

IMPLEMENTACIÓN DEL CATASTRO URBANO TECNIFICADO

Serie
Buenas Prácticas
de Gestión Municipal
No. 7



EMBAJADA
DE ESPAÑA
EN HONDURAS



Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal y Desarrollo Local en Honduras

Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal y
Desarrollo Local en Honduras.
Implementación del Catastro Urbano Tecnificado. 1ª.--
ed.--Tegucigalpa, Honduras. 2009 .
Imprenta: Industria Litográfica Máxima. 14 p.

Catastro/recaudación de impuestos/administración.

Copyright © 2009

Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal y Desarrollo Local en Honduras.

Tegucigalpa, Honduras.

Tel. 232-2344, 232-2247

E-mail. pfm@aecid.hn

Documento elaborado Por: Jhony Mata.

Revisión y Edición: M.Sc. Alma Maribel Suazo Madrid, Coordinadora PFM/AECID/AMHON.

Se autoriza su reproducción parcial o total con fines de estudio, divulgación, aplicación o
réplica.

Se hace esta segunda impresión de 500 ejemplares de la
colección de ***Buenas Prácticas de Gestión Municipal***
con el proposito de que el Programa Nacional
Fortalecimiento de la Gestión Urbana de los Centros
Históricos (PGU) y el Programa Fortalecimiento del
Régimen Municipal y Desarrollo Local en Honduras
(PFM), los utilicen en acciones y procesos de
capacitación en los territorios en que intervienen.

Datos Generales de la Práctica

Nombre de la Práctica: Implementación del Catastro Urbano Tecnificado.

Período durante el que se Ejecutó: Mayo del 2007.

Lugares donde se Experimentó: Mancomunidad MAVAQUI, Santa Bárbara.

Lugares donde se Validó: Azacualpa Valle, Santa Bárbara.

Descripción Resumida de la Práctica

Implementar el catastro como una actividad técnica es una responsabilidad de los gobiernos locales y constituye un mandato de la Ley de Municipalidades.

Las municipalidades lo realizan bajo diferentes métodos, unos simplificados y otros con características técnicas avanzadas.

La diferencia entre catastros simplificados y tecnificados radica en la claridad de uso que se le pueda dar al producto resultante, a fin de ser un instrumento adecuado para labores comunes en la municipalidad, como el cobro de bienes inmuebles, titulación de tierras, planificación urbana, y planificación de proyectos de desarrollo social, entre otras.

Se llama catastro tecnificado a una serie de procedimientos, que permiten que el producto final del levantamiento catastral reúna condiciones mínimas de precisión e información necesaria para su aplicación a muchos propósitos. Estos requisitos también deben incluir manejabilidad por parte del Departamento de Catastro para que pueda ser continuado y actualizado bajo costos relativamente sostenibles.

A continuación se resume la experiencia de la municipalidad de Azacualpa en el proceso de implementación de su Catastro Urbano Tecnificado ejecutado mediante el apoyo del Programa de Fortalecimiento Municipal, la que incluyó a las cuatro municipalidades de la Mancomunidad MAVAQUI en el departamento de Santa Bárbara.

El Problema o la Necesidad Atendida

La Municipalidad de Azacualpa requiere mejorar su capacidad de recaudación para poder ejecutar proyectos que mejoren la condición de vida de su población. No obstante, el Gobierno local carecía de recurso humano, equipo, información relativa actualizada, y más allá de esto, no disponía de una metodología técnica para el levantamiento y actualización de información.

El Departamento de Catastro contaba con mapas incompletos de levantamientos catastrales anteriores, urbanos y rurales en formato impreso. Existían computadoras pero hacía falta información y programas que pudieran dar sentido a los datos de manera sistemática.

El recurso humano no tenía formación en el área catastral; el cobro de impuesto por bienes inmuebles urbanos y rurales se aplicaba en base a declaraciones juradas. Los técnicos de Catastro y Control Tributario no estaban claramente definidos en sus funciones independientes.

Estas limitantes hacían que la labor de catastro fuera manejada de forma empírica, sin poder hacer uso de este procedimiento para las labores básicas de la municipalidad en la emisión de dominios plenos, permisos de construcción, cobro de impuestos y prestación de servicios a la comunidad.

La Población Meta o Participante

La población beneficiaria son aproximadamente 18 mil habitantes, de los cuales el 65% reside en el área urbana y el resto en las aldeas y caseríos del municipio.

La implementación del catastro tecnificado fue orientado inicialmente al área urbana, donde existen pequeños comercios y servicios. La población rural está vinculada a la ganadería, agricultura y comercio de productos asociados a estas dos actividades, como la carne, leche y café. Las fuentes de empleo se concentran en la zona productiva, (el valle), en el rubro de agricultura, comercio minorista y transporte. la municipalidad requiere mejorar su capacidad de recaudación para ejecutar proyectos que mejoren la condición de vida de la población.

El Contexto en que se Realizó la Práctica

El municipio de Azacualpa se localiza en el Noroccidente de Honduras, fronterizo con la República de Guatemala. Parte de su topografía es plana en la parte sur del municipio, colindando con el municipio de Macuelizo, del que antes era una aldea. El área Noroeste es montañosa con topografía irregular.

Azacualpa pertenece a la Mancomunidad de Municipios del Valle de Quimistán (MAVAQUI) con los municipios de Macuelizo; Nueva Frontera; Protección y Quimistán. La mayoría de proyectos de cooperación son gestionados por la Mancomunidad y ejecutados por los municipios, con apoyo de la Unidad Técnica Intermunicipal.

Las fuentes de empleo en la zona productiva no han sido capaces de absorber a toda la población en condiciones de trabajar, dando lugar a una masiva migración de jóvenes hacia los Estados Unidos. La ubicación geográfica del centro poblado se localiza al margen de la vía principal de comunicación entre San Pedro Sula y el Occidente de Honduras, lo que de alguna manera constituye una limitante para su desarrollo.

Al igual que ocurre con una gran parte de la población hondureña, el envío de remesas constituye una fuente importante de ingresos de la población rural y urbana.

Más del 60% de la población urbana tiene acceso a servicios de electricidad, agua y saneamiento básico, pero el crecimiento de la demanda hace que estos sistemas agoten rápidamente su capacidad. La capacidad instalada de energía eléctrica acusa constantes interrupciones del servicio, por lo que requiere ampliar su cobertura y mejorar su calidad.

Proceso Aplicado

El catastro tecnificado desarrollado por la Municipalidad, se realizó en tres etapas:

PRIMERA ETAPA

1. Gestión del Proyecto:

Mediante la gestión de la Mancomunidad se le dio continuidad a un proceso previo apoyado por la Cooperación Española. El Programa de Fortalecimiento Municipal (PFM) seleccionó a la MAVAQUI para ejecutar un proceso de fortalecimiento de la gestión municipal en las áreas de administración financiera y catastro.

2. Concertación de Acuerdos:

El proyecto fue presentado por el PFM a las corporaciones municipales, exponiendo los beneficios, compromisos económicos y políticos necesarios para su ejecución. Como respuesta las municipalidades, por medio de la Mancomunidad, presentaron la solicitud y aceptación de compromisos.

SEGUNDA ETAPA

1. Dotación de Equipos:

El PFM dotó a la municipalidad de computadora, impresora, sistema de posicionamiento global, cintas métricas y brújulas. También financió personal de refuerzo que fue contratado para el levantamiento. Para la compra de la mayoría de los equipos dotados y financiamiento del personal de refuerzo existió una contraparte municipal de alrededor del 30%.

2. Contratación de Personal:

La municipalidad convocó a personas, de preferencia jóvenes con estudios medios finalizados, varones y mujeres, que fueron capacitados durante una semana sobre catastro básico y luego de aprobar un examen, fueron contratados.

3. Capacitación:

El personal contratado fue capacitado durante cuatro semanas en delineación predial; llenado de ficha catastral; valuación de edificaciones; captura de información con GPS, brújula y cinta y mapeo digital. En este período se realizó un levantamiento catastral con acompañamiento del técnico del PFM que estuvo a cargo de la capacitación.

4. Ejecución del Levantamiento:

El proceso de levantamiento se realizó durante seis meses con metas diarias de producción. Por la mañana se realizaba levantamiento en campo y por la tarde se hacían los croquis de edificaciones y cálculos manuales. Un técnico realizó el mapeo digital. Durante este período, el consultor del PFM realizó el seguimiento del avance.

La ejecución del levantamiento requiere de la realización de procesos de sensibilización de la población para lograr su incorporación a las actividades que se requiere ejecutar.

El producto principal de la ejecución del levantamiento es la elaboración del catálogo de edificaciones y el estudio de valor de la tierra.

TERCERA ETAPA

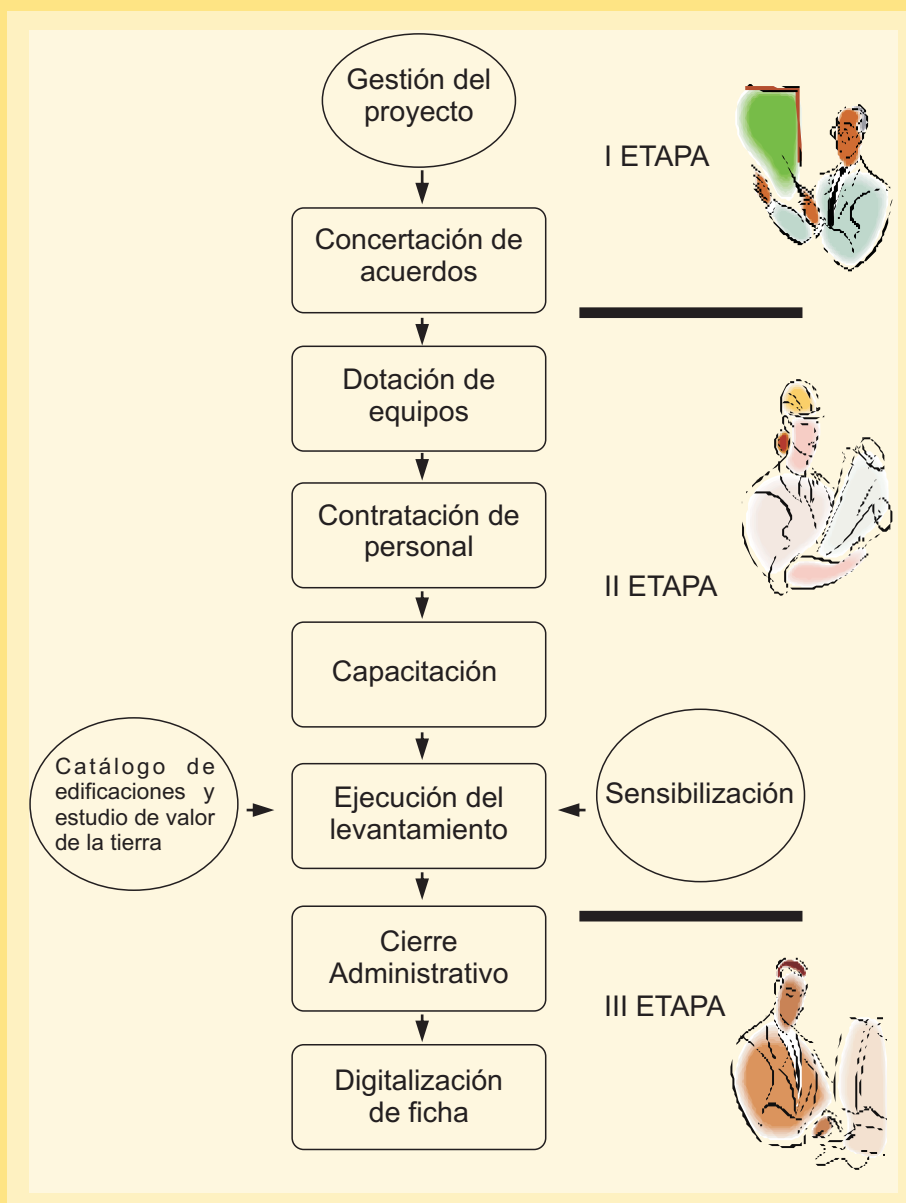
1. Cierre Administrativo:

Al final del levantamiento se realizó, durante dos semanas, un control de calidad del material levantado, organizándolo por mapa y bloque. También se elaboraron mapas finales en escala 1:1,000 y en base a esta progresión se asignaron las claves catastrales definitivas. El producto fue entregado a la Municipalidad mediante un acta.

2. Digitalización de fichas:

Se ingresó la información de las fichas al Sistema de Administración Financiero Tributario (SAFT) para su control digital, y para que el departamento de Control Tributario utilice la información y aplique el cobro por bienes inmuebles.

Ilustración del Proceso



Principales Actores Participantes

ACTORES	APORTES
Programa de Fortalecimiento Municipal (PFM).	Financiamiento parcial. Donación de equipo. Capacitación y asistencia técnica.
Mancomunidad MAVAQUI.	Gestión, seguimiento del Proyecto y apoyo logístico.
Corporación Municipal.	Aprobación del proyecto. Aprobación de compromisos económicos y políticos.
Técnicos permanentes de Catastro.	Socialización con la Corporación Municipal y el Alcalde. Control de calidad. Gestión de logística. Recolección del producto.
Supervisor del Proceso.	Asignación de trabajo. Supervisión de calidad. Coordinador de logística. Elaboración de informes.
Técnicos de Refuerzo.	Levantamiento predial. Valuación urbana. Ejecución de cierre.
Técnico de Mapeo	Digitalización de los mapas.
Población	Proporcionar información.

Principales Productos

Personal capacitado y técnicos de refuerzo laborando en el Departamento de Catastro.

Mapas catastrales digitales o impresos resultantes del levantamiento, tales como mapa de parcelas, de valores catastrales y límites administrativos.

Catálogo de edificaciones que contiene los valores por metro cuadrado de las edificaciones típicas en base a los precios de la localidad. Sirve de base para la valoración de las edificaciones y mejoras realizadas al inmueble. Requiere ser actualizado los años terminados en cero y cinco de acuerdo a la Ley de Municipalidades.

Mapa de valores. Es un producto del levantamiento catastral y del estudio de valores de la tierra que se refleja en el eje de las calles y sirve para calcular el valor de la tierra. Al igual que el catálogo de edificaciones debe ser actualizado los años terminados en cero y cinco.

Ficha catastral. Es la boleta que contiene información jurídica, física, de uso de suelos, del inmueble y contribuyente. La información contenida en la ficha catastral es útil para el cálculo del impuesto de bienes inmuebles y puede ser aplicable para muchos propósitos. Para un mejor manejo se puede almacenar en un programa informático. En el caso de Azacualpa se utilizó el SAFT.

Inmuebles valuados. El valor de las edificaciones más el valor del inmueble constituyen el avalúo catastral y a este valor se le aplica la tasa por bienes inmuebles de acuerdo al plan de arbitrios vigente.

Equipos adquiridos. Los equipos se adquieren para fines del levantamiento, y muchos de estos se desechan de forma periódica, como las cintas métricas. Los demás como GPS, computadoras, impresoras y brújulas son de utilidad permanente en el departamento de catastro, aunque requieren revisión y actualización.

Resultados

La información obtenida y procesada permite realizar un cálculo del impuesto por bienes inmuebles, bajo una metodología que es técnicamente defendible ante una demanda y socialmente equitativa al aplicarse de manera uniforme.

Con el equipo adquirido el departamento de catastro cuenta con equipo adecuado con el que puede continuar el levantamiento de información, manejo y actualización constante.

Como resultado de la tecnificación el departamento de catastro experimenta una modernización en la gestión de la información catastral. Esta modernización permite que la prestación de servicios sea más eficiente y con mejor calidad.

La utilización de la información resultante del levantamiento puede llevar a la construcción de productos que pueden utilizar otros departamentos como Control Tributario; Unidad Ambiental; Control Urbano; Desarrollo Comunitario y Comisión de Ejidos de la Corporación Municipal.

La información catastral también puede ser de utilidad para instituciones estatales como el Ministerio de Educación, Salud y Seguridad.

Efectos

Como consecuencia de la aplicación del cobro del impuesto de bienes inmuebles y mejor control de los contribuyentes, la implementación del catastro tecnificado provoca un crecimiento en la recaudación.

La aplicación del cobro de impuestos en base al valor de los inmuebles provoca condiciones de equidad social en la población, de modo que paga más el que tiene más.

La modernización de la gestión produce que la prestación de servicios de información y trámites administrativos sea más eficiente por parte de los departamentos que hacen uso de la información de catastro.

La formación técnica impartida a los técnicos de catastro, temporales o permanentes, incrementa sus oportunidades laborales en rubros vinculados a la gestión del territorio.

Supuestos de Impactos

El incremento en la recaudación permite a la municipalidad contar con más recursos económicos para la ejecución de proyectos de desarrollo social.

La población puede verse beneficiada en la prestación de mejores servicios por parte del catastro, cuya información puede también ser insumo necesario para la gestión de otros proyectos.

La información precisa en la medición predial y la información relativa a la tenencia de la tierra pueden incrementar la seguridad jurídica en la población.

La utilización de la información catastral para la titulación de tierras ejidales y nacionales genera mejores oportunidades económicas a los propietarios de los inmuebles al ser objeto de garantía hipotecaria y transferirse como patrimonio a futuras generaciones.

Condiciones Necesarias para el Éxito

Para implementar el catastro tecnificado es necesaria la asistencia técnica y apoyo financiero externo, debido a que la adopción de la metodología requiere capacitación e inversión económica y la mayoría de municipalidades no cuentan con recursos. La mayor ventaja del apoyo externo es la posibilidad de realizar el proceso en menor tiempo y en consecuencia lograr resultados e impactos.

Debe existir una contraparte económica de la municipalidad. El hecho que esta contraparte sea aprobada por la Corporación Municipal ayuda a su apropiamiento del proceso y a la exigencia de buenos resultados.

Aunque los usos del catastro pueden ser para muchos propósitos, la implementación del catastro tecnificado debe tener una prioridad en el enfoque fiscal hacia el cobro del impuesto de bienes inmuebles, a fin de generar recursos para su continuidad, actualización y devolución a la población por medio de proyectos.

La implementación con enfoque fiscal requiere un alto compromiso político para asumir el reto de cobrar los impuestos de la forma que la ley demanda. También requiere un equivalente esfuerzo en la sensibilización hacia la población.

El proceso de levantamiento catastral debe hacerse con recurso humano local, esto garantiza su sostenibilidad técnica ante los cambios de gobierno y facilita la ejecución de nuevas etapas de levantamiento.

Recomendaciones para la Adopción, Adaptación y/o Aplicación

Aunque existen diferentes metodologías para el avalúo masivo, es recomendable aplicar la que más ha sido utilizada en el país, como es la implementada por el Catastro Nacional en los años 80-90, y que ha sido continuada por programas y proyectos.

Se recomienda hacer períodos cortos entre 4 y 6 meses, que siempre concluyan el proceso de cierre administrativo para un mejor control. El proceso completo sólo es necesario en una fase piloto. Si se logra comprometer valores resultantes de la implementación se pueden realizar de forma periódica procesos de levantamiento que de forma gradual lleven a la finalización del municipio.

El adecuado control del recurso humano de refuerzo formado puede disminuir los costos en etapas subsiguientes a la piloto, pues no requieren ser capacitados y su experiencia influye en la calidad del producto.

Existen ejercicios que demuestran que la ejecución a nivel de mancomunidad puede disminuir los costos de asistencia técnica, capacitación, supervisión y mejor aprovechamiento de los equipos.

La continua actualización de la información requiere de un compromiso económico por parte de la municipalidad.

Es adecuado incluir el compromiso político en la estabilidad laboral de técnicos en los cambios de gobierno local, así como en el incentivo salarial para no ser absorbidos por proyectos o la empresa privada.

La Presente publicación terminó de imprimirse en los talleres de "Industria Litográfica Máxima", de Tegucigalpa, Honduras en el mes de mayo de 2010. El tiraje de la segunda edición consta de 500 ejemplares.



*Programa Fortalecimiento del Régimen Municipal
y Desarrollo Local en Honduras*