



El impacto del Ordenamiento Territorial y Catastral en el Modelo Valuatorio de Honduras.

The impact of Territorial and Cadastral Planning on the Valuation Model of Honduras

Licona Pérez, Mábel Aurora; Milímetro: El impacto del Ordenamiento Territorial y Catastral en el Modelo Valuatorio de Honduras. Revista Técnico-Científica, Milímetro Vol. VI Diciembre de 2020, pp 17-34 . Universidad Politécnica de Ingeniería, UPI, Tegucigalpa, Honduras; 2020, ISSN: 2410-9053, disponible en <https://milimetro.upi.edu.hn/>

Licona, M. 2020, Milímetro, Vol. No. VI; PP 35-51

Fecha de Recepción: 26 de Agosto de 2020
Fecha de Aceptación: 30 de Noviembre de 2020

El impacto del Ordenamiento Territorial y Catastral en el Modelo Valuatorio de Honduras

The impact of Territorial and Cadastral Planning on the Valuation Model of Honduras

Mábel Aurora Licona Pérez,
<https://orcid.org/0000-0002-0267-3394>¹

Resumen

Se presenta una revisión documental del desarrollo del ordenamiento territorial y catastral en Honduras, a manera de revisión desde sus inicios hasta nuestro días, con el fin de poder presentar a las generaciones presentes y futuras una contextualización de todos los procesos de cambios y transformación administrativa que se ha visto desarrollado desde la época precolombina hasta nuestros días, y la influencia que esta presenta en las estrategias de Desarrollo Local y Nacional con un análisis de las diferentes variables endógenas que impactan en forma intrínseca en los desarrollos de modelos valuatorios que permiten a la administración territorial la obtención de más y mejores ingresos equilibrados por la visión y gestión del territorio. Nuestra intención es presentar una radiografía de lo que han sido los sistemas de ordenamiento territorial y administración catastral, y la concepción de adonde nos llevará para la formación de modelos valuatorios de impacto económico y desarrollo local.

Palabras Claves: *Territorio, Catastros, Ordenamiento Territorial, Desarrollo Local,*

Abstract

A documentary review of the development of land and cadastral planning in Honduras is presented, as a review from its beginnings to the present day, in order to present to present and future generations a contextualization of all the processes of change and administrative transformation that It has been developed from pre-Columbian times to the present day, and the influence it presents on Local and National Development strategies with an analysis of the different endogenous variables that intrinsically impact on the development of valuation models that allow the Administration territorial obtaining more and better income balanced by the vision and management of the territory. Our intention is to present an X-ray of what the land use and cadastral administration systems have been, and the conception of where they will lead us to the formation of valuation models of economic impact and local development.

Keywords: *Territory, Cadastres, Territorial Planning, Local Development,*

¹ Tegucigalpa, Honduras, Máster en Gerencia de Operaciones Industriales, Teléfono: (504)22257454, Correo Electrónico: mabel.licona@upi.edu.hn, <https://orcid.org/0000-0002-0267-3394>.

1. Situación

La nueva concepción del espacio ante el desarrollo de las tecnologías de la comunicación e información; las novedosas formas organizativas de las empresas, más flexibles y descentralizadas; la creciente preocupación por el medio ambiente y los recursos naturales; y, en general, aspectos relacionados con la calidad de vida dieron espacio para un nuevo enfoque que supone un mayor protagonismo de las entidades locales, que promueve un desarrollo sostenible con visión territorial, y que se puede lograr a partir de una buena combinación entre desarrollo de mercado, presencia del Estado y participación activa de la sociedad civil, y así lograr consensos mínimos que garanticen redistribución de la riqueza, inclusión social y sostenibilidad ambiental.

Al hablar de territorio no nos referimos solo al soporte geográfico donde se desarrollan las actividades socioeconómicas; sino “a un espacio dinámico, socialmente construido, donde los actores económicos interactúan, intercambian, aprenden, circulan información y generan corrientes de innovación. (ASOCAM, 2007).

Asimismo, destacar que “un territorio es competitivo si puede producir (en condiciones de mercado libre y justo) bienes y servicios que satisfagan los requerimientos de un mercado exigente, mientras que simultáneamente mantiene y expande los ingresos reales de su población” (Porter, 2006).

El componente de Gestión del Territorio impulsa el catastro multifinanciado como instrumento para el desarrollo bajo la premisa de que, al aplicarlo en sus diferentes propósitos, el municipio puede incrementar su recaudación, ofrecer mejores servicios, otorgar dominios plenos dentro de su competencia y planificar mejor el uso de la tierra. Así, los pobladores se benefician con la seguridad jurídica de su tierra, el retorno de sus impuestos en obras sociales y la integración del ordenamiento territorial en los planes de desarrollo. (Cruz P. J., 2010).

2. Problema de Investigación

Dar respuesta a la Pregunta ¿Cómo es el modelo Valuatorio en Honduras?

3. Objetivos de la Investigación

a. Objetivo General

b. Evaluar el impacto del Ordenamiento Territorial y Catastral en el Modelo Valuatorio de Honduras

4. Objetivo Especifico

a. Describir el modelo de Ordenamiento Territorial en Honduras.

b. Identificar la estructura del Modelo Catastral en Honduras

c. Sintetizar el Impacto de ambos modelos en el Modelo Valuatorio en Honduras.

5. Planteamiento Metodológico

Las ideas expuestas en esta ponencia se basan en la conjunción de experiencias propias con la investigación documental e intercambio de ideas con diversos profesionales, usuarios, académicos y autoridades gremiales de la valuación en diversos países. Por consiguiente es una investigación documental en un estadio descriptivo.

6. Breve Historia de la Valuación en el Mundo

Aunque existen antecedentes sobre datos catastrales que se remontan a la época del imperio romano, el origen del catastro actual puede encontrarse en las ciudades-estado del Norte de Italia, en la época del Renacimiento, implantado con fines principalmente fiscales para después extenderse tanto desde el punto de vista sectorial como espacial y funcional. La principal fuente de riqueza del mundo occidental fue durante mucho tiempo la propiedad y explotación agrícola de la tierra y sobre la misma se debían establecer los impuestos correspondientes para mantener los presupuestos de la ciudad y del estado, entonces incipiente, que en el caso de la Italia renacentista coincidían.

Posteriormente, el interés fiscal fue desplazándose hacia otros tipos de impuestos (comercio, rentas, etc.) y, dentro del campo inmobiliario, desde la tierra de cultivo a las construcciones (terreni-fabricati) y más concretamente al impuesto de bienes inmuebles sobre las viviendas en los núcleos urbanos.

Desde la perspectiva espacial o geográfica, aparecen hitos singulares en los diferentes países europeos que experimentan una consolidación y sistematización, al igual que ocurre con otros campos del derecho civil, y, en este caso, tiene especial influencia el imperio napoleónico que diseñó un catastro con fines fiscales y probatorios para reducirse rápidamente a la recaudación de impuestos exclusivamente. Desde la perspectiva funcional, el principal objetivo de la información económica se comparte con otro tipo de información, como la cartográfica y registral; especialmente la primera que, con el desarrollo de los instrumentos topográficos, pasa a un primer plano ya que en muchos países el registro de la propiedad se separa del catastro.

Existe, a nuestro modo de ver, un desplazamiento de la importancia de la información económica frente a la información cartográfica, en parte debido al desarrollo de las técnicas propias de la Cartografía, que, con las innovaciones tecnológicas, se perfeccionan y se convierte en una técnica cada vez más exacta y en parte, por el contrario, a que la información económica se hace cada vez más compleja a medida que la agricultura pasa de ser una actividad puramente extractiva a convertirse en una actividad empresarial complicada, en la cual la tierra va perdiendo peso como principal, cuando no único, factor de la producción. Así, la tierra primero se verá paulatinamente sustituida por la mano de obra y, posteriormente, por la tecnología.

Esta breve introducción histórica, debe interpretarse como punto de partida para subrayar algunas ideas que configuran el presente trabajo: como la complejidad de la información económica catastral y su variación en el tiempo, la metodología de la valoración o las relaciones que se pueden establecer entre la valoración rústica, urbana y medioambiental para conformar conjuntamente un nuevo enfoque globalizador que puede denominarse valoración territorial. (Caballer, Octubre 2002)

7. La evolución de la Valuación en Latinoamérica

Según Magnou, desde épocas precolombinas existe en Hispanoamérica una cierta tradición valorativa, tanto en lo que se refiere a la valoración en general como a la valoración inmobiliaria y agraria en particular. Efectivamente, este autor distingue varias etapas históricas, que pueden ser asociadas a componentes metodológicas. Vistas en su conjunto, estas etapas dan una panorámica global de lo que ha sido y sigue siendo la valoración en Latinoamérica. Pueden ser resumidas del siguiente modo:

- Durante las postrimerías del siglo XIX, se desarrollarían las asociaciones de tasadores, la más antigua es el Cuerpo Técnico de Tasaciones del Perú (CTTP), el cual data de 1890. Posteriormente se fueron creando el IBAPE (Instituto Brasileño de Avaliações y Perícias de Engenharia), que se fusiona en 1980 con el resto de las asociaciones de evaluadores del mencionado país.
- En Argentina se crea el IAT, Instituto Argentino de Tasaciones, en 1957; en Venezuela el SOITAVE (Sociedad de Ingeniería de Tasación de Venezuela), por el año 1965 y sucesivamente el resto de los países latinoamericanos, incluyendo a Panamá, con la creación en 1984 de IVAPPAN.
- Colombia a través de su ley 546 DE 1999, por la cual se dictan normas en materia de vivienda, previó en su artículo 50 la creación de una lista de evaluadores a cargo de la Superintendencia de Industria y Comercio. Este artículo fue el primero que estableció algunos criterios para ser evaluador. Y en la ley 1673 de 2013 “por la cual se reglamenta la actividad del evaluador, y se dictan otras disposiciones” (Industria y Comercio Superintendencia, 2020)
- Todas estas agrupaciones han sido básicas para el establecimiento de las Normas de Valuación, las cuales han tenido sus cimientos en las metodologías europeas, especialmente de España e Italia y posteriormente de EUA.
- Cabe destacar la importancia que mantiene la UPAV (Unión Panamericana de Asociaciones de Valuación), la cual se viene reuniendo desde 1949 cada dos años en un Congreso Panamericano de Valuación, donde se exponen trabajos de gran valor en el campo valuatorio, además de conjugarse una gran cantidad de intercambios y experiencias, entre los más notables expertos en las diferentes ramas de la valuación. (Aznar-Bellever & et. al, 2012)

8. La evolución de la Valuación en Centro América

Desde el punto de vista de Centroamérica, no se ha destacado en la promoción de normas y procedimientos, principalmente ha sido un área que ha importado y utilizado los aportes de los países antes mencionados. Costa Rica se ha destacado en los últimos 10 años en la profesionalización de la materia a nivel centroamericano, siendo el pionero en la fundación una asociación de valoradores profesionales conocido como Instituto Costarricense de Valuación, ICOVAL, fundado en 1982, el primero que se asoció a la UPAV, para ser el organizador del Primer Congreso Centroamericano de

Valoración y del XXIII Congreso Panamericano de la UPAV y el primer país centroamericano en ostentar la presidencia de la UPAV (2008-2010).

Sin embargo, es paradójico y una llamada de atención, señalar que Costa Rica no tiene una norma específica que regule la actividad valuatoria, hay varios procedimientos y algunas normas divulgadas por diferentes entes gubernamentales que en apartados o artículos de leyes hacen mención al tema, pero algunos no son claros, otros son meramente fiscales o de la administración. Lo ideal es lograr que una entidad rectora formule una única norma que por lo menos regule el tema de la valoración para entes financieros. (Aznar-Bellever & et. al, 2012).

En EL Salvador en el artículo 236 de la Ley de Bancos y a las normas NPB4-42, dan origen a la creación de las Normas para la Inscripción de Peritos Valuadores y sus Obligaciones Profesionales en el Sistema Financiero y para los efectos de la valoración de los bienes muebles e inmuebles de los bancos, así como cuando por disposiciones legales sea necesario valorar dichos bienes que reciban en garantía, se requerirá que tales valoraciones se efectúen por peritos inscritos en la Superintendencia. (Superintendencia del Sistema Financiero, 2020).

En Guatemala encontramos que la importancia jurídica del avalúo de bienes inmuebles, radica en la seguridad o título de propiedad que ampara el bien raíz objeto de valuación, en cuya documentación debe practicarse el examen correspondiente y que llene los requisitos de conformidad con el artículo 1576 del Código Civil y Decreto-Ley 106 y lo que preceptúa el artículo 1577 de la citada ley, para que puedan ser inscribibles en el Registro de la Propiedad esta institución tiene por oficio la inscripción, anotación y cancelación de actos y contratos sobre inmuebles. Para tal fin La Dirección de Catastro y Avalúo de Bienes Inmuebles “DICABI”, formula el Manual de Valuación, dando cumplimiento al artículo 16 del Decreto Legislativo número 15-98. En cumplimiento a su artículo 40 de la Carta Magna. (Lima, 2020)

9. La Evolución Valuatoria en Honduras.

a. Orígenes

Antes de la llegada de los colonos españoles, la tierra se encontraba distribuida entre las comunidades indígenas y no se planteaba su tenencia como un asunto primordial para los habitantes. Después de la colonización, España inició un proceso para asignar tierras entre sus conquistadores y otro para vender tierras a nuevos hacendados, ambos con el fin de afianzar su dominio en América.

A partir de su fundación la Audiencia de los Confines (inicialmente establecida en 1543 en Honduras y trasladada a Guatemala en 1549) asumió la atribución de repartir tierras en todo el territorio bajo su jurisdicción. Durante la mayor parte del siglo XVI el título legal que permitió el surgimiento de derechos privados sobre las tierras fue la “merced de tierras”, concesión otorgada por el Rey en calidad de gratificación por los servicios prestados a la Corona en la conquista de América.

A partir de 1591, la concesión de mercedes fue reemplazada, debido a las urgencias fiscales de la Corona que buscaba la legalización de tierras detentadas por particulares a cambio de un determinado pago al erario público. Con la disminución de la población indígena y al declive de la minería en el siglo

XVII, se consolidó el latifundio o gran propiedad territorial rural, expensas de las tierras de las comunidades indígenas.

En los siglos XVI y XVII no se emitieron títulos legales. Solamente en el siglo XVIII cuando se incrementaron los conflictos con los propietarios privados y creció el número de mestizos en los pueblos de indios, la Corona inició la medición y titulación de las tierras.

Las tierras ejidales estaban destinadas, de acuerdo a la legislación, a siembras comunales, aprovisionamiento de leña y madera, y repasto de ganado. Eran inalienables y estaban administradas por los Alcaldes Poblanos. Además del ejido, los pueblos indígenas tenían la posibilidad de incrementar su patrimonio territorial mediante compras de tierras al estado o a particulares. Estas tierras ejidales eran llamadas comunales y podían ser usadas o enajenadas bajo cualquier forma, previa autorización común del pueblo, de ahí el término “comunal”. De los términos “tierra ejidal” surgieron los términos “sitio ejidal”, los cuales se utilizan para referirse a aquellas tierras pertenecientes a la comunidad municipal, es decir, a la Alcaldía Municipal.

Al concretarse la independencia en 1821, el estado español finalizó y comenzó la república. Sin embargo, el respeto por la propiedad privada a nivel de sitios continuó al estilo republicano, todas las tierras baldías pasaron a constituir “las tierras nacionales”, patrimonio del estado.

Dependiendo de la posición social y del aporte proporcionado a la empresa, los ayuntamientos que funcionaban en la época de la Corona Española, asignaban “caballerías” (medida agraria equivalente a 45 hectáreas) y peonías a los caballeros y a los soldados de a pie, respectivamente. Desde ese momento y durante los siguientes siglos se han efectuado programas y proyectos de catastro para el otorgamiento y distribución de tierras en el país, siendo el más representativo la Reforma Agraria.

Con el paso del tiempo el término caballerías cayó en desuso y surgieron los “sitios” (porción de terreno que estaba compuesta por algunas caballerías). Estos sitios se clasifican de acuerdo al régimen de propiedad en ejidal, privado, nacional (del Estado), fiscal (adquirido por el Estado) y municipal. Por ejemplo, los sitios privados pertenecían a un propietario o familia que heredó o compró de algún descendiente español. Esos terrenos estaban delimitados por mojones, aunque frecuentemente los vértices eran objetos naturales fáciles de identificar como colinas, ríos, rocas, entre otros. De acuerdo a la descripción anterior, se puede decir que el origen histórico de lo que se conoce como “sitios privados” son las grandes extensiones de terrenos de propiedad de una persona o familia. Aún se utiliza el término sitio para referirse a las grandes extensiones de terreno que contienen parcelas catastrales urbanas o rurales. (Caballero, 2014)

En la época republicana el gobierno utilizaba agrimensores para medir los sitios y delimitar las propiedades, actividad que estaba respaldada legalmente por la Ley Agraria del 23 de Julio de 1836. Entre los años de 1829 y 1975, época republicana, han existido 10 leyes de Reforma Agraria, siendo estas de los años: 1829, 1835, 1836, 1856, 1880, 1888, 1924, 1936, 1962 y 1975. La primera ley de 1829, emitida siendo gobernante de la República Federal de Centroamérica, el General Francisco Morazán, tuvo como propósito fundamental erradicar la legislación agraria impuesta por España durante

la conquista y la colonia. La unidad de medida para la longitud de los lados de los sitios normalmente era la “cuerda”, siendo que en la actualidad esta medida fue sustituida por los metros.

En Honduras uno de los patrones que se mantuvieron desde la época colonial hasta mediados del siglo XX, en temas de dinámica y desarrollo territorial, fue el crecimiento poblacional, lo que fue consolidando el sistema jerárquico de ciudades, con un vínculo muy fuerte a los diferentes polos agropecuarios del país, pero con el período de Reforma Liberal y el desarrollo de agroindustria, configurando la nueva organización política del estado, pero predominada por una bipolaridad (Centro Político y Centro Económico) en la estructura urbana y jerarquía de ciudades, desde los períodos coloniales hasta la actualidad (Caballero, 2014).

b. Antecedentes de la planificación territorial en Honduras.

El Ordenamiento Territorial en Honduras es una política en elaboración, cuyos inicios se remontan a 1994, con el documento “Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Sustentable en Honduras”, elaborado por la Secretaría de Planificación, Coordinación y Presupuesto (SECPLAN), en este contexto, el OT en Honduras propone establecer una plataforma para la adopción de políticas diferenciadas de intervención espacial que impulsen acciones nacionales en los ámbitos productivo, social y ambiental, incorporando agentes públicos como privados. (Massiris, 2002).

Esta estructura de OT, consta de información territorial confiable, suficiente y actualizada hasta donde los recursos lo permiten, misma que puede ser degradada por componentes, que sirva de insumo a los instrumentos de planificación y promoción que se requiere establecer. En este sentido se da especial significado al montaje de Sistemas de Información Geográfica (SIG), como principal insumo en la elaboración de Planes de Ordenamiento Territorial (POT), destacándose inicialmente:

- Ordenamiento demográfico (Sistema Nacional de Asentamientos)
- Ordenamiento de cuencas hidrográficas
- Ordenamiento de áreas costeras
- Ordenamiento de áreas forestales
- Ordenamiento de la infraestructura productiva.

El 31 de diciembre de 2003, fue adoptada por El Congreso Nacional la Ley de OT, y publicada en la Gaceta el 20 de enero del 2004, su Reglamento General adoptado en julio del mismo año, sus cuerpos consultivos y entidad supervisora instalados entre 2003 y 2004, se aplica en regiones, mancomunidades, departamentos y municipios (Ley de OT, 2003).

La Ley de Ordenamiento Territorial (DECRETO No. 180-2003) y su correspondiente Reglamento General (documento guía para el diseño e implementación del PLANOT) que propician un marco facilitador y orientador para reducir la vulnerabilidad del territorio, disminuir los riesgos de pérdidas recurrentes de vidas humanas, infraestructura y servicios, aumentar la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones, acelerar la descentralización y mejorar la transparencia, de acuerdo a los lineamientos del Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional.

La ley fue elaborada por la Secretaría de Gobernación y Justicia, SGJ, mediante un proceso participativo, que incluye la consulta a todas las instituciones públicas relacionadas con el tema y aprobada en la ciudad de Tegucigalpa, Municipio del Distrito Central, en el Salón de Sesiones del Congreso Nacional, a los treinta días del mes de octubre de dos mil tres.

El Documento de Bases del Programa Nacional de Ordenamiento Territorial (documento guía para el diseño e implementación del PLANOT), realizado por la SERNA y la Secretaria de Gobernación y Justicia, con fondos donados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) con las siguientes componentes:

- Elaboración de una metodología de ordenamiento territorial;
- Aplicación de procesos participativos de ordenamiento territorial en forma piloto al municipio de Comayagua, para su réplica en otras regiones del país.
- Asesoramiento sobre la legislación de ordenamiento territorial,
- E identificación y establecimiento de las bases de los instrumentos que se derivan del Programa y de la Ley, es decir, define qué instrumentos se deben diseñar (es el punto de partida del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial entre otros) y como deberían ejecutarse: Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, Planes Regionales de Ordenamiento Territorial, Planes Municipales de Ordenamiento Territorial, Planes de Ordenamiento Territorial de Áreas Bajo Régimen Especial y otros planes.

c. Inicio de la Actividad Catastral

La aparición del catastro en las leyes hondureñas se registró con la promulgación del Código de Procedimientos en 1906 en cuyo artículo 321 se declara que los documentos catastrales constituyen documentos públicos. Los primeros proyectos de catastro y titulación se dieron para impulsar la reforma agraria en 1951. En 1962 se creó el Instituto Nacional Agrario - INA y en los años 1972 y 1974 se emitieron leyes que favorecieron su funcionamiento.

En abril de 1963, el gobierno de la república se unió a los otros países centroamericanos en la iniciativa de desarrollar un programa de catastro multifinilarario en el istmo.

El 25 de septiembre de 1972, el decreto número 327 puso en marcha el Programa de Catastro Demostrativo, PCD, y años más tarde, el 5 de febrero de 1975, se aprobó un convenio para desarrollar un Programa de Catastro Multifinilarario, PCM, (decreto número 186). Ese mismo año el decreto número 170 estableció la Ley de la Reforma Agraria que daba pautas para la organización del catastro rural. A inicios de los años 80, se modificó la ley para permitir el catastro y la titulación de fincas con extensiones menores a una hectárea, ya que la ley vigente exigía un mínimo de cinco. Surgió la nueva Ley de Catastro en mayo de 1980 bajo decreto número 933, la cual fue reformada en julio de ese mismo año por el decreto número 983. En estos años se inició el Proyecto de Titulación de Tierras, PTT. Ya en el final del Siglo XX, el decreto número 134 de 1990 (Ley de Municipalidades) legislaba sobre la organización de los catastros por parte de los gobiernos locales.

En 1991 el INA promovió nuevos proyectos de titulación, principalmente en Atlántida y El Paraíso, y en 1994 se inició el Proyecto de Titulación Masiva de Tierras, PTMT, el cual ejecutó la primera fase para los departamentos catastrados por el PTT y las tierras indígenas de Yoro, y la segunda (ejecutada a

partir de 1996) en el departamento de Ocotepeque. Aún en esa década el Banco Mundial apoyó dos importantes proyectos de catastro y administración de tierras en Honduras: el Proyecto de Administración de Áreas Rurales, PARA, y el Programa de Administración de Tierras de Honduras, PATH.

El PAAR se inicia en 1999 y como componente de modernización de la administración de tierras se encarga de la modernización del catastro y del registro. En 2002 cambia la concepción de lo que debe ser la “modernización de la administración de tierras” y en 2003 se conceptualizó el Sistema Integrado de Información de la Propiedad - SINAP como un sistema gestión territorial. El registro de la propiedad y el catastro se convirtieron en solamente un componente en la administración territorial (Valencia, 2006).

Justamente con apoyo del PATH el gobierno hondureño emitió la Ley de la Propiedad mediante el decreto número 82 de 2004, creando así el Instituto de la Propiedad, IP, como ente desconcentrado de la Presidencia de la República con patrimonio propio e independencia administrativa, técnica y financiera. El IP recibió las funciones del anterior Registro de la Propiedad, que dependía de la Corte Suprema (coloquialmente el organismo continúa siendo llamado registro de la propiedad, siendo que es el IP quien tiene esa función es la Dirección de Registros). (Erba, 2017)

Importante destacar que la Ley del Catastro de 1980 el catastro lo define como “el inventario general de la riqueza inmobiliaria del país, levantado mediante el empleo de procedimientos fotogramétricos, mensura, planos topográficos, mapas, registros y estudios que, permiten definir en forma clara y precisa la ubicación, naturaleza, forma poligonal, área, linderos, recursos naturales, valor fiscal, identificación de sus propietarios o poseedores y conocer la situación jurídica de los predios.”

Otro concepto de catastro es el de la Ley de Propiedad de 2004 en el que establece que catastro es “un registro técnico administrativo, único y público está conformado por información geográfica sobre los bienes inmuebles con la identificación de los recursos naturales, agropecuarios y la infraestructura del país.

Contiene la información sobre las medidas y geo referenciación de los predios, su forma geométrica, superficie, linderos, colindancias, límites territoriales municipales, departamentales y nacionales; ubicaciones, uso actual y potencial del suelo y demás atributos económicos y jurídicos que perfeccionen el inventario de los bienes inmuebles y recursos del país.”

Para terminar con algunos conceptos según el Catastro 2014 el catastro es “un inventario público, metódicamente ordenado, de datos concernientes a propiedades de un determinado país o distrito, basado en la mensura de sus límites, normalmente los límites de la propiedad y el identificador de la parcela se indican en los planos a escala grande, que, junto con otros registros, pueden mostrar para cada propiedad distinta, la naturaleza, el tamaño, el valor y los derechos legales asociados con la parcela. El catastro responde a las preguntas de donde y cuánto.” (Cruz L. A., 2010)

Para materializar la unificación de catastros y conseguir la integración institucional se creó el Sistema Unificado de Registros - SURE como componente del Sistema Nacional de Administración de la Propiedad - SINAP. Este sistema permite unificar la información del Registro de Propiedad, la DGC, las

alcaldías y el INA, pudiendo ser accesado desde cualquier parte del país a través del Internet, utilizando un usuario y clave. El SURE fue desarrollado por el PAAR-PATH y es administrado por el Instituto de la Propiedad de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Propiedad. En su ambiente es posible superponer los mapas catastrales con ortofotos y capas temáticas que muestran diferentes tipos de afectaciones a la propiedad, como por ejemplo las zonas de riesgo, la infraestructura, los usos de suelo, zonas forestales, hidrología y límites administrativos. Con esto se busca registrar, georreferenciar y mantener actualizado el sistema de información registro-catastro, los límites de las zonas urbanas y rurales municipales. Ver **Figura 1**.

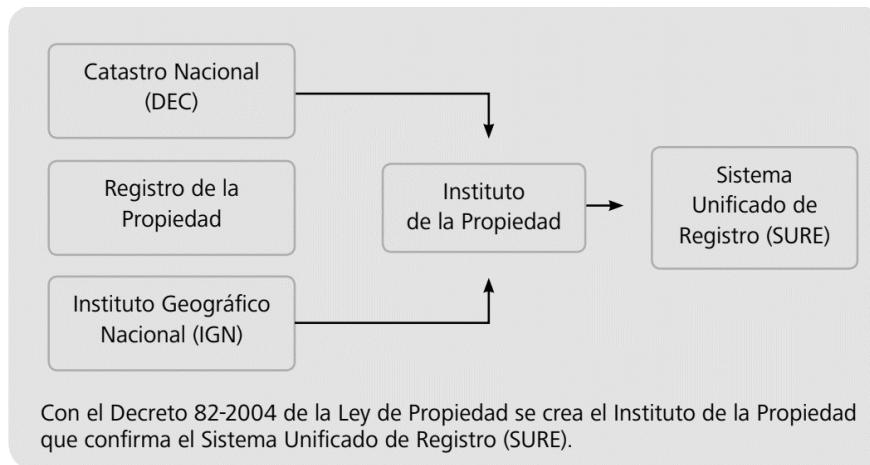


Figura 1 Sistema Unificado de Registro SURE, Fuente: Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal, 2010

Una vez finalizada la vista pública administrativa y habiendo agotado el proceso de validación del levantamiento catastro-registral de una zona catastral, el Instituto de la Propiedad procederá a declarar la zona como zona catastrada, abriéndose un folio real para los predios catastrados regulares.

Esto último es el fin de este catastro, es decir obtener la concordancia entre la información catastral y la registral, para que exista la seguridad jurídica del territorio.

Desde la emisión de la Ley de la Propiedad el Instituto de la Propiedad ha estado trabajando en la aproximación de las instituciones para la creación de un nuevo catastro al cual denomina catastro inmobiliario y define como un registro técnico administrativo, único y público; conformado por información geográfica sobre los bienes inmuebles con la identificación de los recursos naturales, agropecuarios y la infraestructura del país.

Contiene la información sobre las medidas y la georreferenciación de los predios, su forma geométrica, superficie, linderos, colindancias, límites territoriales municipales, departamentales y nacionales; ubicación, uso actual y potencial del suelo y demás atributos económicos y jurídicos que perfeccionen el inventario de los bienes inmuebles y recursos del país. (Art. 54 Ley de la Propiedad).

d. Modelos Geo tecnológicos

Desde los años ochenta, cuando se creó la Dirección de Catastro, se usaron las tecnologías tradicionalmente aplicadas al catastro tales como: ortofotos, teodolitos y cintas métricas.

Sin embargo, gracias a la popularización del GPS, las imágenes satelitales de alta resolución, la fotogrametría digital, los levantamientos topográficos apoyados en estaciones totales, se perciben cambios. Inicialmente, todo levantamiento se delineaba en mesas de dibujo, posteriormente, aparecieron las computadoras y los sistemas CAD (Diseño Asistido por Computadora), cuyas capacidades fueron mejorando al paso de los años, hasta volverse en el sistema que toda institución utiliza para estas actividades, especialmente, por la facilidad de realizar el mantenimiento de información y su mayor facilidad para resguardarla. (Erba, 2017).

El PATH ha desarrollado una plataforma de información y de transacciones relacionadas con la administración y ordenamiento del territorio a nivel nacional, basado en la convergencia de datos geospaciales y aplicaciones de gestión web interactivas. Este SIG es usado también por las municipalidades, las cuales manejan información catastral con características fiscales.

Mediante acuerdos con el IP las municipalidades acceden a toda la información catastro-registral y proveen actualizaciones incorporando información de su interés, enriqueciendo el sistema de información. Los gobiernos locales tienen aplicaciones propias que se retroalimentan con las de SURE. La gran variedad de programas utilizados para dibujar o digitalizar los levantamientos de campo por parte de las instituciones relacionadas con el territorio acabó creando conjuntos de datos gráficos y/o alfanuméricos sin total compatibilidad. Para escapar de este problema se ha creado un sistema que paulatinamente unificará toda la información catastral a nivel de mapa y de ficha, y ésta a su vez con la información de los RPIM en ambiente SIG denominado Sistema Nacional de Administración de la Propiedad, SINAP. Este sistema consta de cuatro subsistemas, siendo el más importante el SURE, ya que en principio administra la propiedad (Ver Figura 2).

Si bien se están utilizando diferentes plataformas comerciales para mapear la información catastral, se ha elegido una para el catastro nacional que es compatible con el SINAP. Los sistemas referidos en la **Figura 2.**

- SURE - Sistema Unificado de Registros, integra la información registral sobre derechos de propiedad con la información catastral relevada por proyectos o disponible en la DGCG, las municipalidades o en el Instituto Nacional Agrario. El SURE hace un uso extenso de firmas digitales al interno del sistema. Una de las finalidades para las que fue creado consistía en que todos los nuevos títulos que emite el IP, como parte de la barrida catastral en las áreas del estado trasladada a los ocupantes, son inscritas en el RPIM electrónicamente. El SURE también posee un módulo Protocolo Notarial Electrónico que en principio permite encomendar la inscripción de documentos por medios electrónicos a Delegados Registrales debidamente capacitados y certificados. La adopción de este módulo como procedimiento regular de actualización del Registro deberá primero ser refrendada por el IP.
- SINIT - Sistema Nacional de Información Territorial es un gran archivo que incorpora toda la información geográfica generada en Honduras por diferentes instituciones en forma de mapas temáticos.
- RENOT - Registro Nacional de Normativas de Ordenamiento Territorial, que incorpora todas las normativas sobre la geografía nacional (zonificación urbana y rural, contaminación y monitoreo ambiental, recursos naturales, antropología e historia, servidumbre administrativa) ayuda a identificar inconsistencias o conflictos en caso de que los haya.

- CLEARINGHOUSE - Uno de los objetivos fundamentales del Clearinghouse de Honduras es proporcionar el acceso a los datos espaciales digitales a través de la meta data. El Clearinghouse funciona como un servicio de catálogo detallado con vínculos a los datos espaciales y gráficos, los sitios que lo componen están encaminados a que proporcionen enlaces dentro de sus entradas de meta data para que permitan a los usuarios descargar directamente los datos digitales en unos o más formatos. Los servidores se pueden instalar en forma local, regional, u oficinas centrales, dictado por la organización y logística de cada organización. Todos los servidores de Clearinghouse se consideran “compañeros” dentro de la actividad del Clearinghouse (no hay jerarquía entre los servidores) y se permiten consultas directas de cualquier usuario en el Internet con un proceso transaccional mínimo.

Las instituciones referidas en la Figura 2 son:

- AFE-COHDEFOR: Administración Federal del Estado-Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal,
- MIAMBIENTE: Secretaria de Recursos Naturales, y Ambiente
- SAG: Secretaria de Agricultura y Ganadería,
- SGJDH: Secretaria de Gobernación, Justicia, y Derechos Humanos.
- COPECO: Comité Permanente de Contingencias,
- SECTUR: Secretaria de Turismo (conocido como IHT; Instituto Hondureño de Turismo, cada una de las cuales posee sus sistemas no-en-línea, siendo los SIG internos de uso institucional).

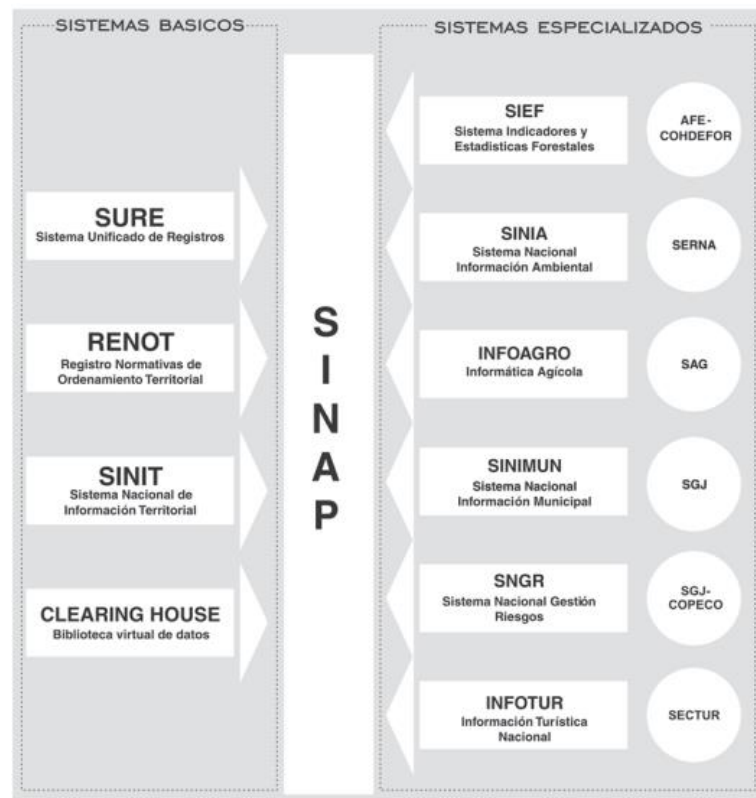


Figura 2 Sistema Nacional de Administración de la Propiedad - SINAP, Fuente: El Catastro Territorial en República de Honduras, 2017.

e. Modelo de Valuación en Honduras

Una de las aplicaciones fiscales del Catastro es la valoración de los inmuebles urbanos y rurales. El avalúo es de utilidad no sólo para el cobro de impuestos por bienes inmuebles, sino también para la emisión de constancias de valor catastral que se utilizan en trámites de garantías bancarias, solicitud de visa para viajar al extranjero o estudios socioeconómicos, entre otros. La valoración de un inmueble es una actividad técnica que puede ser realizada por un profesional de la construcción o un tasador; sin embargo, por su repercusión en el impuesto de los contribuyentes, la valuación masiva en el ámbito catastral demanda tomar en cuenta aspectos legales, económicos y sociales. En Honduras, la Dirección Ejecutiva de Catastro (DEC) promovió metodologías que han sido continuadas por los municipios para la realización del avalúo masivo de inmuebles.

Para comprender cómo se determina el valor catastral del inmueble necesitamos conocer la metodología adoptada y su ventaja sobre otras alternativas disponibles. Existen 3 enfoques principales en cuanto al estudio de valores se refiere:

- El Costo de reemplazo: el valor de un bien es el costo de poder reemplazarlo por otro con una utilidad semejante.
- El método de mercado (comparativo): se basa en la comparación con los precios de inmuebles similares, para deducir el precio más probable que pudiera alcanzar el bien.
- El enfoque de ingresos (capitalización de rentas): considera el valor presente de las rentas que se derivan de la actividad comercial del bien en un tiempo determinado.

Aunque cada uno de estos enfoques genere un resultado diferente, es sabido que el valor de mercado es el mayor precio que un comprador conocedor y libre de presiones está dispuesto a pagar por un bien. En todo caso el valor catastral no podrá ser nunca mayor al valor de mercado. Por las condiciones locales y de contexto del municipio, y por la necesidad de contar con un sistema de aplicación masiva, pero a la vez confiable, la DGCG recomienda una combinación entre los dos primeros enfoques para encontrar el justo valor de una propiedad para efectos tributarios, es decir su valor catastral. En un estudio de mercado inmobiliario nos interesa conocer con cierto nivel de certeza el valor de 3 elementos básicos asociados a la propiedad:

- El valor de la tierra
- El valor de las mejoras
- El valor de los cultivos

De los 3 elementos a valorar observamos que el valor de las mejoras y del cultivo obedecen más bien a los precios locales de materiales e insumos, y éstos pueden investigarse fácilmente en el ámbito municipal. Sin embargo, el valor de la tierra se convierte en el elemento más subjetivo de todos, dificultando su sistematización. Es por eso que la metodología propuesta es aplicar un enfoque de reemplazo modificado para las mejoras y cultivos, que es más cuantitativo y detallado al momento de describir y valorar el elemento; más el estudio de mercado para determinar el valor de la tierra, que por ser más general se puede aplicar masivamente. El enfoque de mercado se realiza mediante un estudio de valores de mercado. Éste da como resultado un mapa de valores de tierra donde se determina el costo por metro cuadrado (m^2) de terreno en cada zona del municipio dentro del límite geográfico considerado.

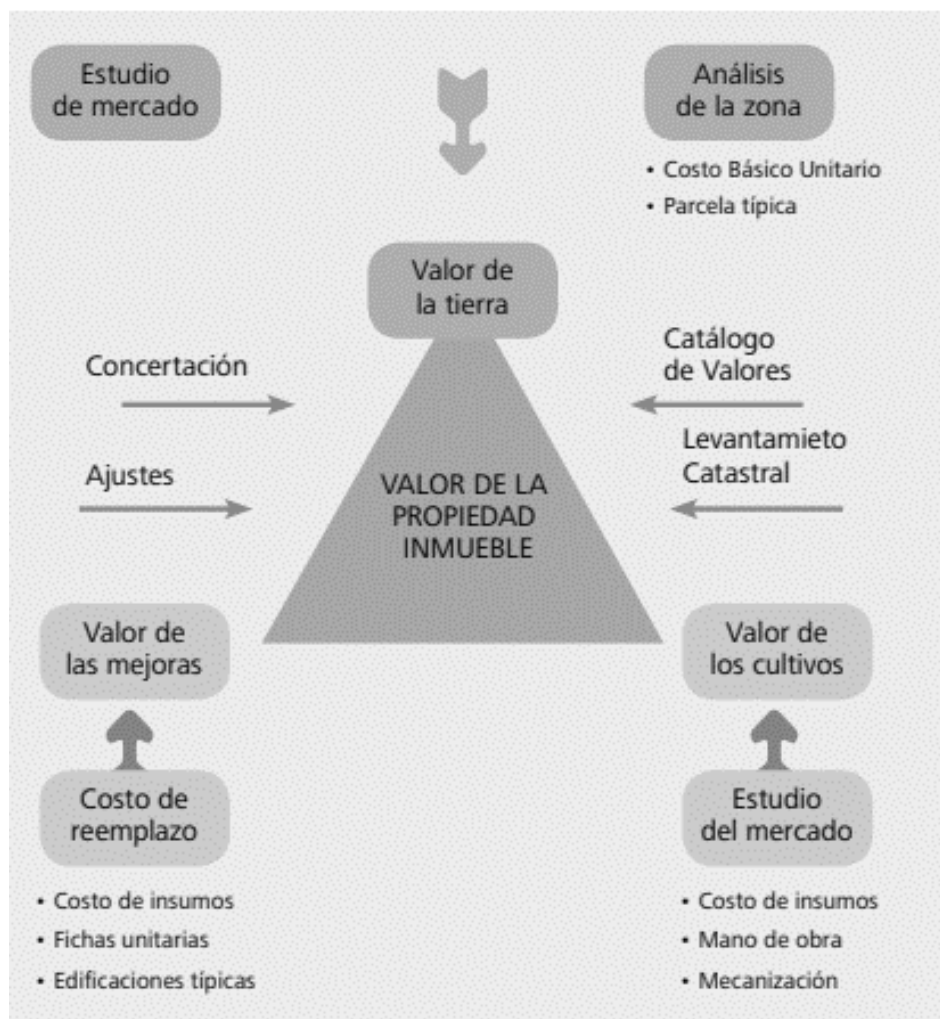


Figura 3 Modelo de Valuación en Honduras, Fuente: Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal, 2010.

El enfoque del costo de reemplazo menos la depreciación es el mejor método para determinar el valor de una edificación. Sin embargo, este método resulta costoso para una valuación masiva, por lo que se ha realizado una adaptación para determinar el valor de edificaciones modelo o típicas que luego se aplica a las edificaciones similares encontradas. Con la adopción de esta metodología se pretende reducir al mínimo la injerencia del perito valuador al momento de determinar el valor catastral de un inmueble, a pesar de que autores en la materia afirman que por muy detallada que pueda ser una valoración catastral no será objetiva en su totalidad, pues siempre existen aspectos en los que se requiere la opinión (juicio) de un técnico competente, sobre todo al determinar la calidad o estado de conservación del bien.

10. Conclusiones

Cuando David Ricardo leía “La Riqueza de las Naciones” de Adam Smith reparó en un párrafo que decía: “la renta de la tierra, considerada como el precio pagado por el uso de la tierra, es naturalmente un precio de monopolio. No está relacionada en absoluto con el desembolso del propietario para la mejora de la tierra, o con lo que éste puede permitirse aceptar, sino con lo que el agricultor puede permitirse ofrecer”.

Ricardo imaginó entonces una región extensa, como la del Nuevo Mundo, donde agricultores inmigrantes ocupaban las tierras fértiles que deseaban, sin pagar renta alguna por ellas. e imaginó después una segunda fase, en la que las mejores tierras ya habrían sido ocupadas, y en la que los inmigrantes tendrían que conformarse con ocupar y cultivar tierras menos fértiles. Si en ese momento el dueño de alguna de las tierras iniciales decidiera ceder su terreno para labrar, podría exigir como renta la diferencia entre la producción que se podía obtener en su tierra y la que se podría obtener en una de las tierras de segunda calidad. (Feás, 2020)

Especialmente Honduras tiene un territorio de 112,492 Km² y su división político –administrativa consiste de 18 departamentos y 298 municipios. El país concentra importantes recursos naturales que es la base del desarrollo económico, donde destaca lo forestal, ganadero, minero, agrícola, pesquero y turístico, por ese orden. Todavía falta desarrollar un plan de nacional de ordenamiento territorial que valore sus potencialidades referentes a producción y ocupación, y respeten las limitaciones y la vulnerabilidad de los recursos naturales, en favor del desarrollo sostenible.

La Ley de Municipalidades Decreto 134-90, su Reglamento y sus reformas: el cual constituye un documento legal que establece la organización del municipio, en forma práctica, elemental y democrática y determina las facultades expresas para su funcionamiento, y sobre este particular a la Corporación Municipal, en el artículo 25, numeral 4, le faculta a “emitir los Reglamentos y Manuales para el buen funcionamiento de la Municipalidad”, procurando así, elevar el nivel de vida de sus habitantes, equilibrando el desarrollo económico y social interno. Facultando a la Municipalidad, a ejercer autoridad en la administración de los impuestos, así como los procedimientos sobre el cobro de los tributos municipales.

De igual el Reglamento de la Ley de Municipalidades, Acuerdo 018-93, amplía y complementa las disposiciones de la Ley, permitiendo su aplicación justa, oportuna y eficiente por parte de la Corporación Municipal y demás interesados en el ejercicio de las facultades que la ley les confiere.

Plan de Arbitrios: Según el artículo 147 del Reglamento de la Ley de Municipalidades, es ley local, creado y aprobado por la Corporación Municipal, cuya aplicación es obligatoria y de estricto cumplimiento por la Municipalidad, vecinos y transeúntes del municipio, en donde anualmente se establecen las Tasas, Sanciones, Multas, Gravámenes, Normas y Procedimientos, relativos al Sistema Tributario del Municipio.

La dimensión local es un concepto relativo, puesto que para que exista el ámbito local debe necesariamente existir un ámbito más amplio que lo contenga. Esto implica que la dimensión local mantiene siempre una lógica de relaciones con los niveles supralocales, basada en el principio de subsidiariedad del Estado, que establece que las decisiones y acciones deben ejecutarse en el nivel

más próximo del ciudadano, bajo una lógica de eficiencia. El ámbito local ofrece ciertas ventajas respecto al ámbito nacional ya que posibilita un importante espacio para que los agentes productivos y sociales busquen la definición de un nuevo marco de regulación económico y social para crear un entorno más favorable al crecimiento y la mejora de las condiciones de vida.

El potencial endógeno hace referencia a que las localidades tienen un conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales y culturales) y de economías de escala no explotadas, que constituyen su potencial de desarrollo. Cada localidad o territorio se caracteriza, por ejemplo, por una determinada estructura productiva, un mercado de trabajo, un sistema productivo, una capacidad empresarial y conocimiento tecnológico, una dotación de recursos naturales e infraestructuras, un sistema social y político, una tradición y cultura, sobre los que se articulan los procesos de crecimiento económico local. Todas estas acotaciones nos permiten referirnos al desarrollo local como: “Un complejo proceso de concertación entre los agentes —sectores y fuerzas— que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado con el propósito de impulsar un proyecto común que combine la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano que viven en ese territorio o localidad”. (Enriquez, 2008)

11. Bibliografía

- ASOCAM, I. (2007). Políticas públicas para la promoción del desarrollo económico territorial.
- Aznar-Bellever, J., & et. al. (2012). *Valoración Inmobiliaria. Métodos y aplicaciones*. Valencia, España: Editorial Universitat Politècnica de València.
- BCH. (2011-2018). *Honduras en Cifras*.
- BM. (Mayo de 2020). *Indicadores del Banco Mundial*. Obtenido de <https://datos.bancomundial.org/indicador>
- Caballer, V. (Octubre 2002). Nuevas tendencias en la valoración territorial. *Catastro CT*, 135-145.
- Caballero, E. (2014). *Sistema y Jerarquía urbana en Honduras, desde la Colonia hasta la primera mitad del siglo XX*. Tegucigalpa: Guaymuras. doi: ISBN: 978-99926-54-45-3
- CEPAL. (2020). *Informe sobre Impacto Económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por Coronavirus (COVID-19)*.
- Cruz, L. A. (2010). *Historia y Actualidad del Catastro en Honduras*. Tegucigalpa: Revista Postgrados UNAH.
- Cruz, P. J. (2010). *Manual de Valores Catastrales No. 1 Series Procesos Administrativos de Catastro*. Tegucigalpa, Distrito Central, Honduras.: Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal y el Desarrollo Local en Honduras.
- Enriquez, A. (2008). *Hacia una Delimitación conceptual del desarrollo regional/local*.
- Erba, J. L. (2017). *El catastro territorial en República de Honduras*. UNAH: Departamento de Ciencia y Tecnología de la Información Geográfica, DCTIG.
- Feás, E. (15 de Septiembre de 2020). *Riqueza, Inmobiliaria, ciudades y Desigualdad*. Obtenido de <http://agendapublica.elpais.com/>: <http://agendapublica.elpais.com/riqueza-inmobiliaria-ciudades-desigualdad/>
- Godínez, R. (2009). *Breve Diccionario del Turismo*. Zapopan, Jalisco: Umbral.
- IHT/SETUR. (2006). *Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible del Sector Turismo en Honduras*.
- IHT/SETUR. (2014). *Boletín de Estadísticas de Turismo*.
- Industria y Comercio Superintendencia. (15 de Septiembre de 2020). <https://www.sic.gov.co>. Obtenido de <https://www.sic.gov.co>:

- https://www.sic.gov.co/sites/default/files/files/Nuestra_Entidad/Publicaciones/CARTILLA_AVALUADORES-VERSION_30_OCT.pdf
- INE. (2018). *Estadísticas Turísticas de Honduras 2011-2016*.
- Ley de OT. (2003). *Ley de Ordenamiento Territorial*. Tegucigalpa, Honduras: Congreso Nacional de la República de Honduras.
- Lima, c. J. (2020). *PROCEDIMIENTO TÉCNICO JURÍDICO PARA LA CERTIFICACIÓN COMO VALUADOR AUTORIZADO POR LA DIRECCIÓN DE CATASTRO Y AVLUÓ DE BIENES INMUEBLES DICABI*. GUATEMALA: UNIVERSIDAD MARIANO GALVEZ.
- Massiris, A. (Septiembre de 15 de 2002). *Ordenamiento del Territorio en América Latina*. Obtenido de Revista Electrónica de geografía y Ciencias Sociales: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-125.htm>
- OMS. (14 de Junio de 2020). *Página Oficial de la OMS*. Obtenido de <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>
- OMT. (2020a). *World Tourism Barometer and Statistical Annex*.
- OMT. (2020b). *Barómetro del Turismo Mundial. Con especial enfoque en el impacto de la COVID 19*.
- Paz, K. D. (2018). *365 respuestas del Mundo Forense*. Panama: Seguridad y Defensa Corporativa.
- Porter, M. (2006). *Estrategias y Ventaja competitiva*. Barcelona, España: Ediciones Deusto.
- Superintendencia del Sistema Financiero. (15 de septiembre de 2020). <https://ssf.gob.sv>. Obtenido de <https://ssf.gob.sv>: <https://ssf.gob.sv/peritos-valuadores/>
- Valencia, J. J. (2006). *Aplicaciones Informáticas para el Registro y Catastro: Experiencias Centroamericanas. Primer Seminario Nacional de Catastro y Geomática*. Tegucigalpa: "Información, Propiedad y Desarrollo".
- WTTC. (2020). *Economic Impact Reports*. Obtenido de <https://wtcc.org/Research/Economic-Impact>