

Cita APA 7ma edición: Vargas-Gálvez, M. (2025). La gobernanza territorial en el contexto de la gestión del catastro y registro: Caso Guatemala. En G. Rivero-Rodriguez (Coord.). *Hemisferio occidental: Gobernanza, desarrollo sostenible y cooperación regional*. (pp. 60-76). Editorial Sinergy.

Capítulo 3

La gobernanza territorial en el contexto de la gestión del catastro y registro: Caso Guatemala

Territorial governance in the context of cadastre and registry management: Guatemala's case

Mercedes Analucia Vargas Gálvez

Universidad de San Carlos de Guatemala

 0000-0002-8780-3003 | vargasanalucia1982@gmail.com

Resumen

El objetivo fue determinar la gobernanza territorial en el contexto de la gestión del catastro y registro en el caso de Guatemala. Los principios que están en la base de la gestión catastral, considerada un ejemplo de mejora de la gobernanza territorial, pueden resumirse en seis: uso eficaz y eficiente del suelo y su valoración; mejora de la seguridad y certeza en las transacciones inmobiliarias; utilización como base para la gestión fiscal; fomento de la equidad; creación de una sólida base de datos espaciales fiables para el apoyo al desarrollo y la toma de decisiones; y desarrollo de alianzas entre las administraciones propietarias de la tierra. Este estudio empezó identificando los elementos teóricos que caracterizan la gobernabilidad subnacional, que en este caso se insertan en el desarrollo del catastro y el registro de la propiedad, herramientas de la gestión territorial. Se evidenció que tanto el catastro como el registro aparecen rezagados en relación con otros países, incluso a nivel de la gobernabilidad territorial; las actuaciones siguen un cauce basado en marcos rutinarios con poca innovación en su pertinencia interna y su inserción en marcos político-institucionales más amplios. De esta forma ocurre la carencia legal para recoger ciertos ingresos que están siendo ejecutados por organismos autónomos por derivación de una norma superior, reliquidaciones en los valores catastrales o afectaciones bajo figuras de cumplimiento de obligaciones.

Palabras clave: Gobernanza Territorial, Catastro, Gobernabilidad, Patrimonio

Abstract

The objective was to determine territorial governance in the context of cadastre and land registry management in Guatemala. The principles underlying cadastral management, considered an example of improved territorial governance, can be summarized as six: effective and efficient land use and valuation; improved security and certainty in real estate transactions; use as a basis for fiscal management; promoting equity; creating a solid base of reliable spatial data to support development and decision-making; and developing partnerships between land-owning administrations. This study began by identifying the theoretical elements that characterize subnational governance, which in this case are embedded in the development of the cadastre and property registry, tools of territorial management. It was evident that both the cadastre and the registry appear to be lagging behind other countries, even at the level of territorial governance; actions follow a path based on routine frameworks with little innovation in their internal relevance and their integration into broader political-institutional frameworks. This creates a legal impediment to collecting certain revenues that are being collected by autonomous bodies due to a higher regulation, reassessments of cadastral values, or allocations under the guise of fulfilling obligations.

Keywords: Territorial Governance, Cadastre, Governability, Heritage

INTRODUCCIÓN

Esta publicación sobre la gobernanza territorial en el contexto de la gestión del catastro y registro es una de las primeras iniciativas para compartir la construcción y las experiencias de las oficinas de catastro y los registros de la propiedad de diferentes países de la región a nivel de Latinoamérica; todo enmarcado en un proceso de cooperación técnica para el intercambio de buenas prácticas.

La colaboración entre las entidades tiene como apoyo principal una donación que busca la mejorada gestión de los bienes inmuebles a nivel subnacional y nacional en apoyo al desarrollo económico sostenible y al enfoque territorial.

En el marco de esta donación, los países beneficiarios son Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Perú, Bolivia, entre otros. Cada uno ha generado una organización interna con las entidades intersectoriales y de orden interno necesarias para asegurar una ejecución clara y contundente en un verdadero enfoque territorial y de gestión de bienes inmuebles.

Las acciones permitirán el desarrollo económico a nivel subnacional y nacional a través de la planificación, la estructuración, la gestión y la administración sistemática, ágil y moderna de los bienes inmuebles y sus titularidades, bajo una visión de ordenamiento/desarrollo territorial, tomando en cuenta el contexto del país con énfasis en la generación de bienestar y atención a la pobreza; reducción de la deforestación y recuperación de áreas deforestadas; y atención adecuada a riesgos naturales y cambio climático, con un control efectivo de la corrupción y un sólido vínculo entre territorios a través de políticas nacionales.

La infraestructura de la información relacionada con la ubicación geográfica de los inmuebles en Guatemala ha estado por años dispersa —sin homogeneidad— durante buena parte de la segunda mitad del siglo XX. Varias entidades del sector público han realizado esfuerzos por generar bases de datos cuya información fuera diferente desde la perspectiva fiscal, territorial o jurídica, que abarca inmuebles rurales y urbanos (Casas, 2021).

Dentro de estas entidades destaca el Registro de la Propiedad, ahora manejado por el Organismo Judicial, que asumió la responsabilidad descrita en la Ley Hipotecaria -promulgada en 1904-, y su Reglamento durante el gobierno de Manuel Estrada Cabrera. Hasta ese momento era responsabilidad de la Intendencia de Hacienda. La entidad que maneja el catastro o censo de inmuebles rurales por parte de entidades privadas o del Estado data de la Emisión de Vales Reales de la época colonial —1916—, siendo el fideicomisario la Universidad de San Carlos. Tras las reformas liberales, el estado teológico fue responsable de la tenencia de la tierra y el cobro del impuesto; a partir de allí no ha dejado de funcionar de manera ininterrumpida.

Los formularios únicos generados con el apoyo de entidades internacionales durante la revolución nacional son el punto de conexión de la información catastral y registral. Entre 1930 y 1999, se estuvo luchando de manera silenciosa —por parte de analistas, técnicos y políticos— por la concepción y ejecución del sistema de autoadministración tributaria (Gamba Pulido, 2024).

Hoy en día, en el siglo XXI, no solo hay esfuerzos por reactivar el sistema en diferentes gobiernos, sino el planteamiento de un Gobierno electrónico que incluya catastro y registro entre las instituciones que consoliden la ventanilla electrónica del Estado. Estas soluciones le permitirían al catastro y el registro tener cuadros de clasificación por competencia territorial, política tarifaria única, predefinición de actos de registro, mecanismos de coordinación interinstitucional e inserción en la política estatal en materia de tierras y recursos. Con el objetivo de determinar la gobernanza territorial en el contexto de la gestión del catastro y registro. Caso: Guatemala; identificando los elementos teóricos que caracterizan la gobernabilidad subnacional, que en este caso se insertan en el desarrollo del catastro y el registro de la propiedad, herramientas de la gestión territorial. Se evidenció que tanto el catastro como el registro aparecen rezagados en relación con otros países, incluso a nivel de la gobernabilidad territorial; las actuaciones siguen un cauce basado en marcos rutinarios con poca innovación en su pertinencia interna y su inserción en marcos político-institucionales más amplios. De esta forma, ha ocurrido la carencia legal para recoger ciertos ingresos que están siendo ejecutados por organismos autónomos por derivación de una norma superior, reliquidaciones en los valores catastrales o afectaciones bajo figuras de cumplimiento de obligaciones.

METODOLOGÍA

El presente trabajo fue elaborado a partir de la revisión y análisis de fuentes bibliográficas secundarias para comprender el concepto y alcance de la gobernanza territorial. Además, se consultaron fuentes primarias con el fin de recabar información sobre el proceso de gestión del catastro y el registro en Guatemala y su posible articulación. En específico, se aprovechó la experiencia de los autores en el ejercicio profesional y académico, desarrollado en el marco del Programa de Formación de Profesionales "Catastro y Registro en la Gobernanza Territorial". Por otra parte, se realizaron reuniones con representantes de las direcciones de catastro y los registros de la propiedad, así como con expertos en gobernanza territorial, catastro y registro para intercambiar ideas y recibir comentarios.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

México y Guatemala contemplan en su constitución los derechos de propiedad. Al igual que sucede en México, tanto el catastro como el registro son competencia de los municipios, aunque Guatemala se ha organizado en cinco regiones para la administración tributaria, cuyas

resoluciones son de acatamiento obligatorio para los municipios que las conforman. Por otro lado, el Instituto de Fomento Municipal, después de emitir el Programa de Fortalecimiento Institucional de la Gobernabilidad, la Gobernabilidad, Finanzas Públicas y la Carrera Administrativa, desarrolla diversas estrategias, enfocadas a fortalecer a los municipios.

El ejercicio de las potestades catastrales, en términos de la legislación correspondiente, es obligatorio para las entidades locales, obligadas a ejercer esa potestad. Esto se deriva del mandato contenido en el artículo 13 de la relación y coordinación con las haciendas forales de los territorios históricos del País Vasco, que establece que para la realización de la Micro Dinámica Local (MDL) se han de tomar en cuenta aspectos internacionales, nacionales y territoriales en la medida en que se crucen y guarden algún tipo de relación con la gobernanza, desarrollo y capacidades locales que soporten los fundamentos de la Micro Dinámica Local (Sánchez-Simbaña, 2025). Para el estudio detallado de estos aspectos, se ha establecido el siguiente apartado con la finalidad de mejorar la oferta de servicios e incrementar las capacidades en gobernanza, desarrollo local y otros temas relevantes en el desarrollo territorial.

Las iniciativas de "gobernar" el territorio suelen ser de aplicación general mientras que las "políticas de Estado" se aplican a temas que constituyen competencias específicas de los poderes públicos (nacional, departamental, municipal) (Grec, 2021). Para países donde la toma de decisiones en estos niveles es difusa, la implementación depende en gran medida de la voluntad de los actores sociales y la existencia de tradición y cultura cooperativa, características fundamentales de la gobernanza.

En efecto, la gobernanza territorial es una forma de gobernabilidad del territorio, que incorpora a todos los actores y los ámbitos en la toma de decisiones de acuerdo con agendas de desarrollo conjuntas, buscando un desarrollo sostenible, equitativo y eficiente donde se consideren aspectos geográficos y territoriales. Aquí es donde tiene lugar la competencia, la conflictividad y la colectividad o interés municipal para el bienestar de la comunidad. Sin embargo, término "gobernanza" no ha estado exento de críticas, aunque se ha convertido en un concepto muy exitoso en la medida en que contribuye a ampliar la base conceptual en las estrategias y políticas de desarrollo territorial. A pesar de que hay un consenso en que la gobernanza va más allá de la gobernanza institucional, al abarcar a actores del Gobierno y no Gobierno, se la define como "todas las actividades relativas al ejercicio de autoridad comunitaria y local; establecimiento de marcos legales y políticos adecuados, e implementación de estos marcos" (Bayona, 2021).

Los principios que están en la base de la gestión catastral, considerada un ejemplo de mejora de la gobernanza territorial, pueden resumirse en seis: uso eficaz y eficiente del suelo y su valoración; mejora de la seguridad y certeza en las transacciones inmobiliarias; utilización como

base para la gestión fiscal; fomento de la equidad; creación de una sólida base de datos espaciales fiables para el apoyo al desarrollo y la toma de decisiones; y desarrollo de alianzas entre las administraciones propietarias de la tierra.

Los catastros a nivel nacional tienden a ser financiados a través de los ingresos de registros y otras operaciones financieras que en el caso de propiedades privadas son gestionados por la entidad local (Rodríguez Ramos, 2024). En resumen, sus recursos proceden generalmente de la inspección catastral, revaluación periódica, ventas de informes estadísticos o venta de productos cartográficos. Sin embargo, debe considerarse la absorción de una mayor proporción de costes por un mayor uso del catastro para usos no fiscales (planificación, registro de derechos de preferencia, mejora de la seguridad jurídica, etc.).

En el contexto de este trabajo, la gobernanza es visualizada en torno a las relaciones entre el Estado, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, cuyo propósito común es alcanzar soluciones a problemas prioritarios para el desarrollo con equidad el catastro y registro en Guatemala, por las vías más efectivas, eficientes y justas. Estas relaciones y aseguramientos pretenden que las políticas públicas y los resultados sean sostenibles en las dimensiones económicas, políticas y sociales, mediando entre el interés general y privado, en búsqueda del bienestar común.

La gobernanza es entendida, en un sentido más restringido, como la puesta en funcionamiento de normas e instituciones que rigen la acción e interacción de los grupos y actores pertenecientes al Estado, en miras de solucionar los problemas y conflictos generados por la gobernabilidad. En este caso, la gobernanza implica articular un conjunto de políticas, acciones y actores, en condiciones adecuadas para la participación efectiva de la sociedad civil y demás interesados para asegurar un proceso ascendente en la toma de decisiones. Se evidencian también aspectos referentes a la descentralización, toda vez que la capacidad de gobernanza resulta ser una atribución de las reformas estatales, lo cual procura una mejor distribución de responsabilidades.

Entre estos enfoques, se puede ver la gobernanza desde sus dimensiones económica, política e institucional del desarrollo, en tanto que facilita o coarta la capacidad de "gobernabilidad" del Estado. Los aspectos económicos —desde luego— van ligados a los políticos e institucionales en el sentido de que la actuación de las instituciones (políticas, normas y comportamiento administrativo) debería estar orientada a maximizar las rentas generadas a través de los recursos legales y administrativos con los que cuenta el Estado (García y Ángela, 2023).

El papel del catastro y registro en la gobernanza territorial

El catastro tiene un papel importante en la gestión del territorio; por lo regular, es el instrumento desde el cual se inicia el establecimiento de una política de territorio y, en consecuencia, sirve de base técnica para la formulación de dicha política. De acuerdo con un criterio técnico, favorece la formulación de políticas para el establecimiento de un uso eficiente del territorio, además de que cubre el aspecto de rendimientos, la determinación de valor de mercados y los predios con potencialidad de desarrollo. Asimismo, se puede laborar un verdadero instrumento de ordenamiento territorial. El registro de la propiedad tiene como principio ofrecer seguridad a la propiedad privada a través de la escrituración y la inscripción de documentos en un archivo ordenado jurídicamente y para los terceros. Su seguridad jurídica y atención al sistema económico, tanto en la organización, la función o el producto que genera y participa o mejora en su seguridad financiera, lo hace confiable para efectos de garantía en las transacciones económicas.

A partir de aquí, la gobernanza territorial no difiere esencialmente de lo que se entiende como tal desde otras concepciones que —en esencia— supone un desarrollo de acciones o acuerdos más allá del marco estatal convencional, donde los diferentes actores del territorio intervienen con competencias y recursos específicos. Para este análisis, se entenderá la gobernanza territorial como el resultado de una dinámica jalonada por una conjunción de fuerzas emanadas de los actores con competencias en un determinado espacio geográfico, las cuales afectan o influyen directa e indirectamente las políticas cuyo contenido es el ordenamiento del territorio y el espacio público.

Importancia y funciones

La descendencia de la gestión del catastro y el registro de la propiedad se desarrolla en un sistema territorial donde se debe considerar esencial la integración de ambos sistemas de información. Las especialidades que representan el catastro o la tenencia de la tierra no pueden convivir ni administrarse de manera aislada: requieren del registro de la propiedad, el apoyo de otros sistemas y la asistencia para registrar y mantener actualizada su base de datos.

El registro de la propiedad está caracterizado por la provisión de seguridad en la propiedad. Si el catastro se administra de manera aislada, tendría información limitada como georreferencia del inmueble, delimitación con inmuebles colindantes, superficie, uso y destino; de cierta manera, esto condicionaría el potencial de desarrollo en cuanto a la administración tributaria y la generación de indicadores para la planificación del desarrollo local.

Ambos sistemas forman parte de la infraestructura nacional de datos territoriales. Estos deben gestionarse bajo la misma filosofía de gobernanza territorial y con autonomía suficiente para garantizar que los inmuebles sean identificados correctamente a nivel geoespacial mediante una base de datos única con identificación de multa de los inmuebles, que sean jurídicamente

seguros para los propietarios y que apoyen el desarrollo social, económico y ambiental —local, regional y nacional—.

La realidad se constituye dentro de un ambiente político, tecnológico, económico y social. Claramente, la lucha por el poder y otros intereses hacen que una gobernanza territorial limitada favorezca intereses no deseados. A lo que se le debe apuntar es que en el territorio exista un estado de conciliación permanente.

Análisis del contexto guatemalteco

En capítulos anteriores, se describió la necesidad de un conjunto avanzado de servicio catastral y registro para el establecimiento de un escenario de gobernanza territorial; y se mencionó que la gestión del catastro y el registro es fomentada tradicionalmente por la administración central del Estado. En este apartado, se pretende describir el papel que están desempeñando ambos sectores en el contexto institucionalizado guatemalteco a partir del análisis de su marco regulatorio.

Aplicación de ambos sistemas en el contexto guatemalteco

Si se enfoca la atención en el marco regulatorio guatemalteco, se puede observar que, a diferencia de lo referido en casos ya estudiados, es necesario un acercamiento a ambos marcos legales, ya que en Guatemala coexisten dos sistemas de registro con dos rúbricas legales distintas, siendo un mismo artículo el que garantiza a cada uno de estos sistemas su respectiva existencia, sin precisar qué es lo que registra cada uno.

Por lo tanto, en el caso guatemalteco, a pesar de que se ha considerado que el catastro y el registro en títulos de tierra cumplen con sus objetivos y ambos pueden ser consultados por cualquier persona, en la práctica —durante el tiempo que existe la regulación vigente— se han solucionado conflictos y dudas con respecto a la titularidad de un inmueble gracias a los libros del registro de la propiedad. Por otro lado, los conflictos en los que se necesita precisar la existencia o la forma de un inmueble —entre otros aspectos técnicos— ha sido en el Instituto Geográfico, donde las partes involucradas acuden a solicitar ese apoyo.

Sistema de gobernanza territorial

En un Estado social de derecho como el de Guatemala, la gobernanza territorial contiene elementos políticos, sociales, económicos y culturales que organizan funcionalmente —a través de políticas y programas específicos— tanto el territorio en su conjunto como las partes específicas enmarcadas dentro de esas mismas políticas y programas. Asimismo, la gobernanza territorial implica la construcción progresiva de un sistema consensuado de regulaciones e

instituciones, tanto centralizadas como territoriales, que oriente las decisiones de los actores territoriales con base en una visión y política específica de uso del suelo.

La fase final de la gobernanza territorial se ha desarrollado notablemente con la elaboración —dispuesta por la Ley del Organismo Ejecutivo— de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, la cual fue aprobada por el Ejecutivo mediante acuerdo gubernativo en su primera actualización, y se desarrolló durante el proceso de discusión de una verdadera política de Estado (Aita y Quiroz, 2022). Sus líneas de acción se convertirán en el referente para emprender procesos públicos y privados que busquen el uso racional del suelo con énfasis en los espacios urbanos y pretendan servir como medio de persuasión en la toma de decisiones. Se compone de cuatro ejes estratégicos: político, administrativo, Económico y Social e institucional público.

El sistema de gobernanza territorial en Guatemala se fundamenta en la interacción entre diversas instituciones estatales y actores locales, lo que permite una gestión eficaz del catastro y el registro de propiedades, promoviendo así un desarrollo sostenible y equitativo en el país.

Desafíos y oportunidades en la gestión del catastro y el registro en Guatemala

En torno a los desafíos que prevalecen en el desempeño del sistema catastral en Guatemala, se pueden señalar los siguientes:

- a. deficiente calidad de cartografía para su funcionamiento;
- b. falta de institucionalidad clara en la administración, diseño y actualización de la cartografía censal;
- c. insuficiente flujo de información censal hacia el registro del instituto nacional y Dirección de Propiedad de Inmuebles en la Segeplán;
- d. cambio del DosBIR por el Mif-based;
- e. efectos de aerofotografía en las delimitaciones entre municipios con fines económicos (conflicto de lindes); y,
- f. falta de articulación del sistema catastral con el Registro General de la Propiedad.

Las posibilidades de mejora en el desempeño territorial catastral en el corto plazo son las que se mencionan a continuación:

- a. Iniciar trabajos de validación del polígono; las actualizaciones territoriales en el corto plazo no son consideradas en la política de actualización de fondos para iterar en los municipios atrasados. La evaluación, los no actualizados y los atendidos que cuentan con inmuebles se actualizarían conforme a los flujos del sistema generador; se desconocen las fuentes empleadas y los procedimientos para abordar las alteraciones.

- b. El informe geoestadístico, cuya base es el sistema de información territorial catastral, se espera que cumpla con las perspectivas complementarias: aspectos comparativos con los datos de otros órganos estatales, regionales o mundiales, e información estadística adicional para análisis y toma de decisiones.
- c. Con un modelo de predicción que haya tenido un mejor desempeño, se distribuirá el RIN actualizado a los municipios que no creen en las condiciones económicas suficientes para actualizarlo.

Dentro de las estrategias de uso del sistema de información territorial (SIT) geoestadístico en la gestión territorial del bien rural en el corto plazo se identifican las siguientes:

- a. Definir e implementar CAT en el APPCO rural a fin de velar por el trabajo coordinado de las entidades intervinientes en el proceso y lograr la trazabilidad efectiva de inmuebles, predios y dueños;
- b. Obtener y proveer coordinadamente la cartografía base elaborada de forma digital, como base para que en un futuro —y mediante otros proyectos— se proporcione a los municipios que la requieran. Dicha cartografía podría actualizarse para mejorar los parámetros de precisión;
- c. Incrementar los recursos humanos y la capacitación.

Desafíos actuales

El desarrollo de procesos de integración de catastro-registro o la adopción de un punto de vista único e integral de ambos sistemas en la institución han sido —tal vez— dos de los mayores desafíos. A pesar de ello, constituye un aspecto ineludible de cara a las demandas actuales y futuras de los sectores medio —económico y social— a nivel nacional. Esto se constata en que el país enfrenta desafíos institucionales y técnicos relevantes de cara al desarrollo de sistemas de información territoriales que permitan no únicamente la consolidación del catastro multipropósito, sino también la creación de los sistemas de registro multifinalidad.

En este sentido, la integración del catastro y el registro en sus diferentes instancias - administrativa y jurisdiccional-, es una puerta obligada de cara al desarrollo de los sistemas territoriales, así como supranacionales. También, constituye una precondition ineludible de cara a la implementación del sistema de registro multifinalidad, relevante para la dinámica actual de los mercados, en especial, los de los bienes inmuebles.

No existe ninguna duda de que aquellos países en donde el catastro-registro alcanza una mayor integración exhiben una mayor eficiencia y eficacia del mercado inmobiliario, con una implicación directa en la prestación de servicios básicos a la población. A nivel institucional, el desarrollo e implementación del catastro multifunción tan solo se convierte en un objetivo político

de los gobiernos cuando se logra avanzar hacia un régimen de registro múltiple o que en su defecto permite el registro simultáneo. Esto nuevamente implica un compromiso institucional importante, pues requiere entender y respetar los diferentes regímenes de propiedad o formalización, así como dialogar y consensuar con las diferentes instituciones involucradas y —a veces— promulgar normas legales especiales o específicas que lo permitan.

Buenas prácticas y lecciones aprendidas

El éxito de la gobernanza territorial resulta del derribo de barreras institucionales y el cambio de paradigmas. Los países han avanzado gracias a reformas legales para su modernización; capacitaciones para su personal; mejoras en la infraestructura informática; publicidad de la información catastral y registral pública; e incorporación de las mujeres en la toma de decisiones en municipalidades, Gobiernos centrales y asociaciones de profesionales. Igualmente, se han impulsado políticas internas de cambio (Torres Castro, 2022).

Estas buenas prácticas reflejan cómo mejorar la gobernanza territorial bajo el contexto específico de Guatemala, lo cual es necesario para definir estrategias particulares en el ámbito de la gestión catastral y registral. En resumen, los países de América Latina se enfrentan a una gran complejidad en su gobernanza a nivel territorial, compuesta por un sistema de gestión difuso entre las distintas entidades con competencia y escasamente alineado con los objetivos nacionales.

Áreas de oportunidad

No existen fórmulas mágicas para hacer una gobernanza efectiva y eficiente de los territorios, pero hay áreas clave que permiten lograrlo y pueden ser impulsadas por las políticas públicas. En este sentido, las acciones que pueden ejecutarse de manera paralela en cualquier nivel de Gobierno son gestión financiera, sistematización del conjunto de entidades con jerarquías y responsabilidades territoriales y análisis de su institucionalidad operativa a la luz del régimen presupuestario y de endeudamiento público.

Planificación territorial

La planificación de los agentes territoriales debe ser intersectorial y estar basada en información técnica clara para todas las gestiones de Gobierno y las municipalidades (evaluación comparativa, evaluación periódica, costo-beneficio de la realización de inversión territorial, sostenibilidad financiera del sistema y distribución justa de las inversiones), tratando de evitar la dispersión y asegurando la coordinación para la promoción de un desarrollo equilibrado y sostenible en todas las regiones, así como la distribución equitativa de servicios y recursos.

Acceso a la información y coordinación intersectorial (integración)

Más allá de la cooperación interinstitucional, se requieren acciones para concertar y encauzar las demandas del territorio, así como para asegurar el cumplimiento del marco normativo que emana del poder central a los agentes territoriales. ¡Control, evaluación y aprendizaje (transparencia): combata la corrupción!

Experiencias exitosas

La experiencia argentina en materia de integración catastral; normalización de la tenencia del suelo; armonización en los dos sistemas (catastral provincial y registro de propiedad); regularización masiva de la propiedad; y esfuerzo en la creación de sistemas inmobiliarios específicos comenzó en 2004 auditando los catastros urbanos de las 23 provincias de la república (más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires). Estos sistemas catastrales tienen a cargo la identificación específica de los bienes inmuebles urbanos de cada provincia y capital federal. Además, sirven en la asignación tributaria, monitoreo de construcciones e identificación de la tenencia y ocupación del suelo en ciudades de todo el país.

En cuanto a Argentina existen así una multiplicidad de propiedades distribuidas entre las 24 divisiones territoriales, con sus respectivos subsistemas hipotecarios, lo cual fragmenta la seguridad jurídica inmobiliaria. En agosto de 2015, se firmó el Primer Convenio de Cooperación Técnica entre la Dirección Nacional de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas y la Dirección General del Registro de la Propiedad, constituyendo así un hito histórico institucional (Stevens, 2023).

Costa Rica es un país de terruño específico con territorio principalmente rural, lo que lo diferencia de otros países vecinos fundamentalmente urbanos. Dentro de la descripción con aranceles homologados, se otorga un agregado al “producto” final, puesto que son servicios complementarios, como localización de parcelas y la historia gráfica de la finca complementada con la georreferenciación de la parcela.

Cabe destacar que hasta el año 2000 la comunidad europea transfirió a sus Estados miembros más importantes créditos con bajos intereses para como apoyo sectorial al desarrollo agrícola, bajo el plan que consistía en regularizar los catastros rurales provinciales de cada Estado. En Argentina, en 2012, el sector privado por medio del Programa de Evaluación y Mejora de la Gestión Integral en el Estado identificó los valores más comunes de la información catastral en función de posibles proyectos de mejora (González, 2021).

Recomendaciones para mejorar la gobernanza territorial en Guatemala

Se recomienda realizar acciones para considerar un catastro basado en estándares internacionales como parte de una base o infraestructura de datos espaciales global o bien pruebas piloto que permitan evaluar el modelo y posible adopción del catálogo de estándares propuestos. De igual forma, se sugiere participar y utilizar un modelo de prácticas más inteligentes para el catastro y una plataforma para la transformación digital del catastro del municipio, ayudando al registro y localización de propiedades. Por último, se aconseja participar en la georreferenciación de inmuebles incautados, la capacitación y la participación en el proceso de registro o foto base de propiedades inmuebles.

Por otro lado, se recomienda realizar acciones para simplificar el sistema de registro y escrituración tal como el procedimiento existente de publicidad registral, que consiste en pedir fotostáticas de los registros para constatar las prohibiciones en la enajenación y el establecimiento de hipotecas. Este proceso se lleva a cabo en todas las dependencias correspondientes, lo cual conlleva la retardación en la tramitación de títulos y trastornos a los terceros adquirentes, con especial referencia a la legislación en la reducción o eliminación de listados registrales.

También se sugiere establecer un procedimiento más efectivo, impulsado por la utilización de repositorios digitales de la información intercambiada. Respecto a los tiempos técnicos del oficio, completamiento de los registros y respectiva calificación, se han de mediar o extender los seis días; se mantendrían los formatos vigentes al paro, conforme se automatice el proceso.

Propuestas de política

La prioridad de una política está orientada a la consolidación de la gobernanza territorial en el país. Para ello, se requiere lo siguiente:

- Identificar los aspectos que son trabas para la gestión catastral y registral.
- Determinar los lineamientos técnicos y legales para la articulación de las entidades que administran la información sobre la tenencia de propiedades.
- Formular una política que defina los principios, actores y procesos para una gestión catastral y registral eficiente, eficaz y transparente.
- Generar un modelo de gobierno que identifique a los actores clave y las tácticas de relación entre ellos.
- Acordar lineamientos y acciones para mejorar la gestión y la transparencia.
- Establecer mecanismos para el control y seguimiento de las actuaciones realizadas por los integrantes de la gestión territorial.

- Difundir y sensibilizar a la sociedad civil, en forma amplia, sobre la política, los lineamientos técnicos y legales, y el modelo de gobernanza que involucre los procedimientos para su implementación y estrategias de control.

Los aspectos y mecanismos a cargo del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales son la política y la formulación de normas. Adicionalmente, deberá fomentar la difusión y sensibilización a nivel nacional, subnacional y regional; incentivar las sinergias entre entidades públicas, sector privado y sociedad civil en la construcción de la gobernanza territorial; y establecer las instancias de control vertical y horizontal necesarias.

El Plan Nacional de Desarrollo Territorial, o similar, que el país defina, funciona como instrumento para que el Estado establezca un desarrollo sostenible de su territorio a mediano y largo plazo, en esto se incluyen proyectos y programas orientados a su ejecución.

CONCLUSIONES

La estructura organizativa del catastro y el registro; su desarticulación; la falta de tecnologías de información de acuerdo con la dimensión y complejidad de la información; su limitada herramienta jurídica para el manejo de la gestión territorial; la existencia tan marcada de restricciones fiscales; y la práctica inexistencia del concepto de ordenamiento territorial constituyen acciones punitivas de tipo administrativo.

Este estudio empezó identificando los elementos teóricos que caracterizan la gobernabilidad subnacional, que en este caso se insertan en el desarrollo del catastro y el registro de la propiedad, herramientas de la gestión territorial. Se evidenció que tanto el catastro como el registro aparecen rezagados en relación con otros países, incluso a nivel de la gobernabilidad territorial; las actuaciones siguen un cauce basado en marcos rutinarios con poca innovación en su pertinencia interna y su inserción en marcos político-institucionales más amplios. De esta forma ocurre la carencia legal para recoger ciertos ingresos que están siendo ejecutados por organismos autónomos por derivación de una norma superior, reliquidaciones en los valores catastrales o afectaciones bajo figuras de cumplimiento de obligaciones.

Esto problema constituye un problema porque cada vez que se intenta integrar existen huecos de conocimiento, de información, de carácter social o institucional que producen debilidades de tipo económico, así como incertidumbre ante inversiones, limitaciones de tipo presupuestario e incumplimiento y cálculos de rendimientos de proyectos, lo que pone en riesgo la gobernabilidad territorial.

Durante el estudio, se entendió que debe haber una voluntad política y buena disposición con ánimo de contravenir la resistencia al cambio. Las tareas deberán afrontarse con un enfoque de Estado, no por áreas o instituciones aisladas. Para ello, es indispensable una mayor continuidad

en el tiempo de las personas y proyectos que se planteen; entre menos intervenciones, menos traumatismo y mayor posibilidad de éxito. También es propicio impulsar estándares de calidad para el convencimiento general de lo que se debe hacer, solamente con quienes estén preparados, tratando siempre a los iguales de forma igual y a los desiguales de forma desigual.

El sistema debe ser de alcance nacional con participación de organizaciones y actores con distintos enfoques que formen parte de un esquema más grande —vertical— con decisiones tomadas con formalidad, alternando por lo general —o como debería ser— con un proceso integral de construcción colectiva en las distintas fases.

REFERENCIAS

- Aita, P. G. y Quiroz, M. M. (2022). Ordenamiento Territorial como herramienta de la sostenibilidad. *Derecho & Sociedad*.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/27213>
- Bayona, A. O. P. (2021). Participación ciudadana y presupuesto participativo para una gobernanza efectiva para los gobiernos locales en el Perú. *Centro Sur*. centrosureditorial.com
- Casas, R. M. (2021). La tierra del cacao y el café: la región transfronteriza México-Guatemala. <https://ecosur.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1017/2673>
- Gamba Pulido, W. (2024). Implementación de aplicativo SIG para la captura de datos catastrales bajo el modelo LADM_COL en la ciudad de Bogotá. <https://ridum.umanizales.edu.co/items/4146df2d-8471-4b42-9a0b-8b2495382e26>
- García, R., & Ángela, D. (2023). Análisis de la contribución del fortalecimiento de capacidades institucionales en el mejoramiento de la gobernanza y la gobernabilidad en los municipios de quinta y sexta categoría de Colombia. <https://repositoriocdim.esap.edu.co/handle/20.500.14471/28212>
- González, C. C. S. (2021). Sistemas de coordinación del Registro de Propiedad y el Catastro Inmobiliario: un análisis comparativo entre Brasil, España y Perú. https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/80058618/TFM_Selene_Ferreira_de_Moraes-libre.pdf?1643734872=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DTFM_Selene_Ferreira_de_Moraes.pdf&Expires=1745899065&Signature=Cyaxcj3krwzOcbEEB-KPy4LbTo0hRNKvwGjN0x6H5gWE7oNwTlt2F2OU-uVv8mr~rUejgjT286cT35iuu~i662JRSXpFpA2r69IYqjzV5ChB1~mSKzMZ7uTjKA-WX-Bi7YVyTjSy5XMk72L4SnbKUS2tRTy-TwLslpWsdOTTjHNx1N90HufuEXTmr3N1jM~0YzPQICEJUBQf9aWGsyFdpwbhhujMotqKjVCiTn5lMqnf6uq5uHACwg25v6r162N5KzfOskhCAY~85h5Pc4uRULwUEZdCr-sUIArRIsyBsvn2Sm9k4pTEevzGD~H2tUYrPRw15RIndr9-ICqJTUlgg__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA
- Grec, M. C. (2021). Políticas públicas sobre transparencia, participación ciudadana y colaboración en el desarrollo de una plataforma de Estado Abierto en la Ciudad de Mendoza. *Millcayac: Revista Digital de Ciencias Sociales*, 8(15), 85-116. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8046478>

Rodríguez Ramos, J. A. (2024). La actualización del catastro y su incidencia en la recaudación del impuesto predial de la Municipalidad Distrital de Cayalti, 2022. <https://repositorio.uss.edu.pe/handle/20.500.12802/12556>

Sánchez-Simbaña, S. E. (2025). Una perspectiva emancipadora sobre la gobernanza de recursos naturales y soberanía en el contexto Ecuatoriano. *Revista Científica Zambos*, 4(1), 140-152. <https://revistaczambos.utelvtsd.edu.ec/index.php/home/article/view/82>

Stevens, J. F. (2023). Vietnam en la agenda Argentina hacia el sudeste de Asia de la política por impulsos a la asociación estratégica (2007-2019). <https://repositorio.utdt.edu/items/39764d46-e3d7-4381-9655-71c80ff115ac>

Torres Castro, F. A. (2022). Barreras que limitan una efectiva gestión territorial articulada para acceder a la provisión del paquete integrado 2 en el distrito de Vegueta. https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/PUCP_4d57765bde2dc2fb3e64c66004c98571