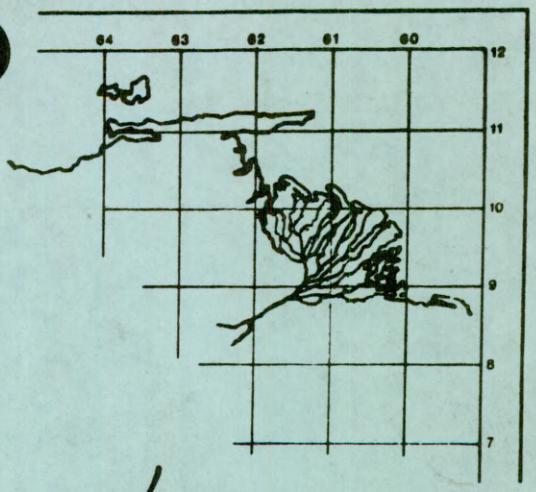
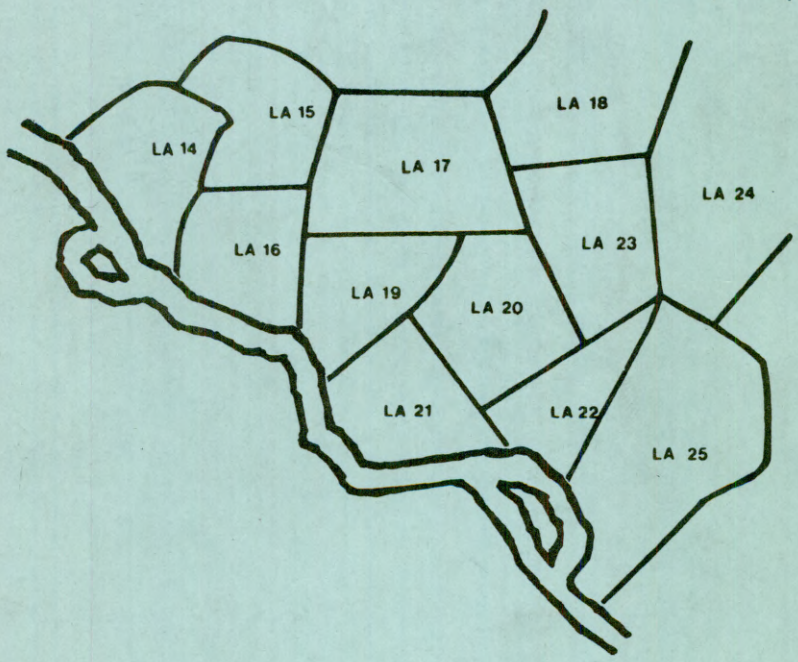
SEMINARIO DE CATASTRO RURAL





978s 1979

5 al 9 de FEBRERO-79

CARACAS - VENEZUELA

C. I. A. R. A. - I. A. N. - I. I. C. A.

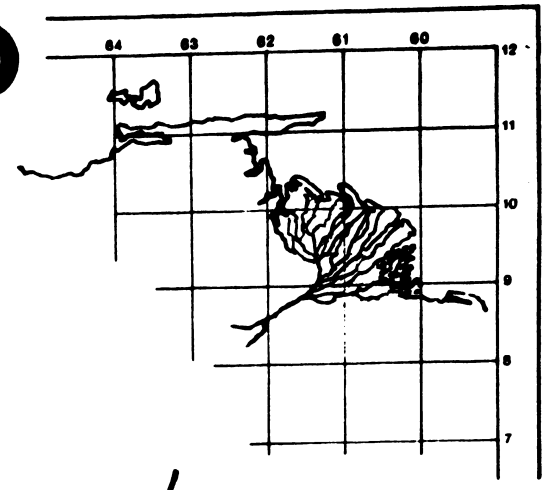
Digitized by Google

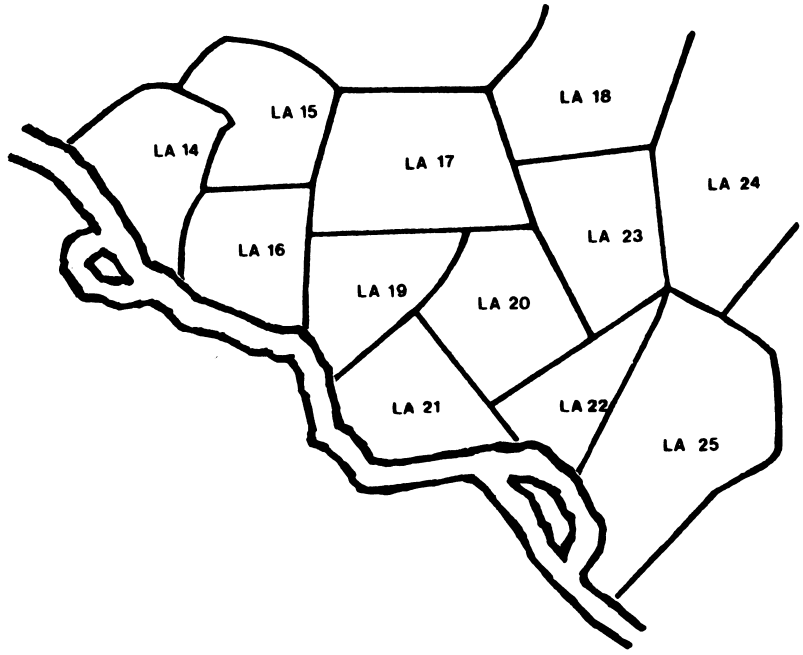
Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

SEMINARIO DE CATASTRO RURAL





5 al 9 de FEBRERO-79

CARACAS - VENEZUELA

C. I. A. R. A. - I. A. N. - I. I. C. A.

This One
5W4B-3BH-98W7
Digitized by Google

Digitized by Google

GENERALIDADES

Digitized by Google

Digitized by Google

Esta publicación corresponde a la compilación de todos los trabajos y conferencias presentados en el seminario de Catastro Rural realizado en la Fundación CIARA en Caracas-Venezuela, entre los días 05 al 09 de Febrero de 1979.

El evento fue coordinado y realizado por: el I.I.C.A., Ing° Sergio González; I.A.N., Geog. Luis Arispe y Fundación CIARA, Méd. Vet. Rafael - Rodríguez A. y con la participación de los destacados técnicos extranjeros: Ing° Alvaro González F., Director del Instituto Geográfico Agustín - Codazzi de Colombia; Sr. Sabino Díaz, Jefe del Departamento de Catastro - Rural de la Dirección Nacional de Reforma Agraria de Panamá; Ing° Santiago Moquete, Jefe de la División de Estudios del Instituto Agrario Dominicano; Lic. Luis López Molina, Jefe de Planificación del Consejo de Reforma Agraria de Bolivia; Mayor (r) Manuel García Rossel, Ex-jefe de Catastro Rural de la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Perú.

Gracias a su activa participación en el seminario se lograron los objetivos propuestos, llegándose a importantes conclusiones y formulándose recomendaciones a los diferentes organismos involucrados en este campo, para así mejorar cada vez más la actividad catastral rural en el país como base fundamental para su desarrollo.

Al auspiciar y realizar este tipo de evento, la Fundación CIARA - pretende motivar e incentivar a los organismos públicos y privados en la prosecución de actividades de este tipo para mejorar, por una parte, la - formación y capacitación de los técnicos, y por otra, la ejecución a corto plazo del catastro definitivo.

Finalmente, se agradece a las Srtas.: Lic. Liuba Yilales, Maritza Navarro, Mercedes Quiroz, Airám Narváez y Sr. Nazareth Martín, por su valiosa cooperación en el desarrollo del seminario y en la producción de esta publicación.

Caracas, Febrero de 1979.

Digitized by Google

Digitized by Google

SEMINARIO DE CATASTRO RURAL

Objetivos:

1. Analizar la situación actual del catastro rural en Venezuela y otros países, con énfasis en los aspectos institucionales, de ejecución, - conservación catastral y formación de personal.

2. Conocer y analizar los aspectos operacionales finalitarios e institucionales presentados en algunos países latinoamericanos, así como los problemas confrontados por ellos en el cumplimiento de las normas legales que las rigen en materia catastral.

3. Lograr una visión general de la problemática latinoamericana y nacional con el fin de obtener fundamentos para la revisión de los programas y dar recomendaciones que a juicio de los participantes, puedan llevar a mejorar la situación actual de esta actividad en el país.

Tanto lo postulado en el V Plan de la Nación, como el incremento cada día mayor de las actividades catastrales que realizan la Dirección Nacional de Catastro y otros organismos, nos evidencian la importancia que el país está asignando a esta materia como fundamento del desarrollo rural.

Las continuas innovaciones en equipos, materiales y técnicas, requieren que los técnicos que trabajan en este campo deban mantenerse al día y un medio eficaz para alcanzar este objetivo, es la participación en cursos, seminarios y otros eventos en los cuales se discutan en profundidad la problemática del catastro rural.

El intercambio de opiniones e informaciones no sólo a nivel nacional sino internacional, permitirá conocer como los diferentes países han solucionado los problemas que plantea el catastro rural, que es difícil cono-

Digitized by Google

Digitized by Google

cer por otros medios, ya que la literatura técnica especializada es escasa.

La Fundación CIARA, organismo integrante del subsistema de reforma agraria, estrictamente vinculado con la problemática del desarrollo rural, consciente de la importancia que el catastro tiene como fuente de información para la fundamentación de una vasta gama de acciones en el medio rural en cooperación con el I.I.C.A., organismo asesor de la O.E.A., ha programado esta reunión para que los técnicos nacionales puedan tener acceso a este tipo de actividades, las cuales se estiman básicas para el desarrollo, y que puedan conjuntamente con profesionales extranjeros, discutir en detalle la problemática del catastro rural.

Este evento se realizará en el local de la Fundación CIARA en la Urbanización Los Molinos, 2da. Transversal, San Martín. Caracas-Venezuela, entre los días 05 al 09 de Febrero de 1979.

Digitized by Google

Digitized by Google

SEMINARIO DE CATASTRO RURAL
FUNDACION CIARA DEL 05 AL 09 DE FEBRERO DE 1979

Comisión Coordinadora:

Dr. Sergio González E.
Dr. Luis Arispe
Dr. Rafael Rodríguez A.

Requisitos:

1. Ser postulado por algún organismo público.
2. Trabajar en un organismo que realice catastro o esté relacionado con ello.
3. Tener experiencia en catastro.

Digitized by Google

Digitized by Google

PROGRAMA

LUNES 05:	Inscripción de participantes Inauguración Formación de Comisiones El Catastro Rural en Perú (Mayor (r) Manuel Garfc R.) El Catastro Rural en Panamá (Sr. Sabino Díaz).
MARTES 06:	El Catastro Rural en Colombia (Ing. Alvaro González F.) El Catastro Rural en República Dominicana (Ing° Santiago Moquete).
MIERCOLES 07:	El Catastro Rural en Venezuela (Ing° Pedro Homes) Un Modelo de Catastro para la Reforma Agraria (lic. Narciso Acosta). Panel "Problemática de las Areas Suburbanas" Visita a las instalaciones de una compañía de servicios.
JUEVES 08:	El Catastro Jurídico (Dr. Alí Venturini) Panel "Educación y Capacitación" Trabajo de Comisiones Visita a las instalaciones de una compañía de servicios.
VIERNES 09:	Trabajo de Comisiones Sesión Plenaria Clausura.

Digitized by Google

Digitized by Google

LISTA DE PARTICIPANTES

	PROFESION	NOMBRE Y APELLIDOS	CARGO	DIRECCION
1.-	Lic. Geografía	ACOSTA, Narciso	Jefe del Depto. de Agrimensura y Geodesia	Instituto Agrario Nacional La Quebradita Caracas.-
2.-	Perito Agropecuario	AMARO, Antonio	Perito Agropecuario II	Instituto Agrario Nacional Caracas la Quebradita Vista Alegre. Domicilio: Propatria Bloque 5 - B7. Telf: 841191 Caracas.
3.-	Geógrafo II	ARISPE, Luis	Geógrafo II	Instituto Agrario Nacional Vista Alegre.- Quinta Barranca Caracas.- Domicilio: Calle Sta. Isabel, Quinta Curari, Sta. - Fe Caracas.- Telf: 919739
4.-	Ing. Geodesta	BARRETO, Migdalia M.	Director	Catastro de la Victoria - Concejo Municipal del Dtto. Ricauter, La Victoria.
5.-	Geógrafo	BOLIVAR M. Mauro	Geógrafo II	Instituto Agrario Nacional Vista Alegre. Telf: 492030 Caracas. Domicilio: Av. Maturín M-42 Urbanización Los Anaucos - Charallave, Edo. Miranda. Telf: 96649

Digitized by Google

Digitized by Google

	PROFESION	NOMBRE Y APELLIDOS	CARGO	DIRECCION
6.-	Abogado	BONILLO, Elida	-	Superintendencia de Protección del Consumidor. Caracas.-
7.-	Geógrafo	CANO DE LOS RIOS, Miguel H.	Adjunto al Gerente Técnico	SAPROLATE, Av. Márquez del Toro, Quinta Berta N°21, - San Bernardino Telf:515358 Caracas.
8.-	Tecnólogo Agrario	CARDOZO, Zenaida	-	Domicilio: Av. La Salle, - Residencias Orinoco, Piso 6 Apto. 62, Colina de los Caobos. Telf. 782.2797. Caracas
9.-	Estudiante	CARPI, Inmaculada	-	Escuela de Geografía de la Universidad Central de Venezuela, Caracas. Domicilio: Calle Barcelona, Qta. La Negra P.A. La California Norte, Telf. 229173 Caracas.-
10.-	Agrimensor Geodesta	CARPIO L. Julio L.	Asesor Catastral III	FUNDACOMUN, Edif. Fundacomún Chacaito. Caracas. - Telf. 72.39.21. al 25. Domicilio: Av. La Trinidad, Res. Cerro Verde C. Apto - 6-A, Santa Paula. Telf: 9877951. Caracas.-
11.-	Abogado	CARRIZALES, Carlos L.	Abogado	CORPOMERCADEO, Final Calle Vargas, Boleita Norte, Edif.Corporación de Mercadeo Agrícola, Caracas, Telf. 2399191 Domicilio: Av. Dublin, Qta. Malula, California Sur, Caracas.

Digitized by Google

Digitized by Google

	PROFESION	NOMBRE Y APELLIDOS	CARGO	DIRECCION
12.-	Geógrafo	COLMENARES, Orlando	Coordinador de Programas	Instituto Agrario Nacional Vista Alegre. Telf. 492985, Caracas Domicilio: Parque Residencial La Cabaña N° 1-60-03-03, El Hatillo Caracas.-
13.-	Cartógrafo	DIAZ, Sabino O.	Jefe del Departamento - de Catastro Rural	Dirección Nacional de Reforma Agraria, Santiago - de Veraguas, Panamá. Telf. 84251 Ext. 150. Domicilio: Zona 5 Apartado 2624, Panamá Telef. 611884
14.-	Ing. Agrónomo	DIAZ Z. Francisco	Coordinador de Extensión	Universidad de Carabobo, - Av. 103 B. Urb. Los Colorados, Qta. Mañanita, Valencia, Telf: 212951. Domicilio: Calle Colombia 90-8 Telf. 56757, Valencia.
15.-	Geógrafo	DUQUE M., Gladys A.	Geógrafo I	Servicio de Geografía y Cartografía de las FFAA, Qta. Santa Inés, Caño Amarillo, Telf. 4833673, Caracas. Domicilio: Av. La Colina Residencia Mirador 2° Piso - Apto. 25 Los Chaguaramos, Caracas. Telf: 6611614.
16.-	Geógrafo	FERNANDEZ, Agenor.	Adjunto a Jefe Dpto. de Metodología.	Escuela de Geografía, Universidad Central de Venezuela, Caracas, Telf:619811 Ext. 2131. Domicilio: Av. Entrada Sur de Santa Paula, Residencias María Gabriela, Apto. 3D. - El Cafetal, Telf. 2838506, Caracas.

Digitized by Google

Digitized by Google

	PROFESION	NOMBRE Y APELLIDOS	CARGO	DIRECCION
17.-	Geógrafo	GAMBOA, Luis B.	Profesor	Escuela de Geografía, Universidad Central de Venezuela, Telf. 619811 Ext. - 2274. Domicilio: Av. José Angel Lamas con Calle Venezuela N° 9 San Martín. Caracas.
18.-	Avaluador	GARCIA M. Ramón	Director	Tasaciones Latinoamericanas, Conde a Principal, - Edf. Ambos Mundos, 3er. - Piso 312, Caracas, Telf. 814264 - 818028. Domicilio: Cond. Residencias Orituco 6° piso Apto. 62, Palo Verde Caracas.
19.-	Ing. Geodesta	GARCIA ROSSEL, Manuel	Asesor	Tranarg, Centro Mata de Coco, 6°Piso Caracas.
20.-	Ing. Geodesta	GOMEZ F, Eduardo	Director	Dirección de Cartografía Nacional, Esquina Camejo Edf: Camejo 1er. Piso Telf:450374 Caracas.- Domicilio: Av. Raul Leoni, Residencias Araira Apto. 13-B-, El Cafetal Telf: 9871021 Caracas.
21.-	Ing. Agronomo	GONZALEZ, Delis	Ing. Agronomo III.	Universidad de Carabobo, Av. 103 Los Colorados, Qta. Mañanita Telf. 212951, Valencia Edo. Carabobo. Domicilio: Maz. H.1 N° 16 - 3er. etapa Urbanización Ciudad Alianza Valencia.
22.-	Ing. Agrónomo	GONZALEZ ESPOZ, Sergio	Esp. en Catastro	Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, Centro Villasmil, Piso 11, Caracas Telf. 572-1810

Digitized by Google

Digitized by Google

	PROFESION	NOMBRE Y APELLIDOS	CARGO	DIRECCION
23.-	Ing. Civil	ALVARO GONZALEZ, Fletcher	Director	Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Bogotá, Telf. 442778. Domicilio: Carrera 60A N° 127B-69, Bogotá - Colombia
24.-	Ing. Agrónomo	GRIFFIN, Silvia	Secretaria general	Sociedad Venezolana de Ingenieros Agrónomos, Colegio de Ingenieros de Venezuela Caracas. Domicilio: Av. Boulevard, - El Cafetal Edf. Sinamaica Apto. 3 Caracas.
25.-	Geógrafo	HERNANDEZ M. Marcelino	Geógrafo	Domicilio: Dos Pilitas a - Portillo N° 38, La Pastora. Telf. 826451, Caracas.
26.-	Ing. Agrónomo	HOMES, Pedro	Director	Dirección Nacional de Catastro, Caracas.
27.-	Ing. Geodesta	KAMMERER, Joachin	Fotogrametrista.	Aeromapas SERAVENCA, El - Rosal, Caracas.
28.-	Ing. Agrónomo	LANDAETA, Isaac.	Asesor Agrícola	TRANARG. C.A., Centro Mata de Coco, Piso 6 Av. Blandín . Telf. 330308, Caracas Domicilio: Transversal 34 - N° 13281 B..,Montalban Telf. 4427094, Caracas.
29	Ing. Geodesta	LEDEZMA, Luis	Jefe División de Geodesia.	Dirección de Cartografía Nacional, Edificio Camejo , - 2° Piso. Esq. Camejo Telf. 452122, Caracas. Domicilio: Urb. Los Campitos Ruta F, Qta. Petaca Telf. 9874039, Caracas.

Digitized by Google

Digitized by Google

	PROFESION	NOMBRE Y APELLIDOS	CARGO	DIRECCION
30.-	Ing. Geodesta	LEON, Didol	Profesor Agregado	Facultad de Ingeniería La - Universidad del Zulia, Maracaibo, Telf. 517256. Domicilio: Calle 44 N° 153-103, Urbanización la California Maracaibo, Telf. 224334.
31.-	Militar Geógrafo	LINARDO MONTES DE OCA, Hugo	Jefe de División	División Ambiental FAC, Av. La Paz, El Paraiso, Telf. - 417472, Caracas. Domicilio: Av. Sanz, Residencias Terepaima, Edificio "C", Apto. 14-3. El Marques, Telf. 217851, Caracas.
32.-	Lic. en Economía.	LOPEZ MOLINA, Luis	Jefe de Planificación	Consejo Nacional de Reforma Agraria, Calle Omasuyos, Bolivia Telf. 358757, La Paz, - Bolivia. Domicilio: Iturralde 904, Tel: 330871, La Paz, Bolivia.
33.-	Contador	MARTINEZ M. Luis M.	Analista de Presupuesto	Instituto Agrario Nacional, Hab. Res. Venezuela, Edf. Aragua, Piso 10, Apto. 10-5 Coche, Telf. 6814414.
34.-	Ing. Geodesta	MEJIAS, Teofilo Cruz	Ing. Geod. III.	Instituto Agrario Nacional, Qta. Barrancas, La Quebradita, Vista Alegre, Telf. 493911 - 19 ext. 382, Caracas. Domicilio: Av. Auyantepuy - Edif. Mely, Apto. P.A., Colinas de Bellomonte, Caracas Telf. 7511017.
35.-	Militar Abogado Perito Forestal.	MENDOZA, Gabriel	Asesor Jurídico	Dirección de Guardería Ambiental y Recursos Naturales Renovables FAC. Telf. 417472, Caracas.

Digitized by Google

Digitized by Google

	PROFESION	NOMBRE Y APELLIDOS	CARGO	DIRECCION
				Domicilio: La Fundación Alta Vista, Residencia 13 Apto - 2-1, Telf. 821480
36.-	Ing. Agrónomo	MOQUETE, Santiago	Enc. División de Estudios.	Instituto Agrario Dominicano, Av. 27 de Febrero, República Dominicana, Telf. 5660141. Domicilio: Av. Ozama N° 29, - Las Minas, Santo Domingo. República Dominicana.
37.-	Ing. Geodesta	MORON, Jesús	Director	Escuela de Geodesia, Universidad del Zulia. Telf. 512053. Maracaibo. Domicilio: Calle 45 N° 15G. 45 Urb., La California. Maracaibo.
38.-	Ing. Geodesta	MORREL, Robinson	Jefe de Departamento de Geodesia y Cartografía.	Dirección Nacional de Catastro. Bco. de Torm. 5°Piso Maracaibo Edo. Zulia, Telf. - 513834. Domicilio: Urb. Las Lomas - C-82B. N° 74-167, Telf. - 544976.
39.-	Geógrafo	ODOR, Cynthia	Geógrafo	Serv. de Cartografía y Geografía de las FFAA. Telf. 4833673 Ext. 21. Qta. Santa Inés, Caño Amarillo Domicilio: Calle Oriente, Qta. Claret, Prados del Este Telf. 770601.
40.-	Abogado	OSORIO, Teresa	-	Domicilio: Conjunto Residencial Samarkanda, Qta. N°17, Calle el Rosario Los Chorros. Telf. 361783.
41.-	Abogado	OSTOR, Marino	-	Catastro Municipal de Caracas Domicilio: Calle Las Rosas - Qta. Caneyes, Prados del Este.
42.-	Abogado	OSTOS, Smith	Consultoría Jurídica.	Instituto Agrario Nacional, La Quebradita, Vista Alegre

Digitized by Google

Digitized by Google

	PROFESION	NOMBRE Y APELLIDOS	CARGO	DIRECCION
				Qta. Barrancas, Telf. 493911. Domicilio: Urb. Las Américas Res. Perú, Apto. 22 Piso 2. San Martín, Caracas.
43.-	Ing. Agrónomo	OVIEDO, Freddy	Supervisor	Instituto Agrario Nacional, Qta. Barrancas, Vista Alegre, Telf. 493911 Ext. 393. Domicilio: Urb. Palo Verde Edif. Caparo, Piso 13 Apto. 133. Caracas.
44.-	Geógrafo	PABON R., Domingo A.	Geógrafo Jefe I	Servicio de Geografía y Cartografía FAN. , Qta. Santa Inés, Caño Amarillo. Telf. 4833673. Caracas. Domicilio: Av. Santander - Edif. Lekcito, Piso 1 Apto. 7 El Paraiso, Telf. 4612124, Caracas.
45.-	Geógrafo	PADRON, Ramón A.	Planificador	CONICIT, Av. Principal, Los Cortijos de Lourdes. Los - Ruices. Telf. 2390433, Caracas. Domicilio: 7a. Av. El Atlantico N° 12, Catia. Telf. - 8714038, Caracas.
46.-	Geógrafo	PAGUA R., Calixto	Geógrafo II	Servicios de Geografía y - Cartografía de FFAA. Qta. - Sta. Inés Caño Amarillo. - Telf. 4833673. Caracas. Domicilio: Caricuao Urb. - La Hacienda UD5. Bloque 21 Edif. 01 1er. Piso, Apto.- 0105, Caracas.
47.-	Ing. Agrónomo	PAIVA, Gerardo	Supervisor	Instituto Agrario Nacional, Qta. Barrancas, La Quebradita, Vista Alegre, Telf. 493911 Ext. 339, Caracas. Domicilio: Res. Venezuela -

Digitized by Google

Digitized by Google

	PROFESION	NOMBRE Y APELLIDOS	CARGO	DIRECCION
				Edif. Trujillo, Apto. 2-1, Coche, Telf. 6812406, Caracas.
48.-	Ing. Agrónomo	PASEK DE LA CRUZ, Ada	Ing° Agrónomo I	Instituto Agrario Nacional, Qta. Barrancas la Quebradita, Vista Alegre, Telf. - 493911 al 19, Caracas. Domicilio: Av. Arturo Michelena, Conjunto Residencial Santa Monica Torre A, Piso 5 Apto, 54 Telf. 6617818. Caracas.-
49.-	Ing. Geodesta y Civil.	PASTOR C., Fernando	Asesor	Dirección de Estudios y Proyectos, Director General - de Vialidad, Torre Sur Piso, 13 C.S.B. Telf. 4834322. Caracas. Domicilio: La Florida Av. Los Samanes, Res. Floral - Apto. 6B Telf. 748916. Caracas.
50.-	Ing. Agrónomo	PIÑA P., Demencio	Supervisor	Instituto Agrario Nacional, Av. San Carlos Qta. Barrancas. Vista Alegre, Telf. - 493911 Ext. 393, Caracas. Domicilio: Urb. 23 de Enero Bloque 26, Piso 8 Apto. 80 Letra A Zona, Central, Caracas.
51.-	Ing. Geodesta	RIVERO T., Franklin	Ing. Geodesta III	Dirección Nacional de Catastro, Carrera 2 con Calle 4 Edif. Nacional San Cristoval, Edo. Tachira. Telf. - 439697. Domicilio: 5ª Av. con calle 9 Edif. Alba Apto. 1 San Cristobal, Edo. Táchira.

Digitized by Google

Digitized by Google

	PROFESION	NOMBRE Y APELLIDOS	CARGO	DIRECCION
52.-	Med. Vet.	RODRIGUEZ ALZOLA, Rafael	Jefe División Investigación	Fundación CIARA, Urb. Los Molinos, Caracas.
53.-	Ing. Agrónomo	ROJAS A., Luis F.	Avaluador	Instituto Agrario Nacional, La Quebradita, Qta. Barrancas, Vista Alegre, Telf. - 9869119, Caracas. Domicilio: Edif. Macone Piso 4 N° 44, Calle F. Caurimare. Telf. 9869119, Caracas.
54.-	Militar Geógrafo	ROJAS G., Miguel A.	Jefe División Forestal, Suelos y Aguas.	Dirección Guardería Ambiental y Recursos Naturales - Renovables FAC, El Paraiso. Telf. 417422. Domicilio: Qta. Imar, Av- Casiquiare, Colinas de Bello Monte, Telf. 769517, Caracas.
55.-	Ing. Agrónomo	ROMERO, Ciro	-	Instituto Agrario Nacional, Maracay Telf. 424921. Domicilio: Sur de Valencia Calle Caño N° 89 - 71.
56.-	Estudiante	SALAZAR, Dora	-	Escuela de Geograría, Universidad Central de Vene-- zuela, Telf. 619811. Domicilio: Calle Macareo - Qta. Las Fe, La Trinidad.
57.-	Ing. Agrónomo	SALAZAR, Ernesto	Jefe de División de Aerofotometría.	Dirección de Cartografía Nacional, Esquina Camejo Edf. 452803. Domicilio: Santa Mónica Residencias Los Ilustres Apto. N°9 Av. Francisco Pimentel, Telf. 6619512.
58.-	Oficial de la Marina Ing. - Civil	SUAREZ L. Alejandro	Jefe de la Jefatura de Servicios	Base Naval Cap. Agustín Armano, Puerto Cabello, Telefono, 523333. Domicilio: Urbanización Car

Digitized by Google

Digitized by Google

	PROFESION	NOMBRE Y APELLIDOS	CARGOS	DIRECCION
				los Delgado Chalboud Coche vereda 35, Qta N° 16 Telf. 692827.
59.-	Ing. Agrónomo	VASQUEZ, Américo	Delegado Agrario	Instituto Agrario Nacional, Calle Rojas, Qta. Efigenia La Asunción Telf. 095- 31252. Domicilio: Calle Cedeño, - Urbanización Táchira Porlamar, Edo. Nva. Esparta. Telf. 31252.
60.-	Abogado	VASQUEZ, Nora	Consultora Jurídica	Instituto Agrario Nacional, 2da. transversal, Urbanización. Los Molinos, Telf. - 429451. Domicilio: Av. Tiuna Qta. Almas, Macaracuay Telf. - 218202.
61.-	Abogado	VENTURINI, Ali	Profesor	Escuela de Derecho, Universidad Catolica Andres Bello Caracas.-

Digitized by Google

Digitized by Google

SITUACION EN LOS PAISES

Digitized by Google

Digitized by Google

I SEMINARIO DE CATASTRO RURAL

CARACAS DEL 5 AL 9 DE FEBRERO DE 1979

"EL PROGRAMA DE CATASTRO RURAL EN VENEZUELA"

Ing. Agro. PEDRO HOMES VILLA
Director de la Oficina Nacional de Catastro

Intervención Grabada

Digitized by Google

Digitized by Google

ANTECEDENTES

La Oficina Nacional de Catastro, se encuentra en funcionamiento en el país desde el año 1936 y se regía fundamentalmente por la Ley de Tierras Baldías y ejidos, Sin embargo, es a partir del año 1960 y con la promulgación de la Ley de Reforma Agraria, que el catastro rural cobra vigencia, cuando se define su objeto y función. A pesar de la responsabilidad y amplitud asignada, por falta de Recursos Técnicos Humanos y Financieros: la función de la Oficina fue relativamente pasiva durante los primeros 14 años de operación. Actualmente la Oficina - Nacional de Catastro está adscrita al Ministerio de Agricultura y Cría y fue a partir del año 1974 cuando se le imprimió un nuevo enfoque al Programa Nacional de Catastro.

OBJETIVOS

La ley de Reforma Agraria en su artículo 54, establece que entre los objetivos del Catastro Rural, estará el examen y el análisis de los títulos de propiedad de los diferentes Predios Rurales, además de la - verificación sobre Extensión y Linderos de la Finca, así como dar a conocer las tierras incultas y ociosas existentes en el país.

En el artículo N°37 del Reglamento de esta Ley se define el catastro rural, el cual comprende tres aspectos: el físico, el jurídico y el avaluatorio; en este mismo artículo se hace referencia a la formación del catastro en dos fases: una fase que se denomina de avance o preparatorio y la otra fase que se denomina definitivo.

La fase de catastro de avance o preparatorio, según lo establece el reglamento de la Ley de Reforma Agraria, debe realizar el catastro físico y dentro de esta actividad, la determinación de la extensión y linderos de los predios rurales, su calificación preliminar, tanto en los aspectos jurídicos como en los aspectos agrológicos de la finca. Es dentro de este orden de ideas, como en estos momentos el país, a pesar -

Digitized by Google

Digitized by Google

de que la oficina ha funcionado ininterrumpidamente desde el año 60 con la promulgación de la Ley, todavía se encuentra en la formación del catastro preparatorio.

El objeto básico propuesto durante esta gestión de gobierno en relación con el Programa Nacional de Catastro Rural fué terminar una buena parte del catastro de avance.

Por otra parte, el artículo N° 37 del Reglamento de la Ley de Reforma Agraria establece que en el catastro definitivo se realizará el avalúo de las tierras y se estudiará a fondo la situación jurídica de los mismos; como resultado de este análisis se procederá a expedier la cédula catastral. Igualmente en esta fase del catastro, se establece que se tomarán las medidas relacionadas con la conservación y permanencia de la información obtenida.

Es conveniente considerar que el Reglamento de la Ley de Reforma Agraria, al establecer estas dos fases para la ejecución del catastro, no establece que es imprescindible terminar la primera para iniciar la segunda; tampoco indica lo contrario, en todo caso, es un problema de establecer prioridades; en este sentido la Oficina Nacional de Catastro le ha dado prioridad al catastro de avance preparatorio y a aquellos casos de comprobada urgencia, que han requerido el estudio a fondo de la situación jurídica de un expediente, trabajo que se ha hecho a la medida de las posibilidades de la Oficina.

Cuando en 1974, se iniciaron las actividades catastrales, a raíz de la toma de posisión del gobierno que finaliza en el próximo mes de marzo, se aprecio que el Programa Nacional de Catastro había sido, sino descuidado, por lo menos no había recibido los recursos necesarios para cumplir con mayor rapidez, el compromiso que le establecía la Ley y el Reglamento de la Reforma Agraria; es así como a partir del año 1974 el Ejecutivo Nacional aporta los recursos presupuestarios necesarios a la oficina, se inicia una política de formación de personal, se adquieren los materiales y equipos necesarios para llevar adelante el programa, en fin se dota a la oficina de los recursos necesarios para darle mayor velocidad a la ejecución de la fase de avance.

.../.

Digitized by Google

Digitized by Google

SITUACION DE LA OFICINA NACIONAL DE CATASTRO ANTES DEL 74

En la Oficina Nacional de Catastro se detectaron una serie de problemas; en primer lugar cabe mencionar la estructura de la oficina. Para el año 1974 solamente constaba con 2 Oficinas Técnicas en el interior del país y con 11 oficinas que se encargaban del Registro de la propiedad rural. Fué en los años 1974-1975 cuando se comenzaron a crear nuevas oficinas en todo el Territorio Nacional. En la actualidad se cuenta con 8 oficinas técnicas ubicadas en cada una de las regiones adminsitrativas en las que se ha dividido el país y con 22 oficinas de Registro de la propiedad rural; paralelamente se hizo el reclutamiento y la formación del personal que iba a estar al frente de estas oficinas.

Para dar una idea de la situación de esa época, la oficina solamente contaba con 14 profesionales de los cuales 4 se encontraban en el interior del país, y el total nacional de funcionarios era de aproximadamente 90. La situación de hoy es la siguiente: se cuenta con 50 profesionales y 160 funcionarios en todo el Territorio Nacional, con Oficinas de Registro en cada uno de los Estados del país, además de las 8 Oficinas Técnicas referidas anteriormente.

El presupuesto de la Oficina fué aumentado sustancialmente, se disponía de un presupuesto anual de aproximadamente 1 millon de bolívares, y se le ha venido aumentando hasta el año 1978, al punto que para este fué del orden de los 30 millones de bolívares.

Una vez que se pudo lograr una solución, para cada uno de los aspectos señalados, fué necesario, establecer las metas que se pensaban cumplir durante esta gestión de gobierno.

METAS

Un problema que se presentaba para el cumplimiento de cualquier meta que se programara, era lo relacionado con la disponibilidad de

.../.

Digitized by Google

Digitized by Google

vistas aéreas y base cartográfica para el trabajo de campo. El art. 33 del Reglamento de la Ley de Reforma Agraria establece que la Dirección de Cartografía Nacional, proveerá a la Oficina Nacional de Catastro de todos los materiales: Vistas Aéreas, Base Cartográfica, etc. necesarios para la formación del catastro. Esto llevó a evaluar la situación y lamentablemente se llego a la conclusión que para cumplir con las metas que se estaban estableciendo, resultaba una tarea casi imposible.

Se estima que tal vez uno de los factores que más limitó la formación del catastro de avance en años anteriores al 74, fué precisamente esta dependencia de la Oficina Nacional de Catastro de la Dirección de Cartografía Nacional, porque como todos saben, esta dirección dispone de pocos equipos para efectuar vuelos y para producir material correspondiente: Fotoplanos y Ortofotoplanos, o por lo menos lo referente a la Toma de Vistas Aéreas; así es que fué necesario tomar una primera decisión y a partir del año 75, la Oficina Nacional de Catastro comenzó a producir por contratación directa todo el material de Vistas Aéreas y de base cartográfica requerido para cumplir con las metas.

La meta fijada para Identificación Predial, la determinación de la extensión de los linderos, y de su superficie, fué de 30 millones de Ha., de áreas planas al norte del Río Orinoco. Al igual que para la producción de Vistas Aéreas como para la producción de Base Cartográfica; tanto para la Identificación Predial y la Producción de Base Cartográfica, se eliminaron las áreas montañosas: Sierra de Perijá, Los Andes, Cordillera de la Costa, Macizo Oriental.

En lo referente a la forma como se planificó la Identificación Predial se dió prioridad, a las áreas de mayor potencial agrícola, de aquellas regiones ubicadas en los 30 millones; esto se estableció tomando como información básica, el inventario de tierras realizado por el organismo que se llamó COPLANARH, hoy adscrito al MARNR con el mismo nombre, y otros estudios de suelos existentes en el país. En este orden de ideas se le dió prioridad a los Altos Llanos Occidentales, a la Cuenca del Lago de Valencia, algunas áreas del Estado Guárico, a la Cuenca del Lago de Maracaibo, etc. En el gráfico N°1 se puede observar la ubicación de estas zonas, las cuales corresponden las zonas con alto y moderada aptitud para el desarrollo agropecuario.

.../.

Digitized by Google

Digitized by Google

En lo referente a la actividad de Registro de la propiedad rural, no fué posible establecer una meta en términos de predios registrados. Sin embargo, al crearse las Oficinas de Registro Predial, (gráfico N°2) en aquellos estados donde no había ningún funcionamiento se trató de dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 53 de la Ley de Reforma Agraria, en lo referente a la obligación que tienen los presuntos propietarios de registrar sus títulos de Predios en las Oficinas Subalternas de Catastro; como asimismo para dar cumplimiento al Decreto 976 del año 1975, donde se ratificaba la obligación y el compromiso del Registro de la propiedad rural.

Otra actividad programada para estos años de gestión fué el levantamiento del Uso Actual de las Tierras, para el cual no se fijó una meta similar a la toma de Vistas Aéreas, Base Cartográfica y la Identificación Predial. En este caso se optó por hacer el Uso Actual en aquellas regiones más dinámicas del país y en aquellas zonas más importantes desde el punto de vista agrícola. Las actividades del levantamiento del Uso Actual de la Tierra se inicarion el año 1977 y para esta fecha hay grupos de trabajos en la Cuenca del Lago de Maracaibo, Región Zuliana, en la Oficina de Acarigua para el levantamiento de los Llanos Occidentales y un tercer grupo de trabajo en la Oficina de Maturín, que se encarga del levantamiento del uso actual de la tierra en la Región Nor Oriental.

Se le ha dado enfásis al levantamiento del Uso Actual de la tierra porque se ha considerado que la información sobre Identificación Predial, perse si bien es útil, no es una información suficiente como para proceder a la zonificación de cultivos agrícolas en el país; sino está complementada con esta información de uso actual de la tierra y de uso potencial. Puede señalarse al respecto que uno de los campos en donde el país más ha avanzado en los últimos años es en el inventario y clasificación agrológica de las tierras.

En estos momentos se dispone de equipos de una gran capacidad de trabajo, de una gran mística de trabajo en el MARNR y desde luego, la Ley Orgánica de la Administración Central, que establece, dentro de las atribuciones de ese Ministerio, la ejecución del Inventario Nacional de

.../.

Digitized by Google

Digitized by Google

las Tierras. Es por eso que no se incluyo en la programación la calificación del uso potencial de la tierra. Se han recabado toda esta información, con miras a producir un documento que integre la información sobre Identificación Predial, y la información sobre el Uso Actual y Potencial de las tierras.

Considera la Oficina Nacional de Catastro que con una información de este tipo, es mucho más viable hacer una planificación del desarrollo delpaís sobre una base más confiable y una información más adecuada para estos propósitos.

Por último en cuanto al producto final de esta fase del catastro, o sea la elaboración de las cartas catastrales, de mencionarse que la Producción de las cartas catastrales no está a la par con la Identificación Predial.Sin embargo, el hecho de que las cartas catastrales todavía no hayan sido publicadas, ni estén totalmente terminadas explica, que la información que se obtuvo en el campo está siendo procesada. Una buena parte de la información ha sido transferida de las Vistas Aéreas a los Fotoplanos o a la Base Cartográfica y está a la disposición de los organismos planificadores del país para ser utilizada en cualquier momento. Desde luego que la meta fijada y el propósito que se persigue en esta etapa, es la elaboración de todas las cartas catastrales de las áreas objetos de Identificación Predial.

En lo referente a las escalas de las Cartas Catastrales, se ha utilizado para todo el país la Escala 1:25.000, ya que el Artículo 39 del Reglamento de la Ley de Reforma Agraria establece que la escala de publicación no debe ser en ningún caso menor de 1:25.000; en todo caso se ha tomado esa escala como límite y puede señalarse que en un 90-95% de las situaciones la escala 1:25.000 funciona razonablemente bien.

En algunos casos se ha encontrado que la escala 1:25.000 es muy pequeña, como por Ejemplo el Estado Apure, Sur del Estado Guárico, Sur del Estado Cojedes, Sur del Estado Monagas y Anzoátegui, etc., donde el tamaño promedio de los Predios es demasiado grande y la escala 1:25.000 es relativamente pequeña puesto que la carta modelo que se usa tiene una superficie de 12.500 Ha., y es posible conseguir Predios que tienen una superficie mayor que esta. Así mismo pueden presentarse casos contrarios, sí un cm2. de un fotoplano 1:25.000 corresponde a 6.25 Ha., en el terreno, es probable que en algunas situaciones pueda ocurrir que un Predio pueda tener una superficie menos de 6.25.Ha., y practicamente

.../.

Digitized by Google

Digitized by Google

deje de ser marcado.

Es posible que más adelante y cuando ya se piense en términos de catastro definitivo, y a medida que en aquellas regiones que tienen - una dinámica más agil se vayan produciendo mutaciones, vaya ha ser necesario disponer de una base cartográfica distinta que cumpla con los propósitos catastrales y se requiera una escala mayor.

LOGROS

En lo referente a la producción de Vistas Aéreas y Base Cartográfica. Se señaló anteriormente que en el año 75 se tomó la decisión de proceder a producir las Vistas Aéreas y Base Cartográfica con recursos propios de la Oficina Nacional de Catastro, para ello se hizo un estudio de la capacidad instalada en el país de empresas nacionales. Una vez - concluído y considerado que la capacidad de las empresas nacionales era suficiente para cumplir con la meta establecida de los 30 millones de Ha., durante los siguientes 4 años se inició el proceso de contratación de material con los recursos presupuestarios del año 1975, los primeros contratos fueron aprobados por la Contraloría General de la República a finales de ese año. Debe advertirse que no hay una hectárea, ni de Vistas Aéreas ni base cartográfica, contratada para la Oficina Nacional de Catastro que no haya sido aprobada su contratación, previamente por la Dirección de Cartografía Nacional; esto ha sido en cumplimiento de una disposición expresa de la Contraloría General de la República que lo establece de esa manera.

Las empresas con las cuales se ha trabajado son la Compañía Estereofoto, que es la última creada con la cual solamente trabajamos en el año 78, Saprolate, Seravenca, Técnica Cartográfica, y por último Tranarg C.A. Estas cinco empresas en este período de cuatro años han sido las - encargadas de producir todo este material, el cual está disponible en la Oficina Nacional de Catastro para aquellas personas interesadas. Gracias a este material ha sido posible realizar la Identificación Predial, Uso Actual de la Tierra y la Elaboración de las Cartas Catastrales.

.../.

Digitized by Google

Digitized by Google

Las escalas de Vistas Aéreas y Base Cartográfica utilizadas por el programa de Catastro durante estos cuatro años de trabajo han oscilado entre 1:25.000 y 1:80.000. La mayor parte de la cobertura ha sido de 1:25.000. La utilización de las diferentes escalas está relacionada con la zona para la cual se produce; la escala 1:25.000 fue utilizada en aquellas áreas de mayor densidad de predio; la escala 1:50.000 en condiciones de densidad media de predios, es el caso del Estado Guárico, Estado Portuguesa, Barinas, Etc. La escala 1:80.000 ha sido utilizada en aquellas situaciones donde los predios son de grandes tamaños y la densidad es baja. Esta es la razón por la cual se ha utilizado las diferentes escalas; con la escala 1:80.000 se ha tenido la ventaja de trabajar directamente con la base cartográfica en el terreno; desde luego que las Vistas Aéreas en escala 1:80.000 han sido utilizadas como un complemento de trabajos de campo que se hace sobre la base cartográfica a 1:25.000 producido en Vistas Aéreas 1:80.000. En el gráfico N°3 se puede observar las áreas que fueron cubierta en el período 75-78. Y en el N°4 la superficie total de Vistas Aéreas como la base cartográfica, lo cual alcanza a 31.000.000 Ha. al Norte del Orinoco, descartándose las regiones montañosas de las que se hizo referencia anteriormente.

Con respecto a la Identificación Predial en el gráfico N°5 se pueden observar, las zonas que fueron objeto de levantamiento, las que están en proceso y aquellas que no fueron contempladas en estos 5 años. Para esta fecha se ha realizado la Identificación Predial en una superficie de 26.500.000 Ha. esperamos aproximarnos a la meta de 28.000.000 Ha. para el próximo mes de marzo. Es necesario hacer notar que durante el período 60-73 fué cubierto una superficie de 15.000.000 Ha. según la cifra de las memorias del MAC. Durante 4 años, prácticamente casi fué posible duplicar la meta con respecto a la realizada en el año 60-73.

.../.

Digitized by Google

Digitized by Google

Con respecto a la transferencia de Información esto es vertir la información de campo de Identificación Predial de Vistas Aéreas, sobre la base cartográfica.

Puede señalarse que el trabajo de Identificación Predial conlleva la realización de algunas encuestas al presunto propietario de los Predios, donde se obtiene la información relativa al uso de la tierra, la superficie, el régimen de tenencia, etc. Esta información es la que posteriormente se procesa, y se producen las cartas catastrales, que es la expresión gráfica del catastro, que complementa con los índices y su listado correspondientes y constituyen la parte final del catastro de avance.

Hasta el momento se ha transferido una superficie de 15 millones de Ha. a la base cartográfica, en las zonas de mayor importancia agrícola, es decir el Estado Portuguesa, Barinas, parte de Táchira, Altos Llanos Occidentales, la Cuenca del Lago de Maracaibo, la Región Centro Norte Costera, parte del Estado Guárico, parte del Estado Anzoátegui y parte del Estado Apure. (Gráfico N°6).

En lo referente a la elaboración de Cartas Catastrales, se encuentra en procesamiento una superficie de 7 millones de Ha. las cuales se espera van a estar concluidas para el mes de marzo (Gráfico N° 7).

En la programación del año 1979 se ha contemplado un programa de conservación para cada una de las Oficinas Regionales, de forma tal que permita mantener al día toda la información producida durante estos últimos 5 años.

En lo concerniente al levantamiento del Uso Actual de la Tierra, quiero decirles que si bien el Reglamento de la Ley de Reforma Agraria en lo relativo al catastro preparatorio hace referencia a la clasificación agrológica preliminar de las tierras, la oficina se ha abocado a la tarea de hacer el levantamiento del Uso Actual de las Tierras antes la clasificación agrológica preliminar por lo siguiente: En Venezuela - se ha dado relativamente poca importancia al Uso Actual de la Tierra, y se ha insistido más en la producción de información agrológica. La Dirección tomó la decisión de empezar hacer el levantamiento del Uso - Actual de la Tierra dentro del programa de catastro y aprovechar a la vez la información que sobre calificación agrológica existe en el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables y otros organismos del estado, ya que se considera que el Uso Actual de la Tierra,

.../.

Digitized by Google

Digitized by Google

en buena parte es el reflejo del potencial de los suelos para la producción de un determinado renglón.

El caso de Portuguesa es una buena experiencia, en este estado - donde ya se termina con el trabajo de Identificación Predial e igualmente con el Uso Actual de la Tierra y donde, afortunadamente se dispone de una información de mágnifica calidad sobre la capacidad agrológica de la tierra, se aprecio que si se hacia una comparación entre el Uso Potencial y el uso que se le dá en estos momentos a las tierras para la producción de uno y otro renglón, se ajusta bastante bien a la potencialidad de esos suelos.

Este es un Estado donde la agricultura es de reciente desarrollo técnico en comparación con grandes áreas agrícolas como, el de la zona de Turén, iniciado en los años 50. Esta coincidencia de Uso Actual y - Uso Potencial afirma la política diseñada y es una de las razones que motivan, a continuar con el Levantamiento de Uso Actual de las Tierras y dejar que el MARNR termine de realizar su inventario.

Con el Subprograma de Uso Actual de la Tierra se inicio el reclutamiento, la selección y entrenamiento del personal en el año de 1975, uno de los profesionales contratados a este programa fué enviado a Colombia al CIAF donde realizó un curso de fotointerpretación. Después - del regreso de este colega se ha fijado un período de formación de nuevo personal. En estos momentos las oficinas disponen de equipos adaptados y entrenados para cumplir con esta función en el Estado Zulia, en el Estado Portuguesa y en el Estado Monagas.

El grupo del Estado Portuguesa, ha sido el pionero de este programa, habiéndose cumplido con la primera parte de su tarea, que fué el - levantamiento del Uso Actual del Estado. Se uso como base la escala - 1:25.000 y la base cartográfica que se dispone para todo el país y en este año se espera terminar el Levantamiento del Estado Cojedes. Es bueno informar que también, se está levantando el Estado Barinas; el Estado Zulia está bastante adelantado, al igual que el Estado Monagas. En la Región Centro Norte Costera no se esta trabajando en el Uso Actual - de la Tierra, puesto que ese trabajo lo realizó el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables.

Para esta fecha se han ejecutado cerca de 3 millones de Ha., en las zonas que se ha mencionado y se encuentran en fase de levantamiento 3.975.000 Ha. para un total de 6.775.000 Ha. Esto parecerá en comparación

.../.

Digitized by Google

Digitized by Google

con la Identificación Predial un logro bajo; sin embargo se trata de las regiones agrícolas de mayor importancia en el país. En el gráfico N°8 se pueden observar las áreas cubiertas. Este programa se continuará para el resto de las áreas que fueron objeto de Identificación Predial.

Con los trabajos de Identificación Predial, Uso Actual y Uso Potencial de la Tierra se dispondrá de una información de una utilidad extraordinaria para cualquier Programa de planificación del desarrollo agrícola del país. También esta información será de mucha utilidad para el ordenamiento territorial y zonificación agrícola, de lo que se ha hablado muche en este país; aunque todavía no se dispone de un plan sobre esta materia; se estima que el aporte de la Oficina Nacional de Catastro en este sentido es de una gran importancia.

Con respecto al Registro e Inscripción de Título de Propiedad, en la Oficina Nacional de Catastro se ha registrado 46.986 Predios desde el año 1960, de los cuales corresponden 31.151 al período 74-78.

Esto a grosso modo, es un resumen de las actividades más importantes que se han cumplido durante estos 4 años de trabajo, la información que se ha producido va ser de una gran utilidad; entre otras cosas con esta información se va establecer el patrón de tenencia o sea la distribución de las tierras por el tamaño de los predios indicando a un nivel muy preliminar la situación jurídica de aquellos; igualmente se tendrá una idea de la existencia de tierras ociosas o incultas, la ocupación presuntamente ilegal de tierras baldías con referencia sobre su ubicación, parte del uso de la tierra y su calificación agrológica, preliminar; en fin con esta información ya procesada se tendrá una idea bastante aproximada a la realidad de los recursos humanos y financieros y materiales que serán necesario fijar para el catastro definitivo, proporcionando igualmente orientaciones sobre la organización que conviene adoptarse para su formación y mantenimiento.

PHV/adg
21-3-79

Digitized by Google

Digitized by Google

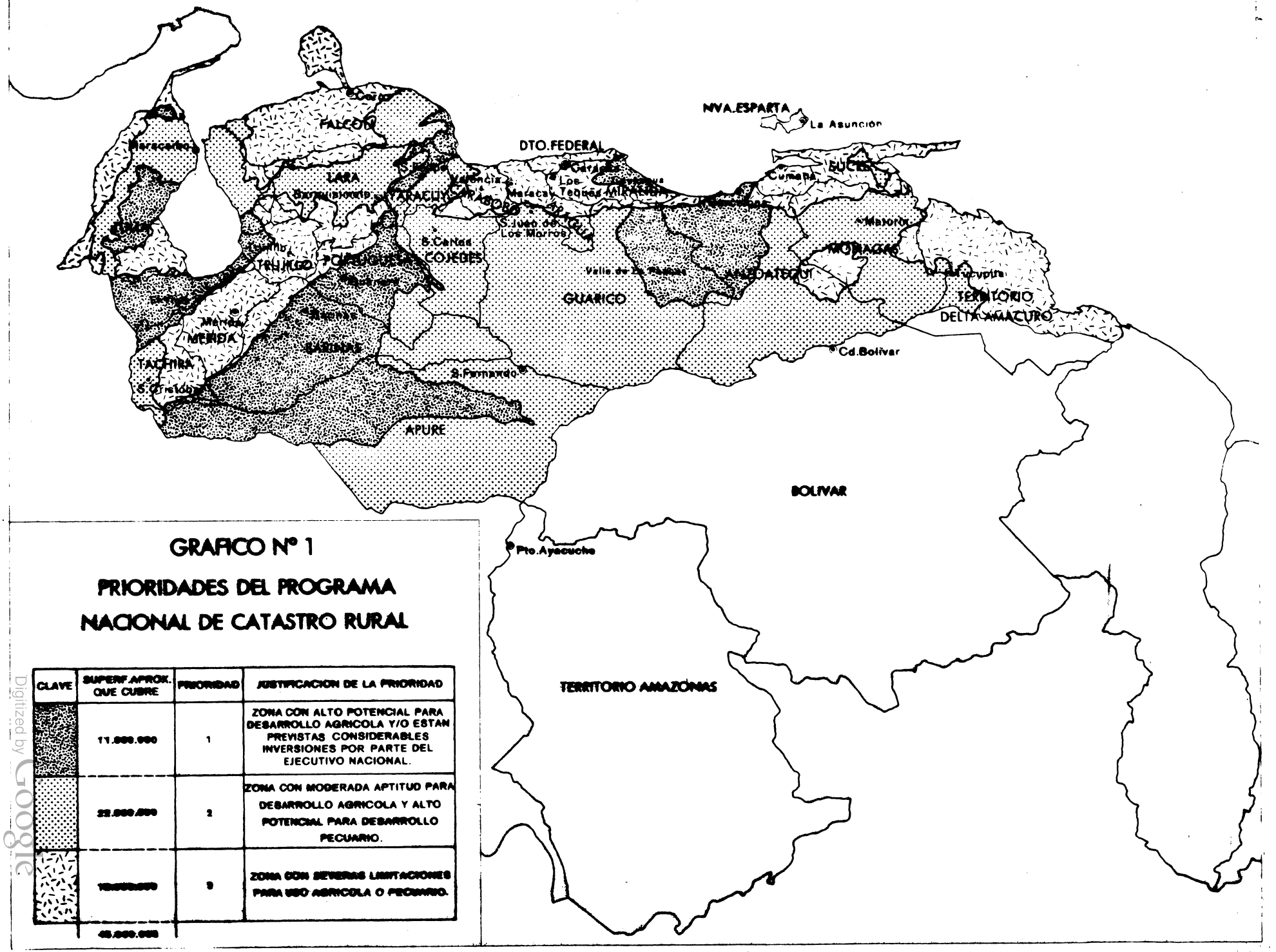


GRAFICO N° 1

PRIORIDADES DEL PROGRAMA NACIONAL DE CATASTRO RURAL

CLAVE	SUPERF.APROX. QUE CUBRE	PRIORIDAD	JUSTIFICACION DE LA PRIORIDAD
	11.000.000	1	ZONA CON ALTO POTENCIAL PARA DESARROLLO AGRICOLA Y/O ESTAN PREVISTAS CONSIDERABLES INVERSIONES POR PARTE DEL EJECUTIVO NACIONAL.
	22.000.000	2	ZONA CON MODERADA APTITUD PARA DESARROLLO AGRICOLA Y ALTO POTENCIAL PARA DESARROLLO PECUARIO.
	[illegible]	3	ZONA CON SEVERAS LIMITACIONES PARA USO AGRICOLA O PECUARIO.
	45.000.000		

Digitized by Google

Digitized by Google

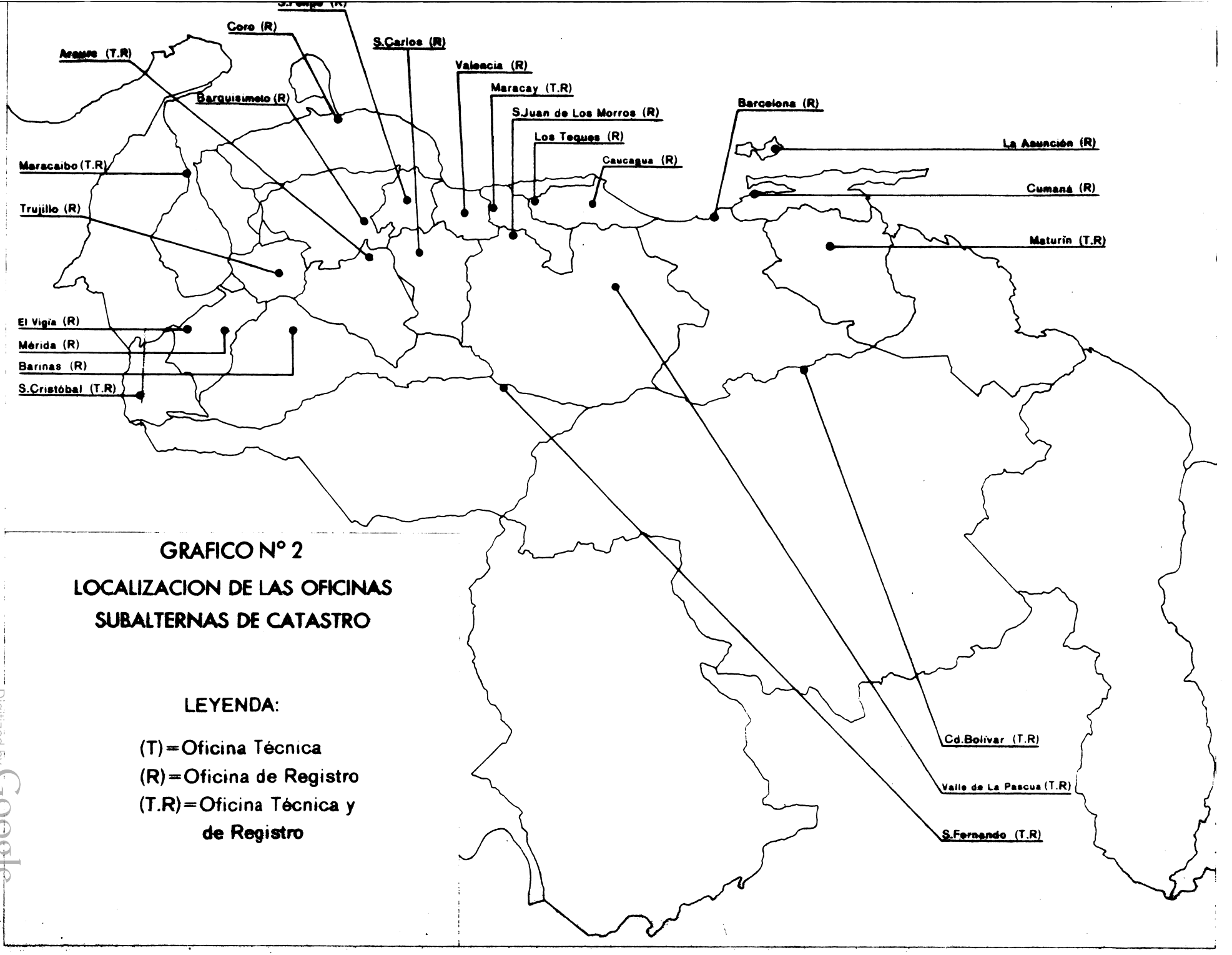


GRAFICO N° 2

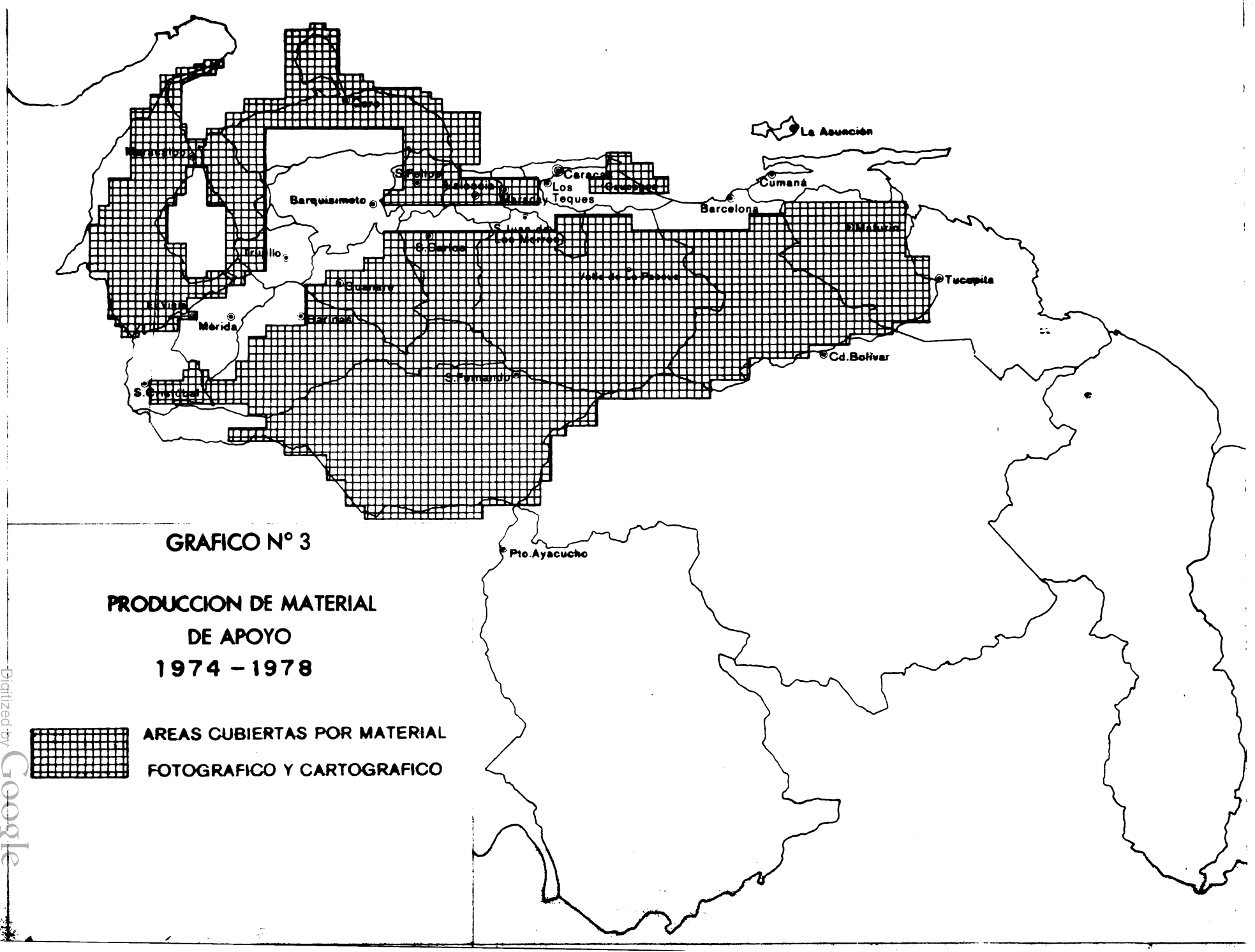
LOCALIZACION DE LAS OFICINAS SUBALTERNAS DE CATASTRO

LEYENDA:

(T)=Oficina Técnica
(R)=Oficina de Registro
(T.R)=Oficina Técnica y de Registro

Digitized by Google

Digitized by Google

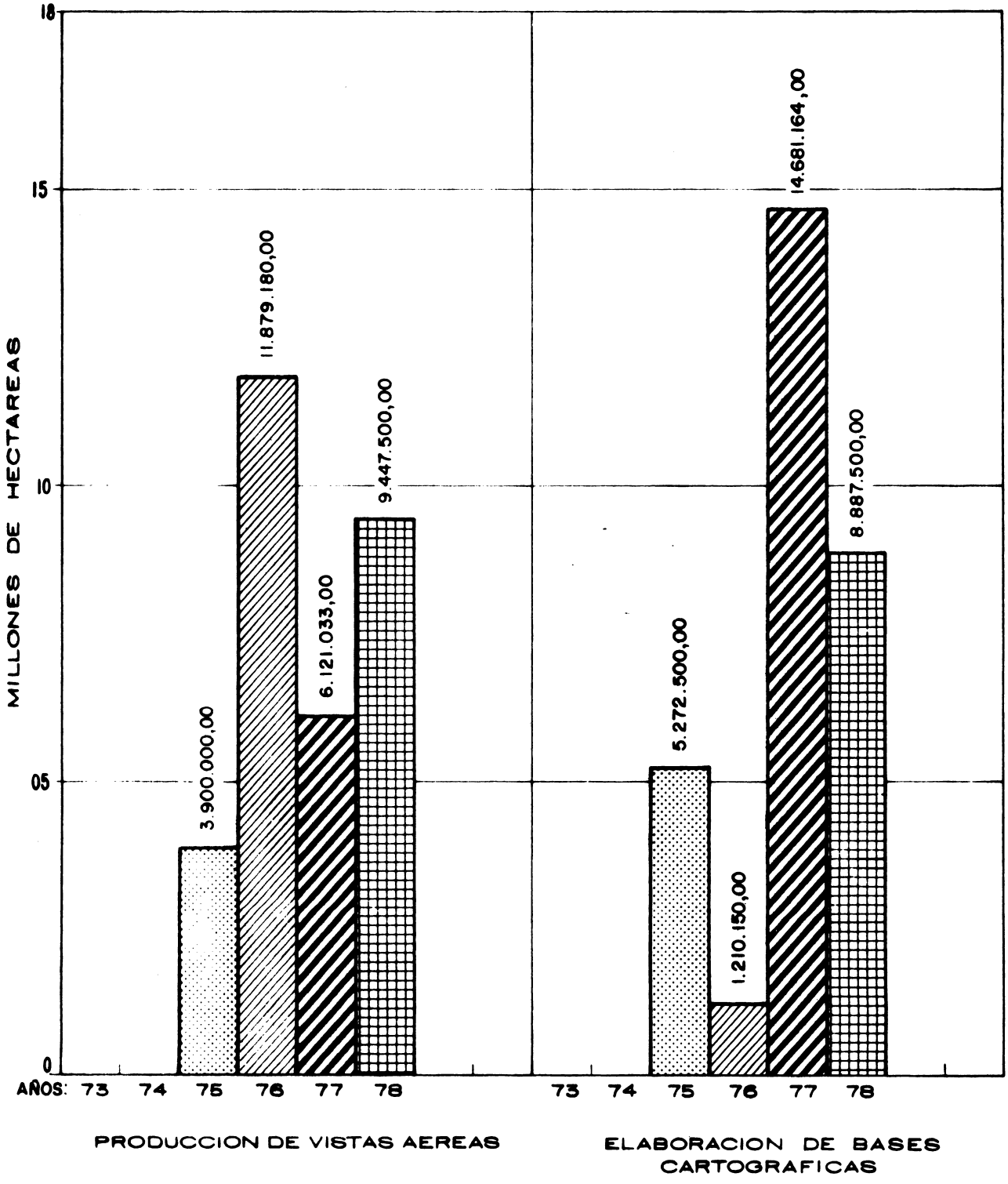


Digitized by Google

Digitized by Google

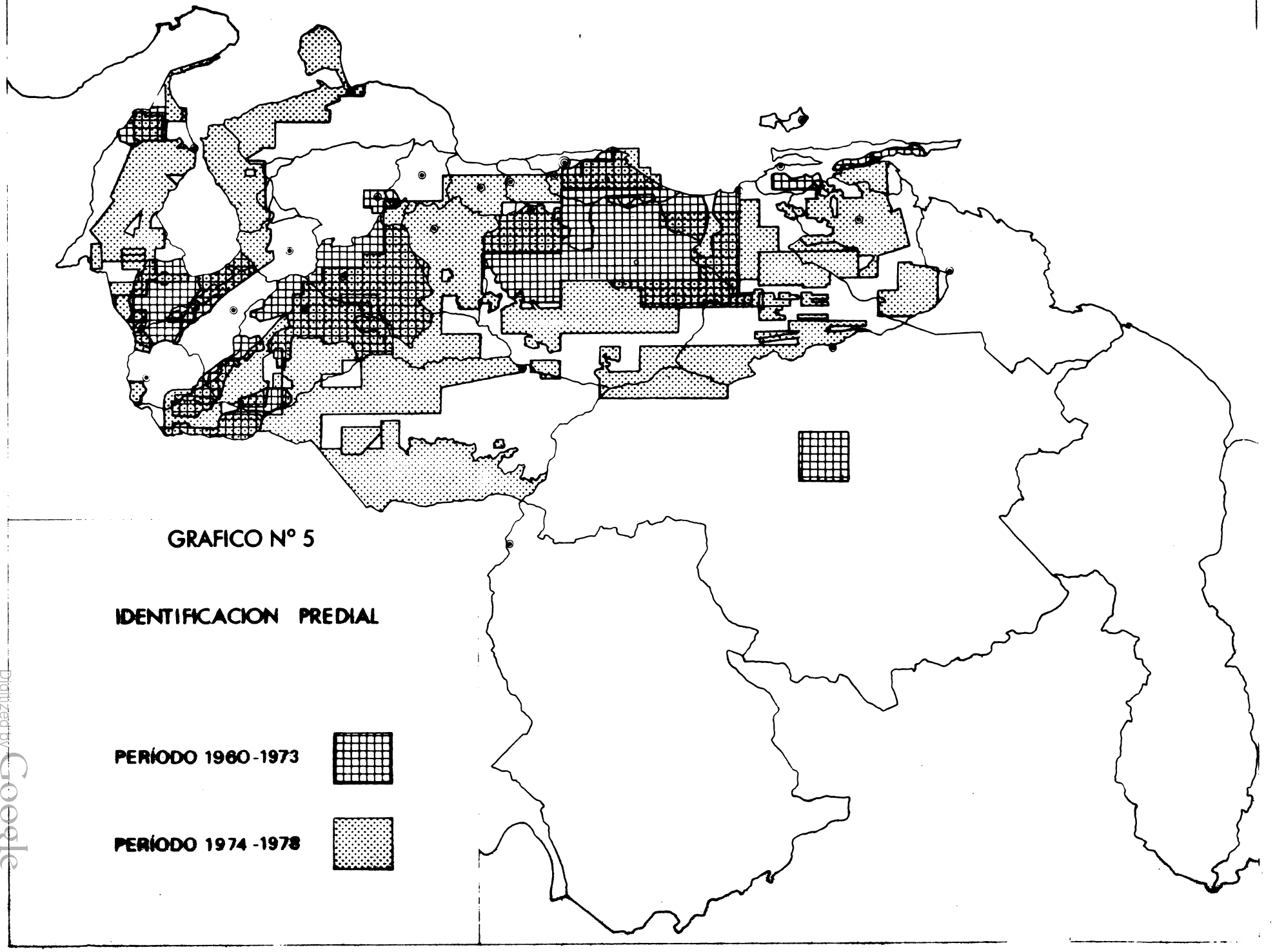
GRAFICO Nº 4

PRODUCCION DE VISTAS AEREAS Y BASE CARTOGRAFICA AÑOS 1974-78



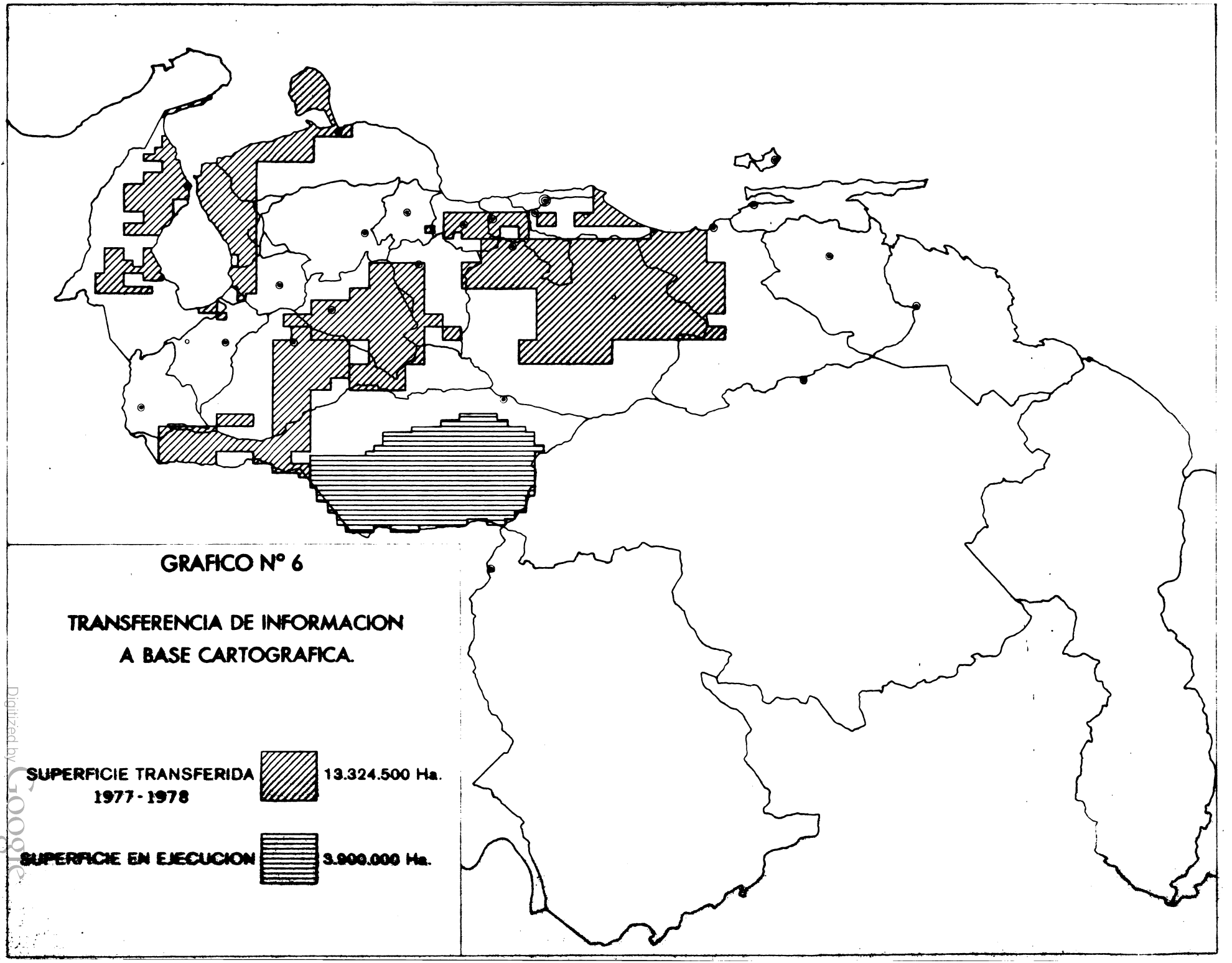
Digitized by Google

Digitized by Google



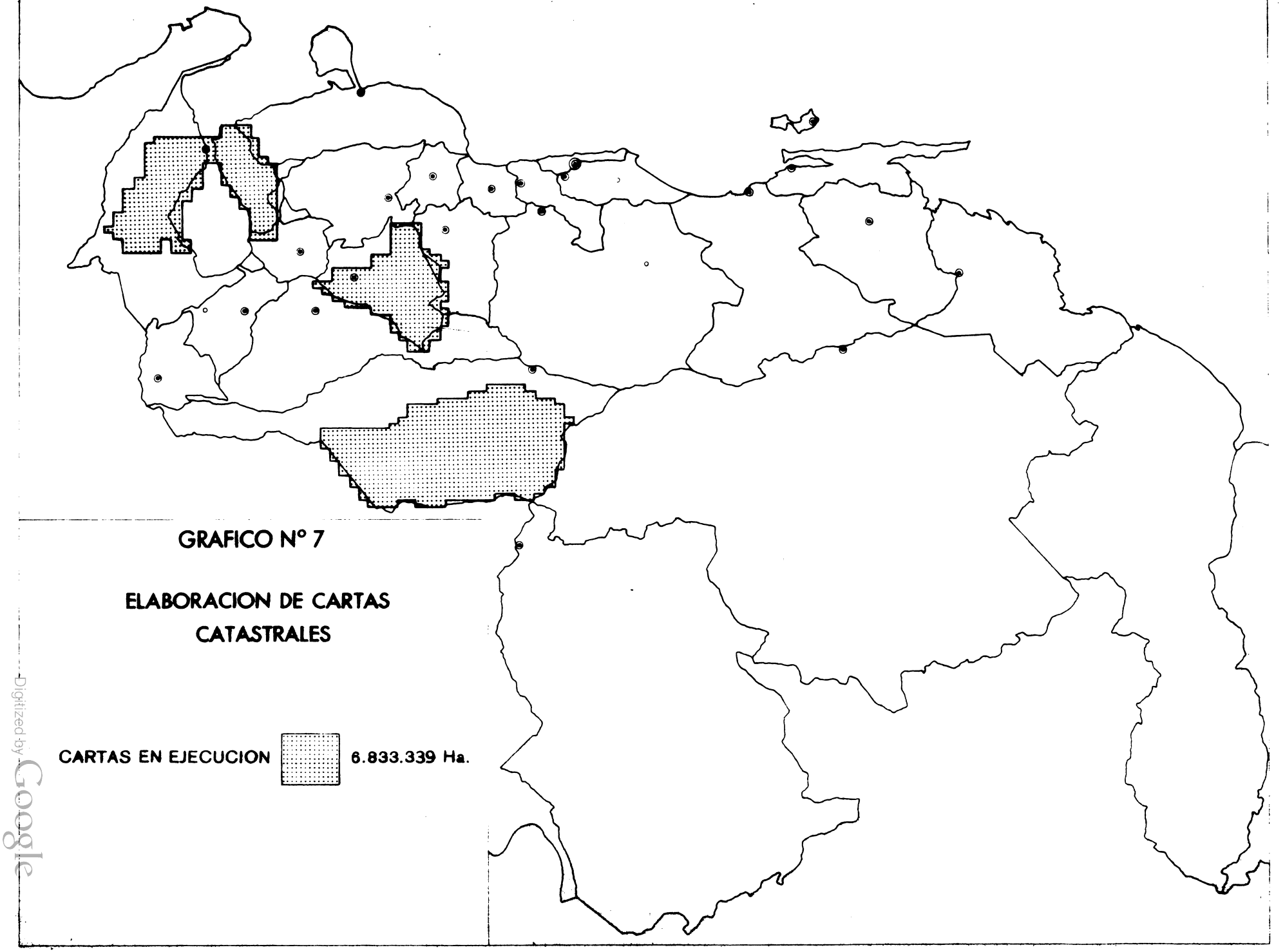
Digitized by Google

Digitized by Google



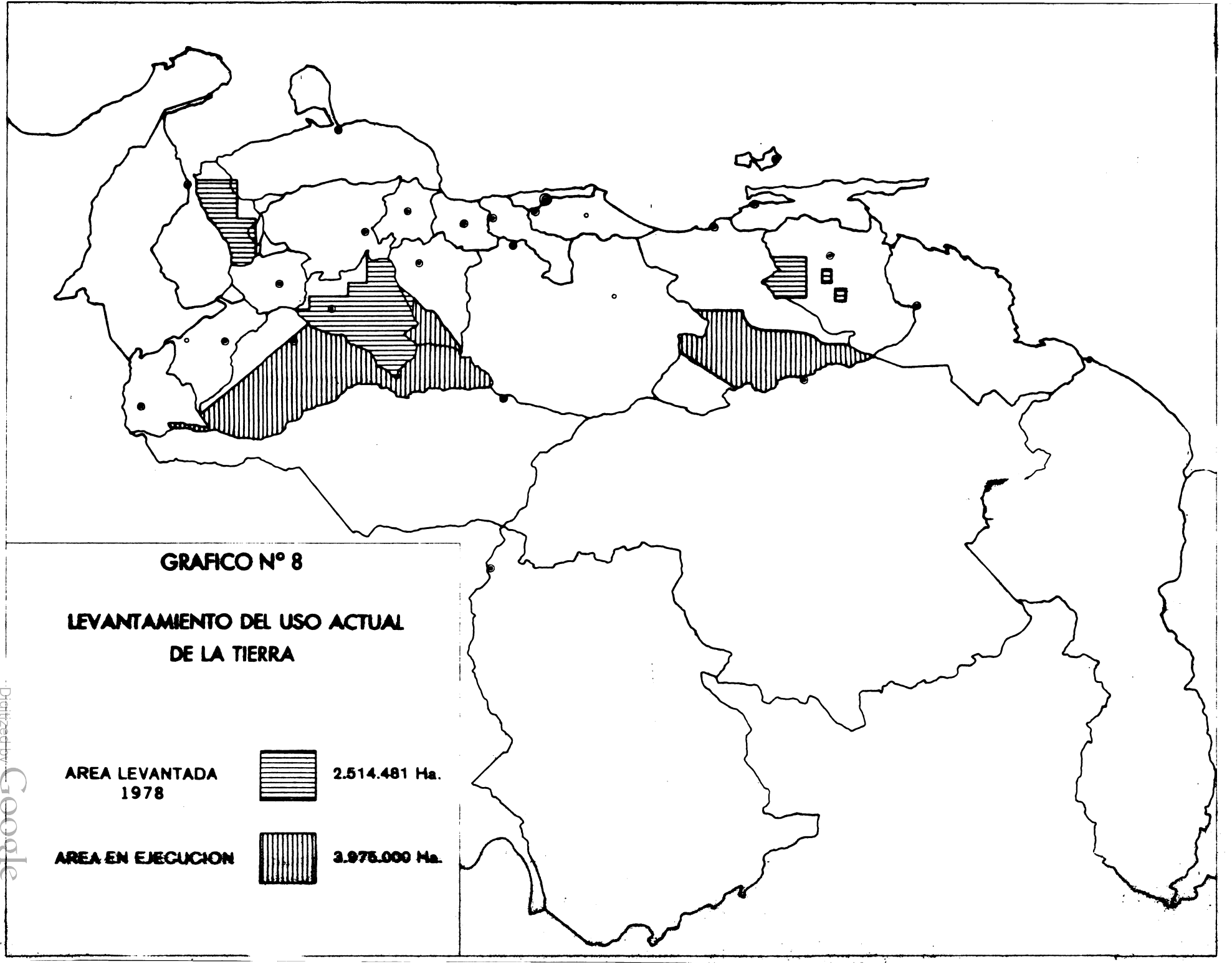
Digitized by Google

Digitized by Google



Digitized by Google

Digitized by Google



Digitized by Google

Digitized by Google

EL CATASTRO RURAL EN EL PERU
MAYOR (R) MANUEL GARCIA ROSSEL

Digitized by Google

Digitized by Google

EL CATASTRO RURAL EN EL PERU

1.- CONSIDERACIONES GENERALES

La decisión para dar inicio al levantamiento del catastro rural en la mayoría de los países, ha estado generalmente vinculada a la necesidad de resolver algún problema relacionado con la administración de las tierras de cultivo, cambio de las formas de tenencia de la tierra, control del uso de las aguas de regadío, recaudación del impuesto territorial, registro de la propiedad, etc.

Cualquiera que sea el propósito primordial del levantamiento, es preciso convencer previamente a las autoridades de que los fondos necesarios para su ejecución no incrementarán el torrente de los denominados " gastos burocráticos ", sino que se trata de una verdadera inversión destinada a producir a corto plazo, innegables frutos.

El procedimiento o método de levantamiento debe obviamente considerar el objetivo primordial del catastro, las características topográficas del país y las leyes que gobiernan el ejercicio de la propiedad o de la tenencia de las tierras. Aunque existen muchos aspectos de carácter común, es indudable que cada país requiere disponer de sus propias normas de levantamiento catastral.

2.- ANTECEDENTES

Hasta el año 1.968 existían en el Perú cuatro dependencias oficiales encargadas de realizar trabajos de levantamiento catastral, tres de ellas pertenecientes al Sector Agrario y la cuarta, al de Economía y -

Digitized by Google

Digitized by Google

Finanzas. No obstante esta multiplicidad y consiguiente duplicidad - de funciones, no existían dispositivos legales que regularán el levantamiento .

3.- LEGISLACION CATASTRAL

Toda la legislación en materia de catastro data del último decenio. Las disposiciones legales se fueron dictando paralelamente con el - proceso de levantamiento y a medida que su expedición se hizo necesaria. Todas estas disposiciones se encuentran contenidas en el Manual de Normas y Especificaciones Técnicas de Catastro Rural - Edición - 1.974.

4.- CREACION DE LA OFICINA GENERAL DE CATASTRO RURAL

La actual Oficina General de Catastro Rural fue creada el 14 de Enero de 1.969, reuniendo en una sola entidad las cuatro dependencias - existentes. Se le incluyó orgánicamente dentro de la Dirección General de Aguas, Irrigación y Catastro del Ministerio de Agricultura. Seis - meses después, a raíz de la dación de la Ley de Reforma Agraria, fue - transferida a la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural. En 1.973 pasó a depender directamente de la Dirección Superior del Ministerio de Agricultura, como un órgano de este Ministerio destinado a prestar servicios de alcance multisectorial.

Desde su creación se le asignaron las siguientes funciones:

- Proporcionar la información catastral necesaria para la realización de los estudios inherentes a la transformación de la estructura de - la tenencia de la tierra, distribución de las aguas de regadío y -

Digitized by Google

Digitized by Google

cobro de las tarifas correspondientes, acotación del impuesto territorial y estadística agraria del país.

- Establecer las normas y especificaciones técnicas del catastro rural.
- Levantar la cartografía catastral.
- Levantar y mantener el inventario de la propiedad inmueble rústica.

Como en el Perú el programa de catastro tuvo primerísima prioridad - (no obstante que la Reforma Agraria no se subordinó a la existencia - del mismo), el Gobierno puso a su disposición a todos los profesionales y técnicos que habían realizado estudios o, en alguna forma, estaban vinculados a las diversas técnicas de su levantamiento (geodestas, - fotogrametristas, dibujantes, programadores, etc.).

No obstante la facilidad anotada en el párrafo anterior, a falta de - contratos de formación de profesionales y ténicos en materia catastral, la O.G.C.R. se vió en la imperiosa necesidad de encargarse del entrenamiento de su propio personal, constituyéndose por este motivo en verdadera escuela de capacitación catastral.

La O.G.C.R. tiene un órgano central de dirección en Lima y trece órganos zonales ubicados en cada una de las trece Zonas Agrarias dependiendo administrativamente de éstas y desde el punto de vista técnico y normativo, del órgano central.

5.- BASE CARTOGRAFICA

Teniendo en cuenta la disponibilidad de vistas aéreas, las características de los equipos fotogramétricos instalados para esa oportunidad en - el país y el grado de fragmentación o pulverización de la propiedad rural en las diferentes regiones, se establecieron las siguientes escalas:

- 1:25.000 para el recubrimiento cartográfico general de toda el área -

Digitized by Google

Digitized by Google

materia de inventario, para representar las propiedades grandes, generalmente dedicadas al cultivo de pastos o a actividades pecuarias.

- 1:10.000 ó 1:5.000 en las zonas bajo cultivo intensivo y donde está generalmente asentada la mediana y pequeña propiedad.

Los requerimientos de levantamiento eran los siguientes:

- 1:25.000	25 millones de Has.
- 1:20.000 ó 1:5.000	5.6 " " "

Se consideró satisfactoria la cartografía existente a escala 1:25.000 (36 millones de Has.) levantada para confeccion de la Carta Nacional a 1:100.000. Los planos a escala grande tuvieron que ser levantados en cambio, en su totalidad en razón de que los pocos planos existentes,resultaron evidentemente obsoletos.

Uno de los problemas serios que hubo de confrontarse fue el de cambiar la creencia de que el catastro debe subordinarse a la cartografía, cuando en realidad ésta debe subordinarse a aquél. Dicho de otra manera, no se hace catastro donde existen planos, sino se hacen planos donde sea preciso hacer catastro. La raíz del problema (y tal vez sea común en Latino-América) está en que las entidades cartográficas tienen mayor antiguedad que las catastrales.

6.- ESTABLECIMIENTO DE NORMAS Y ESPECIFICACIONES TECNICAS

Las primeras normas fueron editadas con carácter interno y preferentemente experimental, en 1.970. Un año después (Octubre de 1.971), se publicó el primer manual de normas, el mismo que incluía fundamentalmente la fase de levantamiento.

Digitized by Google

Digitized by Google

En Enero de 1.974 se publicó un nuevo manual, introduciendo normas para el mantenimiento catastral y archivo de datos y documentos catastrales.

Las especificaciones fueron establecidas teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

a. Los planos o cartas catastrales deben apoyarse en levantamientos fotogramétricos, con información tanto planimétrica como altimétrica y ligados al sistema de coordenadas del país.

b. El catastro se representa gráficamente sobre planos a escala 1:25.000, 1:10.000 ó 1:5.000, de formato pre-establecido, salvo en la Selva Baja donde se usarán fotoplanos.

c. Los linderos se obtendrán por fotoidentificación en las vistas aéreas y serán transferidos por restitución a la base cartográfica.

d. Las fichas de campo contendrán los siguientes datos:

- Nº de la unidad registrada
- Nombre del propietario
- Nombre del conductor
- Ubicación política
- Forma de tenencia
- Ubicación de riego
- Fuente de agua
- Cultivo predominante
- Documento de identificación correspondiente a la unidad registrada:

Digitized by Google

Digitized by Google

- Título de propiedad
- Escritura pública
- Contrato de arrendamiento
- Contrato de adquisición
- Otros

e. Las superficies se determinarán mediante integradores mecánicos, e incluirá tanto el área total de la unidad registrada, como la correspondiente a cada uno de sus diferentes usos de tierra.

f. Los datos de las fichas de campo y superficies serán registrados en cintas magnéticas.

g. Durante el procedimiento electrónico de datos, se obtendrán los índices y cuadros estadísticos considerados en el cuadro de distribución de documentos y datos catastrales, preparado para el efecto.

h. Un juego completo de planos topográficos y catastrales se mantendrá en el órgano central y otro juego se archivará en las respectivas oficinas zonales (Oficinas Subalternas).

Las normas lógicamente deben estar sometidas a un permanente proceso de actualización y mejoramiento.

7.- LEVANTAMIENTO DEL CATASTRO

El programa inicial consideró un plazo de 8 años (1.970 a 1.977) para completar el levantamiento del catastro. Se asignó un fondo de 8 millones de dólares, a razón de un millón de dólares por año, para este propósito.

A junio de 1.977 se habían levantado 450,000 unidades de un total

Digitized by Google

Digitized by Google

de 1.000.000 de unidades previstas, cubriendo una superficie equivalente al 85 % de la total por levantar. La superficie faltante está ubicada preferentemente en el denominado " Altiplano ", a más de 3.800 metros sobre el nivel del mar y constituído por un exagerado minifundio. Por diversas razones, es probable que esta superficie quede permanentemente sin catastro o que se agrupen unidades para poner el trabajo dentro de términos económicos algo más razonables.

8. CONSERVACION DEL CATASTRO

El mantenimiento del catastro peruano está sujeto a las siguientes normas:

a. Actualización de la base cartográfica en áreas bajo cultivo intensivo, cada 5 años.

b. Inspecciones para verificación de las fichas de campo, cada 2 años.

c. Obtención de índices catastrales y cuadros estadísticos para distribución entre todos los usuarios del catastro, cada año.

d. Corrección de cintas y planos de tenencia, permanentemente.

9.- CATASTRO Y REGISTRO

No obstante que en el Perú, desafortunadamente, el Catastro y el Registro son instituciones separadas, se han dictado algunas disposiciones que aseguran cierta coordinacion en sus actividades. Debe mencionarse entre ellas el dispositivo emitido en 1.973, que establece lo siguiente:

a. Los planos catastrales levantados por la Oficina General de Catastro Rural del Ministerio de Agricultura, serán remitidos

Digitized by Google

Digitized by Google

a la Oficina Central y a las Oficinas Distritales de los Registros Públicos, constituyendo la única base catastral para los - fines del citado dispositivo legal.

b. Para la inscripción de un predio rústico expropiado, adjudicado o incorporado al dominio público en aplicación de la legislación sobre Reforma Agraria, los títulos que se presenten contendrán el plano catastral con la individualización del predio, debidamente visado por la Oficina General de Catastro Rural.

c. La Oficina General de Catastro Rural remitirá periódicamente a los Registros Públicos los nuevos planos, cada vez que se realicen trabajos de actualización o remensura.

d. La transferencia de dominio de los predios rústicos ubicados en áreas catastradas, o la subdivisión o acumulación se inscribirán con la presentación del plano respectivo visado por la Oficina - General de Catastro Rural, previo cumplimiento de las normas que regulan dichos actos. Asimismo, los Notarios públicos, bajo responsabilidad, no tramitarán ningún acto o contrato si no se cumple este requisito.

10. ARCHIVO

El archivo de toda la información relacionada con el levantamiento del catastro, puede agruparse como sigue:

- Información aerofotográfica
- Información cartográfica
- Fichas de campo
- Documentos relacionados con la tenencia y el derecho de -

Digitized by Google

Digitized by Google

propiedad.

- Cintas magnéticas
- Indices y cuadros estadísticos

Todos los datos procedentes del trabajo de levantamiento, conveniente y permanentemente ordenados, se concentran en el archivo, de donde pasan a conocimiento del público para cumplir con el principio de la "publicidad", de tal manera que puedan ser observados, conocidos u objetados por la comunidad.

EL ARCHIVO de la Oficina General de Catastro del Perú se ha constituído en la dependencia que cuenta con la información cartográfica más precisa y actualizada que existe en dicho país. La obtención de planos o documentos catastrales sigue un procedimiento sumamente expeditivo.

ARCHIVOS similares existen en las Oficinas de Catastro de las Zonas Agrarias (Oficinas Subalternas) de tal manera que la documentación cartográfica y catastral está "doblada" a fin de garantizar un suministro oportuno y una adecuada seguridad.

11. PROBLEMAS CONFRONTADOS

Durante el levantamiento del catastro se presentaron diferentes problemas, a cada uno de los cuales tuvo que buscársele la solución más adecuada. Cabe destacar los siguientes:

a. Dificultad de obtención de la base cartográfica
b. Carencia de personal especializado
c. Indefinición de los límites de las entidades políticas
d. Indefinición del límite entre el área rural y la urbana

Digitized by Google

Digitized by Google

e. Falta de legislación sobre catastro

f. Separación entre Catastro y Registro

12.- RECOMENDACIONES

Es evidente que las recomendaciones deben nacer al amparo del diálogo y del cambio de opiniones. Partiendo de esta premisa y tomando como base única y exclusivamente la experiencia obtenida en el levantamiento del catastro rural del Perú, es posible tal vez recomendar que se incrementen los esfuerzos por lograr la capacitación o formación de personal técnico mediante el patrocinio de algún organismo internacional. El IICA es probablemente el organismo a quien, por razones de función y jurisdicción, pudiera corresponder satisfacer esta importante e imperiosa necesidad.

Las frecuentes visitas de funcionarios de los órganos de Catastro de los países latinoamericanos, de tal manera que cada cual pueda aprovechar de las experiencias de los demás, pueden también contribuir a mejorar el nivel técnico de esas instituciones con los beneficios consiguientes.

Digitized by Google

Digitized by Google

EL CATASTRO RURAL EN PANAMA

Sr. SABINO DIAZ

Digitized by Google

Digitized by Google

EL CATASTRO RURAL EN PANAMA

Sr. Sabino Díaz

Un análisis de la situación actual del catastro rural en los países aquí representados, indica que sus condiciones son las mismas, por lo tanto la exposición se desarrollará presentando situaciones conocidas por nosotros, además exhortar a los interesados con el fin de que no cometan los mismos errores en sus programas de catastro y sugerir algunas medidas básicas para su desarrollo.

La exposición sobre el tema se dividirá en tres secciones:

1. Antecedentes de catastro rural en Panamá (1965-1969).
2. Catastro rural en la Dirección Nacional de Reforma Agraria (1969 - 1979).
3. Situación actual de catastro rural en Panamá.

1. Antecedentes del catastro rural en Panamá:

A partir del año de 1965 se crea en la República de Panamá el Catastro Rural de Tierras y Aguas de Panamá, que tiene como objeto elaborar una serie de informaciones para dar respuesta a necesidades formuladas por diferentes programas en ejecución.

Entre los principales objetivos señalados en este Programa de Catastro, se pueden señalar la confección de un Catastro Físico, que tiene como resultado la confección de un fotomosaico básico en la cual se volcan informaciones para obtener mapas geológicos, de drenaje, textolineales, de suelos, de ecología, de uso actual de la tierra y de predios.

A esta información levantada para el catastro no se le ha dado un aprovechamiento integral ya que en la actualidad los mapas de más utilización son los de suelos y uso actual de la tierra; el primero con una mayor

Digitized by Google

Digitized by Google

limitación, debido a que su levantamiento se efectuó a gran visión y no al nivel de detalle que requerían los proyectos.

El mapa de tenencia, o predios, es el más desechado en el momento, ya que en su confección se incurrió en grandes faltas técnicas, de precisión y en la obtención de la información. En este aspecto del Catastro - Jurídico se presentan en la actualidad problemas debido a no haberse dado una acción de actualización, lo que ha dado por resultado no tener información sobre el dinamismo cambiante de la tenencia en las áreas catastradas.

Además, se ha observado el hecho de que el personal de campo encargado de levantar la información predial fue incentivado ofreciéndosele mejores posiciones, con el fin de que se aumentara la producción de predios en forma cuantitativa y no cualitativa. También se deja ver, como un error de técnica, el hecho de que estos mapas fueron levantados directamente de las fotografías aéreas, sin que se llevaran los controles necesarios de las mismas para obtener mapas de precisión, lo que debió contribuir a - la obtención de información clara y real sobre la delineación predial y tenencial del área.

En el año de 1973, se da la Ley 63, que crea la Dirección Nacional de Catastro Fiscal, ubicándola en el Ministerio de Hacienda y Tesoro, con la finalidad de efectuar el Catastro Urbano y el Catastro Rural. Marcado el hecho de la ubicación que se da a la Dirección de Catastro en el Ministerio de Hacienda y Tesoro, se comprueba en la realidad que el mismo se - concreta a aspectos catastrales con la finalidad de implementar un sistema sobre el cobro de impuesto urbano, provocando esto el abandono total de - sector rural por esa Dirección.

2. Dirección de Catastro Rural en la Dirección Nacional de Reforma Agraria, Ministerio de Desarrollo Agropecuario:

Habiendo quedado el sector rural en abandono y existiendo la necesidad de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, en obtener información

Digitized by Google

Digitized by Google

catastral sobre predios y tenencia en las áreas en que se ejecutan programas de reforma agraria, se crea el Departamento de Catastro Rural, que tiene como finalidad los siguientes objetivos:

a) Apoyar la Dirección Nacional de Reforma Agraria en el levantamiento de información sobre estudios prediales y tenenciales, estudios que consisten en la demarcación de fotografías aéreas para obtener la información predial, la superficie de los predios, información general de áreas tituladas y no tituladas.

b) Estudio de compra de mejoras que se realizan sobre predios específicos en el cual se levanta toda la información referente a las mejoras construídas por el propietario, cuando los mismos no poseen título de propiedad y son tierras de necesidad urgente para los programas de reforma agraria.

c) Estudio sobre compra de mejoras y tierras, en los cuales además de contemplarse el valor de las mejoras, se incluye el valor de la tierra. Estos estudios se efectúan en tierras tituladas.

d) Estudio para expropiación, que se realizan sobre tierras de propiedad particular, pero con ocupación de precaristas. Para ellos se levantan mapas en los cuales se señalan la ocupación de esas propiedades; solamente se paga el valor de la tierra, en ellas no existen mejoras del propietario.

e) Estudio sobre conflictos agrarios; por lo general provienen de las regiones, las cuales solicitan se les dé respuesta a nivel nacional o algunos casos se utilizan en los fallos regionales.

Tanto en los estudios tenenciales como en los de compra de mejoras y expropiación, se efectúan Informes Técnicos que llevan el siguiente detalle:

Digitized by Google

Digitized by Google

1. Número de finca, tomo y folio del Registro de la propiedad.
2. Nombre de la finca.
3. Nombre del propietario.
4. Superficie inscrita de la propiedad.
5. Superficie calculada o planimetreada.
6. Superficie en estudio (en los casos de adquisición parcial).
7. Vías de acceso al predio.
8. Linderos inscritos (tomados del Registro Público).
9. Linderos actuales (tomados a nivel de terreno).
10. Ubicación política.
11. Hidrografía.
12. Porcentaje de relieve.
13. Porcentaje y superficie en tipos de suelos.
14. Ocupación.
15. Mejoras.
16. Observaciones y recomendaciones.

Estos informes van acompañados con el plano de la finca levantado por un agrimensor, ya sea aprobado por el Ministerio de Hacienda y Tesoro o por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, como también el historial de la finca, obtenido del Registro de la propiedad y un mapa catastral en el cual se señala el perímetro de la finca, las mejoras incluídas a la propiedad y el tipo de suelo existente en ella.

En los casos de inventario para compra, se adiciona un informe de avalúo, en el cual se indica los valores de la propiedad, tierra y mejoras. Este informe de avalúo debe ir acompañado del correspondiente informe de la Contraloría General de la República, para luego obtener un promedio del valor de la finca, con la combinación de estos dos valores, o con un tercer valor que sería la propuesta del propietario.

3. Situación Actual del Catastro Rural en Panamá:

En estos momentos se vislumbra como única vía la implementación de un catastro rural a nivel nacional, para apoyar a los Programas de Desarro-

Digitized by Google

Digitized by Google

llo Rural Integrado, y a la vez, aprovechar esta situación para que los Programas de Catastro Rural sean tecnificados con los últimos adelantos en esta materia, sobre todo en lo referente en la consecución y utilización de fotografías aéreas para la producción de mapas catastrales debidamente controlados y amarrados a la red de coordenadas nacionales.

En la actualidad se cuenta con seis Proyectos de Desarrollo Rural - Integrado, los cuales se espera brinden la oportunidad de hacer las correcciones necesarias de los mapas catastrales al levantarse una nueva información.

La meta es concluir el área de unos de estos proyectos y utilizarlo como un plan piloto demostrativo, que llegue a las más altas esferas gubernamentales y se demuestre la necesidad de mantener en Panamá un catastro rural suficientemente actualizado y tecnificado, para dar respuesta a las - interrogantes presentadas en los diferentes Proyectos de Desarrollo, sobre todo en la etapa del diagnóstico, etapa en la cual se van a sentar las bases para este Proyecto.

Es el momento en que se debe empezar a ver catastro rural como un - elemento de desarrollo y no como elemento necesario para la implementación de cobros de impuestos.

Debe hacerse énfasis en esto y señalar que, los equipos de planificación debe ser interdisciplinarios y deben estar presente profesionales dedicados a la labor de catastro. Después de hacer un análisis de una planificación en el sector rural, se ve que catastro es un elemento directamente ligado a ese elemento y una necesidad, dada su condición de ofrecer sus aprovechamientos multitudinarios.

Creemos que los que estamos hoy presente hemos hecho muy buena labor de catastro, pero se hace notar la falta de una reorganización para evitar la duplicidad de funciones y el desconocimiento de la ubicación de - las mismas, por lo que recomendamos trabajar, con las leyes existentes en

Digitized by Google

Digitized by Google

nuestro país, modificarlas y ubicar nuestro Programa de Catastro en el sector que le corresponde, buscando siempre el mejor aprovechamiento de nuestras técnicas y el producto de esta labor ya efectuada.

Nuestra última recomendación sería que las labores de catastro sean ejecutadas por el Estado a través de sus instituciones y no delegar esta responsabilidad en empresas que, en última instancia, sus únicos intereses son lucrativos, que se contra-ponen a la intención y esencia de un catastro rural.

Digitized by Google

Digitized by Google

CATASTRO RURAL EN COLOMBIA

Ing. ALVARO GONZALEZ F.

Digitized by Google

Digitized by Google

EL CATASTRO RURAL EN COLOMBIA

1.- GENERALIDADES.-

Se ofrece aquí una suscinta descripción de diversos aspectos del Catastro en Colombia, dentro de un ordenamiento que nos presenta inicialmente las bases jurídicas sobre las cuales a través del tiempo se han asentado nuestros sistemas catastrales: la estructura orgánica actual, los procedimientos de trabajo existentes, los objetivos y utilidad de la información obtenida, los programas de mejoramiento de las metodologías hoy en uso y los planes de desarrollo en un inmediato futuro, de nuevas tecnologías y de los resultados previstos con la aplicación de éstas ultimas. Esperamos que ello, a pesar de su brevedad, sea de utilidad para quienes tienen interés en estas disciplinas.

2.- BASES JURIDICAS.-

2.1.- RECUENTO HISTORICO.-

La primera ley de Colombia sobre catastro data de 1821. Su propósito fue puramente fiscalista. Disponía que los jueces formaran el "gran libro" o catastro general del cantón.

Vino posteriormente la ley sobre deslinde y formación de catastro en tierras baldías en 1866 que daba al Observatorio Astronómico la función de fijar la posición geográfica de los baldiós y organizó una oficina de agrimensura para elaborar los planos de esas tierras.

En 1887 la ley 48 del Congreso estableció que cada departamento debería crear y reglamentar los impuestos sobre bienes raíces. En ella el catastro tenía una organización independiente y propia de cada región.

Durante el siguiente medio siglo todas las disposiciones legales pertinentes se preocupaban por aspectos impositivos relacionados con cuantías y destino de los recaudos.

En 1930 la Misión Kemerer presentó un proyecto para centralizar

Digitized by Google

Digitized by Google

los sistemas y reglamentaciones del catastro. Parte de esas recomendaciones se recogieron en la ley 78 de 1935 que centralizaba en una oficina del Ministerio de Hacienda la formación del catastro. En 1938 se encargó al Instituto Geográfico Militar la elaboración de las cartas catastrales con destino a la citada oficina de catastro.

Luego en 1939, con asistencia técnica suiza se fijaron las bases técnicas para reglamentar el catastro nacional. Por decreto 1301 de 1940 se encomendó la dirección técnica del catastro en todo el país al Ministerio de Hacienda a través del Instituto Geográfico Militar y Catastral.

Posteriormente, por decreto ley 290 de 1957, el Gobierno creó el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" y le asignó la labor catastral.

Finalmente la providencia que acoge el concepto moderno de catastro multiutilitario y le da al Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" la función de reglamentar, formar y conservar el catastro en todo el territorio nacional, fue expedida por decreto 1167 de 1968.

El Instituto ha reglamentado el catastro en varias normas, correspondiendo las últimas a la resolución 444 de 1978.

3.- ESTRUCTURA ORGANICA DEL CATASTRO NACIONAL.-

En Colombia, el catastro tanto urbano como rural, está a cargo del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" (IGAC).

Dentro de la estructura orgánica del Gobierno, el IGAC es un Instituto descentralizado del orden nacional, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La vinculación al Ministerio de las finanzas nacionales se debe al catastro nacional.

Los objetivos generales del Instituto, además de los ya mencionados de reglamentar, formar y conservar el catastro, son los de: elaborar la carta general del país y las cartas temáticas tanto regionales como na-

Digitized by Google

Digitized by Google

cionales; clasificar los suelos para fines agropecuarios; clasificar las tierras según su capacidad potencial y establecer las metodología más adecuadas para su uso y manejo y llevar a cabo los estudios geográficos en todo el territorio nacional en los aspectos físicos, humanos y económicos.

Para conseguir estos objetivos el IGAC cuenta con cuatro Sub-Direcciones técnicas: la Cartográfica, la Agrológica, la de Catastro y la de Investigación y Divulgación Geográfica. Naturalmente dispone de una Sub-Dirección Administrativa, una Oficina de Planeación y una Oficina Jurídica.

El personal del Instituto está conformado por 2265 funcionarios, de los cuales corresponden 364 al nivel profesional, 1383 al nivel técnico, 327 al nivel operativo y 191 al nivel auxiliar.

Para el desempeño de la labor catastral propiamente dicha, el Instituto cuenta con la Sub-Dirección Nacional de Catastro constituida en su parte central por tres divisiones, una secretaría jurídica y ocho secciones y veinte oficinas regionales distribuidas por el país. Tiene un presupuesto de 8.200.000 dólares americanos y cuenta con 209 profesionales, 750 técnicos y 548 auxiliares administrativos y técnicos.

4.- CATASTRO DE PROPOSITO MULTIPLE.-

Existen diferentes concepciones sobre el catastro, sus alcances y su utilidad. En diversas reuniones y ponencias sobre el tema se han usado diferentes términos que conllevan el objetivo de esos diferentes tipos de catastro. Se habla de catastro fiscal, catastro jurídico, catastro numérico, catastro gráfico, etc.. Sólo de algunos años para acá se ha venido mencionando el vocablo "multiutilitario" para designar un sistema de inventario de la propiedad inmueble en el cual se tenga en cuenta su descripción física, económica y jurídica y se agregue a esos tres datos básicos otros relacionados con la propiedad, lo cual hace de este censo, un banco de información para diversos usos.

El catastro multiutilitario no significa que toda información posible de relacionar con la carta catastral y que esté ligada a la propiedad inmueble, deba ser recolectada por la autoridad catastral, sino que una vez -

Digitized by Google

Digitized by Google

se disponga de los mapas, éstos sean la base para referenciar a ellos - las demás informaciones. Las características de este sistema moderno obligan a que:

a.- Los datos numéricos y los mapas deben tener un mecanismo de control que asegure una precisión uniforme y pronosticable que esté ligada o pueda ligarse a un sistema de coordenadas nacional;

b.- El componente básico sea un mapa que incluya en su contenido las características naturales y artificiales del terreno, de las mejoras y de los linderos de los predios;

c.- La precisión de los productos catastrales sea estudiada a fondo y dependa del grado de desarrollo del área de estudio y de los principios básicos del sistema catastral, sin pretender precisiones muy elevadas por inoperantes y antieconómicas.

En contraposición, los sistemas catastrales primitivos y mal organizados, son operativamente más costosos y normalmente traen duplicaciones, errores, litigios, incertidumbres y retrasos. Además frenan el desarrollo por carencia de recursos al no tener una base impositiva aceptablemente actualizada y una información oportuna y confiable.

5.- ACTIVIDADES CATASTRALES.-

El IGAC desarrolla las siguientes actividades catastrales:

a.- Estudio de límites inter-municipales;
b.- Estudios para fijación de perímetros y nomenclatura urbanos;
c.- Estudio de valorización;
d.- Inventario físico, jurídico y económico de la propiedad raíz;
e.- Conservación del inventario de la propiedad raíz;
f.- Elaboración de estadísticas y análisis económico sobre la propiedad ráiz;
g.- Avalúos especiales para la reforma agraria;
h.- Avalúos para adquisición o venta de inmuebles por el Estado.

6.- PROCESO DE FORMACION CATASTRAL.-

Dentro del concepto de catastro multiutilitario los procesos de forma-

Digitized by Google

Digitized by Google

ción catastral presentan las siguientes etapas:

a.- Sectorización del país y de las regiones, según tamaño y valor económica de los predios;

b.- Obtención por la Sub-Dirección Cartográfica de las aerofotografías a escalas apropiadas según la sectorización (escalas 1:50 000, 1:30 000 y 1:20 000 para áreas rurales);

c.- Estudio de suelos para clasificar las tierras por su capacidad de uso;

d.- Envío a las oficinas seccionales de catastro de la documentación que incluye:

1.- Aerofotografías con líneas de suelos y calificación de las tierras;

2.- Ampliaciones fotográficas;

3.- Planos topográficos y de clasificación de suelos.

6.2.- RECONOCIMIENTO Y SECTORIZACIÓN DEL MUNICIPIO.-

Con la documentación general el jefe técnico de la seccional debe recorrer el municipio para delimitar el área urbana del área rural, sectorizar tanto una como otra y seleccionar puntos de investigación económica en cada una de ellas.

6.3.- RECONOCIMIENTO PREDIAL.-

El funcionario de catastro con los documentos básicos (aerofotografías, ampliaciones fotográficas, planos y fichas prediales) debe recorrer cada predio y obtener los siguientes datos:

6.3.1.- Localización Política-Administrativa.-

- Nombre del municipio
- Nombre del corregimiento
- Nombre de la vereda
- Nombre del predio

6.3.2.- Número Predial.-

(Según código pre-establecido)

Digitized by Google

Digitized by Google

6.3.3.- Delimitación Predial.-

Dibujo de linderos sobre la ampliación fotográfica

6.3.4.- Destino Económico.-

6.3.5.- Información Jurídica.-

- Nombre del propietario
- Estado civil, profesión y domicilio del propietario o poseedor
- Documento de identidad
- Naturaleza del derecho de propiedad
- Título con: notaría, número y fecha
- Registro con: oficina, libro, tomo, página, número y fecha.

6.3.6.- Información sobre Uso de la Tierra como:

- Clases de cultivos
- Bosques naturales y artificiales
- Tierras irrigadas
- Tierras no irrigadas
- Cultivos permanentes
- Pastos naturales
- Pastos artificiales
- Areas destinadas a vías internas
- Areas cubiertas de agua
- Areas con tierras improductivas

6.3.7.- Construcciones.-

- Número de unidades
- Destino de cada una
- Dimensiones de cada construcción
- Tipos de construcción
- Edad
- Estado de conservación

Digitized by Google

Digitized by Google

7.- DETERMINACION DEL AVALUO DE LOS INMUEBLES RURALES.-

7.1.- VALOR DEL TERRENO.-

7.1.1.- Investigaciones Escriturarias y Encuestas Directas sobre Precios.-

El jefe de avalúos de cada oficina seccional debe seleccionar los puntos de investigación económica para realizar en cada uno de ellos encuestas sobre precios de las tierras en las condiciones propias de su uso y calidad. Estos puntos deben ser localizados en: intersección de vías, cambio de condiciones topográficas, en las calidades de los suelos, tierras con disponibilidad de aguas, cambio en las condiciones de explotación, etc.

Por otra parte, debe llevar a cabo investigaciones de los precios de compra-venta de los inmuebles durante los últimos cinco años y actualizarlas a la fecha de la investigación.

Cada punto de investigación de precios (encuestas o escrituras) corresponde a un lugar específico y a una clase propia de suelos con una calificación en unidades de productividad (U.P.) dada en los estudios agrológicos previos a la formación del catastro.

7.1.2.- Nivelación de Precios.-

Los precios en los puntos de investigación corresponden a las condiciones propias del inmueble. Estos precios deben llevarse a las condiciones predominantes de los suelos del municipio por medio de un coeficiente de clase de tierras, dando así el valor unitario de la tierra para un predio prototipo en cada punto de investigación. Al unir puntos de igual valor con líneas continuas producimos las curvas de isoprecios y la nivelación primaria de precios.

Digitized by Google

Digitized by Google

7.1.3.- Liquidación del Valor de la Tierra de cada Inmueble.-

A partir de las líneas de isoprecios, determinadas gracias a un predio prototipo, se establecerá de regreso el valor por unidad de área (hectárea) para cada predio según sus condiciones particulares, mediante:

a.- Sus unidades de productividad y por tanto su coeficiente de clase; y

b.- Sus condiciones de explotación (disponibilidad de aguas, vías internas y facilidad del terreno para mecanización o laboreo).

Como aún así cada predio no es homogéneo en sus suelos ni es sus condiciones de explotación, existirá en cada uno de ellos diversas unidades de avalúo, según la homogenidad en estos aspectos.

La suma de cada uno de los valores de cada unidad de avalúo nos dará el valor total del terreno.

7.2.- VALOR DE LAS CONSTRUCCIONES.-

En cada municipio se estudia y adopta una tabla de avalúos del metro cuadrado, según los datos del costo de materiales y de mano de obra para cada tipo de construcción.

En el reconocimiento predial se observa y califica cada unidad de construcción con base en la tabla y según su tipo, edad y estado de conservación. De lo anterior y de acuerdo con el área construida se establece el avalúo total de las construcciones.

7.3.- AVALUO DE ANEXOS Y SERVIDUMBRES.-

Se determina el valor de servidumbre de paso, de aguas, etc.. Asimismo de aquellos bienes muebles considerados inmuebles por destinación, en uso en el predio.

7.4.- AVALUO TOTAL.-

La suma algebraica de los valores establecidos según lo descrito

Digitized by Google

Digitized by Google

en 7.1, 7.2, 7.3 y 7.4, dan el avalúo total del inmueble.

8.- INFORMES FINALES Y ESTADISTICAS.-

Toda la información obtenida en la formación catastral se archiva en fichas, listados e índices alfabéticos y se microfilma.

9.- ESTADO ACTUAL DEL CATASTRO RURAL.-

El IGAC tiene a su cargo un total de 1 721.088 predios rurales en 777 municipios del país. El cuadro que a continuación se presenta, muestra la situación actual a diciembre de 1978 de los años de formación de catastro y del número de predios correspondientes:

CATASTROS RURALES		
AÑO	NUMERO DE MUNICIPIOS	NUMEROS DE PREDIOS
1978	71	144.578
1977	75	144.285
1976	68	133.508
1975	42	101.718
1974	35	94.692
1973	80	190.468
1972	37	77.643
1971	102	206.633
1970	92	181.281
1969	76	188.237
Anteriores a 1969	49	119.248
TOTAL	777	1'721.088

Actualmente se ha programado un ciclo de cinco a seis años para la formación de los catastros dentro de las metodologías en aplicación y las disponibilidades de personal, cambiando el ciclo anterior de casi diez años. El Instituto, dentro de las nuevas metodologías que se pretende aplicar

Digitized by Google

Digitized by Google

en un cercano futuro espera reducir el ciclo de formación a cuatro años.

10.- CONSERVACION DEL CATASTRO.-

10.1.- OBJETO.-

Es un proceso que el neófito en catastro considera de poca importancia pero que en sí constituye uno de los pilares en los cuales se debe apoyar un buen sistema catastral. Su objetivo básico es el de actualizar permanentemente el catastro ya formado. La conservación es por tanto el proceso por el cual se pone al día de manera constante, los datos de identificación física, económica y jurídica del inmueble.

La conservación se adelanta de oficio y sin costo para los particulares y puede contemplar uno o todos los elementos descriptivos del inmueble.

Compete esta función al IGAC a través del personal de conservación de sus oficinas seccionales y oficinas delegadas localizadas en el mismo municipio en donde tiene asiento la cabecera de círculo de registro de instrumentos públicos.

10.2.- RELACIONES DE LA CONSERVACION CON OTRAS AGENCIAS OFICIALES.-

El proceso de conservación exige informaciones fieles procedentes de varias agencias del Estado y desde luego de los mismos propietarios de los inmuebles.

La colaboración más importante proviene de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y Privados, de la rama Jurisdiccional y de los tesoreros o recaudadores de rentas municipales. Notarios y Registradores tienen la obligación legal de informar al catastro las modificaciones que sobre la propiedad inmueble hayan producido.

11.- CAMBIOS PROYECTADOS EN EL SISTEMA CATASTRAL.-

Las experiencias vividas en catastro por el IGAC a lo largo de más de dos décadas, los adelantos tecnológicos en los campos de cartografía, digitalización de mapas y automatización de procedimientos, la impor-

Digitized by Google

Digitized by Google

tancia de poseer una información confiable y actualizada sobre los recursos naturales y sobre el estado de desarrollo de las diversas regiones del país y la conveniencia de contar con una adecuada planeación, obligan a buscar la aplicación de metodologías que cumplan en el campo de catastro con varios fines fundamentales como son: agilidad en la formación catastral; calidad de la información; ligamento de esta información a cartas catastrales confiables establecidas con base en un sistema nacional de coordenadas; número catastral único, base de identificación predial; saneamiento de la propiedad de los inmuebles y banco de datos automatizado.

Apoyándonos en lo anterior hemos creido necesario propiciar el cambio no sólo en los procedimientos propios de catastro, sino en aquellos que como la cartografía y los estudios de clasificación de suelos, constituyen la base del inventario de la propiedad inmueble en el ámbito rural.

11.1.- CARTOGRAFIA.-

El IGAC adquirió el siguiente equipo:

Un Gestalt G. P.M. II;
Cuatro estero-compiladores con capacidad de registro de coordenadas; y
Una mesa Gradicon.

Este equipo estará destinado a la producción de ortofotografías y elaboración de cartas catastrales digitalizadas para mejorar substancialmente la información física de los predios, la identificación única de los mismos, el cálculo de área y la determinación precisa de los linderos con distancias y coordenadas, todo ello dentro de un sistema nacional.

11.2.- ESTUDIO DE SUELOS.-

Los sistemas actuales de calificación agrológica de los suelos para fines catastrales presentan muchos aspectos subjetivos que es indispensable corregir. El IGAC ha venido estudiando una nueva metodología basada en las condiciones topográficas (especial

Digitized by Google

Digitized by Google

mente pendientes y discontinuidad), profundidad efectiva, disponibilidad de aguas, toxicidad, clima y uso potencial. Estos elementos pueden ser determinados con cierto grado de precisión y serán parte de una ecuación de regresión múltiple que nos determinará el avalúo de los inmuebles rurales.

11.3.- RECONOCIMIENTO Y AVALUO PREDIAL.-

11.3.1.- Reconocimiento Predial.-

Los procesos de reconocimiento no variarán fundamentalmente y en general se procederá en igual forma al sistema actual, con la diferencia del uso de una ficha predial precodificada y la simplificación en la presentación de la información. Los datos que deben obtenerse son los indicados en los numerales 6.3.1,- 6.3.2, 6.3.4. y 6.3.5 de este documento.

11.3.2.- Avalúos Masivos.-

El procedimiento consiste en ajustar una ecuación de regresión múltiple para cada municipio en su área rural, ecuación de la forma.

$$V = A_0 + A_1 X_1 + A_2 X_2 + A_3 X_3 \text{ ---+ } A_n X_n$$

en la cual los coeficientes de regresión A_1, y A_2 y A_3 son encontrados por el sistema de mínimos cuadrados de los residuos y el avalúo V es la variable dependiente y los términos X_1 X_2 X_3 -- X_n son las variables independientes propias de cada predio. Estas variables independientes corresponden a características del terreno, tales como: pendiente, profundidad efectiva, aguas, vías internas, extensión, etc. La ecuación, una vez establecidos sus coeficientes, sirve para fijar en forma automatizada y masiva el avalúo de las tierras de todos los predios del área rural del municipio.

Digitized by Google

Digitized by Google

Para determinar los coeficientes A_1 A_2 A_3-- A_n es necesario hacer el avalúo de un cierto número de predios para los cuales también se les determina sus características X_1 X_2 X_3 -- X_n, creando así un sistema de ecuaciones en el que las incógnitas son A_1 A_2-- A_n

11.3.3.- Ventajas del Nuevo Sistema.-

a.- Rapidez en la Actualización

1.- Proceso Inflacionario

Se procura acortar el ciclo formación-actualización de catastro, logrando cubrir mayor número de predios por año para disminuir el impacto sobre los propietarios, debido a los fuertes cambios en los avalúos al realizarse nuevas formaciones.

2.- Oportunidad de Información de Usuarios

Se busca que la información además de estar actualizada sea de fácil acceso para los diferentes usuarios, de tal manera que su utilización se extienda más allá de los fines puramente fiscales.

b.- Disminución de la Subjetividad en los Criterios

Con las nuevas metodologías se busca disminuir lo máximo posible la dependencia de criterios subjetivos que implican muchas veces deformaciones de los resultados obtenidos en la formación de catastro.

El sesgo por criterios personales es uno de los problemas más graves en la formación del catastro por cuanto implica dificultades en el control de calidad y fallas desde el punto de vista de la precisión y equidad en los avalúos.

Digitized by Google

Digitized by Google

Sólo mediante la formulación de conceptos precisos pero que sean usados sistemáticamente para llegar a la obtención de avalúos, se logrará eliminar esta serie de distorsiones.

Asimismo se pretende eliminar la rigidez y generalización de tablas que no permiten que los catastros presenten la flexibilidad suficiente ante las diferentes características de las regiones del país, tanto en el caso rural como en el urbano.

c.- Cuantificación y Localización del Influjo Urbano, Industrial y Turístico .

El rápido crecimiento y expansión en las ciudades de los centros industriales y el asentamiento de áreas turísticas sobre tierras cuya actividad era o es eminentemente rural, ha generado la necesidad de desarrollar una metodología que permita medir el efecto de la expectativa de cambio de uso sobre el valor de los predios que pueden verse afectados.

Este tipo de información es fundamental no sólo para fines del censo catastral sino también como base para decisiones de política de planeación de las diferentes actividades que puedan realizarse en estas áreas.

d.- Simplificación del Trabajo del Campo.

El trabajo realizado en el campo es el que absorbe mayor cantidad de recursos humanos y de tiempo por lo tanto las nuevas metodologías, mediante la selección de conceptos cada vez más precisos y de fácil comprensión procurar reducir este proceso haciendo más fácil y rápida la encuesta básica para el censo.

Digitized by Google

Digitized by Google

e.- Sistematización Electrónica de Datos.

El gran volumen de datos que implica el censo de la propiedad raíz y los cálculos que son necesarios para llegar al avalúo, hacen cada vez más evidentes las necesidades de emplear mecanismos electrónicos para su procesamiento por control de calidad y la facilidad en la consulta que ofrecen estos sistemas.

f.- Reducción y Seguridad para Archivos.

Mediante la microfilmación y el empleo de cintas de computador se procura reducir el espacio necesario para conservar los archivos, evitanto a la vez riesgos de accidentes y adulteraciones.

Los archivos muertos pero que contienen la información de tradición de los inmuebles están siendo microfilmados.

12.- UTILIZACION DEL CATASTRO.-

La información obtenida por el catastro además de formar el núcleo de un sistema de información general sobre la tierra -necesario para introducir lógica y racionalización en los planes de desarrollo- es la fuente para el saneamiento y garantía de la propiedad inmueble y constituye la base tributaria de los impuestos sobre la propiedad ráiz y contribuye a la formación del patrimonio, base éste último para liquidar los impuestos de renta presuntiva y los patrimoniales, en Colombia.

Digitized by Google

Digitized by Google

"EXPERIENCIAS DEL CATASTRO RURAL EN LA REPUBLICA DOMINICANA"

Ing° Santiago Moquete

Digitized by Google

Digitized by Google

EXPERIENCIAS DEL CATASTRO RURAL EN LA REPUBLICA DOMINICANA

1. MARCO HISTORICO:

1.1. Diferentes Legislaciones de Tierras que han Existido en la República Dominicana Desde 1492 hasta la fecha:

a. Las Bulas de 1493 del Papa Alejandro VI, por medio de las cuales los Reyes de España quedan investidos como propietarios de todas las tierras descubiertas y por descubrir.

b. La Ley de Amparo Real del 20 de Noviembre de 1578, en la cual se trata de proteger en sus derechos, a los pobladores de la isla que tuvieran pruebas sobre las tierras ocupadas.

c. La Ley de Composición de Tierras del 17 de Mayo de 1631, que dispuso el sometimiento a Moderada Composición, a los propietarios que tuvieran tierras en exceso.

d. La Constitución de 1844, que declara que la parte española de la isla, así como sus cayos e islas adyacentes, forma el territorio de la República Dominicana.

e. La ley sobre Bienes Nacionales del 21 de Julio de 1845, que dispone que todas las tierras sin propietarios legales, pasan a ser Bienes Nacionales.

f. Ley de Registro y Conservaduría de Hipotecas del 21 de Junio de 1890, que establece esa oficina como registro de inmuebles sin ser legalizados y fuente de información a terceros, para facilitar las transacciones inmobiliarias.

g. La ley sobre División de Terrenos Comuneros de 1911. En esta ley se fija el procedimiento para la mensura y partición de -

Digitized by Google

Digitized by Google

las tierras en poder de grupos de propietarios indivisos.

h. Ley de Registro de Tierras del 31 de Julio de 1920, mediante la cual se adopta el sistema de Registro, conocido como Sistema Torrens. Con este sistema se garantiza al portador del título, un derecho preciso a través de un certificado de título, que es la mayor prueba del derecho de propiedad y que es imprescriptible.

i. Ley 224 de 1947, que crea la Dirección General del Catastro Nacional, como una dependencia de la Secretaría de Estado de Finanzas, para valorar los inmuebles urbanos y rurales.

j. Ley 317 de 1968, que establece el conjunto de normas y disposiciones para la formación y conservación del catastro en la República Dominicana.

1.2. Evolución Histórica del Catastro en la República Dominicana:

El registro de la propiedad está básicamente dividido en dos períodos fundamentales:

a. Desde la Colonia hasta 1920. En este período los elementos jurídicos en que se apoya el derecho de propiedad, no aseguraban el inmueble de una manera cabal, lo cual hacía muy frágil la seguridad de tenencia. El primer intento de censo catastral fue realizado durante este período en el año 1631, - para la aplicación de la Ley de Composición de Tierras; mediante el censo se determinó las personas que tenían tierras en exceso y se le otorgaron títulos por las posesiones vendiéndole el excedente de tierras ocupadas

La ley del 21 de Julio de 1845, que dispone que todas las - tierras de gobiernos anteriores (Español, Francés o Haitiano) son Bienes Nacionales, necesitaba para su aplicación -

Digitized by Google

Digitized by Google

real, de un censo catastral que permitiera el conocimiento - de la ubicación y la condición en que se encontraban las tierras.

Con la Ley de Registro y Conservadurfa de Hipotecas de 1890, se trató de regular las transferencias inmobiliarias y tener para las personas envueltas en estas transacciones un archivo donde se pudieran obtener los datos de gravámenes, hipotecas, etc., existentes sobre los inmuebles, pero la falta de un catastro organizado, dificultaba la identificación plena del inmueble objeto de la transacción.

La Ley de División de Terrenos Comuneros de 1911, viene a ser el primer intento de tener individualizadas las propiedades - y determinar con precisión, hasta donde llegan los derechos - de propiedad de cada cual, para lo cual se elaboró un sistema de mensuras que permitiera luego de desaparecidos los linderos o divisiones entre predios, replantear con exactitud las líneas medidas por medio de los rumbos de las líneas y su distancia. Sin embargo, la inscripción o registro de los derechos legales sobre el área mensurada siguió siendo muy confusa, por lo cual no aseguraba cabalmente la posesión del inmueble.

b. El segundo período parte de Julio de 1920 hasta nuestros días cuando la República adopta el Sistema Torrens para el registro de las tierras. Este sistema fue implementado por los - norteamericanos durante la primera intervención, con el fin de proteger las tierras adquiridas, pues el sistema de registro vigente en ese momento no aseguraba al inversionista su derecho de posesión sobre las tierras ocupadas y además constituía un elemento que dificultaba grandemente las transacciones inmobiliarias.

Por esto un famoso historiador dominicano dice: como existía

Digitized by Google

Digitized by Google

confusión sobre los derechos y límites de cada propietario - rural y esa confusión podía dar motivo a litigios después de la venta, se hizo perentorio el saneamiento de los títulos y consecuentemente la mensura de los terrenos. Creóse para tal efecto el Tribunal de Tierras, poco a poco cada propietario fue conociendo el alcance de sus derechos y la cantidad de - hectáreas o caballerías por él poseída (1).

La falta de un catastro rural y urbano, constituyó la primera dificultad que encontró el gobierno militar encargado de implementar el nuevo sistema, pues no se conocía con exactitud quién posee la tierra, cuánta posee y su ubicación real; interrogantes éstas que sólo puede satisfacerlo un censo catastral.

Para la solución de este problema se formó una estructura - llamada Mensuras Catastrales, encargada de darle el apoyo técnico a los jueces que debían determinar la entrega de los títulos, cuya misión sería la de satisfacer los interrogantes - antes planteados, a través de realizar un inventario (mensura) de la propiedad, desde el punto de su extensión territorial. Dice Bonilla Atiles... "Pero en países donde no existe el catastro, como el nuestro, en Australia, en Túnez, etc. la mensura previa y supervigilada oficialmente, es indispensable". (2).

De esa manera la mensura era una operación de ubicación de - las propiedades en el espacio, realizada por el Estado para servir de base técnica a las disposiciones legales de adjudicación de los títulos de propiedad.

---

(1) Jiménez Grullón, Juan Isidro, la República Dominicana, Análisis de su pasado, su presente y su futuro.

(2) Bonilla Atiles, S.A., Legislación de Tierras en la República Dominicana Bid. Pág. N° 7.

Digitized by Google

Digitized by Google

Si la entidad encargada de realizar la operación de mensura, hubiese tenido la visión de la necesidad del catastro para el país, el proceso de mensuras se hubiese orientado de tal forma, que en los municipios mensurados esta información constituyera un inventario catastral de las propiedades desde el punto de vista de la superficie, planteándose además los mecanismos para su conservación en el tiempo y en el espacio, acorde con los cambios en los derechos de propiedad.

Por esto Bonilla Atiles dice: "Justamente de ahí le viene el nombre de Mensura Catastral, a las que se practican para la aplicación de la ley de Registro de Tierras bajo su imperio; por este procedimiento se va confeccionando poco a poco el catastro de la República Dominicana". (3)

2. EL SISTEMA TORRENS:

El sistema Torrens se puede definir como aquel en que el Estado, asumiendo las funciones de registrador, inviste a la persona que demuestre ser el propietario legal de un terreno con un derecho de propiedad irrevocable sobre esa fracción de la tierra y así lo certifica, entregándole un certificado de título que es imprescriptible y vale por sí propio.

Cuando el último dueño registrado hace una transferencia, la ley declara que el certificado es la evidencia de un irrevocable derecho de propiedad o del interés registrado, produciéndose la expedición del certificado, por este acto, queda desinvestido cualquier otra persona del interés o derecho de propiedad que pueda existir en su favor y de investir con ese interés o ese derecho su propiedad al nuevo dueño. (4)

---

(3) Bonilla Atiles. Obra citada.

(4)Bonilla Atiles, obra citada.

Digitized by Google

Digitized by Google

En este sistema toda persona que desee hacer una transacción (compra, hipoteca, etc.), no tiene que hacer un análisis retrospectivo del derecho, pues el certificado de título vale por sí mismo y sobre él se inscriben todos los gravámenes, hipotecas, etc., que pueda tener el inmueble, de manera que el derecho registrado es el único derecho sobre la tierra registrada.

2.1. Elementos Esenciales del Sistema Torrens:

a. El deslinde de los terrenos: para poder realizar la entrega del certificado de título, se debe proceder a la mensura, de manera de deslindar las tierras con mucha precisión de los demás propietarios colindantes, así como su ubicación geográfica. La Dirección General de Mensuras Catastrales utiliza un sistema de medidas obsoletas, que permite replantar los linderos en base a los rumbos y las distancias de las líneas en cualquier época, luego que los linderos hayan desaparecido.

b. El Estado propietario de todas las tierras a quien se debe probar el derecho de propiedad: se parte del principio de que el Estado es el absoluto propietario de todas las tierras del país y todo el que tiene un derecho de propiedad sobre las tierras es porque él se lo concedió. La garantía que ofrece el Estado de la legalidad y existencia del derecho de propiedad, constituye el elemento que mayor eficacia le da al sistema Torrens.

c. Expedición del certificado de título: el Estado expide el certificado de título, que es la representación gráfica de los reales derechos de propiedad y además el Estado vigila los demás derechos, de manera que lleva registro y anotaciones de todas las operaciones en que se vea envuelto el inmueble y que puedan mover el interés de terceros. Este certificado representa el único derecho existente sobre la por-

Digitized by Google

Digitized by Google

ción de terreno que cubre.

d. Irrevocabilidad y perpetuidad del derecho registrado: el certificado de título es irrevocable, pues no puede ser anulado ni disminuida su fuerza legal y sus derechos por ninguna autoridad del país.

e. Consagración de anotaciones preventivas: dada la irrevocabilidad del certificado, cualquier persona que tenga algún tipo de interés en el inmueble (hipotecas) puede hacerlo sobre el certificado, lo cual constituye una traba al propietario registrado para negociar con la tierra, de esa manera los acreedores tienen asegurados sus intereses en el inmueble.

f. Creación del Fondo de Indemnización: como el título es irrevocable, el Estado debe indemnizar a cualquier propietario perjudicado en una decisión del Tribunal, que conlleve la pérdida de su derecho, siempre que no haya regligencia de su parte y no se compruebe que ha cometido fraude. En síntesis el proceso de saneamiento establecido por la Ley de 1920, para todas las tierras de la República, se puede dividir en 4 etapas principales que resumen todo lo anteriormente dicho:

1) La concesión de la prioridad para el saneamiento y adjudicación de títulos que otorga el Tribunal de Tierras a solicitud de la parte interesada.

2) La mensura, que consiste en el levantamiento de un plano del terreno cuyo saneamiento se solicita. Este plano por los datos que suministra, constituye el principal punto de apoyo del proceso de saneamiento.

3) El proceso jurídico, que consiste en el conocimiento en audiencia pública y contradictoria de los documentos y testimonios que se presentan en apoyo de los derechos -

Digitized by Google

Digitized by Google

reclamados y la depuración de estos por Jueces del Tribunal de Tierras.

4) La expedición del certificado de título, donde están registrados los derechos de propiedad que existen sobre la porción de terreno de que se trata, así como los gravámenes, hipotecas, etc. Este certificado de título es imprescriptible, irrevocable y tiene la garantía del Estado.

Las instituciones que intervienen en el proceso del saneamiento son las siguientes:

1. Dirección General de Mensuras: levanta los planos con la subdivisión.

2. El Tribunal de Tierras: donde se ventila el caso, produciéndose el fallo a favor de algún reclamante.

3. El Registro de Títulos: entidad que expide los títulos y mantiene un control sobre las transferencias que ocurren con la propiedad.

Del trabajo de la Dirección de Mensuras Catastrales en todo el país, se pueden extraer las siguientes experiencias negativas:

a. No manejar correctamente el inventario de propiedades formado al no conservarlo y permitir que se obsoletizara, por no registrar las mutaciones ocurridas en el terreno.

b. En algunas zonas del país, los agrimensores no ubicaron las posesiones de cada propietario dentro de las parcelas medidas, por lo cual se expidieron títulos que no definen claramente sobre qué porción geográficamente definida se tiene derecho de propiedad.

Digitized by Google

Digitized by Google

c. La cartografía se basa en planos planimétricos carentes de los detalles importantes en la zona, como son: aguadas, curvas de nivel, infraestructuras, etc., solamente dibujando aquellos que interfieren con los linderos.

d. La mensura puede ser realizada por un Agrimensor particular, siempre supervisada por la Dirección General de Mensuras, pero la deficiente supervisión ha motivado que el Tribunal de Tierras haya expedido resoluciones para entregar títulos a personas que no son los legítimos propietarios, trayendo esto una gran cantidad de litigios.

Estos inconvenientes han creado serias dificultades para la utilización de los datos de mensuras catastrales, en el proceso de formación del Catastro Rural en el país.

3. EL CATASTRO NACIONAL DOMINICANO:

En el año 1947 se creó la Dirección General del Catastro Nacional con la única finalidad de tener los valores de los predios individualizados por el trabajo de mensuras. Si analizamos la estructura orgánica que se le dio a este organismo y que es la misma que hoy conserva (ver organigrama anexo), salta a la vista que sus objetivos son funcionar como una dirección general de tasación, pues consta de las siguientes dependencias:

a) Director General
b) Sección de Tasación Rural
c) Sección de Tasación Urbana
d) Registro de Expedientes, Trámites y Revisión
e) Tres Delegaciones Regionales.

En los primeros años de la década del 50, la Dirección General del Catastro Nacional inició un inventario de propiedades y sus valores, para lo cual los funcionarios del catastro recorrieron todo el país, to-

Digitized by Google

Digitized by Google

mándole a los propietarios una declaración jurada con el valor de sus predios.

El archivo creado con estas declaraciones fue de muy poca utilidad por lo siguiente:

1. No se tomó en cuenta la designación catastral dada por la Dirección General de Mensuras Catastrales a los predios y eso dificultaba la correlación del mapa predial a la fecha contentiva de la declaración jurada.

2. Los valores declarados tenían una gran variabilidad de acuerdo a la intención que los declarantes asumían tenía el Estado al pedir las declaraciones.

3. Pronto las declaraciones se obsoletizaron porque no se conservaron en el espacio y el tiempo de acuerdo al tipo de mutación ocurrida, así como tampoco se actualizaron los valores consignados.

3.1. El Subprograma de Catastro Rural:

En 1968 es derogada la Ley 317, la cual le establece a la Dirección General del Catastro Nacional la función básica de formar y conservar el catastro en todo el territorio nacional, esta ley también le establece a la Dirección General del Catastro la función de archivo central, que permite tener información actualizada de los predios, para lo cual se debe tener un archivo de índices prediales y documentos gráficos, que permita ubicar cualquier predio dentro del territorio nacional.

Como función básica, la ley impone a los propietarios la obligación de presentar la declaración de sus predios y al catastro la obligación de archivarlos y ordenarlos por municipios, además de proceder a la tasación y verificación de cada una de las declaraciones.

Digitized by Google

Digitized by Google

Otra función básica que impone la Ley a la Dirección General del Catastro es la de coordinar con las otras entidades del Estado (Mensuras Catastrales, Registro de Títulos, Obras Públicas), para la realización eficiente del trabajo de formación del censo - predial, así como su posterior conservación.

La Ley 317 de 1968 establece un marco jurídico lo suficientemente amplio como para permitir que el Estado a través del organismo correspondiente, pueda implementar un sistema de catastro moderno.

Para la aplicación de esta ley fue necesario crear el sub-programa de catastro rural, pues la Dirección General del Catastro no tiene ni la estructura ni el personal suficiente para encarar los trabajos del censo. Se concertó un préstamo de más de dos millones de dólares con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y se inició la formación del catastro rural en la República Dominicana, dándole prioridad al levantamiento predial del área de irrigación de la Presa de Taveras.

4. EXPERIENCIAS EXTRAIDAS DURANTE LA FORMACION DEL CATASTRO RURAL EN LA REPUBLICA DOMINICANA:

El sub-programa de catastro rural es una estructura creada para llevar a cabo la aplicación de la Ley 317 de 1968, vale decir para realizar - el catastro rural, estructurar los mecanismos de conservación y los archivos que permiten el manejo de los datos y a la vez ir fortaleciendo institucionalmente a la Dirección General del Catastro Nacional, para que ésta, modificando su estructura y aprovechando al máximo esa superestructura creada, se fuera haciendo cargo poco a poco de la dirección de los trabajos y principalmente de crear las relaciones interinstitucionales que permitieran la constante actualización de los datos.

Los objetivos básicos del sub-programa consistían en la elaboración -

Digitized by Google

Digitized by Google

de un censo de la propiedad inmueble rural, comprendiendo su ubicación (cartografía), descripción física, su valor económico y su situación - jurídica. (5)

Después de más de cinco años de trabajo no se ha podido llenar este contenido y consideramos las razones han sido las siguientes:

1. Crear una superestructura casi al margen del de la Dirección General del Catastro Nacional, para llevar a cabo los trabajos de formación del Censo Predial, por ser esta una labor donde debía estar involucrada la Dirección General y todas sus dependencias.

2. No definir con claridad el tipo de catastro que se debía formar de acuerdo a las utilidades que se pensara derivar de él (impuesto, - reforma agraria, legal).

3. Falta de una Resolución del Ministerio de Finanzas con las especificaciones del Sistema Catastral, considerado de importancia para la República Dominicana. En este sentido Henssen dice lo siguiente: a fin de garantizar y facilitar la uniformidad de la administración (trabajo de catastro, política, objetivos), el gobierno deberá dictar reglamentos obligatorios (normas y procedimientos) para todo el país o territorio. La falta de tal reglamento podría - fácilmente conducir a un procesamiento aleatorio de los datos (6).

4. La incoordinación existente entre la Dirección General del Catastro Nacional y los demás organismos relacionados al registro de la propiedad, como la Dirección de Mensuras Catastrales, el Registro de Títulos y el Tribunal de Tierras; lo cual impidió se pudieran - canalizar esfuerzos hacia un objetivo común de tener un Sistema Catastral ordenado. A este respecto dice Henssen: la colaboración -

(5) PIDAGRO. Programación original del Subprograma de Catastro Rural.

(6) Henssen; J.L.G. Consideraciones Generales sobre Catastro y Registro Público de la propiedad. Holanda 1975. Pág. 48.

Digitized by Google

Digitized by Google

entre el Registro y el catastro proviene por una parte, del hecho de que la descripción precisa de la parcela que ofrece el catastro se utilizará como una relación confiable para los propósitos de publicación en el Registro Público y por la otra, que el personal del catastro tomará la información sobre la transferencia de dominio - de los Bienes Raíces del Registro Público para mantener el catastro al día. (7).

5. La Dirección General del Catastro y los organismos prestatarios - cuantificaron los objetivos del subprograma y la forma de evaluar el desarrollo de los trabajos en base de las metas alcanzadas mensualmente, en comparación con las metas diseñadas; esto tuvo - las siguientes consecuencias:

5.1. Disminución de la calidad de los trabajos, porque los primeros 20.000 Kms2 realizados se habían presentado el doble de los predios programados; se comprende que a más propiedades en la unidad de área se tiene que realizar un mayor trabajo.

5.2. Se iniciaron los trabajos en forma acelerada sin una planeación integral y sin ir ajustando sobre la marcha posibles deficiencias en la programación original.

5.3. No se aplicó una adecuada política de manejo de personal y supervisión, lo que relajó notablemente la formación del catastro en todos sus aspectos, tanto en la delineación de las propiedades como en la realización de la encuesta.

5.4. No se estructuró un mecanismo de control de calidad que evaluara cualitativamente los trabajos realizados.

5.5. Durante el proceso de la encuesta el Oficial de Catastro (encuestador delineador), no se preocupó por tomar todos los da

(7) Iben.

Digitized by Google

Digitized by Google

tos necesarios para poder tener la información completa; de estos datos el más importante era la designación dada al predio en el levantamiento catastral realizado para el saneamiento de los títulos, pues de esta información dependería básicamente que se pudiera correlacionar el nuevo levantamiento con el anterior, para poder realizar la conservación del sistema.

5.6. Al término del levantamiento de un municipio o provincia no se estructuró el mecanismo para la administración, utilización y conservación a nivel de esa unidad territorial del levantamiento catastral.

6. El material cartográfico (fotografías aéreas) existente en el país es obsoleto, se trabajó con fotos aéreas de 1966-1967, lo cual indujo a que en zonas donde ha habido muchos cambios en la tenencia y uso de la tierra, se presentaron dificultades en la ubicación de detalles que permitiera a los delineadores trazar los linderos de las propiedades con exactitud.

7. No se realizó la investigación jurídico legal de cada predio levantado para conocer quien es el propietario legal de las tierras; por esto el levantamiento catastral realizado en la República Dominicana no ha pasado de ser un censo de ocupantes.

Como dice Blachut: evidentemente es un desperdicio registrar solamente a los propietarios o usuarios, cuando con un poco más de esfuerzo todos los derechos legales sobre una parcela podrían indagarse a mismo tiempo (8).

---

(8) Blachut, Dr. T.J., Catastro, diversas funciones, características, técnicas y la planeación de un sistema de Registro Agrario 1975. P. 63.

Digitized by Google

Digitized by Google

AVANCE DE LAS METAS FISICAS AL 31 DE DICIEMBRE DE 1978:

A C T I V I D A D	UNIDAD	PROGRAMADO	REALIZADO A LA FECHA
Reconocimiento predial.	Kms2	38.000	26.054,54
Identificación y elaboración de fichas.	Unidades	250.000	255.370,oo
Mapas generales de ubicación predial.	Kms2	38.000	19.033,oo
Estudios de clasificación para Catastro.	Kms2	38.000	17.181,oo

Digitized by Google

Digitized by Google

CUADRO COMPARATIVO DE LOS PORCENTAJES DE TITULOS SOBRE LOS PROPIETARIOS

PROVINCIAS Y MUNICIPIOS	CANTIDAD PROPIETARIOS.	CANTIDAD TITULOS	%
San Juan de la Maguana	19.710	71	0.36
El Cercado	3.316	0	0
Las Matas de Farfán	4.182	13	0.31
Bohechío	484	0	0
San Juan de la Maguana	11.728	58	0.49
Duarte	8.507	50	0.60
Arenoso	637	27	4.23
Hostos	1.137	1	0.08
Villa Riva	2.615	7	0.26
Pimentel	1.238	5	0.40
Castillo	2.880	10	0.34
Espaillat	12.294	315	2.56
Moca	9.933	308	3.10
Gaspar Hdez.	2.361	7	0.29
Santiago	16.218	330	2.03
Tamboril	2.738	4	0.14
Villa González	665	0	0
Licey al Medio	1.845	142	7.69
Villa Bisonó	509	14	2.75
Santiago	10.461	170	1.62
Puerto Plata	16.136	132	0.81

Digitized by Google

Digitized by Google

Puerto Plata	3.873	77	1.98
Altamira	3.976	0	0
Luperón	1.627	6	0.36
La Isabela	1.576	5	0.31
Imbert	1.518	7	0.46
Los Hidalgos	1.734	12	0.69
Guananico	763	13	1.70
Sosúa	1.069	12	1.12
Azua	8.439	127	1.50
Guayabal	667	2	0.29
Peralta	654	24	3.66
Azua	2.620	27	1.03
Padre las Casas	4.311	187	4.33
Sabana Yegua	187	17	9.09
Monte Cristi	2.294	244	10.63
Guayubín	1.189	124	10.42
Monte Cristi	290	32	11.03
Pepillo Salcedo	60	5	8.33
Castañuelas	430	56	13.02
Villa Vásquez	325	27	8.30
Juan Sánchez Ramírez	7.568	179	2.36
Cotuí	5.860	132	2.25
Cevicos	672	6	0.89
Fantino	1.036	41	3.95
María Trinidad Sánchez	3.320	22	0.66

Digitized by Google

Digitized by Google

Cabrera	2.650	11	0.41
Río San Juan	670	11	1.64
Salcedo			
Villa Tapia	2.968	6	0.20
Valverde	1.131	93	8.22
Mao	748	39	5.21
Esperanza	383	54	14.09
Barahona	2.273	1	0.04
Parafso	992		0.10
Vicente Noble	1.281	0	0

Digitized by Google

Digitized by Google

CUADRO DEMOSTRATIVO DE LAS DEFICIENCIAS EN LA OBTENCION DE ALGUNOS DATOS

Municipio	N° de Predios	C/ nombre Perfecto	S/ nombre Perfecto	%	Predio con N° Cédula	Predio sin N° Cédula	%	Predio con Registro de Tít.	Predio sin Registro de Tít.	%	Predio con Catastro anter.	Predio sin Catastro anter.	Porcentaje.
Puerto Plata	4901	4474	427	8.71	3558	1343	27.40	73	4828	98.51	0	4901	100
Río San Juan	1233	1133	110	8.92	995	278	22.54	11	1222	99.10	0	1233	100
Vicente Noble	1603	1355	148	9.23	1577	26	1.62	0	1603	100.oo	0	1603	100
Villa Tapia	3140	3139	1	0.03	2292	127	5.54	0	3140	100.oo	0	3140	100
Enriquillo	1660	1642	22	1,32	1549	111	6.68	0	1660	100.oo	0	1660	100
Sosúa	1474	1343	131	8.88	1306	168	11.39	3	1471	99.79	0	1474	100
Vallejuelo	2032	2028	4	0.20	1878	154	7.58	0	2032	100.oo	0	2032	100
Bohechío	1483	1456	27	1.82	1305	178	12.oo	0	1483	100.oo	0	1483	100
Los Hidalgos	1451	1223	228	15.oo	1174	277	19.02	9	1442	99.37	0	1451	100

Digitized by Google

Digitized by Google

TEMA 2.

EL CATASTRO RURAL Y LA REFORMA AGRARIA

Nota Introductoria.

2. El inicio de la reforma agraria en la República Dominicana se puede ubicar por los años de 1962, sin embargo, en la era de Trujillo, período comprendido entre 1930-1960, se repartían tierras dentro de un sistema de colonato dirigido por la Secretaría de Estado de Agricultura.

Esta ley fue derogada en 1927 y planteaba el establecimiento de colonias en tierras del Estado o compradas por el Estado.

La mayoría de estos colonos fueron establecidos a lo largo de la frontera con Haití, como una forma de dominicanizar la zona fronteriza y reducir la lenta invasión haitiana hacia el país. De 1927 a 1960 se habían establecido 39 colonias con un asentamiento de 12.290 familias en un área de 2.263.363 has.

En el año 1962 se creó el Instituto Agrario Dominicano, Institución autónoma, dependiente de la Secretaría de Estado de Agricultura, con el propósito básico de dirigir y ejecutar la política de reforma agraria del gobierno. En ese momento su objetivo central era la repartición entre agricultores sin tierras de 356.153 tareas (1), (22.399,74 has) de tierra con sus cultivos propiedad del Estado, producto fundamentalmente de los latifundios confiscados a la familia del Dictador Rafael L. Trujillo M.

Hasta este momento el Instituto Agrario Dominicano, ha repartido 5.445.045 tareas, 342.455,66 has., de las cuales han sido compradas por el Estado 773.229 tareas (48.630,75 has.).

---

(1) Olivares Rafael; apuntes para la historia de la Reforma Agraria en la República Dominicana, Revista Enero, 1976. Pág. 116.

Digitized by Google

Digitized by Google

2.1. El Catastro y la Captación de Tierras para la Reforma Agraria:

La experiencia de la República Dominicana es que la falta del Catastro Rural que provea un conocimiento cabal de la propiedad, - principalmente en sus aspectos básicos como son situación jurídico-legal, extensión, recursos y valor, ha dificultado grandemente la captación de tierras para su uso en la reforma agraria.

BINNS ha dicho: un sistema adecuado de reconocimiento catastral - y de registro de la propiedad es la base fundamental para comprender plenamente la situación agraria de un país y para planear - cualquier medida de reforma agraria (2).

En un documento preparado por Giffor E. Rogers en 1964, realizado con los auspicios de la Alianza para el Progreso y en el cual se definía una política de reforma agraria para la República Dominicana, se señala claramente la necesidad del catastro rural cuando en el punto 4 de los que él considera puntos de importancia para tener una reforma agraria consolidada, dice, que es necesario realizar levantamiento de mapas catastrales y la depuración de los - títulos (3).

Esta demanda de tierras para la reforma agraria y cierta situación de soliviantamiento del campo, llevó al gobierno (Dr. Joaquín Balaguer en aquel entonces), a aprobar un Código de Leyes - (llamado Leyes Agrarias), que proporcionaban una fuente de tierras para la reforma agraria.

Dado que la falta del catastro rural hacía imposible para el Instituto Agrario Dominicano la ubicación de las áreas objeto de las leyes, se creó una superestructura llamada Comisión para la Apli-

(2) BINNS, Sir Bernard; Los reconocimientos catastrales y el registro de la propiedad rústica, Roma 1953. Pág. N° 5.

(3) Rogers, Gifford E.; Reforma Agraria Definida y Analizada, IAD. República Dominicana 1964. Pág. N° 116.

Digitized by Google

Digitized by Google

cación de las Leyes Agrarias, cuyo único objetivo sería la captación de las tierras que el Estado iba a utilizar en los asentamientos campesinos.

Es bueno señalar que tanto la falta del catastro rural, como la corrupción que normó la actividad del gobierno propulsor de estas leyes, así como las deficiencias estructurales de éstas, las hicieron muy ineficientes, llegando a convertirse en un mecanismo de transferencia de muy poca calidad al Instituto encargado de la reforma agraria.

2.2. Leyes de Captación de Tierras para la Reforma Agraria:

2.2.1. Ley de Cuota Parte:

Esta es la más vieja del conjunto de leyes de captación de tierras para la reforma agraria. Es una ley cuyo principio básico es hacer que los propietarios contribuyan con el pago en tierras, de parte del beneficio que obtienen en sus predios, por las obras de irrigación construidas por el Estado.

La ley establece los porcentajes a pagar al Estado, de acuerdo con el uso que se le está dando a las tierras al momento de entrar en operación las obras de irrigación de acuerdo al siguiente criterio:

1. Tierras cuyo uso en productos agropecuarios comestibles directamente por el hombre cederán un 25% de las tierras.
2. Tierras cuyo uso en pastos artificiales o en caña pagarán un 35%.
3. Tierras baldías en zonas áridas donde sin las obras de riego no es posible obtener cultivos, pagarán el 80%.

Digitized by Google

Digitized by Google

4. Tierras baldías en zonas donde la pluviometría permite por lo menos obtener un cultivo al año, pagarán el 50%.

En el año 1972, esta Ley sufrió una modificación para establecer que las tierras hasta 150 tareas no son objeto de la Ley y que a ningún propietario se puede dejar con un área por debajo de 150 tareas (9.43 Has.).

La inexistencia de planos catastrales en las áreas de influencia de las infraestructuras hidráulicas, han puesto a dar palos a ciegas a los funcionarios encargados de aplicar la Ley, pues por no tener mapeados el conjunto de las propiedades y sus propietarios legales, ha dificultado identificarlos, ha permitido pasar por alto a algunos a quienes se les debe aplicar y permitido que otros la burlen conscientemente, a través de constituir Compañías por Acciones, simular ventas de parte de los predios a particulares y cambiando el uso de la tierra por otro.

A diario los campesinos del país que quieren ser asentados por la reforma agraria, denuncian a muchos propietarios a los cuales se ha pasado por alto en la labor de aplicación de la Ley de Aguas Públicas (Cuota Parte).

2.2.2. Ley Número 282 sobre Captación para el I.A.D. de Terrenos Baldíos:

Esta Ley declara de utilidad pública e interés social para la adquisición por el Estado, todas las tierras baldías que existan en la República Dominicana.

La Ley considera tierras baldías todas aquellas que en la actualidad no se encuentren en producción, excluyendo las áreas reservadas a parques o explotación forestal.

Digitized by Google

Digitized by Google

Para la aplicación eficiente de esta Ley, era necesario tener un inventario catastral, que permitiera con facilidad tener a nivel regional, planos de uso de las tierras para poder definir las áreas de acción tomando en cuenta dos cosas:

a) Un potencial agrícola de las tierras a declarar baldías, que permitiera los asentamientos campesinos tuvieran seguro éxito en la explotación agrícola.

b) Un área mínima que permitiera asentar un número de campesinos tal, que constituyeran un punto de acción de la reforma agraria en su labor de consolidación o que permitiera crear empresas campesinas de reforma agraria para la explotación eficiente de las tierras.

En un ambiente de corrupción administrativa como el que propició el gobierno de Joaquín Balaguer, esta Ley se convirtió en un mecanismo para los terratenientes venderle al Estado tierras de muy mala calidad para los fines de reforma agraria. Por esta Ley se captaron 2.342.240,15 tareas (147.310,69 Has.), un gran porcentaje de éllas no apta para agricultura.

2.2.3. Ley 290 sobre Terrenos Arroceros:

Esta Ley pasó a manos del Instituto Agrario Dominicano todas las tierras de más de 500 tareas (31.4 Has.) dedicadas al cultivo de arroz y que sean irrigadas por canales estatales.

La falta de un inventario catastral y las cartas de uso de la tierra que se pueden extraer de él, impidió que se pudieran tomar acciones inmediatas contra las tierras arroce

Digitized by Google

Digitized by Google

ras que caen en el perímetro de acción de la Ley y muchos con sólo cambiar el uso de sus predios, habían burlado la posibilidad de ser expropiados. Otros traspasaron al Estado a un costo muy alto, tierras pantanosas como arroceras.

Por la aplicación de esta Ley, la Comisión para la Aplicación de las Leyes Agrarias transfirió al I.A.D. 303.899 - tareas.

2.2.4. Ley 292 sobre Terrenos Estatales:

Esta Ley establece pasar al Instituto Agrario Dominicano todas las tierras propiedad del Estado.

A siete años de la aprobación de esta Ley, miles de hectáreas del Estado dominicano y tierras útiles para los - planes de reforma agraria, son detentadas por particulares, pues por no tener un catastro legal, no podemos definir con claridad las zonas donde se hallan estas tierras.

A la fecha la Comisión había pasado al I.A.D. 2.768.668.15 tareas (174.129.75 Has.), la mayoría ubicadas en las zonas montañosas del país, en lugares donde no es posible realizar actividad agropecuaria.

2.2.5. Ley Número 314 sobre Latifundio:

Esta Ley establece que se considera latifundio a todo predio o conjunto de predios propiedad de una persona física o jurídica cuya extensión exceda 1.500 tareas (94.3 Has.) en la clase I, 2.100 tareas (132.1 Has.), en la clase II, 4.000 tareas (251.6 Has), en la clase III, 8.000 tareas - (503.1 Has.), en la clase IV, 15.000 tareas (903.4 Has.),

Digitized by Google

Digitized by Google

en la clase V, 25.000 tareas (1.572.3 Has.) en la clase - VI y 45.000 tareas (2.800.2 Has.) en la clase VII.

En la aplicación de esta Ley, el catastro rural aportaría:

a) Los predios objeto de la Ley por estar clasificados en cuanto a su capacidad productiva y por conocerse su extensión, así como sus propietarios legales y

b) Descubriría el peor de los latifundios, que es el latifundio enmascarado que se presenta en los valles y zonas de tierras agrícolas de excelente calidad, a través de propietarios que tienen muchos predios.

A nivel de ejemplo mostraremos los datos del catastro de 6.360 Has. en la zona de riego de la Presa de Taveras, donde en esa área existen propietarios:

CUADRO DE TENENCIA EN LAS 6.360 HAS. DEL CONTRATO N° 1 DE TAVERAS

N° PREDIOS	N° PROPIETARIOS	AREA EN HAS.
1	799	2.620
2	119	1.210
3	45	945
4	17	915
5	8	495
6	1	10
7	2	140
9	4	410
14	1	115
	996	6.360

Por concepto de esta Ley el I.A.D. obtuvo 147.532,06 tareas (9.278,7 Has.), un alto porcentaje de las cuales no es apta para labores agropecuarias.

Digitized by Google

Digitized by Google

2.3. La Valorización de las Tierras Expropiadas para la Reforma Agraria:

La falta del catastro rural con el consecuente registro de los valores de cada propiedad, o en su defecto declaraciones juradas con el valor que cada propietario le estima a su predio, ha dificultado en cierto sentido, las transacciones con las tierras que el Estado adquiere para la reforma agraria.

Al día de hoy se han adquirido por compra unas 773.229 tareas (48.630,7 Has.).

2.4. El Catastro Rural en Proyecto de Consolidación de la Reforma Agraria:

En la República Dominicana existen 143.000 fincas, con una superficie de 2.134.000 tareas, con un área promedio que se encuentra muy por debajo del área mínima que daría al agricultor un ingreso mensual que le permita vivir, por lo cual es necesario readecuar la tenencia, agregándole 4.675.000 tareas, para llevarlas a un promedio de superficie adecuado.

Sólo el catastro rural del país puede ubicar estas superficies y aportar todos los datos necesarios para el desarrollo de proyectos de concentración parcelaria, que permitan implementar la nueva política de reforma agraria en base a la creación de empresas campesinas de reforma agraria, donde los campesinos participen como accionistas.

En los ejes de consolidación de la reforma agraria, el catastro rural es básico en la determinación de las áreas de tierras del Estado a utilizar, así como en la ubicación, saneamiento y valorización de las áreas de propiedad privada que puedan ser adquiridas para fortalecer el plan de área.

Digitized by Google

Digitized by Google

CONFERENCIAS

Digitized by Google

Digitized by Google

SOCIEDAD VENEZOLANA DE INGENIEROS AGRONOMOS

S.V.I.A.

CATASTRO RURAL

Prerequisito del Desarrollo Agrícola

Ing. Agr. SILVIA GRIFIN

Digitized by Google

Digitized by Google

Cuando la SVIA, conoció de la organización de este Seminario no vaciló en participar, dada la importancia de la materia y el interés que tiene y ha tenido en el catastro rural, como prerequisito para la planificación del desarrollo agrícola.

En este sentido queremos abordar, algunos aspectos del catastro rural, que siempre nos han preocupado y pretendemos llamar la atención a los participantes de este evento sobre las implicaciones de aspectos generales, en la ejecución de la actividad catastral.

Consideramos interesante y oportuno este Seminario, por la situación coyuntural que actualmente vive el país y el catastro, así como también la oportunidad de intercambiar criterios y opiniones con otras disciplinas y con un grupo de personas de otros países que en algunos casos tienen cierta experiencia en la ejecución, conservación y utilidad del catastro.

Decíamos que existe una situación coyuntural, porque estamos en una etapa de importantes decisiones para el futuro del país, dado que proximamente un "nuevo" equipo de gobierno, entra a regir los destinos de Venezuela y quienes estan obligados historicamente de darle un enfoque equilibrado y saludable al desarrollo social económico y político. Al hablar de desarrollo dentro de una estrategia global necesariamente hay que ubicar al desarrollo agrícola en una posición mas justa como sector dinámico de la economía nacional y al considerar la agricultura tenemos que hablar de la tierra como factor directo de la producción y desde luego caemos en el catastro que es el instrumento que nos lleva a determinar la situación de la tierra en sus aspectos físicos jurídicos y económicos.

La coyuntura que se presenta en el programa de catastro rural que adelanta el estado, se refiere a la finalización de la primera etapa de acuerdo a lo reglamentado en el marco jurídico que lo rige, como se sabe la ejecución del catastro se va hacer en dos etapas, la primera el denominado catastro de avance, donde se recoge la información preliminar sobre la calificación de las tierras, tanto en su aspecto jurídico, como en el agrológico, y la segunda el denominado catastro definitivo, donde se hará

Digitized by Google

Digitized by Google

la evaluación de las tierras y se estudiará a fondo su situación jurídica, una vez resueltas, se emitirá la cédula catastral; además en esta etapa - se disponen de las medidas tendientes a preservar su permanencia y a facilitar su manejo, estudio y aplicación.

Es conveniente recordar que en Venezuela se habla de catastro desde el año 1848, en la primera Ley sobre tierras baldías, para esta fecha son 131 años - Resurge en el año 1960, con la promulgación de la Ley de Reforma Agraria y practicamente se le dá impulso al catastro en el año 75, cuando se dota a la Oficina Nacional de ciertos recursos humanos y financieros, también se definieron como prioritarios 30 millones de hectáreas de tierras planas ubicadas al norte del río Orinoco. Esta consideración plantea a nivel político importantes decisiones.

La referencia histórica es válida por lo menos para afirmar que los responsables de tomar las grandes decisiones no lo han hecho con el catastro, planteandose la duda si es por desconocimiento de su función social - o porque en estos paises subdesarrollados el poder político y economico estan unidos en uno solo y cualquier decisión en torno a la tierra como factor económico en el proceso productivo afecta de una u otra manera intereses de grupo.

Tambien queremos llamar la atención sobre un aspecto de honda procupación, el carácter multidisciplinario y multifinalitario de la actividad catastral, aqui intervienen: Abogados, Economistas, Ingenieros Geodestas, Forestales, Agrónomos, Civiles, Geógrafos, Tasadores, Agrimensores, Topografos, etc., lo cual indica que se requiere una vinculación interdisciplinaria bien desarrollada que garantice la acción del catastro, y desgraciadamente en los paises subdesarrollados esta vinculación o no existe, o es muy deficiente, asi vemos que la promoción, divulgación de las actividades catastrales está sujeta a condiciones casi de orden personal por el interes de un enamorado del catastro que pasa su vida tratando de conseguir a alguien que se identifique con su preocupación y convenciendose, luego que esto depende de dinamicas totalmente distintas, si no fuese así no hubiesen - pasado un siglo y veinticinco años para pensar en serio en su ejecución.

A nuestra manera de ver el catastro es huerfano y la mayoría de las -

Digitized by Google

Digitized by Google

interpretaciones de su función estan condicionadas por la formación técnica del sujeto; esta consideración también es un obstaculo para el progreso de la actividad catastral.

Ahora pasemos a dar una visión sobre la situación de la tierra en el país y también en el subsector de Reforma Agraria.

En Venezuela, solo el 11,5% de las tierras de su territorio son de buena y mediana calidad (1.5% de buena y 10% de mediana) si no sabemos donde estan ubicadas, como podría el Estado definir políticas de nacionalización de tierras, fundamentadas en el interes social, casi a diario leemos en la prensa las denuncias sobre competencias de uso de la tierra, especialmente cercanas a las grandes ciudades que han utilizado las buenas tierras para hacer urbanizaciones o intalaciones industriales.

En materia de autoabastecimiento tenemos serios problemas, ya que importamos mas del 60% de lo que consumimos, aquien tenemos que referir la gestión millonaria del gobierno que está próximo a fenecer. En la Gestión 74-78 la inversión pública para el sector agrícola fué aproximadamente de 7.000 millones de bolívares, en vialidad agrícola (2530 millones), Obras Hidraúlicas (2220 millones), electrificación, viviendas y cloacas (1307 millones), Almacenamiento (645 millones y otros 301 millones) . En créditos se invirtieron 13.750 millones de bolívares, refiero estas cifras para ilustrar la importancia de un catastro, para hacer este tipo de inversiones; en razón de que el Estado debe saber a quienes vá a beneficiar con estos programas de inversiones y conocemos que la información básica, para la formulación de estos proyectos proviene del catastro y no solo para las mencionadas anteriormente sino para zonificación, saneamiento de la propiedad, de control de inundaciones, reubicación y ampliación de centros poblados, reforestación, conservación de Parques Nacionales etc, así como también para crear el sistema impositivo sobre tierras ociosas. Esto es muy importante, pues de ello depende la seriedad con que la comunidad vea la función estadal, de no ser así, existe la posibilidad del deterioro de la relación Estado/ciudadano lo cual acarrea descomposicion social.

Digitized by Google

Digitized by Google

En cuanto al proceso de reforma Agraria, esta surge en un momento de esfervescencia política, motivadas por injusticias sociales, lo cual obliga al gobierno (59-64) a realizar incorporaciones masivas de campesinos a la producción. El objetivo fundamental de la Reforma Agraria es la transformación de la estructura de propiedad mediante la sustitución del sistema latifundista por un sistema jústo de propiedad y la incorporación de la población rural al desarrollo económico social y político, del país para esa epoca se estimaba que se incorporarían 350.000 personas en 15 años, después de 19 años de proceso veamos algunos resultados: para ello me voy apoyar en los dos últimos estudios que sobre esta materia se han realizado; me refiero al Inventario Nacional de tierras y beneficiarios de la Reforma Agraria y al informe final de la comisión evaluadora y reestructuradora de los organismos de la Reforma Agraria, de acuerdo a un decreto del Ejecutivo Nacional, realizado en los años 75 y 76.

Para el año 1961, en el país existían 26 millones de hectáreas bajo explotación agropecuaria, con una relación porcentual de 10.2% de tierras públicas y 89.% de tierras privadas y el 2.2% de las unidades de explotación ocupaban el 78.8% de la superficie. El censo de 1971 dice que la superficie total es de 26.500 millones de Ha. y que el 15.5%, corresponde a tierras públicas y el 84.5% a tierras privadas, y que el 3.1% de las unidades de explotación ocupan el 76.5% de la superficie, lo cual indica que con respecto a la propiedad y su concentración el proceso de Reforma Agraria no ha sido efectiva, o no ha sufrido cambios sustanciales.

Si analizamos los datos de Tierras del Instituto Agrario Nacional (IAN), observamos que son 8.000 millones afectadas, siendo el 26% de origen privadas y el 74% de tierras públicas, esto parece revelar que fundamentalmente la Reforma Agraria, se ha apoyado en tierras baldías; que son aquellos terrenos que estando dentro de los límites de la República no, son ejídos, ni propiedad particular, ni pertenecen legitimamente a compañías o personas jurídicas. Estas tierras requieren de altas inversiones para acondicionarlas al proceso de producción. De acuerdo a los datos del Banco Central para esta fecha se han invertido 833 millones en adquisición

Digitized by Google

Digitized by Google

de tierras y 1.011 millones en obras de consolidación. Y me arriesgo a decir que para rescatar tierras del Estado, es importante mencionar lo que VICTOR GIMENEZ, escribió en la memoria del Instituto Agrario Nacional (IAN), del año 1970, sobre la problemática de la tenencia de la tierra del Instituto. El decia que había graves problemas que resolver especialmente la ocupación ilegal de las tierras del Instituto Agrario Nacional (IAN), afectadas, los problemas urgentes de resolver eran, los siguientes:

- El acaparamiento de tierras por personas dotadas por el (IAN), en el asentamiento o por personas extrañas. En fincas desarrolladas.
- Fincas que el Instituto Agrario Nacional (IAN), no desarrolló y fueron ocupadas por hombres de empuje con capacidad económica, alargando los linderos de su finca.
- Fincas compradas por el (IAN), con grandes y medianos productores adentro, sin que el expropietario la sanease siendo muy alto el costo de bienhechurías y mas tarde fueron descuidadas por el Instituto.
- Tierras Baldías afectadas de las que se fueron apoderando los terrofagos.
- Fincas de Institutos autónomos que de forma ilegal y con interpretaciones totalmente caprichosas se vendieron a particulares contraviniendo, disposiciones constitucionales.

Estos comentarios acerca de la tenencia son delicados y proviniendo de personas que han tenido importantes posiciones en el Sector Agrícola. Consideraciones estas requieren la urgente ejecución del catastro; pues pareciera que la Reforma Agraria a contribuido a reconstruír el latifundio que dió origen al proceso, pensamos que estas contradicciones son necesarias superarlas.

Por otra parte aun el IAN, no ha definido el tamaño optimo de parcelas ni las zonas prioritarias para el proceso y sin embargo existen 15.000 campesinos con la esperanza de que algún día puedan salir de su depauperada situación. El reciente informe del IAN, dice que el 59%, vive en ranchos, el 51% es analfabeto, el 47% es mayor de 45 años, el 78%, se dedica a activi-

Digitized by Google

Digitized by Google

dades agrícolas aportando el 20% de la producción bruta del sector también se presentan en las fuentes de información sobre afectación de tierras incongruencia, según los documentos son 7.200.000 Ha; el Inventario Nacional de Tierra de Beneficiario de la Reforma Agraria (INTBA), dice que son 5.329.625 y las memorias dicen 8.668.000 Ha., lógicamente que estas confusiones solo son aclaradas con un catastro rural.

Indiscutiblemente este tema es muy amplio y podríamos seguir hablando largas horas, por su consideraciones, de orden política y técnica. Sin embargo no solo en torno al catastro, se requieren decisiones política, también se hacen necesario revisiones en materia de educación para la formación de recursos humanos, la coordinación y revisión institucional. Por último quisiera llamar la atención a nosotros los técnicos que somos los responsables de esta materia. En la medida que nosotros profundicemos en las actividades catastrales para tratar de llevarla adelante, pues ejecutar la actividad catastral requiere de un conjunto de criterios en el órden técnico bién sedimentados y acertados. Me arriesgo a decir que en los abogados y en los Ingenieros Geodestas, recae la mayor responsabilidad disciplinaria, a los primeros le compete definir la propiedad dada las implicaciones jurídicas y los segundos darle forma a la voluntad del propietario, esto no quiere decir que los Ingenieros Agrónomos, estemos excepto de responsabilidad; pués también le compete la delicada tarea de planificar el desarrollo agrícola al igual que otras disciplinas tienen otras responsabilidades.

Es necesario hacer esfuerzos de integración en materia de conservación aspectos registrales etc., que pasen hacer áreas comunes.

Así la Sociedad Venezolana de Ingenieros Agrónomos ha querido contribuir con éste Seminario, esperamos que lo hablado aquí les sea útil para el análisis en las materias que se van a recomendar al Ejecutivo Nacional.

SG/amnm

Digitized by Google

Digitized by Google

UN MODELO DE CATASTRO PARA REFORMA AGRARIA

Geóg. NARCISO ACOSTA S.

1.- EL CATASTRO EN VENEZUELA.-

Venezuela tiene grandes posibilidades para la realización de su Catastro ya que cuenta con una Red Geodésica suceptible de densificarse -- aún más, si fuere el caso; Recursos Económicos con los cuales con que hacer frente a un presupuesto de ejecución para el mismo y Capital - Humano interdisciplinario capaz de acometerlo; solo ha faltado, ese - aspecto político que conlleva, hacia la creación de un Organismo concreto a quien se le encargue la administración y ejecución de este -- trabajo.

Indudablemente que deberá configurar esta institución, una integración del Catastro Físico, el Registro Público, y todo aquellas instituciones a cuyo cargo esten las actividades económicas del país, para que - de esta manera, se comience en forma definitiva y se asegure el éxito del proyecto.

En la actualidad existe la Dirección Nacional de Catastro, adscrita - al Ministerio de Agricultura y Cría, la que, de acuerdo con la Ley de Reforma Agraria, con la colaboración de la Dirección de Cartografía - Nacional y el Instituto Agrario Nacional levantarán el Catastro Nacional de Tierras y Aguas.

Es justo reconocer que esta Dirección Nacional de Catastro ha trabajado mucho, si se toman en consideración las posibilidades de que ha dispuesto; sin embargo necesita mucho más apoyo oficial a los fines requeridos.

Por otra parte, diversidad de instituciones realizan catastro adaptados a los fines que les son propios tales como Ministerios, Concejos Municipales, Institutos Autónomos, etc. para lo cual debería existir un Centro de Recepción que centralizara estas actividades, a objeto de - que los usuarios, además de otros aspectos tan interesantes como éste,

Digitized by Google

Digitized by Google

puedan disponer de una información diversificada eficiente y a tiempo, esto no sería otra cosa que un Catastro multiutilitario.

II.- EL DERECHO DE PROPIEDAD EN VENEZUELA.-

En Venezuela el derecho de propiedad comienza precisamente con el descubrimiento; bien sabemos que nuestros indios no tenían la menor idea sobre el mismo; viejas instituciones de España fueron trasplantadas a las áreas descubiertas, tales como capitulaciones, acuerdos expedicionarios entre la Corona y los conquistadores, "mercedes", concesiones territoriales como premio por servicios prestados a la Corona, "Repartimientos y Encomiendas", otorgamiento de concesiones de señorío sobre base estrictamente temporal y no hereditaria sobre tierras y gentes, así como tambien, adquisiciones de propiedad con diferentes figuras legales, como derechos de prescripción sobre tierras ocupadas, adquisición de tierras ocupadas mediante remate público, etc..

Otros aspectos interesantes para comprender el problema de tenencia en Venezuela (derecho de propiedad) fué el hecho de heredar de España todo patrón legal, muchas de ellas responsables de éste como por ejemplo la titulación y Registros para operaciones legales especificas y la identificación rudimentaria de lotes, parcelas o áreas a base de prorrateos y deslindes, así como también los decretos reales, que concedián tierras, eran anotados por funcionarios de la Corona.

Como es de notar el otorgamiento de un título de propiedad debe garantizar, la fácil y más exacta identificación del lote y un proceso de Registro de la propiedad que garantice la misma de manera definitiva.

Lamentablemente en Venezuela, la situación indeterminada de sus linderos y de su superficie, acompañado de la escasa preocupación por los titulos de propiedad, debido a ese divorcio entre la Oficina Nacional de Catastro y el Registro han originado problemas de gravedad, pues con ello se consigue que el actual proceso de Registro de ti

Digitized by Google

Digitized by Google

tulos de propiedad únicamente incluye el registro de documentos de acuerdo con un procedimiento administrativo especifico que no garantiza:

a.- Ni cabida del lote, ni límites, ni identificación del mismo.
b.- Capacidad legal de las partes para la firma de un Contrato.
c.- Tradición legal del fundo (cadena de títulos)
d.- Que la propiedad no esté afectada por una reclamación de posesión contraria o prescripción - adquisición.

Esto nos demuestra una vez más que los títulos no guardan ninguna relación con la propiedad física y por consiguiente que los registros no aseguran que tales transacciones se encuentren libres de - defectos legales.

Es así pués, que al igual que muchos paises, en Venezuela la Reforma Agraria esta llamada a regular el proceso de aglomeramiento de las grandes ciudades, bajando la presión del crecimiento de las misma que origina desequilibrio en diferentes aspectos, tales como luz, agua, transporte, etc. Por ello necesita de manera imperiosa y cuanto antes su catastro porque sin él, es harto dificil realizar una - Reforma Agraria sobre bases sólidas y rápida como el país lo necesita; sin catastro tendremos siempre el problema de tenencia que no dejará avanzar en forma agil y segura y siemprese tendrá que recurrir, como en el presente, a la obtención de áreas del sector privado que cuando menos se sabe que es de alguien y se conoce la calidad de los suelos de acuerdo con su uso actual; en consecuencia, las demás áreas siguen siendo de dificil afectación por carecerse de información sobre su tenencia y sus condiciones agrológicas.

Por otra parte, no debe olvidarse que el ordenamiento en un proceso como éste, solo es posible con la existencia de un Catastro, en caso contrario, se tornará en desorden, injusticia y despilfarro, lo que hace que el proceso sea inutíl para un pais que tanto lo necesita.

Si como hemos visto la adecuación de las estructuras para que el pais pueda lograr un desarrollo armónico depende de la existencia de un

Digitized by Google

Digitized by Google

buen catastro, como se evidencia de lo aquí descrito y que tanto otros muchos también han analizado, debe impulsarse de manera mancomunada, haciendo presión desde todos los sectores profesionales del país hasta convencer a las autoridades competentes de esta necesidad; es decir, cuando todos estos profesionales tomen conciencia de la necesidad de un Catastro, deberán comenzar por convencer a los representantes del Estado (Gobierno), a quien competa esta actividad, hasta el punto de que este llegue a captar los planteamientos básicos y se convenza que el Catastro es una real necesidad.

No escapa a esta labor la influencia política en cuanto al Catastro, por cuanto que este tiene múltiples fines como Impuesto Predial y otros impuestos, garantía de la propiedad, base para planificación de muchos proyectos, Reforma Agraria, etc.

III.- MODELO DE CATASTRO DE TIERRAS DEL INSTITUTO AGRARIO NACIONAL.-

En líneas precedentes se hizo algún comentario sobre el Catastro de tierras y aguas en Venezuela y desde luego se mencionó a la Dirección Nacional de Catastro a la que se le reconoce su esfuerzo y trabajo por cumplir con esta labor que no cuenta con los recursos, ni con el apoyo necesario y suficiente para desarrollar su cometido. Por otra parte, también se hicieron ligeros comentarios sobre el derecho de propiedad en nuestro país, ya que se considera que el problema fundamental en éste, para el movimiento inmobiliario y por ende para un Catastro; indudablemente que para la realización del Catastro Físico y Socioeconómico, Venezuela cuenta con material humano altamente calificado, así como también cuenta con personal para profesional preparado al efecto, de igual manera, también cuenta con la base cartográfica para el vaciado de la información. No sucede lo mismo con el catastro legal, precisamente por ese devenir histórico que existe, en cuanto a éllo y en tal sentido se presentan innumerables dificultades de orden legal que entorpecen el desarrollo normal de este proceso.

Pues bien, en este sentido el Instituto Agrario Nacional que de -

Digitized by Google

Digitized by Google

acuerdo con la Ley junto con la Dirección de Cartografía Nacional y la Dirección Nacional de Catastro bajo la dirección de esta última deben realizar el Catastro de tierras y aguas, encontrose - en la imperiosa necesidad de contar con un inventario que fuese - capaz de proporcionarle la información, a los fines de cumplir con los objetivos que le son propios como Proyectos prioritarios del gobierno en el área rural, aumento de productividad, afectación - de tierras tanto públicas como privadas y la desafectación de otras para destinarlas a otros fines, la justa y real distribución de - la tierra en dotación a los campesinos en unidades de parcelamiento que respondan al contenido de la Ley, la conformación y establecimiento de las Empresas Campesinas y tantas otras necesidades que podrían resolverse con fluidez con la existencia de un Catastro. Contando el Instituto con un material aerofotogramétrico que cubre cuando menos el 60% del Territorio en el que se consiguen fotografías - aereas, foto-mosaicos, controlados y no controlados, restituciones y ortofotoplanos, además de las cartas y mapas de la Dirección de Cartografía Nacional y por último el equipo multidisciplinario debidamente entrenado para llevar a cabo este propósito, se avocó a la proposición y ejcución de un modelo para la realización de su Catastro; es bueno advertir que el Instituto tiene un fondo de tierra que está por el orden de las 8.000.000 de Has., de las cuales hay un porcentaje 10% en manos de terceros y alrededor de un 10% ni siquiera se sabe donde estan ubicadas.

Este último aspecto por si solo ya justifica la preocupación anunciada, la ejecución de este Catastro.

Como se mencionó en líneas procedentes, el Instituto Agrario Nacional propone y pone en ejecución este modelo de Catastro para la Reforma - Agraria Venezolana, que consiste en:

1.- Entrenamiento de un grupo de profesionales Universitarios con el objeto de obtener Edafólogos, Geomorfologos, Climatólogos y Fotointerpretes.

2.- Entrenamiento de un grupo de técnicos medios con el fin de obtener Identificadores Prediales y Encuestadores - Avaluadores.

Digitized by Google

Digitized by Google

3.- Recopilación de la información básica pre-existente, análisis y selección de la misma.

4.- Ejecución del trabajo en las áreas seleccionadas debidamente jerarquizadas.

IV.- INFORMACION BASICA .-

Para las décadas del 60 y 70, el Instituto Agrario Nacional contaba con gran cantidad de material aerofotografico entre los cuales merecen especial mención fotografías aereas, fotomosaicos controlados y no controlados, restituciones y algunos ortofotoplanos, como se anotó en líneas anteriores; además se recopiló todo lo referente a levantamientos de suelo a los tres niveles: gran visión, semi-detallado y alguno que otro detallado, así como todo tipo de investigación que se hubiere adelantado en el área a trabajar. En estos casos, en que por cualquier circunstancia no existiera este tipo de información (edafológica o agrológica), los técnicos realizaban tal trabajo y así se obtenia la información deseada.

Debe agregarse que de instituciones como la Dirección Nacional de Catastro y de la Dirección de Cartografía Nacional, siempre se recibió el mejor de los apoyos, suministrándo, la primera, sus hojas catastrales a nivel de grandes lotes y la segunda, las cartas y mapas para la planificación del trabajo.

El material aerofotogramétrico mencionado fué utilizado para vaciar la información recogida en los pares estereoscopicos; en ocasiones de tratarse de fotomosaicos no controlados, conscientes de tal limitación, se identificaron en los mismo vértices de Cartografía Nacional con los cuales se hicieron los ajustes posibles, a fin de darle coordenadas a las cartas catastrales que se producirían de los fotomosaicos; en otros casos,como con los fotomosaicos controlados,este problema quedaba eliminado y mejor aún resuelto el trabajo cuando se usó el ortofotoplano, aúnque en forma muy limitada.

V.- OPERACIONES DE CAMPO.-

Además de los levantamientos de suelos y geomorfológicos, equipos inter

Digitized by Google

Digitized by Google

disciplinarios se ocuparon de la identificación predial a nivel de parcela, de la solicitud de todos los documentos que pudiera poseer el individuo, a los fines del aspecto legal y de realizar un encuestamiento al mismo ciudadano; esta encuesta diseñada de tal manera que bien lograda proveería la información suficiente y necesaria para la elaboración del estudio socio-económico respectivo a nivel de asentamiento y grupo espontaneo.

VI.- OPERACIONES DE GABINETE.-

Una vez realizada la fase anterior se entraba en la fase de gabinete, en la cual se procesaba toda esta información en las tres bases fundamentales de un Catastro:

1.- El vaciado de la identificación predial, que a la postre daría la hoja catastral definitiva.

2.- La revisión de la documentación recabada, con lo que se establecía el derecho de propiedad de la parcela (bienhechurías), etc.

3.- El análisis socio-económico a partir del estudio de las encuestas con lo cual se obtenían:

a.- El potencial económico de la parcela incluyendo precio de la tierra, a los fines de dotación onerosa.

b.- Un análisis amplio del sujeto con respecto a edad, estado civil, grado de instrucción, carga familiar, etc.

c.- Servicios públicos básicos como son agua, luz, cloacas vías de comunicación, a fin de determinar las infraestructura a realizar en orden de prioridades.

Como resultado final de este modelo se obtuvo lo siguiente:

Catastro Físico.-

Hojas Catastrales en formatos adecuados y a escalas también adecuados y planos individuales de parcelas para acompañar el título de propiedad al momento de su registro, tanto en la Oficina Subalterna

Digitized by Google

Digitized by Google

de Registro Público como en el Registro Agrario del Instituto Agrario Nacional y su inscripción en la respectiva Oficina Subalterna de Catastro. Además de que el dotado obtenía para si su título y el planito de su parcela, con lo que podía estar seguro de su derecho de propiedad y su ubicación física.

Catastro Legal.-

Posiblemente este aspecto del Catastro haría pensar que en este sentido no debiera haber problema, porque como se trata de tierras del Instituto Agrario Nacional, la tenencia debería estar clara, pues no es así, en el mejor de los casos se pueden presentar cuestionamientos porque de pronto aparece alguien que reclama el derecho de propiedad sobre las mismas y se operan interdictos, demandas, juicios, etc. productos de la evolución histórica del derecho de propiedad venezolana. Por otra parte es de todos conocido el comercio irregular de las parcelas por parte de los campesinos a espaldas de la Ley o el fomento de bienhechurías en parcelas o lotes ocupadas por personas que no han sido objeto de dotación.

Pues bien, todo esto revela el trabajo y dedicación de los abogados para determinar este derecho de propiedad, pues es a éllos a quien compete el aspecto legal del catastro.

Catastro Socio-económico.-

Este aspecto del Catastro es sumamente significativo por cuanto que es revelador de un diagnóstico Socio-Agro-económico de las áreas catastradas, producto del contenido de las fichas de campo, así como también de informaciones adicionales sobre comercialización, infraestructura, servicios sociales, organizaciones, etc. obtenidas en el propio terreno y a traves de diferentes fuentes informativas.
Este trabajo se realizó cumpliendo los siguientes pasos:

a.- Encuestamiento en el campo a nivel de parcela utilizando la ficha de campo respectiva en las áreas a catastrar.

b.- Procesamiento de los datos jurídicos, físicos y socio-económicos contenidos en la prenombrada ficha.

Digitized by Google

Digitized by Google

c.- Suministro de la información para la confección de la Cédula Catastral tomada igualmente de la ficha de campo.

d.- Preparación de cuadros estadísticos en relación a la información de tipo socio-económico de las áreas catastradas para servicio de distintas dependencias del mismo Instituto, y para otros organismos Nacionales, suministrados por las Autoridades del Instituto.

Todo este trabajo conlleva, como en la fase física del Catastro, dos aspectos uno a nivel de campo, realización del proceso de encuestas y otro a nivel de gabinete, el procesamiento de toda la información del proceso de encuestas con lo cual se obtienen los resultados anteriormente enumerados.

Logros y Alcances del Proceso.-

Se logró con este empeño, catastrar los asentamientos y núcleos espontáneos, ubicados en los Distritos Baralt y Bolívar del Estado Zulia que a continuación se mencionan:

Concensión siete, El Tigre, Tomoporo, El Parague, San Isidro de Ceuta, El Batatal, La Golfo, El Muro, San Roque, La Raya de Cauta, Alto Viento, Zamora, Caño Caracas, Lote IV Shell, Los Cañitos, Propiedad Padrón, La Bombita, Santa Elena, Zipayare, Lote V Shell, Motatan del Río, Sierra Verde y anexos y Cuatro Bocas de Carrillo.

En los Distritos Silva y Acosta del Estado Falcón, los siguientes asentamientos y núcleos espontáneos, Araurima, La Garita y La Marota, Santa Cruz de Capadare, La Enea y Camachina.

De igual manera se han trabajado extensas zonas en los Estados Sucre, Bolívar, Portuguesa, Trujillo y Táchira.

Con esta exposición se pretende presentar este sencillo y operativo modelo de Catastro, el cual con todas las limitaciones que concientemente sabemos que las tiene, se podría adelantar dentro del Instituto Agrario Nacional una política bien orientada, de afectación, desafectación, dotación de tierras.

Digitized by Google

Digitized by Google

regularización de la tenencia, desarrollo de infraestructura, organización campesina, etc.

Digitized by Google

Digitized by Google

CATASTRO Y DESARROLLO RURAL

Ing° Agr° Sergio González E.
IICA

A partir de los años sesenta se ha apreciado en la América Latina el resurgimiento de las actividades catastrales rurales, fundamentalmente debido a la masificación de la aerofotogrametría como herramienta de apoyo para la obtención y representación de informaciones relativas a las propiedades y a la toma de conciencia de lo que representa el catastro para el desarrollo rural de los países.

La aerofotogrametría ha permitido una mayor rapidez, economía de costos y exactitud en las operaciones, en comparación con el empleo de la topografía clásica.

Es así como a partir de esa fecha, los países han ido implementando proyectos, empleándose las técnicas y equipos más modernos, dando lugar a un cambio en la velocidad de obtención de informaciones en el medio rural y en la posibilidad de su utilización en programas y proyectos.

Al efecto, actualmente, puede afirmarse que no hay proyecto agrícola o forestal que no use o desarrolle información catastral empleando las técnicas aerofotogramétricas.

El catastro ha ido adquiriendo importancia en el medio profesional y técnico y las universidades se han preocupado en llenar el vacío que existía de personal que pudiese dirigir y llevar a cabo relevamientos catastrales y se ha intensificado el intercambio de experiencias entre los países.

En una u otra forma los países han dictado leyes y creado organismos para contar con el inventario rural, aunque debe señalarse que hay bastante que hacer para que estos adquieran el nivel de eficiencia a que los

Digitized by Google

Digitized by Google

países tienen derecho.

Si bien es cierto que conceptual y teóricamente el catastro no presenta dificultades, no es menos cierto que la ejecución y conservación del mismo precisan de planificación, metodologías y continuidad para cumplir con su objetivo y en esos aspectos es donde se observan los principales problemas en los organismos responsables.

Los países no invierten sumas importantes ni ocupan un número elevado de técnicos y personal administrativo para tener un conjunto de mapas, listados y fichas que se utilicen con un solo objetivo, sea este fiscal o jurídico.

El desarrollo ha impuesto como necesidad tanto el conocimiento de los recursos naturales renovables como el de las personas que los poseen, con el objeto de poder planificar el desarrollo rural para beneficio de la colectividad.

El aumento de la población, la presión de los grupos humanos más desposeídos por participar de los beneficios del desarrollo económico y social, las necesidades en aumento por alimentos, etc., han obligado a los gobiernos a planificar el desarrollo rural disponiendo del mejor conocimiento posible de la situación actual del sector y de proyectos formulados sobre datos confiables y recientes.

Por otra parte, la inseguridad de la tenencia ha frenado la inversión en el medio rural agrícola y por ello es que los gobiernos que desean promover el desarrollo agrícola deben garantizar la seguridad de los títulos de los agricultores y campesinos, sea en las zonas en actual explotación como en aquellas en proceso de colonización y reforma agraria.

En los países en donde no hay información catastral, los planificadores del desarrollo agrícola enfrentan una difícil situación, ya que cuando no se cuenta con el inventario de los recursos naturales y el catastro de la propiedad rural, se desconoce la superficie agrícola disponi

Digitized by Google

Digitized by Google

ble, entendiéndose por tal la destinada a producción animal y vegetal. -- Tampoco es posible, en esas condiciones, conocer dónde está ubicada y cuánto es la superficie posible a desarrollar o de aumentar su productividad con ayuda de la tecnología moderna, a quienes beneficiaría y como el fisco puede recuperar toda o parte de la inversión efectuada.

Es por ello que se recomienda por los técnicos que para trazar un programa agrícola, asentado en la realidad, es esencial que un país sepa exactamente, o con la mayor exactitud posible, la cantidad de tierras disponibles, su calidad, su ubicación y su tenencia.

De lo anteriormente señalado deriva la importancia que para un - país representa un catastro multifinalitario o de uso múltiple, en contraposición de los catastros fiscales o jurídicos que llenan finalidades específicas.

En efecto, el catastro multifinalitario sirve a mayores propósitos que los señalados anteriormente, dado a que el tipo de información que contiene presenta una mayor gama de utilización; información a obtener que debe programarse antes de comenzar un levantamiento catastral y que está en relación directa con la zona o región a catastrar y con la utilización de la misma.

En latinoamérica se entiende comúnmente por catastro a un tipo específico y no a la institución, que es el concepto europeo, vale decir, - de un organismo que cumple las funciones del Registro Público y que garantiza que los datos contentivos en sus certificados corresponden a la realidad, responsabilizándose por ello.

El catastro fiscal, que es la forma de catastro más generalizado en los países latinoamericanos, por definición es un inventario de la propiedad raíz con el propósito de establecer impuestos sobre la tierra, o sea, que los gobiernos efectúan levantamientos catastrales con el solo objetivo de establecer la base impositiva del impuesto territorial, sin considerar las otras necesidades de información que pueden tener otras agen-

Digitized by Google

Digitized by Google

cias gubernamentales, distintas que el Ministerio de Hacienda o Finanza, para mejorar la planificación de la parte del desarrollo que les compete.

Igualmente el catastro jurídico o "inventario de la propiedad raíz al efecto del registro de la tierra y las operaciones jurídicas concertadas con respecto a ella" (1), atiende a la seguridad jurídica de la propiedad y no considera sino el tipo de información que precisa para alcanzar su objetivo.

Del carácter multifinalitario del catastro deriva la importancia que reviste el que al planificar la ejecución de un levantamiento catastral, debe reunirse a todos los posibles usuarios del mismo a objeto de compatibilizar los intereses y programar la obtención de información factible de conseguir con bajo costo adicional y que sea de interés real para el país; de este modo se evitan repeticiones innecesarias de encuestas, se planifica con máxima seguridad el nivel del mapeo y el diseño de la cédula.

De este modo, igualmente, puede abastecerse de información a los proyectos prioritarios de los gobiernos en el área rural, sean estos de reforma agraria, colonización, zonificación de cultivos, aumento de productividad, sanidad vegetal o animal, regularización de la tenencia, vialidad rural, riego, etc.

Sin el conocimiento de la información básica según T.J. Blachut, "no es posible planificar inteligentemente y establecer prioridades, ni aun tan siquiera administrar competentemente los negocios diarios o administrar racionalmente los territorios nacionales". (2). Ello es valedero tanto para las personas naturales o jurídicas que dicen relación con actividades tan distintas como la planificación sectorial, la elaboración de proyectos específicos, la administración de fincas rurales y el financiamiento del presupuesto de los municipios.

---

(1) OEA. Investigación de los Recursos Físicos para el Desarrollo Económico. Washington DC. 1969.

(2) Blachut T.J. Reunión Panamericana sobre los Levantamientos Integrados y el Desarrollo de los Países. Bogotá 1976.

Digitized by Google

Digitized by Google

El desarrollo rural de los países se ha visto frenado justamente - por la inexistencia de un inventario de su riqueza rústica o catastro, que permitiera a los planificadores y ejecutores de la política agrícola formular planes y proyectos sobre bases reales y con una adecuada precisión.

En vista de la inexistencia de información catastral, cada vez que se proyecta una acción en el medio rural comienza un verdadero vía crucis para obtener la información que se necesita, peregrinación en busca de datos por las distintas reparticiones públicas, por universidades y finalizando por técnicos que se suponen puedan conocer quien obtuvo esa información y donde puede ubicarse para utilizarse. Es obvio concluir que ésta no es una situación deseable en momentos en que los países deben acelerar su desarrollo.

Esta etapa de recopilación de antecedentes, sobre todo en cuanto a suelos, tenencia, estratificación de superficies por unidades territoriales, puede reducirse al mínimo cuando el país o la zona cuenta con un catastro debidamente conservado o actualizado, vale decir cuando el organismo encargado del catastro ha establecido, de acuerdo con la legislación, - los mecanismos administrativos para ir incorporando a las cartas, fichas y listados los cambios que se hayan ido produciendo.

Estos cambios pueden deberse a divisiones de predios, trazado de - carreteras, cambios en el dominio de la tierra, nuevos estudios de suelos a niveles más detallados, cambios en la división político administrativa.

Es conveniente recalcar que un catastro que no esté mantenido al día pierde gran parte de su utilidad y es por lo mismo que cuando se decide efectuar el catastro de una zona debe, al mismo tiempo, pensarse y diseñarse el sistema de alimentación de nueva información para que siempre refleje la situación actual de la zona.

En este aspecto básico en donde se aprecia la falta de apoyo de la legislación, en el sentido de establecer la obligatoriedad de que el registro público debe tener íntima relación con el organismo responsable legal-

Digitized by Google

Digitized by Google

mente del catastro, para que así se facilite la labor de conservación o mantenimiento catastral.

Como es sabido, el sistema catastral consta de una serie de elementos bien diferenciados, que pueden clasificarse en: jurídicos, físicos y económicos.

Según sea el agrupamiento o utilización de estos elementos, dan origen al catastro fiscal o al catastro jurídico, que son de los tipos más conocidos en latinoamérica.

El Elemento Jurídico, debe señalarse, corresponde a aquellas informaciones que permiten ubicar en el espacio, geográficamente, la propiedad investigada y las vecinas que conforman la Hoja Catastral; igualmente este elemento, o parte del catastro, permite conocer el nombre del propietario o usuario, los colindantes y los antecedentes de la compraventa y su registro respectivo.

Todas estas informaciones que corresponden al elemento referido, deben estar contenidas en la Ficha Catastral y debe disponerse, en consecuencia, de espacio para consignar los siguientes detalles, que se entregan a título ejemplar:

Ubicación del Fundo:

1) Ubicación político-administrativa
2) Nombre del propietario o usuario
3) Dirección del encargado o de la administración
4) Número Catastral
5) Nombre de la propiedad
6) Deslindes

Dominio:

7) Fecha de la compraventa
8) Lugar
9) Notaría
10) Monto
11) Fecha inscripción en el Registro Público

Digitized by Google

Digitized by Google

Derechos Reales Limitados: 12) Gravámenes
13) Prohibiciones

Dentro de este elemento debe destacarse la Hoja Catastral que a veces recibe el nombre de Mapa de Propiedades, que contiene, para un área perfectamente diferenciada geográficamente, todas las propiedades existentes con la debida identificación.

De la exactitud del mapa o carta que sirva de base al mapeo de las propiedades, depende la exactitud de las mediciones que sobre él se efectúen y por ende la determinación de la superficie de cada una de las parcelas. Debido a ello es que actualmente se está utilizando el ortofotoplano que cumple con los requisitos exigidos por catastro y que a su precisión une la ventaja de la imagen fotográfica.

Las informaciones que corresponden al Elemento Físico del catastro son aquellas que dan un conocimiento de la magnitud del predio, como se está utilizando la tierra y que mejoras posee.

Entre éstas pueden considerarse:

1) Superficie total
2) Clases de suelos
3) Superficies por clases de suelos
4) Clases de uso actual de la tierra
5) Superficies por clases de uso actual
6) Cultivos permanentes (especie, variedad, área)
   Plantaciones frutales (especie, variedad, área)
   Pastos artificiales (especie, variedad, área)
   Plantaciones forestales (especie, variedad, área)
   Bosques (especie y área)
7) Construcciones (destino, material de cc. edad, estado, área)
8) Instalaciones (destino, material de cc. edad, estado, dimensión)
9) Mejoras.

Digitized by Google

Digitized by Google

Son estas las informaciones más difíciles de obtener en un levantamiento catastral, sin desconocer que en algunas zonas es una labor fatigosa el poder determinar los deslindes de la propiedad y obtener el nombre de los colindantes, debido en parte al bajo nivel cultural del hombre del campo y a la impresión de los documentos de propiedad.

Es así como muchas veces debe recurrirse al expediente de levantar un Acta de Deslindes, a objeto de no incurrir en demasiado gasto de tiempo y no ver comprometido al personal de identificadores en litigios de deslindes, perjudicando la labor catastral; a pesar de que este trabajo puede realizarse con personal no profesional debe presupuestarse un período de entrenamiento intensivo para este tipo de labores, para que adquieran dominio en el uso de fotos áreas como elemento básico en la identificación de propiedades. Distinto es el caso de la obtención de las informaciones referentes a suelos en que, debido a la calidad e importancia que tiene en el desarrollo agrícola y para la determinación del avalúo de una propiedad; el trabajo de efectuar el levantamiento, clasificación y mapeo de este recurso sólo puede encomendarse a edafólogos, o sea a técnicos especializados cuya formación demora varios años y que son relativamente escasos en los países.

Al igual que en el caso del elemento jurídico, para el debido registro de estas informaciones deberá la cédula catastral contener el espacio suficiente para estos fines.

Finalmente, el Elemento Económico del catastro es aquel que se refiere a la valoración de los distintos elementos contentivos del elemento físico. En síntesis, es asignar un precio a las hectáreas de las distintas clases de suelos, a las construcciones, a las plantaciones frutales, a los bosques, etc., con el objeto de llegar a determinar el monto del avalúo de la propiedad o su valor catastral como también se le designa.

Es esta parte del catastro la que más interesa a los países que basan el impuesto territorial o predial en la información catastral, y es debido a ello que la obtención de informaciones físicas debe estar en concor-

Digitized by Google

Digitized by Google

dancia con los requerimientos que la administración de impuesto formule, - por cuanto al no considerarse alguno de los antecedentes básicos para la - determinación del valor del predio, obligaría a una nueva visita a la propiedad, con el objeto de levantar esa información, encareciéndose y retardándose la aplicación del tributo.

Esta aplicación del catastro es lo que se denomina catastro fiscal, que viene a ser la utilización con fines de impuestos o tributación de los tres elementos del catastro: el jurídico, el físico y el económico.

Para la valoración del elemento físico se precisa del concurso de técnicos especializados en la materia, expertos avaluadores que son escasos debido, en parte, a que en general no existe una carrera o profesión que - entregue estos conocimientos a nivel universitario, salvo en contadas facultades de agronomía como materia opcional dentro de la especialidad de Economía Agraria.

Generalmente el catastro fiscal es administrado por una dependencia del Ministerio de Hacienda o Finanzas y la obtención de la información catastral es efectuada por otro organismo distinto, habiendo la debida coordinación entre ambos para el oportuno y justo cobro anual del tributo.

Existen diferentes modos de aplicación de este catastro, dependiendo de la política que en materia de impuestos tenga el Fisco; es así como a veces se grava sólo el factor tierra, otras veces se avalúa todo y se eximen determinadas mejoras (construcciones o plantaciones), etc.

En la actualidad y debido al atraso de capitalización del medio rural, los países prefieren aplicar el impuesto territorial sólo sobre la base del valor catastral del terreno; por una parte ello constituye un factor de fomento al sector agrícola y por otra, es una estrategia de administración del impuesto, ya que es más fácil y económica la conservación catastral si sólo se debe atender, dentro del elemento físico, al factor tierra. De otro modo se tendría que detectar anualmente los cambios que se han producido en los otros elementos físicos, tales como construcciones, plantaciones,

Digitized by Google

Digitized by Google

etc., y que afectan el monto de la depreciación acumulada, lo que implica una mayor cantidad de funcionarios para verificar estos cambios, para así poder mantener al día el catastro y que el impuesto esté en concordancia con el valor del predio.

De lo anteriormente señalado en cuanto a la importancia del catastro, sus objetivos y sus elementos, se concluye en que en la ejecución y conservación de un catastro intervienen una serie de técnicos que actúan en aspectos muy específicos; pero que todos deben estar imbuidos de la filosofía del catastro, como se efectúa un relevamiento catastral, como se representa la información y como se conserva.

Debido a los requerimientos de conocimientos que plantea es que es multidisciplinario, ya que en él intervienen especialmente abogados, geodestas, geógrafos, agrimensores, ingenieros agrónomos, además foto intérpretes, planimetristas y dibujantes, lo que conforma un equipo de trabajo adecuadamente capacitado para los fines específicos que plantea el catastro.

Otro aspecto importante o característica de este inventario de la riqueza rural, y al cual no se le da el suficiente peso, es que debe ser ampliamente divulgado y utilizado no sólo por el sector público sino también por el sector privado, lo que implica que el organismo catastral debe tener en su organigrama una unidad de servicios al público, ya que no se hace catastro per se, sino que para suministrar información para el desarrollo rural del país, lo que conlleva la obligación de abastecer de antecedentes a todo posible usuario que lo requiera.

Un catastro implica un gasto elevado y sólo la utilización intensiva de la información generada justifica el que se efectúe el relevamiento de una zona o de un país. En consecuencia, el único medio de justificar un catastro es el disponer y utilizar información para acelerar el desarrollo rural de los países.

El catastro así concebido se justifica plenamente y a la larga su -

Digitized by Google

Digitized by Google

costo se ve compensado por la utilidad que representa para un país, como - es posible comprobarlo con varios ejemplos.

Ahora bien, cabe preguntarse si el catastro es un elemento tan importante para los países, ¿por qué es que estos no apoyan decididamente a los organismos responsables de su ejecución?; la respuesta podría contener varios aspectos, el primero, que no se sabe vender a las autoridades lo - que el catastro puede significar para la planificación del desarrollo rural; segundo, que el problema de la investigación y regularización consiguiente de la tenencia produce oposición de los presuntos propietarios, ya que se detectarían las tierras que indebidamente han salido del dominio de la Nación y que pueden ser recuperables por ésta.

Probablemente este segundo aspecto es el que ha frenado más el desarrollo de los organismos catastrales y explica por que el catastro fiscal, de acuerdo a la concepción latinoamericana, sea la forma más difundida, puesto que no investiga la tenencia, por cuanto el Tributo o Impuesto es pagado por el ocupante de la tierra no importando a que título la posea, ello debido a que el objetivo del mismo es el gravar el capital representado por el predio, o sea que no es un impuesto personal.

Es así como comúnmente se ve a esta actividad sólo como fuente de financiamiento del presupuesto de la Nación, o de los municipios, según sea la modalidad existente en los países en cuanto a la administración y destino de la tributación territorial, y es una reacción natural de los contribuyentes a no pagar o a pagar lo menos posible. Ellos tienen conciencia - que una propiedad catastrada puede ser valorada con más precisión y a precios cercanos al valor de mercado y en consecuencia es difícil el evadir el impuesto o el conducir a una fijación del mismo basado en datos falsos; en consecuencia, ponen en la balanza su poder cuando en el Congreso se discute esta materia y presionan para que no se dote de recursos a esta actividad.

Por otra parte, dentro de las causales que concurren a restar apoyo o importancia al organismo catastral, debe mencionarse el que estos no prestan los servicios que el país solicita. s evidente que el hecho de a

Digitized by Google

Digitized by Google

costumbrar a los sectores públicos y privados a recurrir al catastro como fuente de información confiable y actualizada, presiona al gobierno a dotar de recursos a éste, pero si los servicios que se dan son ineficientes o la información es errónea, no habrá nadie que defienda y apoye el fortalecimiento del organismo catastral.

Esto reafirma la idea de que el catastro no se hace per se, sino que es una fuente de información básica para el desarrollo rural y por lo tanto el organismo debe dar servicio en la forma más amplia, rápida y sencilla con el objeto de que los usuarios sean los más posibles y sean al mismo tiempo los defensores del avance técnico y de la dotación de recursos para el organismo ejecutor.

Desgraciadamente muchas veces los catastros no están actualizados y los usuarios no pueden hacer uso de estas informaciones por no corresponder a la realidad, ello es claro de comprender y aquí es donde está una de las actividades básicas del organismo catastral, cual es la actualización o conservación de las informaciones. Se piensa generalmente y ello es cierto, que más vale no hacer catastro si no se van a contar con recursos para su actualización; esta aseveración conlleva una gran verdad y es que muchas veces se pierden defensores del catastro al comprobarse la desactualización de su información y por ende, la no aplicabilidad de éstas al programa o proyecto que la precisa, obligando al usuario a levantar los datos que el catastro no le suministra.

Por otra parte, es conveniente hacer notar la ausencia de apoyo planificado de las agencias internacionales a este tipo de organismos. Si bien es cierto que es posible obtener crédito para efectuar el relevamiento catastral de una determinada zona o de un país, no es menos cierto que los organismos catastrales, en la mayoría de los casos, no tienen a quién recurrir en el plano internacional, para mejorar su acción o la capacitación de sus técnicos, situación que debe hacer meditar a los organismos internacionales a programar acciones de fortalecimiento institucional a los entes catastrales rurales.

mdq.

Digitized by Google

Digitized by Google

MATERIAL DE APOYO

Digitized by Google

Digitized by Google

EL CATASTRO DE LA PROPIEDAD RAIZ EN VENEZUELA

Dr. Marino Ostos Flores

Venezuela es un país con un régimen jurídico político enmarcado dentro de los postulados democráticos consagrados en la vigente Constitución. Todo hace pensar en su definitiva consolidación. Y esto es muy importante, pues en la medida que las Instituciones consagradas en la Constitución se enrumben y cumplan las auténticas funciones para las cuales fueron creadas, en esa medida las altas funciones del Estado podrán dar el rendimiento que la sociedad espera.

Nuestra Nación, con su régimen jurídico político probado en cuatro fases de alternabilidad democrática, empeñada en mejorar la estructura y función de las Instituciones enrumba hacia la constitución de un verdadero Estado Moderno.

Para que un Estado Moderno cumpla a plenitud con los principios que le son inherentes, se requiere que el régimen de control y de administración de recursos se hagan obedeciendo a las mejores técnicas de control y de administración, haciendo uso de la mas moderna tecnología en cuanto a procedimientos que existan. Se requiere igualmente que el orden jurídico sea lo mas viable para una mejor y racional aplicación de los principios jurídicos consagrados en la Constitución.

Entre los aspectos importantes que merecen especial atención, encontramos lo relativo al control y administración de la riqueza inmobiliaria del país.

La riqueza inmobiliaria juega un papel de primer orden, por cuanto de ella depende en buena parte el porvenir económico y social de la Nación, y en la medida como el Estado pretenda controlar esa riqueza, dependerá la bondad de los beneficios que de ella puedan derivarse para la comunidad nacional.

Haremos de manera especial el enfoque en lo relativo al problema de la propiedad territorial. En efecto, como la Nación se enrumba hacia la consolidación de un Estado moderno de naturaleza constitucional, ella requiere que su territorio sufra una racional ordenación fundamentada jurídicamente. Dentro del orden jurídico imperante podemos observar que el Esta-

Digitized by Google

Digitized by Google

do consagra y garantiza el derecho de propiedad individual. Dentro del ámbito de este principio, cualquiera puede ser propietario y su propiedad estará sólo sometida a las limitaciones o restricciones que la misma establece. En base a este derecho consagrado por el Constituyente, se hace necesario para los efectos de una racional movilización de la propiedad territorial, la determinación de la naturaleza jurídica de la propiedad inmueble y la determinación de la naturaleza de la tenencia. Esta determinación conduce, mediante un proceso de saneamiento, a la obtención del aseguramiento jurídico de la propiedad inmueble por parte de los miembros de la sociedad (sean personas naturales o jurídicas). Si a este aseguramiento jurídico se le agregan los racionales planes del desarrollo para el medio rural, (en lo industrial, agrícola y ganadero), es indudable que la productividad de la riqueza inmueble se podrá objetivar a muy corto plazo. Se producirá igualmente una mayor seguridad para el esfuerzo del hombre que trabaja la tierra. Igual afirmación la podemos hacer para el acometimiento de obras de infraestructura por parte de los organismos de desarrollo del país. La existencia de un adecuado ajuste en la relación de tenencia de la tierra y las obras de desarrollo que sobre ellas se pretenda realizar, traerá como beneficio, seguridad en la inversión pública o privada, y como consecuencia, una elevación en el nivel económico y social de la comunidad nacional. Estudiar esa tenencia y adecuarla a los requerimientos de un Estado Moderno que pretenda avanzar en todos los órdenes hasta consolidar el interés social que la Constitución y las Leyes de la República pautan respecto de la racional utilización de la riqueza inmueble (propiedad rural), es asunto de importancia que tiene que ver directamente con EL CATASTRO DE LA PROPIEDAD RURAL. Garantizar y estabilizar esa tenencia por mandato de Ley, es función que le compete a los Organismos ejecutores de la Ley de Reforma Agraria.

La realización de dicha actividad traerá como resultado, el incremento en el bienestar del habitante rural y por lo tanto mayor estabilidad social. Por ello, cualquier sistema de Catastro que no se fundamente en la indagación de la naturaleza jurídica de la propiedad, no tendrá ningún resultado positivo, pues sólo mediante la adecuada investigación de la naturaleza de la tenencia de la tierra y el acometimiento de las soluciones

Digitized by Google

Digitized by Google

inmediatas para procurar el saneamiento jurídico de la propiedad, podrá el CATASTRO rendir un verdadero beneficio para todos los miembros de sociedad política. El saneamiento de la propiedad inmueble rural y la sificación de la tierra es asunto que un buen Catastro resuelve para p ducir de ese modo una racional y adecuada información para los planes desarrollo público o privado.

En el país existe la suficiente fundamentación jurídica como para llevar adelante un buen programa de Catastro, para lo cual se hace necesario es tablecer ciertos correctivos que se indicarán más adelante.

En la ejecución de un buen programa de Catastro se involucran mu chos aspectos de la realidad nacional: económicos, políticos, sociales, etc., pero que en todo caso, con sujeción a las normas legales existentes y ciertos correctivos jurídicos, se hace posible materializar en forma sistemática una actividad tan compleja y tan importante como es la del CA TASTRO RURAL.

II

De conformidad con los dispositivos jurídicos consagrados en las Leyes que rigen la materia, con la elaboración de un Catastro Rural se pretende producir una documentación de tal naturaleza, que proporcione la descripción física, jurídica, económica y fiscal de los predios rurales que se encuentren ubicados dentro del territorio nacional. Mediante la descripción física el Catastro nos dará a conocer las superficies prediales integradas en cartas catastrales, en las cuales se ubicarán todas las tierras baldías, tierras nacionales, tierras ejidales, tierras propias de los Municipios, tierras de los Institutos Autónomos, tierras de las comunidades de indios y tierras de propiedad particular. Es decir, se dará a conocer la naturaleza jurídica de la propiedad inmueble territorial. Mediante la descripción jurídica se determinará la naturaleza jurídica de esa propiedad, la relación de tenencia, etc. Mediante la descripción económica, se dará a conocer el valor de las propiedades a objeto de apreciar el valor de la riqueza rústica del país, con miras a establecer en el futuro un régimen impositivo predial, el cual se encuentra consagr

Digitized by Google

Digitized by Google

do en la vigente Ley de Reforma Agraria. Esta Ley ordena la formación del Catastro por Municipios y abarca especialmente la investigación y determinación de las tierras existentes dentro de los límites de la Nación, a jeto de precisar la existencia de: baldíos, ejidos, propios de los Municipios, propios de las Entidades Federales o de Institutos Autónomos, de la Nación y tierras de las extinguidas comunidades de indígenas y de las tierras que estén poseídad u ocupadas por comunidades o familias indígenas, tierras de propiedad particular, tierras del dominio público y tierras clasificadas según su aptitud, de acuerdo con lo establecido en la gigante Ley de Reforma Agraria y su correspondiente Reglamento.

Un sistema de Catastro Rural deberá precisar todos estos aspectos, pues el retardo de esa investigación impediría la obtención de información pertinente por una parte, y por la otra el retardo en la obtención de resultados prácticos como consecuencia de la aplicación de los postulados consagrados en la Ley de Reforma Agraria y el retardo en el fortalecimiento de la estabilidad social en el campo.

Existe en la vigente Ley de Reforma Agraria el mandato imperativo del legislador para la realización del Catastro Rural del país, en cuya ejecución, por mandato legal, están involucrados el INSTITUTO AGRARIO NACIONAL, LA OFICINA NACIONAL DE CATASTRO Y LA DIRECCION DE CARTOGRAFIA NACIONAL DEL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS. Sean estos Organismos o una nueva estructura que se funde, como en efecto se tiene pensado, el CATASTRO deberá ser realizado de conformidad con normas existentes en la vigente Ley de Reforma Agraria y en su respectivo Reglamento. Existe en ese Reglamento todo un conjunto de disposiciones en base a las cuales el CATASTRO debe ser ejecutado en dos fases: CATASTRO DE AVANCE y CATASTRO DEFINITIVO. Lo importante para una racional planificación está en instrumentar la forma como ha de ejecutarse en la práctica el mandato del legislador para realizar el Catastro Rural, asunto que es viable si se tiene la disposición real de hacerlo.

III

Si se logra con la ejecución del Catastro Rural detectar las per

Digitized by Google

Digitized by Google

turbaciones jurídicas de la propiedad inmueble mediante una buena vinculación entre las actividades catastrales y los registros públicos y si como resultado de esta vinculaciones se logra una interrelación sistemática de las dos Instituciones, se reducirán necesariamente al mínimo las perturbaciones jurídicas derivadas en buena parte por la existencia de un sistema de registro AUSENTE DE CONTENIDO REAL. Es decir, que si una vez ejecutado el CATASTRO, éste queda indisolublemente unido al Sistema de Registro; el predio y los derechos subjetivos que se tengan sobre el mismo, quedarán también indisolublemente unidos, lográndose así un mayor aseguramiento de los derechos y por consiguiente el saneamiento de la propiedad.

Esto se logra, no sólo mediante el establecimiento de esa vinculación, pues para que ello sea posible, se hace necesario establecer el mecanismo de LA CONSERVACION CATASTRAL. Por lo consiguiente, si se logra estructurar un sistema de Registro vinculado al Catastro mediante un riguroso cruce de información reciproca, el contenido catastral constará en el Registro y el contenido del Registro constará en el Catastro, con lo cual las ventajas que pueden derivarse de un SISTEMA DE ESTA NATURALEZA son muy importantes. En tal sentido podemos señalar:

1.- La movilización de la riqueza inmueble en base a un sistema de saneamiento y aseguramiento jurídico. Se evitarán las perturbaciones jurídicas, por lo que el crédito, en base a la garantía de la propiedad raíz, se logrará más rápidamente y habrá mas seguridad para las partes.

2.- Se incrementará por lo tanto el desarrollo social, pues esa es una de las resultantes a la cual conduce la movilización de la riqueza inmueble.

3.- Se reducirán al mínimo las perturbaciones jurídicas a la propiedad inmueble y por consiguiente habrá paz social.

4.- Se facilitará el establecimiento de un régimen impositivo predial justo. Mediante este régimen impositivo, el Estado podrá en el futuro, obtener ingresos importantes para incrementar el desarrollo social y para financiar proyectos de infraestructura y fortalecer la economía de las diversas re

Digitized by Google

Digitized by Google

giones del país.

5.- Seguridad Jurídica: la cual se logra con el saneamiento de la propiedad. Es decir, cuando el titular del derecho sabe que el predio que ha comprado o que el Estado le ha hecho adjudicación, la propiedad la adquiere completamente saneada en todos los órdenes, en sus linderos, en sus medidas, en su consistencia y en general, cuando sabe que su derecho no le será perturbado por las pretensiones de un tercero.

6.- El Estado y los particulares y en general cualquier persona natural o jurídica, tendrá a su disposición toda una información básica que podrá observar o estudiar en los Registros del Catastro o en el Registro Público. Todos los interesados podrán observar en dichos registros la real existencia y consistencia material del predio y los derechos que sobre los mismos tienen los titulares. De este modo, la movilización de la riqueza inmueble se podrá hacer sobre bases firmes y ciertas, reduciéndose al mínimo las contingencias de la incertidumbre.

IV

Existe toda una Metodología establecida para la ejecución del Catastro, la cual se encuentra estipulada en el vigente Reglamento de la Ley de Reforma Agraria y al cual nos remitimos. Pero es importante agregar las siguientes consideraciones:

1.- Respecto de la extensión a Catastrar: de conformidad con la Ley, se debe ejecutar el Catastro de todas las tierras que se encuentren dentro de los límites de la Nación. Se trata de una empresa bastante grande y costosa. Por ello, deberá planificarse racionalmente, no sólo tomando en cuenta el tiempo, sino además otros factores, tales como los recursos financieros, los recursos humanos y las prioridades. Por lo tanto, es muy importante para la ejecución del Catastro hacer una evaluación

Digitized by Google

Digitized by Google

de la situación existente del Catastro en el país, y proceder de conformidad a lo establecido en el régimen jurídico que lo establece.

2.- La iniciación de un Catastro sin una planificación racional y sin sujetarse a las limitaciones legales establecidas no tendrá ningún efecto positivo y su productividad será nula. Al contrario, un Catastro planificado racionalmente, ejecutado en el tiempo previsto y debidamente conservado producirá beneficios inmediatos para la comunidad en general.

Si el Catastro se planifica racionalmente y se ejecuta muy lentamente, sus resultados se observarán a muy largo plazo y la obra pierde interés en el ánimo de los que pretenden derivar información básica para la realización de obras de cualquier naturaleza y para la movilización de la riqueza inmueble.

3.- Si hay una auténtica Planificación en el Presupuesto Nacional deberá destinarse el monto suficiente para el adecuado financiamiento de la obra.

Sólo así los gastos para el pago de personal y el pago de equipos en general o el pago de contratación de ciertas actividades podrán lograrse sin contratiempos.

4.- Los Recursos Humanos que han de intervenir en el proceso deben ser lo suficientemente capacitados se hace necesario un previo entrenamiento en ciertas actividades que requieran de personal de no muy alta capacitación.

5.- El Organismo Planificador y Ejecutor del Catastro Nacional deberá tener la suficiente autonomía para poder salvar la contingencias administrativas que se presentan en la ejecución de una actividad tan compleja. De la jerarquía y rangos de ese Organismo dependerá en buena medida la seriedad del programa y los efectos del mismo.

Si fuere necesario, después de hacer una evaluación de los recursos humanos con los cuales cuenta el país para acometer el

Digitized by Google

Digitized by Google

procedimiento Catastral, se podrá formar el personal indispensable y a cualquier nivel, mediante el establecimiento de cursos formativos sobre la materia objeto de ejecución, de una manera intensiva. El Organismo Planificador establecerá los lineamientos del curso para el Adiestramiento.

V

SITUACION ACTUAL DEL CATASTRO EN RELACION CON EL REGISTRO PUBICO.

Si consideramos en forma aislada el conjunto de normas que sobre el Catastro existen en la vigente Ley de Reforma Agraria y su respectivo Reglamento y la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, se puede planificar y ejecutar el Catastro Rural del país con los efectos que en dichas leyes se señalan. Pero si consideramos ese conjunto de normas en relación con las disposiciones que sobre la propiedad inmueble existen en el Código Civil vigente y en la Ley de Registro Público, el eventual Catastro que pueda realizarse no tendrá efectos positivos relevantes que permitan el saneamiento y aseguramiento de los derechos que puedan existir sobre la propiedad raíz. Y no tendrá ningún efecto relevante porque no existe la VINCULACION entre las dos Instituciones. En efecto, para realizar alguna operación registral sobre el predio, el Registro no exige la información Catastral pertinente; y no lo exige porque tal situación no está establecida en la Ley. Por su parte el Sistema de Registro actual adolece de un conjunto de fallas muy graves que no permiten tampoco un eficaz saneamiento y aseguramiento de los derechos de sus titulares. En efecto, el Registro vigente no garantiza los linderos, ni la identificación de los predios; no garantiza la naturaleza jurídica de los actos que son objetos de registro.

No garantiza la real existencia y consistencia del predio, ni garantiza los derechos subjetivos que puedan existir sobre los mismos. Todo este conjunto de cosas, crea un ESTADO DE INCERTIDUMBRE SOBRE LA PROPIEDAD RAIZ, entrabándose de este modo la movilización de la riqueza y la consecución de créditos sobre la misma. Es decir, no existe un saneamiento jurídi-

Digitized by Google

Digitized by Google

co riguroso de la propiedad que permita crear confianza para la movilización de la riqueza inmueble. Lo dicho en este aparte, queda corroborado con lo afirmado en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley que el Ministerio de Justicia introdujo al Congreso en fecha reciente "..... son corrientes las críticas de Registro Público venezolano y cada vez se extiende más la opinión de que el mismo no puede durar mucho tiempo en su actual conformación, pero no obstante, también es muy general el criterio de que cualquier reforma a fondo PUEDE GENERAR CONSECUENCIAS IMPREVISIBLES y de que con todos sus defectos, el Sistema funciona, y, sobre todo, los profesionales del derecho no encuentran mayores problemas en el manejo de la Institución dado lo elemental y mecánico de la misma".

"La preocupación por este tema dió lugar a que hace ya algunos años el Ministerio de Justicia tomase las primeras medidas encaminadas a estructurar una nueva organización registral moderna, funcional y ágil. Después de laboriosos trabajos, del nombramiento de sucesivas Comisiones redactoras y del impulso personal que prestaron diversos Ministerios de Justicia (muy especialmente el Dr. Andrés Aguilar M.) quedó elaborado un proyecto de LEY DE REGISTRO INMOBILIARIO (y su correspondiente Reglamento), introducido desde hace años en el Congreso Nacional, que constituye sin ninguna duda la más seria construcción sobre la materia realizada en Venezuela y el punto de partida inexcusable para una elaboración normativa que quiera adelantarse en orden a la registración de titularidades reales inmobiliarias". ".... No parece, sin embargo que el aludido Proyecto tenga vía franca en el momento actual y ello determina que la preocupación reformista sobre el Registro no deba ir más allá de algunas modificaciones de la Ley que, sin alterar sus principios informadores, maticen algunos de sus defectos más resaltantes e impriman a la misma un cierto aire de modernidad en consonancia con el resto de ordenamiento jurídico venezolano, en general más técnico y riguroso ...".

De conformidad con lo transcrito, las reformas propuestas en el actual Proyecto que reposa en el Congreso no toca el fondo de la problemática que venimos planteando. Son modificaciones de tipo formal que en nada van a mejorar la situación existente sobre la incertidumbre reinante sobre los derechos reales, muy especialmente, el derecho de propiedad. Es decir, que

Digitized by Google

Digitized by Google

la reforma en nada contribuye a lograr el saneamiento jurídico de la propiedad ni al aseguramiento de los derechos subjetivos sobre la misma.

VI

CONCLUSIONES.-

1.- Para la ejecución de un Catastro con efectos de aseguramiento y saneamiento de la propiedad, deberá previamente establecerse UNA EFICAZ VINCULACION entre las dos Instituciones: Catastro y Registro Público.

2.- Para lograr esa vinculación no sirve la Reforma que actualmente ha sido propuesta en el Congreso, pues para los efectos del Catastro no tiene ninguna relevancia.

3.- Lo lógico y razonable es aprovechar el PROYECTO DE LEY DE REGISTRO INMOBILIARIO, agregarle los dispositivos pertinentes que permitan la vinculación con el Catastro y procurar su pronta aprobación, pues dicho Proyecto sí contiene disposiciones que en verdad permitirán el saneamiento y aseguramiento de la propiedad raíz.

4.- Una vez promulgada dicha Ley, el ORGANISMO PLANIFICADOR Y EJECUTOR DEL CATASTRO se podrá iniciar con paso firme el proceso Catastral.

5.- Si se logra establecer mediante Ley esa vinculación entre las dos Instituciones aparecerá en el marco jurídico nacional una nueva dimensión para la propiedad inmueble, lográndose de este modo un conjunto de aspectos positivos:

a.- La determinación de la real existencia y consistencia de la propiedad inmueble.

b.- Determinación de la potencialidad económica de la riqueza inmueble: suelo y sub-suelo, con efectos jurídicos.

c.- Evaluación de los recursos naturales renovables y no re-

Digitized by Google

Digitized by Google

novables.

d.- Conocimiento de la relación jurídica de los elementos del Catastro: Objeto, Sujeto y Documento (Título).

e.- Determinación de la naturaleza jurídica de la propiedad territorial.

f.- Clarificación de las relaciones jurídicas dudosas existentes.

g.- Rescate de propiedad indebidamente poseída.

h.- Establecimiento de un régimen impositivo predial cuando ello fuere necesario.

i.- Planificación racional del desarrollo del medio Rural.

j.- Aseguramiento jurídico de los derechos reales.

k.- Conservación Catastral.

En consecuencia, si se logra la vinculación entre las dos Instituciones se integran y vinculan las dos realidades: los derechos subjetivos proclamados por el Registro y la realidad extra-registral establecida por el Catastro. Sólo así el documento que acredita dichos derechos tendrá contenido real.

Digitized by Google

Digitized by Google

PLANTEAMIENTOS, RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

Digitized by Google

Digitized by Google

PLANTEAMIENTOS

El ordenamiento jurídico imperante en Venezuela en la Colonia y después de la Independencia, ha consagrado el derecho de propiedad y muy especialmente el derecho de propiedad a la tierra. Dicho derecho se garantiza y se protege. De este modo el derecho de propiedad de la tierra constituye uno de los más importantes de los elementos básicos sobre los cuales se sustenta la economía de la Nación y su correspondiente desarrollo.

El país está en franco desarrollo hacia un Estado Moderno; para que este desarrollo sea armónico, se hace necesario hacer el catastro de sus recursos naturales renovables y no renovables, a objeto de que los planes de desarrollo se hagan en base a la existencia de la riqueza actual y potencial.

Mediante un Catastro racionalmente ejecutado, la Nación puede determinar la riqueza inmobiliaria total estableciendo con certeza la individualización predial, la evaluación parcelaria y la naturaleza jurídica del derecho de propiedad.

Mediante la existencia de un Catastro se hace posible la ejecución de una Reforma Agraria de manera racional y menos costosa.

Mediante la existencia de un Catastro la Nación puede garantizar el saneamiento de la propiedad raíz, con lo cual se minimiza la perturbación social que la inseguridad de dicho derecho acarrea.

En suma, mediante un Catastro planificado y ejecutado, la Nación puede desarrollarse en forma más armónica y racional, pues el Catastro es una obra seria que requiere de recursos materiales cuantiosos y recursos humanos interdisciplinarios.

La actividad catastral en el país está dispersa, por cuanto diversos organismos de la administración pública tienen asignadas funciones catastrales, referidas particularmente a los aspectos que le interese inventariar a cada cual de acuerdo con su misión, en algunos casos con informaciones desvinculadas de los resultados obtenidos por otros entes, o simplemente desconocidos por éstos. Esta diversidad en la ejecución del Catastro diluye los esfuerzos económicos y humanos.

Digitized by Google

Digitized by Google

Por las razones anteriormente anotadas se hace necesario un nuevo enfoque del asunto, que permita una dinámica planificación y ejecución del Catastro Nacional para prestar un buen servicio para los entes públicos y el sector privado.

RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

1.- Considerar que el Catastro, como instrumento multifinalitario y multidisciplinario, debe implantarse en el País bajo la responsabilidad directa del Estado.

2.- Considerar que en Catastro Integral debe ser planeado y ejecutado por un Organismo Supremo, con suficiente autonomía, que recoja y unifique todo lo concerniente a las labores cartográficas, geodésicas y catastrales que se realizan en el país. En consecuencia, se hace necesario que el Estado Venezolano, legisle una ley Nacional de Catastro de Tierras y Aguas, en la cual contemple el indicado Organismo Supremo que debe adscribirse a la Presidencia de la República.

3.- Considerar que el Catastro Integral de Tierras y Aguas contemple tanto el Rural como el Urbano.

4.- Considerar que el catastro y el Registro Público, deben estar estrechamente vinculados con efectos jurídicos para poder lograr el saneamiento de la propiedad. En consecuencia, tanto la Ley de Registro Público como la Ley Nacional de Catastro de Tierras y Aguas deben establecer dicha vinculación. A tal efecto, se recomienda a la Dirección de Registro y Notarías Públicas que incluyan en el temario de próxima reunión anual de Registradores Públicos, la problemática de la vinculación entre el catastro y el Registro Público.

5.- Acoger el criterio sustentado en el Seminario Regional de Catastro Rural, realizado en la ciudad de Bogota en el año 1.972, en el cual se recomendó que el proceso de la Reforma Agraria sea precedido, preferentemente, por estudios catastrales.

6.- Que la conducción y planificación del catastro sea encomendada a Profesionales Universitarios de probada y reconocida capacidad en la materia.

Digitized by Google

Digitized by Google

7.- Que a partir de la gestión administrativa que está a punto de comenzar, se establezca una decisión Histórica en materia de ordenamiento territorial conducente a evitar la anarquización de tierras que se ha venido sucediendo en el país; para ello, el Estado puede solicitar a los colegios y asociaciones profesionales los métodos y técnicas exigibles para la elaboración de planos de mensura, que deberán ser presentados como requisito indispensable en toda transmisión de un bien inmueble por ante el Registro Público.

8.- Que el CONICIT considere dentro de sus programas de subvención o proyectos de investigación, tesis de grado y post-grado, las prioridades que merece el Catastro para la elaboración de planes de desarrollo que involucren en forma inmediata el medio físico, en especial los dirigidos a desarrollo rural.

9.- Solicitar a la Dirección de Cartografía Nacional el levantamiento cartográfico de la Región Sur, Guayana y Zonas Fronterizas con carácter prioritario, a objeto de incorporar dicho territorio al catastro Nacional.

10.- Que el Instituto Agrario Nacional comprenda la importancia que tiene la realización de sus propios programas catastrales, por tratarse del único medio que le puede detectar la ubicación de las tierras de su patrimonio, la cantidad que tiene y quienes la poseen.

11.- Recomendar a los Concejos Municipales que las áreas urbanas sean delimitadas en base a los criterios establecidos por un Plano Regulador.

12.- Considerar que la Fundación CIARA puede mantener convenios con las Universidades Nacionales y Colegios profesionales, para el diseño e implementación de programas de capacitación, coordinados con los Organismos encargados del Catastro, hasta tanto se promulgue la Ley Nacional de Catastro de Tierras y Aguas.

13.- Que las Universidades, Asociaciones profesionales y organismos del Estado promuevan la divulgación de la actividad catastral mediante cursos, seminarios, conferencias, etc., con el fin de incentivar la formación de técnicos para la realización del Catastro.

Digitized by Google

Digitized by Google

14.- Que la Fundación CIARA, con la cooperación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, convoque a una reunión de intercambio entre las instituciones docentes para orientar los programas relativos al catastro.

15.- Que se proceda a implementar de inmediato la forma de ejecutar el catastro definitivo en la superficie ya levantada, a objeto de que el país pueda disponer a corto plazo de esta información básica para el desarrollo.

16.- Que se nombre una Comisión compuesta por integrantes de este Seminario, para que haga formal entrega de las Conclusiones del mismo al ciudadano Presidente Electo y le comunique las inquietudes y riesgos que corre nuestro país al no dispones de un catastro bien organizado.

Digitized by Google

Digitized by Google

INDICE

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google