



Research Article

Modernization of Real Estate and Mortgage Registry, Cadastral Property and Construction Permits for Salvadoran Economic Development

 **Francisco Sorto Rivas^{1*}**

¹Professor (Finance), Faculty of Graduate and Continuing Education, Higher Institute of Economics and Business Administration, El Salvador

Corresponding Author: * Francisco Sorto Rivas 

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14562398>

Abstract	Manuscript Information
<p>This paper highlights some recent regulatory, operational, and technological improvements in real estate registration and cadastral surveys to promote national economic development, consistent with the digital transformation policy. Respect for property rights in general and real estate rights, in particular, are fundamental for economic development; At the same time, transaction costs affect the efficiency of markets, in such a way that the modernization of real estate registration and cadastre systems are a sine qua non conditional to boost the economy, this effort being incomplete if they are not improved. response times to obtain construction permits, to add value to real estate assets, and not only costs, both explicit (procedure costs) and implicit (opportunity costs of keeping capital tied up for long periods). Regarding the first aspect, the National Registry Center (CNR) is rapidly simplifying registration procedures and improving the quality of registration information; while, in terms of construction procedures, a single window can be implemented with the support of the CNR, to reduce response times and interoperability between the databases of the entities involved in its granting; pending resolution of restrictions that require public resources. These will be critical aspects for public management in the next five years when the Government announces that it will promote policies that favor economic growth.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ISSN No: 2583-7397 ▪ Received: 15-09-2024 ▪ Accepted: 19-10-2024 ▪ Published: 27-12-2024 ▪ IJCRM:3(6); 2024: 163-170 ▪ ©2024, All Rights Reserved ▪ Plagiarism Checked: Yes ▪ Peer Review Process: Yes <p>How to Cite this Manuscript</p> <p>Francisco Sorto Rivas. Modernization of Real Estate and Mortgage Registry, Cadastral Property and Construction Permits for Salvadoran Economic Development. International Journal of Contemporary Research in Multidisciplinary.2024; 3(6): 163-170.</p>

KEYWORDS: Real Property Registry, Catastre, Construction Permit Procedures; Transaction Costs; Economic Growth

1. INTRODUCTION

Este ensayo de tipo literario tiene como objetivo mostrar, de manera general, que los esfuerzos de crecimiento económico en El Salvador para los próximos cinco años dependen, en gran medida, de la modernización de los sistemas de registro de la propiedad raíz y el catastro, así como de la agilización de los trámites para el otorgamiento de permisos de construcción, con el fin de agregar valor a las fincas raíz.

También se plantea un análisis crítico en torno a que los esfuerzos antes mencionados serían insuficientes sin un fortalecimiento simultáneo de la capacidad financiera y operativa de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) para ampliar la cobertura de la red de distribución de agua potable.

2. Desarrollo:

El desarrollo de cualquier economía moderna está basada en el reconocimiento de los derechos de propiedad de los medios de producción, en general y de los activos inmobiliarios, en particular, así como en la libertad de disponer de ellos dentro de los límites permitidos por el ordenamiento jurídico, expresados en sistemas de intercambio eficientes y mecanismos confiables para la tradición de su dominio; para arrendarlos u ofrecerlos en garantía bajo la figura de hipotecas ligadas a préstamos -sin perder la propiedad de los inmuebles, ni su usufructo-; aunque no puede disponer de ellos para venderlos, si no cancela previamente los créditos recibidos y libera las propiedades del gravamen correspondiente; esto, entre otros usos relacionados con la tenencia legal de la propiedad raíz.

Investigaciones anteriores han destacado la importancia de garantizar la tenencia de la tierra, la igualdad de acceso a la misma y el buen funcionamiento de los mercados de tierras para el desarrollo económico y social, haciendo hincapié en la seguridad jurídica y la equidad en la tenencia de la tierra. Deininger (2004) plantea que en muchos países en vías de desarrollo, la inseguridad legal sobre la tenencia de la tierra impide a grandes sectores de la población lograr beneficios económicos y no económicos como, por ejemplo: mayores incentivos para la inversión, transferibilidad de la tierra, más acceso al crédito, manejo más sostenible de los recursos e independencia de la interferencia discrecional de los burócratas, todos normalmente asociados con la seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra.

Por su parte Diez (n.d.) , plantea que, sin un sistema de registro inmobiliario adecuado, los países pueden enfrentarse a diversas consecuencias negativas, como la baja confianza de los inversores, la reducción de los niveles de inversión privada, la ineficiencia de los mercados inmobiliarios para comprar y alquilar propiedades y la infrautilización de los activos inmobiliarios. Además, un sistema de registro débil puede obstaculizar el desarrollo de los sectores crediticios, especialmente la financiación hipotecaria, y puede provocar desequilibrios entre los activos fijos y aquellos de carácter líquido, en el entorno empresarial; afectando el crecimiento y desarrollo económico.

De ahí que pueda asegurarse que existe una relación directa entre las garantías para el ejercicio expedito de los derechos de propiedad y el crecimiento económico, condición necesaria, no suficiente, para el desarrollo de las naciones. De igual manera, cuando el ejercicio de los derechos de propiedad es complejo y su tradición implica riesgos reales o imaginarios para los compradores potenciales, estos últimos exigirán descuentos importantes del valor del bien, por el riesgo que supondría, a futuro, el ejercicio de los derechos adquiridos y las dificultades potenciales que podrían enfrentarse al registrar su titularidad.

Es más, mientras más débiles sean las instituciones encargadas de registrar la titularidad de derechos sobre la propiedad raíz,

más espacios existirán para la corrupción y el fraude. Además, mientras más débiles, incompletos y vulnerables sean los sistemas de registros, el ejercicio de estos derechos dependerá de la confiabilidad de los contratos y de la eficiencia de los tribunales para hacerlos respetar, elevando con ello los costos de transacción, aumentando las ineficiencias del mercados y exponiéndose a la pretensión de los titulares de derecho, a prácticas opacas en la aplicación de la Ley, en función del poder económico de los interesados en el uso de suelo, por ejemplo.

Por otro lado, los errores de medición o su no correspondencia con la descripción de las parcelas en las escrituras de compraventa también son un obstáculo para el desarrollo de mercados eficientes por los costos de transacción que supone el intercambio de activos sometidos a tales condiciones, como serían las remediciones, reunión de parcelas o desmembramiento de propiedades.

No está de más agregar que estas debilidades legales y materiales impiden resolver, eficientemente, controversias en materia de titularidad de derechos; sobre límites geográficos de las propiedades; respecto a las jurisdicciones territoriales de gobiernos locales; compensación por daños ocasionados al valor de propiedades por acciones de terceros (externalidades negativas), aun con la ayuda de árbitros (mediadores) o un juez y; cuando la compensación de daños resulta demasiado difícil de cuantificar e implementar, la promulgación de regulaciones para prohibir ciertas actividades económicas, en favor del bien común.

Según Galiani & Schargrotsky (2010) , las desventajas de un marco institucional inadecuado se ven exacerbadas por el alto costo de adquirir información sobre el régimen legal de las propiedades y para hacer cumplir los derechos adquiridos. En consecuencia, el valor de un registro depende mucho del contexto institucional en que se da y, de la eficacia del Estado para hacer cumplir los derechos legales e informales de la tenencia de la tierra; es más, sostiene que los individuos de una misma sociedad pueden enfrentar costos de transacción diferentes durante la aplicación de la Ley y, por ende, una heterogeneidad de efectos económicos.

Además, pueden presentarse discrepancias en materia de responsabilidad civil y compensación por daño entre los resultados obtenidos bajo en enfoque del Teorema de Coase y el correspondiente a la Doctrina del Privilegio Perdido; esto cuando un juez trata de valorar la prevalencia de un derecho sobre otro e inclusive, aunque en menor medida, al dirimir ante una acción reivindicatoria o la concurrencia de acreedores sobre un inmueble. Merece la pena mencionar aquí que Coase (1992) argumentaba, al referirse al problema del costo social, que en la medida que los costos de transacción ^{1/} sean bajos o inexistentes y que los derechos de propiedad establecidos en fallos judiciales no permitan una solución económica eficiente, se producirá una reasignación de derechos hacia aquellos que los valoran más, aunque las cortes fallen en contra de éstos. Esto significaría que

^{1/} Los costos de transacción se definen como a aquellos en que se incurre por llevar a cabo el intercambio de un bien o servicio y por vigilar el cumplimiento de lo convenido.

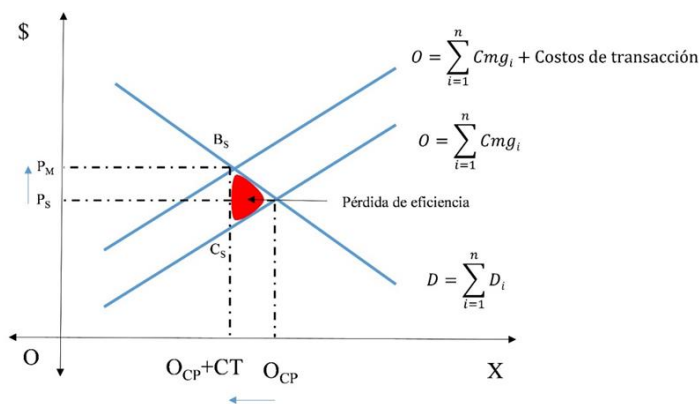
los fallos judiciales que redunden en ineficiencias sociales podrían corregirse a través de las reglas del mercado.

Ahora bien, las deficiencias del mercado inmobiliario impiden el desarrollo de productos financieros derivados de dicha industria; limita el acceso al crédito y a diversas operaciones de carácter inmobiliario; fondos de inversión inmobiliarios y dificulta el desarrollo del mercado de alquileres; también limita el crecimiento de la industria de seguros y; además, restringe la recaudación de impuestos de naturaleza catastral e ingresos tributarios asociados con la herencia.

Naturalmente que los supuestos de mercados perfectos del Teorema Coase son recursos analíticos que facilitan la comprensión sobre la relación entre el derecho, la economía y la contribución del reconocimiento de los derechos de propiedad a la asignación eficiente de recursos dentro la economía.

De tal manera que, en ausencia de costos de transacción derivados del intercambio de activos inmuebles, ya sea por la falta de información, descontrol sobre el registro de la propiedad raíz o los costos de litigios potenciales por errores o malicias cometidas durante la gestión de los registros de activos inmobiliarios, todavía existiría la posibilidad de obtener una asignación eficiente de los recursos productivos. Sin embargo, lo cierto es que en el mercado de activos inmobiliarios sí se presentan costos de transacción importantes; eso hace que el valor creado, gracias al intercambio de inmuebles sea menor a su potencial. Gráficamente se pasaría de la cantidad de operaciones O_{CP} a otra, O_{CP+CT} ; encareciéndose con ello el valor de los activos producto de la escasez relativa asociada con los costos de transacción y la incertidumbre sobre la legalidad de los activos; además, el incremento en el valor de las propiedades inmobiliarias estimularía el desarrollo de actividades especulativas; tal como parece estar pasando en los últimos años y que amenazan convertirse en una nueva burbuja inmobiliaria.

Figura 1: Mercado de Activos Inmobiliarios



Nota. La Figura 1 muestra la discrepancia que surge entre el precio de mercado P_M y el precio social P_S de los activos transados (inmuebles), así como la pérdida de eficiencia experimentada por el mercado, en la asignación de recursos sociales de producción (pérdida social o pérdida irrecuperable), la cual se representa con el triángulo P_S , B_S y C_S , donde resulta

evidente que el beneficio social de un mayor número de transacción supera su costo social en condiciones de competencia perfecta.

La incidencia de los costos de transacción sobre el mercado inmobiliario se transmite naturalmente al resto de mercados relacionados, como el mercado de arrendamiento de corto plazo (Airbnb) y largo plazo; el mercado del crédito; el de los seguros y; a la emisión de instrumentos financieros respaldados por hipotecas.

En esa misma línea de ideas, Velázquez-Guadarrama (2014) planteaba en un breve artículo publicado en 2014, que los costos de transacción se parecen a los impuestos que generan pérdidas de eficiencia en la economía al limitar el intercambio de bienes y servicios, en general, refiriéndose a los costos de transacción como "pérdida de peso muerto", porque algunos costos impiden intercambios que hubieran sido beneficiosos para compradores y vendedores; pero que debido a ellos dejan de realizarse.

Para un economista resultará fácil diferenciar entre costos de producción y costos de transacción; pero para ser asertivos con el tema aquí analizado, los costos de transacción están relacionados con la obtención de información relevante sobre la propiedad de las fincas raíz, base para su negociación y para vigilancia del cumplimiento de los contratos de tradición del dominio de las propiedades; mientras que los de producción, equivaldrían a ejecutar los contratos.

En ese mismo sentido, levantamientos catastrales deficientes, desactualizados o inexistentes constituyen un obstáculo para la elaboración de perfiles de proyectos de obras civiles; contribuyen también al desorden constructivo; ralentizan el desarrollo urbano y las inversiones privadas que requieren de construcciones como bodegas, fábricas, salas de venta o centros recreativos (inversiones turísticas en general); amén de las dificultades que existen para el otorgamiento de permisos de construcción en El Salvador, como se verá más adelante.

De ahí que resulta comprensible la preocupación histórica registrada en el país por contar con condiciones jurídicas y materiales apropiadas para el registro de la titularidad de derechos sobre la propiedad raíz y su correspondencia con la ubicación catastral.

Desde la independencia de España y la abolición de las últimas instituciones coloniales en favor de la población originaria (tierras comunales y ejidales), resabios de la propiedad colectiva de la tierra vigente antes de la conquista española, se promulgaron leyes y crearon instituciones que facilitarían el desarrollo del mercado inmobiliario y financiero, al poderse registrar derechos hipotecarios sobre propiedades dadas en garantía por préstamos recibidos.

De hecho, desde 1881 -cuando se aprobó la Ley Hipotecaria y se creó, poco tiempo después, el Registro General de la Propiedad Inmueble de la República, con tres oficinas ubicadas en San

Salvador, Santa Ana y San Miguel ^{2/}, así como el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, tal como se conoce hoy en día- se procuró adoptar la figura del folio real para el registro de inmuebles, en contraposición con el folio personal que llevaban los notarios, ante quienes se otorgaban los títulos de propiedad, hasta ese entonces. Aunque dichos intentos se vieron frustrados por diversas circunstancias, por lo que en las oficinas del Registro se continuaron administrando folios personales.

En 1986 se promulgó la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, adoptándose formalmente el Sistema de Folio Real, creándose el Instituto Autónomo Registral – INARE – que gozaría de autonomía administrativa y financiera, pero que no se materializó; hasta que, en 1994, mediante Decreto Ejecutivo se creó el Centro Nacional de Registros que facilitaría la obtención de información relacionada con las fincas raíz que se manejaba de forma dispersa en folios personales. Además, a partir de esa fecha comenzó a descentralizarse el registro abriendo oficinas, gradualmente, en el resto de Departamentos del país.

Luego con la Ley de Creación de la Unidad del Registro Social de Inmuebles y con el apoyo del Banco Mundial se crearon las bases de un registro computarizado, conocido como Sistema de Información de Registro y Catastro (SIRyC); piedra angular de desarrollos futuros.

En la actualidad, con el desarrollo tecnológico y la sofisticación de los sistemas de comunicación e información, resulta injustificado mantener esquemas obsoletos de registros físicos y mediciones convencionales de las parcelas; esquemas que han evidenciado su vulnerabilidad frente a ventas amañadas de inmuebles; deficiencias que facilitan la defraudación a instituciones financieras, inclusive, que poseen derechos registrados sobre propiedades recibidas en garantía y que podrían ser liberadas sin haberse cancelado previamente los créditos asociados con estos colaterales o, reportarse sucesiones dudosas durante los trámites administrativos del reparto de herencias, entre otras.

Esta convicción sobre la relación entre mercados inmobiliarios eficientes y el crecimiento económico explica las iniciativas promovidas por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) -Banco Mundial-, para depurar los registros de la propiedad en el país, adoptar el folio real como metodología de registro y vincularlo con mediciones cartográficas precisas de las parcelas a que se refieren los títulos de propiedad, en un sistema informático; a partir de la experiencia acumulada por dicha entidad en otras regiones del mundo. Se creó así el Sistema de Información de Registro y Catastro (SIRyC) para el fortalecimiento institucional y en 1995 se absorbieron las tareas catastrales realizadas hasta ese entonces por el Ministerio de Obras Públicas, a través del Instituto Geográfico y del Catastro Nacional.

Sin embargo, los testimonios recogidos en diferentes tesis de grado revisadas para realizar este trabajo, evidencian que la

institución continuó trabajando con cierta descoordinación entre registros, oficinas departamentales y registradores, derivando en tardanzas, inconsistencia en los procesos de registro y costos de transacción adicionales, teniéndose que pagar en algunas ocasiones recargos para obtener registros ágilmente. Esto se debe, en gran medida, a que históricamente las oficinas departamentales han gozado de cierta autonomía administrativa respecto a San Salvador y se ha reportado, en el pasado, poca coordinación entre ellas, lo cual ha dificultado contar con procedimientos estándares de registro; de igual manera, los registradores han gozado de mucha libertad de criterio al momento del registro de derechos, por ser los responsables directo de sus actos registrales.

Ahora bien, con la implementación de la Agenda Digital El Salvador 2020-2030, acompañada de elementos sustantivos como reformas legales para agilizar los registros, la reducción de tiempos de respuesta y la mitigación de errores -gracias a la adopción de aplicaciones basadas en Inteligencia Artificial, el manejo de archivos digitales y la redefinición de las cadenas de valor bajo la inspiración de la revolución industrial 4.0, sin dejar de lado, la seguridad de los sistemas computacionales-, se está dando un salto sustancial en materia de reconocimiento de los derechos de propiedad raíz en El Salvador.

Inspirados en dicha agenda, el CNR contará -según declaraciones dadas por su titular a través de diferentes medios de comunicación- con un sistema de información geográfica nacional que podrá actualizarse regularmente con futuras entradas de información y que, además, permitirá disponer de un levantamiento cartográfico de todo el territorio nacional, que es una deuda pendiente de los proyectos previos de modernización del catastro, incluso los auspiciados por el Banco Mundial.

Un ejemplo del potencial que tiene el sistema puede visualizarse a través de “google map” para algunas calles, inclusive, de San Salvador (capital del país), lo cual se escalará a nivel nacional mediante imágenes 360°, fruto de la adquisición de equipos móviles especializados.

De igual manera, la reforma de Ley del CNR le permite contar con una base de datos de personas con derechos registrales comunes, a cada unidad misional, con lo cual se reducen duplicaciones e inconsistencia que, al interoperar con las bases de datos del Ministerio de Hacienda (personas jurídicas – Número de Identificación Tributaria), el Registro Nacional de Personas Naturales (personas naturales – Documento Único de Identidad) y el Ministerio de Relaciones Exteriores (Carné de Residente-Pasaporte) hace prescindible la actualización de datos alojados en las bases de datos de las Unidades Misionales.

Esto facilitaría la prestación de algunos servicios en línea 24/7 con firma electrónica, además de permitirle a los usuarios (clientes) verificar el estado de sus trámites mediante consultas a través de la Web, gracias a un número único asignado, aumentando, a la vez, la visualización de la página del CNR mediante una estrategia de actualización de contenidos que

^{2/} En la actualidad la institución encargada del Registro de la Propiedad Raíz en el país cuenta con oficinas en los catorce Departamentos del país y más recientemente, se ha habilitado el servicio de presentación de documentos registrables en cualquiera de

ellas, independientemente de la ubicación geográfica de la finca raíz; antes se tenían que presentar los documentos correspondientes a un inmueble en las oficinas del Departamento donde estaba ubicada la propiedad.

eleven su usabilidad y brinde espacios para nuevos servicios e ingresos adicionales para la entidad.

Si se adoptan esquemas desacoplados que agilicen las respuestas a necesidades específicas de los clientes, mejoraría la percepción de los usuarios sobre el interés del CNR por diseñar flujos de valor en función de ellos y no en función de la comodidad del personal institucional; incluso los clientes podrían participar en el diseño de servicios particulares mediante recomendaciones sobre nuevas ofertas de valor. Además, al contar el CNR con un sistema de control de gestión ad hoc, se podrían valorar razonablemente los costos de cada servicio propuesto y decidir si se ofrece o no y cuál sería su precio; al sumarle un margen de contribución unitaria a los costos identificados (costos marginales de producción más costos marginales de comercialización). Con la implementación de mejoras legales, administrativas y tecnológicas, el apoyo que brindará la institución encargada del registro de la propiedad raíz en El Salvador y la modernización del catastro nacional, se potenciarán las oportunidades de inversión y de creación de empleo a nivel nacional, especialmente si esto se le acompaña con la agilización de los trámites para el otorgamiento de permisos de la construcción.

Una vez superadas algunas de las dificultades para agilizar la inversión en el sector inmobiliario y con ello potenciar el crecimiento económico del país, quedan pendiente los obstáculos que enfrentan los encargados del desarrollo inmobiliario nacional y mercados derivados, por la demora en el otorgamiento de permisos de construcción, a pesar de los esfuerzos realizados en esta materia en los últimos años, como lo atestigua un informe publicado por el Organismo de Mejora Regulatoria ^{3/} titulado Proceso de obtención de permisos de construcción, de la serie EIR – Diagnósticos, referido a las tres fases seguidas para obtener permisos de construcción (Fase de Trámites Previos, Fase para completar los Permisos de construcción y Fase para completar las Recepciones y Habilitaciones).

Valdrá la pena reparar, en su oportunidad, que una de las actividades clave para la gestión de esos permisos consiste en la factibilidad de tener suministros de agua, la cual es otorgada por la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA); dicha entidad, históricamente, ha carecido de los recursos financieros necesarios para darle mantenimiento a la red de extracción, purificación y distribución de agua, ya no se diga para extender la cobertura del servicio, convirtiéndose en un obstáculo evidente para el desarrollo urbanístico inmediato.

Las regulaciones que deben observarse en cada fase -desde los trámites previos hasta completar las recepciones de obra y su habilitación- para obtener permisos de construcción son administradas por diferentes entidades, tal como aparece en el informe antes citado:

En la actualidad, el sector público ha desarrollado un proceso particular para autorizar la construcción de cualquier obra de infraestructura y/o urbanización; el cual está definido en distintos instrumentos legales. En este sentido, cada una de las instituciones que participan en este proceso cuenta con su propia normativa y procedimientos internos, los cuales deben ser cumplidos para obtener los permisos y factibilidades que se requieren para poder ejecutar las obras deseadas (OMR, 2017).

Resulta evidente que mientras más numerosa sea la cantidad de entidades involucradas en el proceso, mayores serán los costos de transacción que deberán asumir los inversionistas del sector de la construcción; una vez superados, claro está, los trámites de registro de las propiedades a ser intervenidas. A continuación, en el Tabla 1 aparecen los tiempos esperados con la implementación de la Ley Especial de Agilización de Trámites para el Fomento de Proyectos de Construcción (LEAT).

Tabla 1: *Tiempos de respuesta esperados con la implementación de LEAT*

		Investigación OMR	LEAT
Trámites Previos			
Trámite	Institución	Tiempo estimado OMR	Tiempo estimado LEAT
Línea de Construcción	VMVDU	11	20
Calificación de lugar	VMVDU	12	20
Factibilidad de descarga de aguas lluvias	VMVDU	15	20
Revisión Vial y Zonificación	VMVDU	19	20
Prospección superficial	SECULTURA	20	20
Formulario Ambiental	MARN	21	20
Factibilidad de Agua Potable y Alcantarillado sanitario o Carta de No Afectación	ANDA	73	20
Factibilidad de recolección de desechos sólidos	ALCALDÍA		

^{3/} El Organismo de Mejora Regulatoria (OMR) es una institución desconcentrada adscrita a la Presidencia de la República, por decreto de Consejo de Ministros N° 25, aprobado el 15 de mayo de 2019, conforme al mandato en

el Art. 10 de la Ley de Mejora Regulatoria. Tiene por competencia dirigir y coordinar la institucionalización del Sistema de Mejora Regulatoria, así como su implementación y buen funcionamiento.

		Investigación OMR	LEAT
Trámites Previos			
Trámite	Institución	Tiempo estimado OMR	Tiempo estimado LEAT
Permiso de Construcción			
Trámite	Institución	Tiempo estimado	Tiempo estimado
Factibilidad de lugar	SECULTURA	60	60
Evaluación de Estudios de Impacto Ambiental	MARN	86	60
Emisión de Permiso ambiental	MARN	10	10
Aprobación de planos de sistema de agua	ANDA	10	60
Permiso de parcelación	VMVDU	12	20
Permiso de Construcción	VMVDU	17	25
Permiso de Construcción	ALCALDÍA	10	10
Permiso de Tala de Árboles	ALCALDÍA	10	20
Recepciones y habilitaciones			
Trámite	Institución	Tiempo estimado	Tiempo estimado
Recepción de la obra	VMVDU	15	15
Recepción del sistema de agua	ANDA	10	15
Permiso de habitar	ALCALDÍA	10	22
PLAZO COMPUESTO TOTAL REQUERIDO		276	257

Datos tomados del Organismo de Mejora Regulatoria (OMR, 2017) que ilustran el tiempo que demora obtener los permisos necesarios para realizar obras de construcción en El Salvador.

Cabe destacar que los costos de transacción tienen una expresión explícita en el pago de estudios ambientales, la elaboración de planos, estudios de suelo, pago de trámites ante las autoridades competentes para el otorgamiento de permisos; pero, además, hay costos implícitos relacionados con los tiempos de respuesta de parte de las entidades reguladoras que representan el costo de oportunidad de tener inmovilizado capital durante las tres fases antes señaladas. En el informe titulado Proceso de obtención de permisos de construcción, de la serie EIR – Diagnósticos, aparece una referencia a un Estudio Estratégico atribuido a

FUSADES, denominado “Competitividad para el Desarrollo 2011”, donde se señala que se requieren 880 días calendario (2 años, 4 meses y 28 días) para obtener un permiso de construcción en El Salvador; para esa estimación se utilizaron datos proporcionados por ejecutivos de CASALCO. Esta realidad colocó (con datos al 2017) a El Salvador en la posición más baja del ranking de Doing Business del Banco Mundial, como se aprecia a continuación.^{4/}

Tabla 2: Permisos de construcción en la región

	ESA	CR	GUA	HON	MEX	PAN
Posición	156	49	106	87	67	70
Número de Trámites	25	15	11	15	10	16
% del Costo del proyecto	4.5	1.7	7.2	6.7	10.2	2.1

Datos tomados del Organismo de Mejora Regulatoria (OMR, 2017) que mostraban la posición ocupada por el país, en materia de Doing Business, en el ranking del Banco Mundial, en relación con algunos países regionales y el número de trámites necesarios para contar con la autorización para construir, evidentemente por encima del resto de países de la muestra

Según dicho documento, y tal como se presenta en el Tabla 2, El Salvador (ESA) registra más trámites para la obtención de los permisos de construcción que otros países de la región y los costos de transacción asociados con estos proyectos, representan

4.5% de su costo total. Más adelante, en ese mismo informe del OMR (2017), se dice:

^{4/} Con datos al 2019, en materia de manejo de permisos de construcción, colocaba a El Salvador en la posición 168.

Como puede notarse, la obtención de un permiso de construcción es un proceso largo que involucra múltiples trámites e instituciones. En nuestro estudio sólo se incluyen los trámites de las instituciones del Gobierno Central que más dilaciones han presentado en la entrega de sus respectivos permisos y Autorizaciones...De acuerdo con entrevistas hechas a los empresarios del sector de la construcción, uno de los trámites más críticos es la Factibilidad de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario por parte de la ANDA. Incluso, se menciona que la entrega de factibilidades está detenida, y que los Titulares de los proyectos no reciben respuesta sobre su solicitud efectuada (OMR, 2017).

A raíz del diseño complejo del proceso de obtención de permisos administrado por diversas entidades, se promulgó la Ley Especial de Agilización de Trámites para el Fomento de Proyectos de Construcción, reconociéndose en sus considerandos, la necesidad de promover el desarrollo económico y social de la industria de la construcción, y fomentar la iniciativa privada, asimismo se justifica la importancia de la creación de disposiciones legales que tengan por finalidad, la agilización de los trámites que deben seguirse para la autorización de los diferentes proyectos de construcción en nuestro país.^{5/} Para facilitar el proceso de otorgamiento de permisos de construcción se creó Ley Especial de Agilización de Trámites para el Fomento de Proyectos de Construcción del cual forma parte el Centro Nacional de Registros que se encuentra en proceso acelerado de transformación digital, por lo que podría articular esfuerzos para la interoperatividad entre las bases de datos de las distintas entidades encargadas de otorgar permisos, dentro del ámbito de su competencia y, administrar una especie de ventanilla única para el sector, emulando las bondades que tiene el Centro de Trámites de Importaciones y Exportaciones (CIEX) para las empresas con actividades de comercio exterior, el cual es administrado por el Banco Central de Reserva de El

Salvador. Aunque parece lógico el esfuerzo de simplificación regulatoria para fomentar la industria de construcción, Velásquez Guadarrama comentaba sobre esta temática que:

Uno de los grandes males de México es que queremos resolver todos nuestros problemas a través de la creación o modificación de leyes, reglamentos y aún de nuestra constitución. Y no sólo eso, sino que las leyes suelen ser complejas, vagas y contradictorias entre sí mismas y con otras. A veces los cambios propuestos pueden gozar de cierta legitimidad y simpatías, pero es importante tener en cuenta que en muchas ocasiones no se piensa en su implementación y que por eso mismo se provocan aumentos de los costos de transacción en la sociedad y en la economía (Velásquez-Guadarrama, 2014).

Lo anterior es válido para el caso salvadoreño. A la planteado por Velásquez-Guadarrama (2014) habría que agregar que los costos de transacción están relacionados con procedimientos abigarrados contenidos desplegados a partir de normas complejas, existen también otro tipo de restricciones que contribuyen al encarecimiento del intercambio en los mercados, tales como procedimientos implementados en instituciones reguladoras que adicionan costos, pero no valor para el usuario y, además, restricciones materiales y financieras. Este es el caso de Ley Especial de Agilización de Trámites para el Fomento de Proyectos de Construcción administrada a través de una serie de instituciones con competencias particulares, entre las cuales está ANDA, que encabeza el proceso para la obtención de permisos de construcción en El Salvador. De nada serviría agilizar los procedimientos si ANDA carece de la capacidad financiera para ampliar la red de extracción, purificación y distribución de agua potable, de tal manera que le permita otorgar la factibilidad del suministro de agua que requiere el sector de la construcción para el desarrollo de nuevos proyectos urbanísticos, tal como se aprecia a continuación en el Tabla.

Tabla 3: Necesidades de inversión en ANDA

Año	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	ACUMULADO
Inversión total (millones)	\$34.7	\$15.7	\$3.7	\$34.1	\$48.3	\$28.0	\$12.3	\$11.5	\$188.3
Inversión requerida	\$85.7	\$82.6	\$85.7	\$92.6	\$95.3	\$97.4	\$100.2	\$103.4	\$742.9
Déficit	\$51.0	\$66.9	\$82.0	\$58.5	\$47.0	\$69.4	\$87.9	\$91.9	\$554.6

Nota. Datos tomados del Organismo de Mejora Regulatoria (OMR, 2017) que muestran las dificultades financieras de ANDA para realizar las inversiones mínimas necesarias para mantener operativa la red de distribución domiciliar de agua, entre el año 2008 y el año 2015.

Según la información anterior, entre el año 2008 y el 2015 se acumuló un déficit de inversiones necesarias por arriba de \$550 millones, es decir, casi del 75% de lo requerido para mantener en condiciones operativas de la red. Ahora bien, el problema con los costos de transacción es que, al igual que los impuestos, generan pérdidas de eficiencia económica –pérdidas irrecuperables o

pérdidas sociales-, al limitar el intercambio de activos inmobiliarios, en este caso; como se ilustró en la Figura 1.

Asimismo, se crean espacios de oportunidad para la corrupción y para la aparición de agentes económicos dedicados a facilitar ciertas transacciones que pueden parecer confusas; pero cuya intervención en el proceso no agregan valor a la sociedad, solo

^{5/} Cabe destacar que a través de su Art. 4, se creó el Sistema Integrado de Agilización de Trámites para Proyectos de Construcción, dentro de cuyo integrante se encuentra el CNR:

a) Presidencia de la República; b) Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano; c) Municipalidades, de forma individual o asociada, con competencia en la tramitación de permisos de

construcción y parcelación; d) Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales; e) Ministerio de Salud; f) Ministerio de Trabajo y Previsión Social; g) La Secretaría de Estado u organismo que tenga a su cargo la administración del patrimonio cultural del país; h) Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados; i) Cuerpo de Bomberos Nacionales; y, j) Centro Nacional de Registros.

originan transferencias de rentas entre los agentes económicos en general. No está de más mencionar que la forma más sencilla para minimizar los costos de transacción consiste en promover reglas simples, fáciles de cumplir y de carácter general.

CONCLUSIÓN:

La seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad raíz son fundamentales para el desarrollo económico, por lo que la modernización del registro de propiedad de la finca raíz y del catastro es clave las políticas de crecimiento de los próximos cinco años; sin embargo, el desarrollo del mercado inmobiliario requiere, además, la agilización de los trámites de construcción para acrecentar el valor de los activos inmobiliarios; esto requiere de regulaciones sencillas que minimicen los costos de transacción explícitos e implícitos; pero serán insuficientes si no se atienden otras restricciones (materiales y financieras) que atañen a la gestión del recurso hídrico y a la expansión de la cobertura geográfica de los servicios brindados por ANDA.

REFERENCIAS

1. Acosta N, Ángel P, Ruíz R. Análisis de la uniformidad de los procedimientos de los Registros de la Propiedad Raíz e Hipotecas, de Comercio y de Propiedad Intelectual según la Ley de Procedimientos Uniformes para la presentación, trámite y registro o depósito de instrumentos en los Registros de la Propiedad Raíz e Hipotecas, Social de Inmuebles, de Comercio y de Propiedad Intelectual. San Salvador: Universidad de El Salvador; 2019.
2. Asamblea Legislativa. Ley Especial de Agilización de Trámites para el Fomento de Proyectos de Construcción, Decreto Legislativo No. 521. San Salvador; 2013.
3. Asamblea Legislativa. Ley del Centro Nacional de Registros, Decreto Legislativo No. 802. San Salvador; 2023.
4. Coase RH. El Problema del Costo Social. *The Journal of Law and Economics*. 1960.
5. Diez LN. La Importancia Económica de Adoptar un Sistema Registral Seguro y de Bajo Costo.
6. Galiani S. *Land Property Rights and Resource Allocation*. Washington University in St Louis; 2011.
7. Organismo de Mejora Regulatoria. *Proceso de Obtención de Permisos de Construcción, Serie EIR - Diagnósticos*. San Salvador; 2017.
8. Presidencia Sd. *Agenda Digital El Salvador 2020-2030: Plan de Desarrollo El Salvador Digital*. San Salvador: Secretaría de Innovación de la Presidencia; 2020.
9. Redondo O. *La Transformación Digital de la Empresa*. San Salvador: BESSER Consulting; 2024.
10. Salgado C E. *Teoría de Costos de Transacción: una breve reseña*. *Revista Científica Javeriana, Colombia*; 2003.
11. Sorto Rivas F. *Modernización del registro de la propiedad raíz y del catastro nacional: importancia estratégica (El Salvador)*. España: Editorial Académica Española; 2024. ISBN: 978-613-9-08439-5.
12. Sorto Rivas F. *Modernization of the Real Property Registry and the National Cadastre in El Salvador: Strategic*

Importance. *Int Contemp Res Multidiscip*. 2024;3(2):[Mar-Apr].

13. Velázquez Guadarrama C. *El Financiero*. México; 25 septiembre 2014.
14. Zamora J, Tatarinov K, Sieber S. *Las Fuerzas Centrípetas y Centrípetas que inciden en la Transformación Digital de los Sectores*. *Harvard Deusto Business Review*; 2019.

Creative Commons (CC) License

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY 4.0) license. This license permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.