

4007

07634

MAN 3634

EL CATASTRO.

Y EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL EN EL ECUADOR

Por Manuel Arias B.

JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION  
Y COORDINACION ECONOMICA

Quito, Ecuador  
1965

NOTA: Los artículos de este folleto aparecieron originalmente publicados en el Diario "El Comercio", de la ciudad de Quito. Su autor, el señor Manuel Arias, es funcionario de la Junta de Planificación.

Flr

04007

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR  
DEPARTAMENTO DE DOCUMENTACION  
E INFORMACION ECONOMICA

7594

BANCO CENTRAL DEL ECUADOR  
BIBLIOTECA  
QUITO - ECUADOR

19 ABR. 1972

Obsequio Junta de Planificación. Quito - \$ 12.00

BIBLIOGRAFIA

- "Los Reconocimientos Catastrales y el Registro de la Propiedad Rústica": Sir Bernardo O. Binns.
- "Manual de Avalúos Agrícolas": Alfonso Rochac.
- "Plan General de Desarrollo Económico y Social del Ecuador": Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.
- "Síntesis del Catastro de Predios Rústicos del Ecuador": Manuel Arias B.
- "Proyectos Específicos": IERAC.
- Varios apuntes y experiencias del autor .

Obsequio Junta de Planificación. Quito - \$ 12.00 19 ABR. 1972

## INTRODUCCION

Para la programación del desarrollo económico de un país y particularmente del desarrollo agropecuario, es preciso tener un conocimiento amplio de los recursos naturales y una descripción exacta de ese conocimiento, para recomendar su uso racional y su conservación.

A medida que la población del mundo va creciendo, el hombre tiene que buscar y hallar los recursos técnicos que permitan la solución de las necesidades de esa población cada vez mayor. De ahí que es de imperiosa necesidad la planificación y organización del aprovechamiento de los recursos naturales, especialmente agua y tierra.

Si se considera que la población del globo terrestre, al decir de técnicos en demografía, se duplicará para el año 2.000 y que la disponibilidad de recursos naturales no podrá acrecentarse en igual progresión, es tiempo para pensar que la distribución y utilización de esos recursos tienen que empezar a ser justos, racionales y sobre todo técnicamente dirigidos.

De todo esto se deduce que un cuidadoso inventario y registro de los recursos territoriales y la confección de un técnico catastro de rústica, facilitan el establecimiento de las medidas a tomar y determinar el procedimiento a seguir, para lograr la meta del bienestar económico y social. Para ello, no hay otro medio más efectivo que los mapas agrarios a escala grande, de mucha exactitud, para obtener, registrar y analizar las características tan heterogéneas y complejas del binomio hombre-tierra, de cuyo equilibrio depende en buena parte el bienestar de una colectividad.

Ningún país en vía de desarrollo puede negar las enormes ventajas que se derivan de un reconocimiento topográfico exacto de sus tierras y aguas y de un registro de la propiedad preciso y al día. Ello por múltiples motivos, sobre todo por necesidades de reforma agraria y colonización, de crédito agrícola, de tributación, de fomento dirigido de la producción, de política fiscal, etc. . Por lo tanto la importancia que tiene el Catastro de Rústica y el Registro de la Tierra, no se escapa al juicio, ni del terrateniente, ni del técnico, ni del hombre de gobierno.

Veamos luego cual es el diagnóstico de la realidad ecuatoriana en esta apasionante y nueva materia.

En el Ecuador la acepción común y corriente que se da al "Catastro", tanto de predios urbanos como rústicos, es de un registro que generalmente comprende: los nombres de los propietarios, los nombres y ubicación de los predios, el monto del avalúo imponible y el impuesto correspondiente. Claro está que para el establecimiento del avalúo de las propiedades, las municipalidades cuentan con un personal de evaluadores, que son los encargados de fijar el valor de los predios, previa una inspección ocular de éstos. Pocos Municipios elaboran sus catastros en base de trabajos topográficos, agro-económicos, geopolíticos o jurídicos, completos que son los elementos indispensables para establecer avalúos e impuestos ceñidos a la realidad.

Por ello no cabe duda que en el Ecuador sólo se ha hecho un catastro predial rústico, descriptivo, que es aquel que únicamente tiene una descripción general de los aspectos físicos, agronómicos, políticos y económicos de la propiedad, careciendo de la representación gráfica (mapas catastrales) basada en trabajos de levantamientos topográficos y planimétricos, en estudios edafológicos, agroestructurales, de producciones agropecuarias, etc., etc. a justificación para haber escogido camino tan simple, se puede encontrar en la estrechez económica de los Municipios (a cuyo cargo pasó el Catastro desde 1950, pues anteriormente lo llevó el Ministerio del Tesoro), en la carencia de personal especializado y en un sinnúmero de razones de índole político - administrativa.

Pero este es el momento de remediar las deficiencias, y el mejor medio de hacerlo es prestando nuestro concurso decidido, en la medida de nuestras aptitudes, para enrumbar al Ecuador por el camino del desarrollo económico y social. Esta es obligación de todos los ecuatorianos.

IMPORTANCIA Y UTILIDAD DEL CATASTRO  
COMO AUXILIAR DE LA REFORMA AGRARIA

I

Es de todo punto de vista indiscutible la importancia que tiene el disponer de un buen catastro, para la aplicación técnica y justa de una Ley de Reforma Agraria.

El proceso, tanto de parcelaciones y adjudicaciones como de acciones complementarias a tal proceso, por ejemplo asistencial técnica y crediticia a los beneficiarios de la reforma, educación y extensión agropecuaria, etc., sería mucho más cabal, más ágil y hallaría el objetivo básico que persigue una Reforma Agraria, cual es la redistribución de la riqueza generada en este sector económico entre la población dependiente de la actividad agropecuaria, si el país dispusiese de una aceptable estadística agroeconómica, jurídica y social de la propiedad rústica. La experiencia acumulada por los países que han emprendido la realización de programas de Reforma Agraria, certifica la importancia y múltiple utilidad que tiene un Catastro de Rústica y un Registro de la Propiedad rural completos y técnicamente confeccionados, para establecer el cómo y el por qué de cada fenómeno agrario y cuál la solución particular para cada uno de éstos.

De este modo se explica que el "Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización" de México, tiene a su cargo una "Dirección General de Estadística, Programa y Catastro"; el "Instituto Colombiano de la Reforma Agraria" (INCORA), recibe la asistencia técnica del "Instituto Geográfico y Catastral" Agustín Codazzi; el "Instituto de Reforma Agraria y Colonización" (IRAC) del Perú, dispone de una bien dotada Sección de Catastro, en su Departamento Técnico; el "Instituto Agrario Nacional" (I. A. N.) de Venezuela, cuenta con la cooperación de la "Oficina Nacional de Catastro de Tierras y Aguas"; en Bolivia, el problema del Catastro y Registro de la propiedad rústica, ha merecido una atención preferente en su legislación agraria.

En consecuencia, queda definida la necesidad de disponer de un catastro y de un registro de tierras y aguas para hacer de la reforma agraria, no una frase demagógica sino una realidad auténtica de justi-

cia social y de un equitativo reparto de la riqueza.

Sir Bernard O. Binns, especialista en Régimen de Tierras, en el estudio sobre "Los reconocimientos catastrales y el Registro de la Propiedad Rústica" (FAO), Roma-Abril de 1953), señala:

- a) 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.
- b) Tal sistema es, si cabe, más importante todavía para la ejecución de cualquier plan de reforma que implique perturbación o cambio en los derechos de propiedad existentes (por ejemplo traslado de colonos, expropiación, unión o división de parcelas, concentración parcelaria, etc.).
- c) Los mapas a escala grande (mapas catastrales) son esenciales para planear y ejecutar de forma adecuada las tareas de colonización de nuevas tierras.
- d) Los mapas a escala grande (y generalmente los registros de la propiedad) son muy útiles para dar cumplimiento con los preceptos de la legislación agraria, que implican la regulación de los precios de arrendamiento o garantizan al arrendatario el disfrute de la finca o de las mejoras hechas en la misma.

El catastro y el registro de la propiedad, que pueden definirse como el archivo minucioso de los estudios edafológicos, agroecónómicos y físico-jurídicos de la estructura y uso actual y potencial de los recursos territoriales, de sociología rural y, en general, de economía agraria, son los únicos elementos que pueden permitir el establecimiento de los límites y características de la "unidad agrícola familiar", para cada zona agro-económica de una provincia o de un cantón, unidad que servirá para dirigir la entrega o redistribución de tierras que de otro modo sería poco menos que imposible establecerla, por más empeño y buena voluntad que pongan los técnicos en economía, agronomía, sociología, etc..

El levantamiento del Catastro de Tierras y Aguas es premisa básica para el planeamiento de la Reforma Agraria en las diversas

zonas del país, debido a las peculiaridades que éstas ofrecen en un territorio tan heterogéneo como el nuestro. La correlación que existe entre el Catastro y el mejor desenvolvimiento de los planes agrarios, aconseja que debe hacerse Catastro con preferencia en aquellas zonas en donde los problemas sociales y económicos del agro son más apremiantes. Es decir que el catastro nacional debería ir estructurándose en forma anticipada en las zonas que se declaren de reforma agraria, para lo cual es imprescindible proveer al Servicio de Catastro y Registro de la Tierra de los suficientes recursos de personal eficiente y asignar presupuestos que estén a tono con los urgentes gastos de operación, que las arduas y sacrificadas tareas catastrales exigen afrontarlos con decisión.

Realmente, cualquier asignación financiera que el Estado destine para trabajos tan básicos y urgentes, será recompensada con creces por la utilidad invaluable que tendrá en sus planes de desarrollo económico y social.

## II

Concebida la Reforma Agraria básicamente como el cambio de estructura de tenencia de la tierra, a fin de lograr la suficiente movilidad social con iguales oportunidades para todos los campesinos, la acción reformadora se orientará en función del status jurídico y social reinante en el país, es decir que es inevitable el disponer de referencias ciertas respecto a la posesión misma de la tierra.

La primera y más evidente ventaja de un reconocimiento catastral y de un registro de la tierra es que ambos proporcionan una descripción verdadera y exacta de la situación jurídica de la tierra, en cualquier momento. Si esta estadística se la traslada a los mapas catastrales, los medios de información serán completos, precisos y de uso inmediato.

Mediante el sistema de estadística descriptiva y gráfica se puede saber enseguida cuál es la persona que se halla en posesión de un derecho, la naturaleza de éste y los límites precisos de la propiedad, con lo cual las operaciones de reforma de la estructura de tenencia de la tierra pueden realizarse con conocimiento de causa y efecto, preservándose futuros fraudes o dificultades de índole legal.



La inscripción en el Registro de la Propiedad protege los derechos de los titulares, tanto si éstos son de pleno dominio como si fuesen únicamente de posesión, en cuyo caso la persona inscrita como poseedora debería tener prioridad en las adjudicaciones. La inscripción protege el goce de servidumbres (jurídicamente hablando) o de otros derechos restrictivos del dominio (por ejemplo, derecho al paso o tránsito, prohibición de compraventas que provoquen la creación de minifundios, prohibición de cultivar en terrenos de gradiente máxima etc.). La inscripción garantiza los derechos comunales o privados de pastoreo, de extracción de madera y productos forestales, de uso de aguas, etc., ya sea en terrenos públicos o particulares.

El Registro de la Tierra y el Catastro de Rústica, son por lo visto, herramientas necesarias e infaltables para la Reforma Agraria y Colonización puesto que a través de ellos puede establecerse cuál es la disponibilidad de tierra expropiable, hasta qué punto es factible redistribuirlas y cuál es la demanda actual y potencial de estos recursos.

Personas versadas en problemas agrarios han expresado que los defectos de los sistemas de tenencia de la tierra y de la estructura agraria en general, no se desarrollan como hongos de la noche a la mañana, sino que existían ya, latentes, pero no inactivos, durante muchas generaciones.

Por qué no han sido corregidos a tiempo?. La contestación a este interrogante puede variar, según se refiera al orden político, social o administrativo; sin embargo, en este trabajo se pretende hallar únicamente razones de carácter técnico; así puede decirse que la carencia o insuficiencia de información fidedigna y al día de lo que realmente ha venido ocurriendo en el sector agrario y su población, la falta de un contacto estrecho y permanente con la vida rural considerada por muchos como un "mundo" diferente a los demás (del "mundo urbano", por ejemplo) y la consecuencia de no poseer medios adecuados para tomar el pulso a la comunidad agrícola, han dictaminado el atraso económico y social, el "subdesarrollo" como dicen los economistas, en que se ha sumido el Ecuador, desde muchas décadas atrás.

Un buen reconocimiento de los recursos territoriales, Catastro, y un adecuado registro de éstos, suministra el material indispensable para dicho contacto permanente, porque ofrece un cuadro actual de la

situación y proporciona al Gobierno un personal en contacto ininterm<sup>u</sup>pido con la tierra y sus trabajadores, porque los funcionarios del Catastro y Registro residen en los pueblos para mantenerlo al día.

Los mapas catastrales y la información contenida en los registros son indispensables para el éxito de cualquier reforma agraria que implique una nueva distribución de los recursos territoriales o la colonización de nuevas áreas de labranza. Cuando una Ley de Reforma Agraria señala la expropiación de fincas que pasan de un máximo permisible de superficie, o contienen disposiciones que exceptúan de esta expropiación, es irremediable el contar con referencias ciertas sobre linderaciones y superficies de tales fincas, sobre clases y calidades de tierra, sobre el uso agrícola actual y la aptitud futura, la rentabilidad, etc., etc., y dicho conocimiento podría tenerse sólo mediante un reconocimiento catastral detenido.

La distribución de las tierras expropiadas, entre los nuevos propietarios, exigirá un deslinde detallado de las nuevas fincas. Una acción de concentración de los minifundios, igualmente se basará en una medición de las tierras, en un estudio de su capacidad productiva, etc., información que puede proveer el Catastro y el Registro de la Tierra.

Afirmar que puede hacerse Reforma Agraria sin contar con un auténtico Catastro y un adecuado Registro, es nada menos que afirmar que puede construirse un edificio sin poner los cimientos respectivos. En estos casos, la consecuencia inmediata de tal reforma, según la experiencia de otros países, ha sido el advenimiento de un estado de incertidumbre, de confusión y descontento, que hace perder el espíritu de la obra reformadora y su acción se retarda por muchos años, hasta un extremo políticamente peligroso e injustificable desde un punto de vista económico. De ahí que los equipos del Catastro y de Registro de la Propiedad rústica en el Ecuador, deben marchar siempre a la vanguardia, siempre primeros a los equipos de la Reforma Agraria para que ésta sea una garantía de la justicia social y del desarrollo económico.

IMPORTANCIA Y UTILIDAD DEL CATASTRO DESDE EL  
PUNTO DE VISTA TRIBUTARIO Y FISCAL

I

Si partimos del alcance etimológico del "Catastro", tenemos que convenir que éste es un registro de fincas y de sus valores, así como de propietarios contribuyentes, para fines de tributación. En efecto, la palabra "catastro" porcede del latín "capitastrum", lo cual quiere decir un registro por "cabeza" o unidades, hecho expresamente para lograr objetivos de tributación territorial (capitatio terrena).

De ahí se explica el hecho de que los más antiguos catastros en el mundo fueron diseñados y concebidos con una sola meta: registrar a los propietarios de tierras que estaban sujetos al pago del impuesto predial, según el monto del avalúo de sus fincas, realizado más o menos a priori. Y no es raro que también en la actualidad muchos países, como el nuestro, mantienen esta filosofía unilateral, es decir, disponen de un catastro con fines exclusivos de recaudación de impuestos.

Sin embargo este sistema viene transformándose, a paso acelerado, en otro de mayor envergadura, de múltiple aplicación, más técnico y a tono con las necesidades cada vez crecientes del sector agrario y de la economía de una nación en general, con lo cual se puede facilitar la descripción precisa, la identificación de las parcelas, estudiar el valor agroeconómico, la situación físico-jurídica, etc., etc., de la propiedad rústica.

Estas sin las razones fundamentales por las que un moderno catastro consiste en una serie de mapas o planos, a escala grande, con sus respectivos registros descriptivos de tenencia, de utilización agropecuaria, de potencial productivo, de valor, etc..

Que la propiedad, sea urbana o rústica, constituye uno de los objetos tributarios adecuados para el funcionamiento de los gastos públicos, es un hecho evidente e incontrovertible; pero no es menos cierto que a mayor ingreso o renta corresponde aplicar proporcionalmente un mayor impuesto. De esta sola consideración se deriva la enorme ventaja que representa para un país el disponer de un catastro geo-

métrico que tenga como base el trabajo de campo, la comprobación y el levantamiento topográfico y planimétrico reunido en los mapas catastrales-

A través de estos estudios de campo puede lograrse que la imposición predial esté en relación directa del rédito imponible de los predios -que es el resultado promedio del ingreso ordinario por unidad de superficie (valor de la producción) descontado el costo total de producción (salarios, intereses, gastos de insumos, etc.)-.

Las investigaciones realizadas por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, en el período comprendido entre agosto de 1962 y diciembre de 1963, en ochenta y cinco Concejos Municipales de la Sierra y Costa, han permitido anumerar y medir las deficiencias de todo orden que afectan a las municipalidades, especialmente en el aspecto de la recaudación del impuesto predial rústico, que constituye el más fuerte renglón de ingresos locales.

Me cupo el honor de estar al frente de esta investigación y los resultados obtenidos, que son por demás reveladores, fueron plasmados en dos trabajos: 1º) "Informe preliminar de la Organización del Catastro de Predios Rústicos en el Ecuador", y 2º) "Síntesis del Catastro de Predios Rústicos del Ecuador". En estos dos documentos está resumida toda la realidad catastral del país; en el primero se establece el diagnóstico de la situación a nivel municipal, se hace un análisis crítico de las disposiciones legales pertinentes (Ley de Régimen Municipal) y se traza algún camino a seguir para corregir el pasado de arbitrariedad y empirismo; en el segundo documento mencionado se recogen las impresiones que se han podido obtener mediante la encuesta catastral, se enumeran y detallan algunas de las más importantes conclusiones y se ofrecen recomendaciones que bien pudieran ser aprovechadas por los Municipios.

## II

No cabe duda que las principales causas de las dificultades financieras que han limitado la acción de la Municipalidad obedecen a la penuria económica de éstas y que, a su vez, tiene su origen en la insuficiente recaudación de impuestos, sobre todo de aquellos que recaen sobre la propiedad urbana y rústica.

Esta circunstancia se debe al antitécnico proceso de avalúo, de fijación de los elementos valorables e imponibles de los predios y de

recaudación misma de este tributo. Es frecuente observar en muchas oficinas municipales que las tareas catastrales están confiadas a personal inexperto o que tales trabajos se los realiza en el escritorio, tomando como base los registros de años anteriores y, a lo más, teniendo en cuenta los cambios de dominio ocurridos en el año pasado. Como es de suponer, los resultados casi siempre están plagados de errores y arbitrariedades con grave quebranto de los intereses institucionales: de este comentario se salvan contados Municipios del país.

En resumen, entre los más notorios factores agravantes de la situación municipal, en lo que a catastro se refiere, pueden señalarse los siguientes:

a) Carencia de personal eficiente y honrado para desempeño de las complejas tareas de avalúo, de fijación del monto imponible y de recaudación del impuesto.

b) Poca o ninguna aplicación estricta de las disposiciones de la Ley de Régimen Municipal tal vez porque ésta resulta inadecuada para la época actual o porque no es lo suficientemente explícita y comprensible.

c) Insuficiente asignación presupuestaria, lo que provoca la corrupción administrativa, el compromiso político o personal, el soborno, etc..

d) Poca o ninguna coordinación de funciones entre las oficinas de catastros con las notarías y registradurías de la propiedad, lo que origina dificultades en el cobro del impuesto y en el mantenimiento y conservación del padrón de contribuyentes.

e) Los avalúos son establecidos, casi generalmente, sin recurrir a levantamientos topográficos, a estudios agro-económicos, etc., con lo cual la valoración de las fincas no corresponde a la realidad y, por consiguiente, el avalúo imponible es inferior.

f) La inexistencia de un Reglamento de Avalúos y Recaudación, que es la causa de la arbitraria interpretación de la Ley y uso del "criterio común" de quienes tienen en sus manos la responsabilidad del catastro.

La solución de los defectos y problemas antes enumerados, puede hallarse en la antítesis de aquéllos. Es decir que, hasta tanto el país puede contar con un verdadero Catastro de Rústica (y es de esperar que el Gobierno se interese de ello), las oficinas municipales que funcionan en la actualidad, contando con el asesoramiento y dirección del Ministerio de Finanzas y otros organismos competentes, deberían procurar tecnificar el sistema catastral partiendo básicamente de la formación de personal técnico y estableciendo las normas legales que sustituyan, aunque parcialmente, el procedimiento seguido hasta hoy.

Cualquier iniciativa en este sentido rendirá de inmediato los frutos apetecidos, o sea un mayor ingreso económicos para los Municipios, lo cual pagaría con creces el esfuerzo desplegado.

En lo referente a la política tributaria del Gobierno, tiene otro matiz diferente a la municipal; por ello dedicaremos otro artículo que procurará señalar las posibles medidas inmediatas a tomar al respecto, siempre en plan provisional mientras se confeccione el Catastro de Rústica de cuya necesidad e importancia creo que no cabe discusión alguna en el país.

### III

"En los países en que la propiedad de la tierra está altamente concentrada, y en que el predominio de propietarios ausentistas actúa contra la introducción de técnicas agrícolas modernas, un impuesto progresivo sobre la propiedad rural es un instrumento poderoso para lograr la eficiencia del uso de la tierra, así como para crear un mercado de propiedades más fluido y promover los objetivos de la reforma agraria" (1).

En el párrafo anterior se comprende cuál debe ser la orientación principal de la política tributaria del Gobierno: castigar la especulación y monopolio de los recursos territoriales, de manera especial cuando se hace uso indebido de éstos y se coarta toda política de fomento de la producción. Es decir, que la tributación agraria es una herramienta decisiva y coadyuvante, tanto para los programas de re-

---

(1) Cuadernos de Finanzas Públicas, N° 1. - Política Fiscal para el Desarrollo Económico de América Latina. Programa conjunto de tributación de O. E. A. - B. I. D. - C. E. P. A. L.

forma agraria y colonización como para los de fomento agropecuario; en consecuencia debe existir un entendimiento mutuo entre estas actividades para que el provecho sea común a todos. No se podría, por ejemplo, aplicar un impuesto, si éste va a ser motivo a los otros intereses y a lo mejor causar efectos contradictorios a los propuestos.

En el país existen trece impuestos a la propiedad rural, además de aquéllos que son establecidos mediante Ordenanzas Municipales o Acuerdos Legislativos y que son destinados a un fin específico (reconstrucciones, edificación de escuelas o colegios, etc.) de duración más o menos determinada. Pero los problemas de recaudación son tantos como impuestos existen y seguirá siendo un rompecabezas eterno si no se cuenta con una base estadística y de referencias cartográficas auténticamente confeccionadas, lo cual sólo el catastro puede proporcionar.

Por Decreto Supremo N° 1146 de 29 de Noviembre de 1963, promulgado en el Registro Oficial N° 162, de 24 de Enero de 1964, en la Ley de Estructura Administrativa y Funcional del Ministerio de Finanzas, dentro de la Subsecretaría de Rentas, se creó una Oficina cuya misión específica es la de elaborar los trabajos básicos tanto agronómicos como jurídicos, para establecer los sistemas y procedimientos que se aplicarán en materia de tributación de la tierra y llegar a la unificación y consolidación de este gravamen en todo el país.

Esta Oficina no podrá, pues, a mi juicio, hacer trabajos realmente de Catastro, porque esta es una tarea que toma mucho tiempo y demanda un considerable presupuesto, tanto más cuanto que la Caja Fiscal precisa acrecentar sus disponibilidades para hacer frente a los gastos públicos con la urgencia y facilidad posibles. Debería, por lo tanto, escoger el camino más viable a sus propósitos, procurando, eso sí, sujetarse a normas técnicas y razonables que la realidad ecuatoriana permita hacerlo.

Función de esta Oficina sería también la de asesorar y supervisar a las Oficinas Municipales de Catastro, a través de la capacitación y preparación de personal idóneo, mediante el dictado de cursillos teórico-prácticos adecuados; se preocuparía también de la revisión y reforma de las leyes que rigen esta materia en la actualidad (Ley de Régimen Municipal; Art. 861 del Código de Procedimiento Civil; Decreto Legislativo de 6 de noviembre de 1960, etc.); mantendrá la colaboración estrecha y coordinada con los otros organismos del Estado que lleven a

efecto tareas similares (como el IERAC, etc.), procurando no duplicar es fuerzas y buscando siempre alcanzar una sola meta: el Progreso económico y social del Ecuador.

## IMPORTANCIA Y UTILIDAD DEL CATASTRO COMO FUNDAMENTO DE UNA POLITICA CREDITICIA

### I

El papel que desempeña el crédito en los programas de desarrollo agropecuario, es de una magnitud imponderable y constituye la columna vertebral para el mejoramiento del nivel técnico, de la relación producto-capital y de la productividad, tanto de la mano de obra como de la tierra. Se puede afirmar, entonces, que sin una adecuada asistencia crediticia a los agricultores, cualitativa y cuantitativamente, las metas del desarrollo no podrían ser alcanzadas en la magnitud y oportunidad que exigen las condiciones económicas del país.

Si el crédito es imprescindible para el fomento agropecuario, la tasación agrícola lo es también para establecer si un agricultor o ganadero puede o no ser sujeto de crédito, de acuerdo con su capacidad de endeudamiento, respaldada por hechos y conclusiones de lo que representa su finca, luego de una investigación agroeconómica completa de ella y el análisis cuidadoso del mercado actual y potencial que puede absorber los productos de la actividad materia del crédito solicitado.

Normalmente, quien otorga un crédito exige para sí, ciertas condiciones: garantía, tipo de interés y plazo. Estos requisitos únicamente pueden establecerse mediante el estudio detallado de todos los elementos físicos de importancia que afecten el valor de la propiedad que servirá de garantía y será el determinante del plazo. De este modo, se acostumbra concretar la atención en aquellos factores que determinan la capacidad productiva de la propiedad, para lo cual se considera la calidad de los suelos agrícolamente aprovechables, los peligros de erosión, drenaje, malezas, piedras, clima, edificios, mejoras, derechos de agua, vías de comunicación; o sea, se considera en primer lugar la productividad y luego el valor de la propiedad o finca.



Se admite que el valor de las propiedades depende principalmente de los ingresos futuros que se espera de ellas, entendiéndose como ingresos todos los beneficios, servicios y satisfacciones tanto tangibles como intangibles que se espera obtener de una propiedad. La valuación debe tener presente: la zona, el tipo de población cercana, el tipo de cultivo, la clase de la tierra y otros factores físicos, los mercados, la presencia de servicios, -como rutas de transportes, energía eléctrica, telégrafo, teléfono, correo, etc. -.

En cuanto a la capacidad productiva de la finca, debe considerarse: la eficiencia de la administración, el suelo, los productos cultivados, la extensión de la finca, los rendimientos unitarios, los mercados, los precios para los productos, los gastos fijos, los costos de producción. El clima, la cantidad y distribución de las lluvias, la extensión e intensidad de las cosechas y ciertas contingencias climáticas, son un factor limitante en el tipo de explotación agrícola, en la calidad y cantidad de cosechas producidas y, en consecuencia, en las ganancias del productor.

La situación o ubicación geográfica de la finca, merece ser considerada como un factor principal que afecta a su valor. Un productor que tiene un predio cercano a un lugar de consumo, tiene muy definidas ventajas en el mercado, pues sus productos pueden transportarse a un costo bajo y, lo que es más, puede vender sus productos directamente al consumidor y lograr una situación ventajosa en momentos de precios bajos, ya que puede evitar algunos de los gastos de transporte y sobre todo el rubro que podría corresponder a la utilidad de los intermediarios.

En algunos tipos de explotaciones en que se necesita mucha mano de obra en ciertas épocas del año, la situación de estar en la vecindad un centro poblado es una ventaja porque los trabajadores se pueden conseguir fácilmente. Si una explotación agrícola o ganadera está próxima a las ciudades, posee una situación privilegiada, porque puede especializar su producción hacia artículos de primera necesidad, tales como: hortalizas, legumbres, papas, leche, carne y huevos, lo cual puede acarrearle enormes utilidades; inclusive la plusvalía de sus tierras será elevada porque puede tener una gran deseabilidad para vivienda y siempre podrá ser vendida con mucha facilidad y provecho económico.

## II

De las consideraciones hechas en el artículo anterior puede establecerse la auténtica importancia y utilidad del Catastro, frente al Crédito Agrícola, porque un catastro técnicamente confeccionado reúne todos los elementos valorizables de una propiedad y, por lo tanto puede servir como punto de partida para el señalamiento de la garantía y plazo que exigen los organismos crediticios.

Los bancos hipotecarios federales de Estados Unidos de América, sintetizan los mínimos de seguridad para que una propiedad sea aceptable como garantía de un préstamo, en los siguientes puntos:

- "1º) Manejado por un empresario típico (común, generalizado, lo que a fuerza de repetirse no sorprende a nadie), debe ser capaz de producir ingresos agrícolas normales suficientes para pagar los gastos de operación, incluyendo los impuestos y otros gastos fijos y para conservar la propiedad y atender las amortizaciones de un préstamo que puede ser reembolsado por el dueño de la propiedad;
- 2º) Debe ser suficientemente deseable a efecto de venderse rápidamente o arrendarse en condiciones agrícolas normales;
- 3º) Debe ser suficientemente durable a fin de mantener satisfactoriamente la producción durante el plazo específico del préstamo; y
- 4º) Debe tener suficiente estabilidad de valor para garantizar que el organismo pueda recuperar su inversión en un préstamo adecuado al propietario típico de una finca, si dificultades imprevistas llevaran a la adquisición de la propiedad".

En cambio, las propiedades agrícolas que no llenan los requisitos usuales para servir como garantía, pueden sintetizarse en las siguientes:

- 1º) Las que son de tamaño insuficiente para mantener la actividad agrícola, pagar un préstamo y proveer los gastos de la familia cuando el operador no dispone de fuentes externas de ingresos;

- 2º) Las que están sujetas a rápido deterioro de la tierra o las edificaciones y, en consecuencia, no son garantías satisfactorias durante la vigencia de préstamos de corto plazo;
- 3º) Las que están mal deslindadas o divididas en diferentes porciones, de forma que su explotación práctica y económica es imposible;
- 4º) Las que carecen de las edificaciones o mejoras necesarias para las operaciones agrícolas o aquéllas en que tales mejoras no podrían ser financiadas por medio de un préstamo que fuera justificado;
- 5º) Las que están rodeadas por zonas malas y definitivamente fuera del progreso y que, en consecuencia, probablemente no tengan las ventajas de los servicios comunales necesarios para atraer a empresarios satisfactorios;
- 6º) Las que no tienen valor estable o no son suficientemente deseables para venderse o arrendarse fácilmente en condiciones agrícolas normales y;
- 7º) Las que están sujetas a contingencias tan graves que hacen dudoso el pago de los préstamos. Están incluidas en esta clase las fincas localizadas en distritos especiales de irrigación, drenaje, etc., sujetas a cargos fijos de cantidades prohibitivas o a cargos futuros cuyas cantidades pueden resultar inapropiadas o que pueden tener un abastecimiento incierto de agua o un drenaje dudoso.

Como bien puede comprenderse, para dictaminar si un productor o empresario agrícola o ganadero puede merecer un préstamo, hay que recurrir al terreno de la realidad; no puede concederse crédito "desde el escritorio", de ahí que los términos Crédito y Catastro deben tomarse como hermanos "siameses", que no se separan jamás, porque no pueden existir el uno sin el otro, ya que éste constituye el cordón umbilical de aquél.

### III

Queda aceptado que el estudio de los recursos territoriales es básico para el establecimiento de una adecuada política de crédito agrícola. Se confirma, igualmente, que mediante el catastro de rústica se llega a un completo conocimiento de esos recursos y, en lo atinente al crédito, este conocimiento permite administrar los préstamos convenientemente, con beneficios notorios tanto para el prestamista como para el prestatario.

Las características del suelo son la causa mayor de la variación en la productividad de los terrenos, siendo necesario para una buena tasación el estudio del horizonte, el color, la textura y la permeabilidad de los suelos; para ello, los trabajos agronómicos que sirven de base a un Catastro constituyen una magnífica guía de un tasador o evaluador.

Veamos luego, el papel que desempeñan los datos topográficos recogidos en los mapas catastrales, frente a las tasaciones para objeto crediticio.

La topografía es de mucha importancia por sus relaciones con la utilización de la tierra y la facilidad o dificultad que presenta para el riego, las posibilidades de deslaves y de empleo de maquinaria agrícola; determina el desagüe superficial o externo, tiene influencia en el drenaje interno y, consiguientemente, en el desarrollo del perfil del suelo.

De ahí que debe tratarse de obtener un plano individual de la finca, ya sea geológico, topográfico o aéreo, que exprese el contorno y el relieve y se pueda hacer un croquis con la representación planimétrica, a escala adecuada. Con esto se confrontarán los linderos actuales de la finca, que estarán, además, descritos en el respectivo título de propiedad que, a su vez, se puede encontrar en el Registro de la Tierra.

De no poder conseguir un plano individual del predio, será recomendable utilizar los planos regionales de los cuales se extraerán referencias para dibujar un croquis a escala adecuada. Si no se puede contar con referencia topográfica alguna, en todo caso el perito tasador tendrá que hacer un levantamiento rutinario por cuenta del propietario; esto, desde luego, con la ayuda de un topógrafo profesional o ingeniero.

En la actualidad se dispone de topografías aéreas, que son el punto de partida para los trabajos catastrales, lo que permite obtener con extraordinaria facilidad el relieve del terreno para verificar la evaluación.

En los planos topográficos deben constar, en términos generales, las siguientes referencias: la distribución de las aguas en el predio motivo de tasación, el tipo de cercas que limita la finca y las divisiones interiores de ésta, la posición geográfica con relación a algún centro poblado, el número e índole de las construcciones y edificaciones incluidas en el predio, las vías de comunicación y otros servicios, otras obras de infraestructura, la utilización actual de las tierras, etc., etc..

Un croquis o plano de la propiedad, es pues, parte del informe del tasador. El considerable esfuerzo y tiempo que toma el levantar un plano agrícola, podría evitarse si se dispusiera de un catastro de rústica técnica elaborado, en el cual además de existir la referencia topográfica y planimétrica se puede hallar toda la restante información que precisa el tasador para su dictamen.

Para concluir este interesante y difícil tema séame permitido expresar algo en relación con los principios que rigen la cantidad y plazo de un préstamo.

Después de un cuidadoso análisis del factor personal y de la garantía, puede considerarse:

- 1) La deseabilidad, productividad, durabilidad (conservación) y condiciones de la propiedad garante.
- 2) Las contingencias, tales como erosión, malas hierbas, plagas y enfermedades, sequías, inundaciones, mal drenaje, suministro inadecuado de agua y altos impuestos.
- 3) La capacidad de pago del solicitante después de cubrir los costos de operación, mantenimiento y gastos de subsistencia, especialmente si su edad, salud, etc., pueden permitir que se devuelva con éxito y si su progreso ha sido satisfactorio.
- 4) La habilidad de un operador típico para el pago.
- 5) La probabilidad de que la inversión del acreedor hipotecario pudiera ser recuperada si acontecimientos imprevistos exigieran adquirir la propiedad.

En cuanto al plazo puede decirse, en términos globales, que los préstamos a largo plazo son convenientes para tipos estables de agricultura.

ra, con rendimientos regulares e ingresos consistentes. Los préstamos a corto plazo deben utilizarse en relación con tipos de agricultura en que los principales productos están sujetos a amplias fluctuaciones de mercado, incertidumbres y a la posibilidad de tendencias desfavorables.

## COMO BASE DE POLITICA AGRARIA Y DE FOMENTO DE LA PRODUCCION

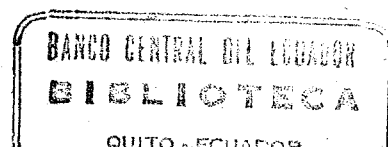
### I

Casi todos los países del mundo hacen grandes esfuerzos para mejorar el rendimiento de su agricultura y elevar el nivel social y económico de la población campesina. La única esperanza, aunque incierta, de que el mundo pueda continuar manteniendo una población creciente estriba en la progresiva mejora del volumen y eficiencia de la producción agropecuaria, lo que a su vez exige y acarrea una mejora gradual de las condiciones de vida de los agricultores y de los que se dedican a tareas derivadas de la misma.

El Plan General de Desarrollo Económico y Social, elaborado por la Junta de Planificación y adoptado por el Gobierno Nacional, persigue precisamente tal finalidad. En efecto, el Programa de Desarrollo Agropecuario aspira a los siguientes objetivos:

1. Una mejor distribución de los ingresos originados en el sector a través de una auténtica Reforma Agraria, que transforme la defectuosa y caduca estructura de tenencia y aprovechamiento de los recursos territoriales.
2. Mejoramiento del nivel nutricional, mediante la implantación de un justo sistema de precios y un eficiente mecanismo de comercialización.
3. Incremento de la producción agropecuaria para lograr:
  - a) Un mejor abastecimiento de la demanda interna;
  - b) El incremento de las exportaciones y la sustitución de las importaciones;

7594



c) El aumento del ingreso de la población agrícola.

Este Programa no se basa en una gran ampliación de la frontera agrícola sino, más bien, en la elevación considerable de los niveles actuales de rendimientos unitarios, con lo que se obtendrá un notable incremento de la producción; esto indudablemente será posible mediante la aplicación de adecuadas técnicas de cultivo, mejores semillas y variedades, empleo de fertilizantes, en lo agrícola y un mejoramiento genético, control de plagas y enfermedades del ganado, mejoramiento de la nutrición animal, etc., en lo ganadero.

Para orientar mejor la acción de desarrollo, muchos países han tenido que hacer un inventario de sus recursos naturales y examinar la forma en que se aprovechan o desperdician. En base de esto se han preparado proyectos de riego, avenamiento o lucha contra las inundaciones, o para evitar la erosión del suelo, o para incrementar o conservar la riqueza forestal; se plantean también programas para regular la producción agropecuaria, ya aumentando o disminuyendo la superficie de cultivos -de acuerdo con las posibilidades de la demanda- sea en base de la explotación de nuevas tierras factibles de colonización o mediante la redistribución de la tierra en zonas de latifundio y fuerte presión demográfica.

Aparte de estas medidas, todo programa de desarrollo contempla la mejora de la eficiencia técnica del agricultor con la introducción de nuevos métodos y materiales, con la asistencia técnica y crediticia ágil y oportuna, la implantación de una sólida organización de la comercialización de los productos. etc.. Estos planes de fomento pueden comprender un sistema de subsidios a un cultivo determinado, a un sistema a práctica agrícola o para disuadir al agricultor de realizar actos contrarios al interés público.

Puede también señalarse qué tipo de agricultura conviene al Estado: si el familiar, el comunal o el de administración directa por el Estado, de acuerdo con el problema socio-económico que se trate de resolver.

## II

Los planes y programas del Gobierno pueden ser de una índole y variedad casi infinita, en lo que al sector agropecuario y al de servicios se refiere, pero el éxito de la operación y su acertado cumplimiento dependerán en primer lugar de la base estadística de la cual se ha partido; es decir, del conocimiento que se tenga de los recursos naturales y humanos con los que se cuenta o se pueda disponer hoy y en el futuro y, en segundo lugar, del conocimiento que se posea respecto a la manera en que tales recursos se emplean, se desaprovechan o podrían utilizarse.

Los mapas a escala grande y el conocimiento exacto de la forma de tenencia y aprovechamiento de los terrenos, constituyen el pilar fundamental para reunir, clasificar y analizar los datos acerca de los recursos de que se dispone; inclusive, el conocimiento cualitativo y cuantitativo de la población agrícola depende en medida apreciable de los mapas y de otros elementos que recogen los reconocimientos catastrales.

Para tener un conocimiento verdadero de los recursos territoriales es imprescindible llevar a cabo estudios geológicos, del suelo, de la vegetación natural, de la distribución de las aguas de superficie, del clima, de la estructura agraria, etc., para establecer los factores limitantes y en consideración a éstos orientar la programación, de manera tal que se logren las metas de desarrollo previstas.

El Catastro y el Registro de la Tierra prestan invaluable asistencia a la política agraria y al fomento de la producción. En base a ellos puede fácilmente orientarse la ampliación o disminución del área de un cultivo determinado, de acuerdo con los requerimientos de la demanda; puede conseguirse la tan necesaria diversificación de la producción, para cubrirse de los riesgos que siempre ocasiona el monocultivo; puede seleccionarse las tierras aptas y reservar las marginales para un destino determinado; puede aplicarse una medida de subsidios, de tributación o de exoneración de ésta, para conseguir el auge de un cultivo o la sustitución por otro que parezca recomendable a la economía nacional.

Por ejemplo, el Plan de Desarrollo Agropecuario prevé la reducción del área del banano, del maíz de consumo humano, de la cebada, del centeno, de las papas, pero en cambio propugna la expansión de la frontera agrícola para trigo, maíz de consumo animal, arroz, caña de azúcar, hortalizas, legumbres, citrus, frutales, oleaginosas, algodón, etc.; o recomienda el mantenimiento de la superficie de cacao y café. ¿Cómo conseguir el cumplimiento de esto?. La respuesta no puede ser otra que haciéndole ver al agricultor las ventajas económicas y sociales



que trae consigo el seguir este camino, con lo cual podrá él y sus hijos obtener un mercado seguro para sus productos y precios remunerativos a su esfuerzo cotidiano.

Entonces, el Catastro y el Registro de la Tierra sirven a los intereses del agricultor, de manera desinteresada y cordial: le da la máxima garantía respecto a la tenencia de su terreno, siempre y cuando éste cumpla con su función social; le permite obtener crédito con mayor facilidad y seguramente más barato; le da derecho a participar de los servicios que presta el Gobierno, mediante la asistencia técnica de extensión y educación agrícola; puede, en suma, tener la seguridad de que no es un hombre olvidado del Poder Público sino, más vale, un ciudadano activo y de terminante del destino de su Patria.

### III

La falta de series estadísticas fidedignas constituye un grave factor limitante para la planificación del desarrollo de cualquier sector económico. Cuando de la actividad agropecuaria se trata, la estadística desempeña un papel determinante e insustituible para la programación.

El conocimiento preciso de las áreas dedicadas a los cultivos y las aptas para su expansión, los registros sobre rendimiento unitarios, disponibilidad de mano de obra, etc., constituyen elementos de juicio con los cuales se puede establecer el diagnóstico de la situación actual y señalar las proyecciones indispensables para alcanzar las metas de desarrollo que exige una economía en fase de progreso. Los registros así como los mapas catastrales son muy útiles para llenar los requisitos estadísticos. Mediante éstos puede saberse al instante la superficie sembrada con un cultivo determinado, la producción, la relación de tenencia (si el cultivador es a su vez el propietario, si el predio está aprovechado por un arrendatario aparcerero, etc.), la calidad y cantidad de los recursos empleados; es factible hacer pronósticos de las cosechas y saber de antemano el volumen de producción probable de obtener; en definitiva, los organismos de fomento de la producción pueden estar perfectamente informados de la situación actual y futura, en base de lo cual podrán impartir las medidas de política que creen del caso establecer.

La asistencia técnica del Estado, ofrecida a través de los canales de extensión, investigación, educación, crédito agrícola, comercialización y precios, etc., será mucho más eficaz y oportuna, si se cuenta

con una referencia estadística del medio en el que le corresponde actuar; esto, no cabe duda, puede ofrecer el servicio catastral y el registro de la tierra, en razón del vasto alcance y filosofía que reiteradas veces se han demostrado en este trabajo.

Al Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), creado según la Ley respectiva, le corresponde cumplir una trascendental misión histórica frente a la política agraria del Estado Ecuatoriano. Será el encargado de dar la partida de defunción a un pasado de ignominia, miseria e injusticia social y económica en que han subsistido grandes conglomerados humanos del campo; despejará de una vez para siempre los negros nubarrones que han obscurecido la existencia de cientos de miles de indios, de montuvios y de cholos; les devolverán la tierra que les usurparon los blancos, y despejará el camino hacia una era de paz, de bonanza, de democracia.

El IERAC, de hoy en adelante será el termómetro en el cual se medirá el desarrollo agropecuario del país; no permitirá que este importante sector económico caiga en embotellamiento, para ello, por ejemplo, inducirá a los beneficiarios de la Reforma Agraria y a los colonos a que hagan un uso eficiente de los recursos que se les asigna, mediante la orientación y supervisión de los cultivos, promoviendo el empleo de fertilizantes, de semillas calificadas, de un adecuado manejo del suelo; induciendo y estimulando el ahorro, la capitalización, el espíritu cooperativo y empresarial; estableciendo salarios y trato justo para el obrero agrícola y haciéndole cada vez participe de los beneficios y utilidades que el dueño de la tierra logra gracias al esfuerzo y dedicación del trabajador. Para todo esto habrá que confeccionar un técnico registro y un adecuado catastro de rústicos, cuyo acervo estadístico facilitará la orientación y evaluación de los programas de desarrollo económico y social del Ecuador, en todos sus frentes de acción.

#### PLAN DE ACCION PREVISIBLE

En consonancia con la política de desarrollo económico y las múltiples aplicaciones que se derivan de la implantación de un moderno catastro de rústica y del registro técnico de los recursos territoriales, el Gobierno Nacional parece estar resuelto a enfocar estos problemas desde dos puntos básicos de acción inmediata, por intermedio también de dos organis

mos del Estado: el Ministerio de Finanzas y el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización.

En el primero de los organismos anotados, se está programando el funcionamiento de una oficina cuyas tareas específicas podrían ser las siguientes:

1. Elaborar, en base de trabajos de campo, un registro de propiedades rústicas que han alcanzado en estos últimos tiempos un apreciable incremento de su valor (plusvalía), como consecuencia de la realización de obras públicas (camino, canales de riego, etc.).
2. En base de lo anterior, aplicar las disposiciones del artículo 861 del Código de Procedimiento Civil y el Decreto Legislativo de 6 de noviembre de 1960, que tienen que ver con el derecho que le asiste al Estado para cobrar un determinado impuesto a los predios rústicos beneficiados por la acción directa del Gobierno en materia de vialidad, especialmente.
3. Preparar el camino para unificar y centralizar el sistema agro - tributario, que parece hartamente anticuado e irregular y que está hoy bajo el cuidado y administración de los Concejos Municipales; para esto se estudiarán las reformas legales, administrativas y técnicas indispensables que permitan lograr este fin.
4. Llegar, quizás, a estructurar una Oficina Nacional de Valorización de predios rústicos y urbanos o de administración de bienes inmuebles, basado fundamentalmente en el mecanismo tributario y de política fiscal.

En cuanto al IERAC, éste ha puesto en marcha un "Proyecto de Inventario y Registro de la Tierra", el cual servirá de base para la confección del Catastro Nacional de Rústica. Para ello la FAO ha facilitado los servicios de un experto, el doctor José María García de Dueñas, cuya capacidad y dinamismo me han sido dables apreciar de cerca.

De los lineamientos generales del mencionado proyecto, puede extraerse lo que a continuación se transcribe:

- "Se pretende la organización de un servicio cuya misión específica sea la de suministrar los datos agro-económicos y físico-jurídicos que para sus actividades precisa el IERAC y, por intermedio de éste, aportar la información necesaria que en cuestiones agrarias pueda precisar cualquier otro organismo del Estado".

Dentro de las tareas principales que realizará este Servicio, se dice:

- "Recoger información sobre el terreno de todas las características físicas, jurídicas, agrológicas y económicas de cada uno de los predios".

- "Analizar meticulosamente la información obtenida y, mediante su estudio, poder inventariar por parroquias la realidad rústica del país; confeccionando para cada parroquia la relación de propietarios con sus correspondientes predios y valoraciones y confeccionando para cada predio la correspondiente ficha catastral".

- "Confecionar a escala nacional, provincial, cantonal o parroquial (según los casos) las estadísticas relativas a tenencia de la tierra, producción agropecuaria, tierras baldías..., los mapas de suelos, cultivos, accidentes topográficos y los planos parcelarios de todas y cada una de las parroquias".

Por lo visto la tarea que se ha propuesto llevar a cabo el IERAC reviste una gran trascendencia y complejidad que, no cabe duda, merecerá el apoyo de los Poderes Públicos y de los terratenientes, quienes en definitiva, serán los beneficiados.

#### CONSIDERACIONES FINALES

Es incuestionable el hecho de que la realización de estas tareas eminentemente técnicas, precisará de un cuerpo de profesionales y especialistas de todos los niveles. Al elemento humano, en todas las actividades de la ciencia y del trabajo, hay que considerarlo como el principio y el fin, es decir, como el eje alrededor del cual gira el resultado de todo programa, de toda acción tendiente al mejoramiento social y económico del hombre, como parte de una sociedad o de un Estado.

Las actividades catastrales, como parte integrante del plan de desarrollo, se vuelven aún más importantes y complejas, que si se consideran aisladamente; por ello el personal técnico en cuyas manos se entregará esta responsabilidad, debe reunir facultades especiales de capacidad, honorabilidad (para el caso de avalúos) y sentido amplio de lo que es la Patria.

El Catastro y el Registro como disciplinas de la Economía Agraria, exigen una dedicación especial de sus cultores, porque son un complemento de la Sociología, de la Economía y de los Recursos Naturales. Los individuos que se adhieran a esta especialización técnica, deben pues reunir un mínimo de conocimientos que con el correr del tiempo se irán perfeccionando y ampliando cada vez más.

Misión de las Universidades, de los Colegios y de los demás centros de enseñanza, es preparar el elemento humano que pueda llevar adelante el porvenir de una colectividad, en todos sus frentes de acción. Es innegable la necesidad de buscar nuevas carreras profesionales, más o menos largas, de acuerdo con los requerimientos del país. Se requieren por ejemplo, Peritos de Catastro, Peritos Avaluadores, técnicos en tributación agraria de profesionales en Reforma Agraria y Colonización, en Sociología Rural, en Desarrollo de la Comunidad. He ahí, pues, el campo para la juventud estudiosa y el rumbo para las autoridades que tienen el deber de forjar profesionales en actividades que el desarrollo económico nacional requiere para su cristalización.

El presente trabajo, que ha sido divulgado gracias a la sensibilidad intelectual del Diario EL COMERCIO, no tiene sino el ideal de sentar algunas bases para corregir el vulgar criterio de lo que en sí representa un Catastro de Rústica técnicamente confeccionado y un Registro de la Propiedad moderno, capaces de convertirlos en herramientas indispensables para la conquista del desarrollo económico y social del Ecuador; aspira también a interesar a quienes tienen en sus manos las riendas del Poder Público a fin de que estos programas merezcan su más amplio y eficaz auspicio; pretende, finalmente, atraer la atención de los profesionales y estudiosos hacia un campo que parece virgen, porque en el país mucho hay que hacer para recaudar el tiempo perdido en este apasionante tema.

Este documento, cabe dejar aclarado, no es, no puede ser considerado como original en toda la extensión de la palabra, como no puede ser original el tratamiento de una materia que es tan difundida y debidamente aplicada en otros países; tampoco es un descubrimiento sensacional, porque el arte de la cartografía (fundamento del Catastro) data de los antiguos egipcios y babilonios; se trata, entonces, de una "impresión" general que me han causado los diferentes autores y técnicos a los cuales me ha sido posible estudiarlos y, especialmente, es el producto de la realidad y necesidades del país, que nadie puede negar, si en verdad se conoce el territorio ecuatoriano y se sospecha siquiera de los complejos problemas agrarios, sociales y económicos que afectan a la masa campesina.