibilidad de administrar el medio ambiente y producir información estadística que les permite la elaboración de mejores proyectos, la protección de territorios nacionales y la reducción de disputas territoriales, porque se garantiza la propiedad jurídica de la tierra y su ubicación física.

En ese sentido, las poblaciones que han aprovechado la información catastral y sus formas diversas de utilización, no han quedado fuera el desarrollo y monitoreo del mercado inmobiliario local y el acceso a créditos.

La desinformación territorial impacta, aunque con mayor sutileza que la corrupción, a las ciudades latinoamericanas las cuales se ven afectadas por la falta de seguridad en la tenencia de la tierra y por la desigualdad que existe en el cobro de impuestos territoriales. Ese panorama no es hegemónico en la región y si bien aún son pocos los sistemas latinoamericanos que generan información territorial completa para las múltiples necesidades del Estado y de los particulares, es perceptible el incremento de responsabilidad que se le está dando a los catastros como proveedores de datos referidos a la parcela, célula básica del territorio.





CONCLUSIÓN DISCURSIVA

La Constitución Política de la República de Guatemala comprende los principios básicos que deben regir el catastro, y el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria marca el compromiso del gobierno para establecer el mantenimiento del catastro multifinalitario, para garantizar el uso, propiedad, posesión y tenencia de la tierra. El Código Municipal estipula los mecanismos de cómo manejar el catastro y la participación de las comunidades, y plantea el proceso de la generación de los planes de ordenamiento territorial.

El catastro multifinalitario registra y organiza la propiedad y el suelo público, e incluye censos descriptivos y estadísticos para garantizar el derecho de posesión, delimitar la propiedad privada y ejercer fiscalidad sobre ella.

Impulsar el uso multifinalitario de la información catastral en las iniciativas propuestas por las autoridades y las comunidades para promover el desarrollo social, político, económico y territorial del país, con el fin de mejorar el nivel de vida de los pobladores.

El uso de la información generada por los estudios catastrales efectuados en el país es la fórmula perfecta para resolver a corto, mediano y largo plazo las necesidades de la comunidad, tomando en cuenta que el catastro no debería ser utilizado solamente para identificar posibles cargas impositivas como se estableció anteriormente, sino para promover el desarrollo integral de los pobladores, basado en el ordenamiento territorial de los municipios





ANEXOS





Glosario de términos catastrales utilizados por el Registro de Información Catastral

1. Acta de verificación de mojones y linderos: es el documento en que la fase de levantamiento catastral es suscrito por el propietario, poseedor o tenedor de un predio.

2. Área: extensión de proyección plana de un predio, expresada en conformidad con el sistema métrico decimal.

3. Catastro nacional: es el inventario técnico para la obtención y el mantenimiento de la información territorial y legal, representada en forma gráfica y descriptiva.

4. Catastro focalizado: Es el levantamiento de información predial y registral que se realiza en zonas que no han sido declaradas catastradas.

5. Certificación catastral: es el documento expedido por el Registro de Información Catastral que contiene toda la información catastral sobre un predio.

6. Código de clasificación catastral: es el dato integrado por números que representan, por su orden, el departamento, el municipio, el polígono catastral y el predio, bajo el principio de territorio continuo.

7. Datos territoriales de una finca: orientación cardinal, sus esquineros o vértices determinados en un sistema de coordenadas, su forma geométrica, la longitud de sus linderos y la extensión superficial.



8. **Derrotero:** es la descripción alfanumérica de las distancias de los linderos de los predios y los ángulos de orientación de los mismos.
9. **Diagnóstico de propiedad:** es una actividad de investigación que permite conocer por medio de la información del Registro de la Propiedad la situación del derecho de propiedad sobre la tierra de un municipio.
10. **Finca:** denominación que el Registro de la Propiedad le da a un inmueble para su identificación.
11. **Levantamiento catastral:** fase técnica del establecimiento catastral que consiste en la obtención en campo de los datos físicos y descriptivos de los predios.
12. **Mantenimiento registro-catastral:** conjunto de actividades jurídicas, técnicas y administrativas permanentes para inscribir los cambios relativos a los predios y al propietario.
13. **Mojón:** representación física de un vértice.
14. **Multifinalitario:** uso de la información catastral utilizada para diversos fines que puedan satisfacer las necesidades de la sociedad.



15. Política catastral: conjunto de planes, programas, proyectos y acciones que desarrolla el Registro de Información Catastral.
16. Poseedor: quien sin ser el propietario ejerce sobre un predio todas o algunas de las facultades inherentes al dominio.
17. Predio: es el polígono que sirve de unidad territorial del proceso catastral, que se identifica con un código de clasificación catastral.
18. Predio catastrado: es aquel en el cual se han consumado las operaciones técnicas del análisis catastral y jurídico.
19. Predio catastrado regular: predio en el cual habiéndose consumado las operaciones de análisis catastral y jurídico, los datos de la investigación registral y los obtenidos en el levantamiento de información catastral coinciden.
20. Predio catastrado irregular: predio que después del análisis catastral y jurídico, no está inscrito en el Registro de la Propiedad.
21. Propietario: persona que ejerce alguna o todas las facultades inherentes al dominio.
22. Red geodésica: serie de alineaciones relacionadas entre sí, que están fijadas en el terreno con un monumento y otros puntos ubicados dentro de un marco de referencia global.



23. Tenedor: persona que por cualquier circunstancia tiene en su poder un predio inscrito o no en el Registro de la Propiedad sin ser el propietario o poseedor.

24. Terreno baldío: predio que no es de propiedad privada ni está poseído o tenido por persona alguna al momento de realizar el levantamiento de información catastral.

25. Tierras comunales: tierras en propiedad, posesión o tenencia de comunidades indígenas o campesinas como entes colectivos, con o sin personalidad jurídica.

26. Titular catastral: es la persona natural o jurídica que tiene la propiedad, posesión o tenencia de un predio.



BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR GIRÓN, Rolando. **Aplicación del catastro en la reconstrucción de la ciudad de El Progreso**. 2ª. Edición. Guatemala. 1982.

CÁCERES, Lilian. **Conferencia catastro nacional**. Dictada en el Curso sobre Ley del Registro de Información Catastral, Decreto número 41-2005. Organismo Judicial de Guatemala, Escuela de Estudios Judiciales.

CHÁVEZ DOMÍNGUEZ, Carlos René. **Levantamiento catastral urbano**. Guatemala. 1987.

CLERIGUÉ, Roberto; ECHENIQUE, Idota; MUÑOZ, Fermín. **Misión de estudio para la identificación y formulación de una intervención de la Comisión Europea sobre el Catastro de Guatemala (s/f)**.

ERBA, Diego Alfonso; PIUMETTO, Mario. **Catastro territorial multifinalitario**. Documento de Trabajo del Lincoln Institute of Land Policy, 2013.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Los Acuerdos de Paz**. Guatemala: Litografía Multicolor. 1997.

HIDALGO R. E. Rubén; LINARES LÓPEZ, Luis F. **Diccionario municipal de Guatemala**. (2009). Asociación Honrad Adenauer Stiftung. Serviprensa, S.A.

http://www.lincolninst.edu/pubs/1306_Catastromultifinalitario-aplicado-aladefinici%C3%B3n-depol%C3%ADticas-de-suelo-Urbano (Consultado: 13 de mayo de 2017)

http://www.lincolninst.edu/pubs/1174_Sistemas-de-Informaci%C3%B3n-Geogr%C3%A1ficaaplicados-a-estudios-urbanos--Experienciaslatinoamericanas (Consultado: 15 de mayo de 2017)

http://www.lincolninst.edu/pubs/1877_Zeca-Dastro-e-as-Diretrizes-para-o-CadastroTerritorial-Multifinalit%C3%A1rio. (Consultado: 10 de junio de 2017)

http://www.lincolninst.edu/pubs/1930_Diretrizes-para-acria%C3%A7%C3%A3o-institui%C3%A7%C3%A3o-eatualiza%C3%A7%C3%A3o-do-Cadastro-TerriitorialMultifinalit%C3%A1rio-nosmunic%C3%ADpios-brasileiros. (Consultado: 12 de junio de 2017)

HOCHMAN, Elena; Elena,Montero. **Técnicas de investigación documental**. 6ª. Edición. Editorial Trillas. México, DF. 1978.



OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. 2t.; 20^a. ed. revisada, corregida y aumentada; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta, S.R.L., 1992.

QUIJIVIX ZAMORA, Danny Ángel. **Análisis jurídico del proceso catastral contenido en la Ley del Registro De Información Catastral**. Guatemala. 2005.

Real Academia Española. **Diccionario de la Lengua Española**. (1992). Editorial Espasa Calpe, S.A.

Registro de Información Catastral. **La gestión catastral y su importancia en la administración de Tierras**. Antigua Guatemala, Sacatepéquez, Guatemala. 2014.

Registro de Información Catastral. **Manual de normas y procedimientos para el desarrollo del proceso catastral**. Guatemala. 2014.

SAQUIMUX CONTRERAS, Juan Pablo. **La importancia del Registro de Información Catastral, Decreto Número 41-2005, y su coordinación con el Registro General de la Propiedad, como garantes de los derechos de propiedad**. Guatemala. 2008.

Unidad Técnico Jurídica de la Tierra. **Normas técnicas para el levantamiento para el establecimiento del catastro**. Guatemala. 1997. Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación.

VALDEZ FLETES, Eduardo. **Administración de una oficina de catastro para municipalidades**. Guatemala. 2006.

www.agrimensores.org.ar/licamul.htm (Consultado: 16 de julio de 2017)

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala mayo de 1985. Congreso de la República de Guatemala.

Código Municipal, Decreto Legislativo 12-2002. Congreso de la República de Guatemala. 2002.

Ley del Registro de Información Catastral de Guatemala, Decreto Legislativo 412005. Congreso de la República de Guatemala. 2005.

Ley General de Descentralización, Decreto legislativo 14-2002. Congreso de la República de Guatemala. 2002.



Ley Preliminar de Regionalización, Decreto 70-86. Congreso de la República de Guatemala. 1986.

Reglamento de la Ley General de Descentralización, Acuerdo Gubernativo 3122002. Congreso de la República de Guatemala. 2002.

Reglamento de la Ley del Registro de Información Catastral de Guatemala, Acuerdo Gubernativo 162-2009. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. 2009.