

PROGRAMA DE ADMINISTRACIÓN Y ORDENACIÓN DE TIERRAS**(JA-0050)****RESUMEN EJECUTIVO**

Prestatario :	El Gobierno de Jamaica		
Organismo ejecutor:	Ministerio de Medio Ambiente y Vivienda		
Monto y fuente:	BID:	US\$	8,4 millones
	Financiamiento de contrapartida local:	US\$	3,6 millones
	Total:	US\$	12,0 millones
Plazos y condiciones financieras:	Plazo de amortización:	20 años	
	Período de desembolso:	3 años	
	Tasa de interés (FFI):	variable	
	Inspección y vigilancia:	1%	
	Comisión de crédito:	0,75%	
	Moneda:	Dólar estadounidense de la Facilidad Unimonetaria	
Objetivos:	La meta del programa es ayudar al Gobierno de Jamaica a establecer un mercado de tierras dinámico que promueva la utilización eficiente del recurso y permita su accesibilidad a todos los segmentos de la sociedad de manera justa y transparente.		
Descripción:	El programa consta de cuatro componentes:		
	a.	Registro catastral (US\$5 millones): En el marco de este componente se desarrollarán nuevos procesos técnicos y administrativos requeridos para ampliar las actividades actuales de titulación de tierras realizadas por el gobierno, a fin de lograr un programa de regularización focalizada, previsor y sistemática de tierras. También contribuirá a afianzar la seguridad jurídica de la propiedad mediante la modernización de los sistemas catastrales y de registro de títulos.	
	b.	Ordenación de las tierras públicas (US\$750.000): Se brindará asistencia técnica para el diseño de un sistema eficiente de desapropiación y ordenación de las tierras públicas	

que tome en cuenta información sobre el medio ambiente, financiera y social.

- c. **Administración de la información sobre tierras** (US\$2 millones): Este componente facilitará el manejo y difusión eficaz y eficiente de la información sobre tierras.
- d. **Planificación y desarrollo del uso de la tierra** (US\$1,3 millón): El objetivo de este componente es la formulación de un marco para la planificación y desarrollo del uso de la tierra a fin de asegurar la ordenación y administración apropiadas de los recursos en tierras.

Como resultado de este programa, se clarificará la tenencia de las tierras para 30.000 parcelas en St. Catherine; se informatizará e indizará 270.000 títulos documentados de propiedad y 5.000 planos depositados; se completará un índice catastral digital de St. Catherine y un mapa catastral de la zona en cuestión; se desarrollará políticas y normas para la administración y difusión de información geográfica y un sistema nacional de información sobre tierras basado en la Internet; se establecerá una red geodésica nacional moderna basada en el Sistema de Posicionamiento Global (GPS); el MEH aprobará un manual para regir la desapropiación de tierras públicas y un plan preliminar de aplicación para St. Catherine; se completará el diseño de un sistema para la administración de la información sobre tierras públicas y un inventario de éstas para St. Catherine; y se aprobará oficialmente planes de desarrollo integrado para Spanish Town y Santa Cruz.

**Estrategia del
Banco en el país y
en el sector:**

Esta estrategia define dos objetivos predominantes. El primero consiste en apoyar el establecimiento de un ambiente macroeconómico satisfactorio; en el marco del segundo se apuntalará un proceso de ajuste y reforma estructurales destinado a promover un mejor ambiente para el crecimiento y desarrollo a largo plazo impulsado por el sector privado. El Banco procurará cumplir con estos objetivos concentrando sus actividades en cinco esferas prioritarias: i) reestructuración y reforma del sector financiero; ii) desarrollo del sector privado; iii) modernización del sector público orientada a reestructurar y racionalizar con la finalidad de lograr una mayor eficiencia y solidez financiera; iv) desarrollo social; y v) ordenación del medio ambiente.

Este programa se considera prioritario para la modernización del sector público debido a que las cuestiones de administración y ordenación de tierras representan uno de los principales obstáculos para una amplia variedad de actividades en la agricultura, la vivienda, el transporte y el sector del medio ambiente.

Revisión ambiental y social:

Los impactos ambientales y sociales positivos que se espera son los siguientes: i) mejoramiento de la ordenación de los recursos en tierras en formal general y al nivel de la parcela como consecuencia de las inversiones y prácticas de producción resultantes de la reducción de la incertidumbre y el mayor acceso a créditos asociados con la tenencia segura de la tierra; ii) accesibilidad de todos los segmentos de la población, incluidos los grupos de bajos ingresos, a los mercados de tierras; y iii) protección de los derechos de propiedad de los terratenientes, incluidas las mujeres que son jefes de familia, por medio de las normas jurídicas existentes.

Se reducirá a un mínimo los posibles impactos ambientales y sociales negativos relacionados con un aumento de la utilización de insumos agrícolas y el deterioro de zonas ambientalmente frágiles, merced a i) la realización de evaluaciones ambientales de las zonas geográficas seleccionadas para la campaña de clarificación de tenencias; ii) la ejecución de campañas públicas de promoción de la toma de conciencia de los derechos y responsabilidades asociados con la propiedad de la tierra; iii) la creación de bases de datos catastrales y de tenencia de tierras que suministren información pertinente para dar seguimiento a los impactos sobre las mujeres, los grupos de bajos ingresos y los ocupantes ilegales; iv) facilitar la creación de condiciones propicias para el establecimiento de una red de sistemas de información sobre tierras para proporcionar al gobierno y al público en general datos geográficos para la ordenación de los recursos en tierras y para facilitar la planificación del medio ambiente; y v) la incorporación de criterios ambientales apropiados dentro del sistema propuesto de planificación y desarrollo del uso de la tierra y en el diseño de un sistema eficiente para la desapropiación y ordenación de las tierras públicas.

Beneficios:

Al asistir al Gobierno de Jamaica a establecer un mercado dinámico de tierras que promueva una utilización eficiente del recurso, se espera que el programa produzca los siguientes beneficios económicos: i) facilitar a los terratenientes el acceso a mercados de créditos; ii) un aumento de la producción y la inversión de capital a medida que se obtenga la certidumbre legal de la tenencia de la tierra; y iii) una mejor distribución de la tierra a medida que aumente el mercado de bienes raíces y el número de transacciones contra la entrega de derechos de propiedad garantizados legalmente.

Riesgos

Fusión de organismos subejecutores. El Departamento de Agrimensura (*Survey Department*) y la Oficina de Títulos (*Office of Titles*) se encuentran en la actualidad en un proceso de transición que desembocará en su transformación en divisiones dentro de un nuevo organismo dedicado al tema de las tierras. Aunque dicha

transición se limitará a las funciones administrativas y financieras y no abarcará las funciones técnicas de esas dos entidades públicas, se corre el riesgo de que los efectos periféricos del mismo proceso de transición puedan imponer demoras en la ejecución del programa. Para reducir al mínimo este riesgo, la contratación estará a cargo de la unidad de administración del proyecto (UAP) y en el presupuesto de administración se ha incluido fondos para que pueda proporcionarse, de ser necesario, asistencia a corto plazo para la evaluación técnica de estas actividades.

Condiciones contractuales especiales:

Condiciones previas al primer desembolso del préstamo:

- a. Establecimiento de la UAP y contratación de su personal básico (director del proyecto, especialista en regularización de tenencia y oficial financiero) (ver el párrafo 3.4).
- b. Establecimiento del grupo asesor del programa (ver el párrafo 3.5).
- c. Aprobación por el MEH tanto del manual de clarificación y adjudicación de tenencias como de las directrices para el levantamiento y trazado de mapas catastrales (ver el párrafo 3.7)
- d. La aprobación de la exención de los impuestos sobre las transferencias de propiedad y los derechos de timbre aplicables a las transacciones inmobiliarias para la zona definida del proyecto (ver el párrafo 3.19).
- e. Presentación del primer plan anual de operaciones (ver el párrafo 3.22).

Focalización a grupos de bajos ingresos y clasificación del sector social:

Esta operación no reúne las condiciones necesarias para ser considerada un proyecto para aumentar la equidad social, según se lo describe en las metas establecidas por el Octavo Aumento de Recursos del Banco (documento AB-1704).

Excepciones a políticas del Banco:

Ninguna.

Adquisición de bienes y servicios:

Las adquisiciones y la contratación se realizarán de conformidad con los procedimientos estipulados en los anexos B y C del contrato de préstamo. Será obligatorio convocar a una licitación pública internacional cuando los bienes que deben ser adquiridos superen en su valor a los US\$250.000; en el caso de servicios de consultoría, deberá convocarse a un concurso público internacional de ofertas

para contratos que superen los US\$200.000. Las convocatorias para ofertas y licitaciones de montos menores se realizarán de conformidad con la legislación nacional.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Aspectos macroeconómicos

- 1.1 El déficit fiscal sigue siendo uno de los obstáculos más graves de la estabilidad macroeconómica. Los grandes déficit fiscales, si bien descienden, contribuyen a los problemas de las altas tasas de interés, el alza de la deuda interna y el estancamiento económico, y menoscaban la capacidad del gobierno de sufragar los gastos necesarios en las esferas tradicionales del sector social y la infraestructura. Luego de alcanzar superávit en los primeros años del decenio de 1990, el déficit fiscal se acercó al 8% del producto interno bruto (PIB) en el ejercicio fiscal 1998-1999. El rubro de gastos más grande son los intereses sobre la deuda pública, que constituyen el 46% del total de ingresos más donaciones, seguido por el 43% representado por los sueldos y salarios.
- 1.2 La prioridad declarada del gobierno respecto de la política macroeconómica de corto plazo ha sido el mantenimiento de la estabilidad de los precios. La reciente tendencia a la baja de las tasas inflacionarias se ha sostenido, logrando un nivel de 8% en 1998. El comportamiento relativamente modesto de la inflación puede atribuirse a una política monetaria restrictiva. Dicha política monetaria había sido aplicada mediante requisitos de reservas de un alto nivel de liquidez que debían mantener los bancos y cuasibancos y operaciones de mercado abierto para controlar el crecimiento de la liquidez. Contra el trasfondo de desequilibrios fiscales severos, estas políticas han generado altas tasas de interés y una gran diferencia entre las tasas de crédito y de ahorro, contribuyendo a la contracción de la inversión y el crecimiento.
- 1.3 Las estimaciones disponibles indican que el PIB disminuyó 0,7% en 1998, a continuación de dos años de crecimiento negativo. El principal sector de crecimiento es el de la bauxita y alúmina. La producción total de bauxita aumentó en un 5.5% en 1998, incremento que en su mayor parte provino de la bauxita producida para su exportación en bruto. Existen indicaciones de que el gasto en turismo, que generalmente contribuye en forma importante al valor agregado, fue más débil que de costumbre en 1998, pese al aumento de los visitantes.
- 1.4 Los desafíos más urgentes que se le presentan al gobierno son los de i) lograr la estabilidad fiscal, basándose en la exitosa manera en que ha reducido la inflación; y ii) resolver en forma óptima, con un máximo de recuperación, los problemas del sector financiero, a fin de reducir a un mínimo el impacto fiscal y colocar al sector en una posición más sana para operaciones futuras.

B. Cuestiones de tenencia y ordenación de tierras

- 1.5 Una de las limitaciones a las que debe hacer frente el Gobierno de Jamaica en su intento por aumentar el desarrollo económico y social en las zonas urbanas y rurales es la falta de mercados de tierras dinámicos, accesibles y eficientes. Cuatro de las

esferas críticas en que surge este problema son las siguientes: i) tenencia de la tierra; ii) ordenación de las tierras públicas; iii) administración de la información sobre tierras; y iv) planificación y desarrollo del uso de la tierra.

1. Tenencia de la tierra

- 1.6 En Jamaica hay aproximadamente 650.000 parcelas de tierra rurales y urbanas en régimen de pertenencia o arriendo separado. Cerca de 300.000 parcelas, es decir, alrededor del 45% del total, no están protegidas por títulos registrados, la única prueba concluyente de la propiedad legal. De las 350.000 parcelas para las cuales los propietarios poseen títulos registrados, una parte desconocida de lotes está sujeta a intereses o reclamaciones que no figuran en dichos títulos. Esto sucede cuando no se registra las transacciones que son consecuencia de subdivisiones informales y ocupación desautorizada, o cuando el tenedor de un derecho registrado muere y no se legaliza el testamento o no se adquiere las cartas de administración de la propiedad. En el caso de las tierras de propiedad pública, un número indefinido de tenedores no tiene un contrato formal de arrendamiento o contrato de venta del organismo público que corresponde. Los ocupantes de parcelas no registradas o de parcelas registradas de tenencia insegura acceden sólo en forma limitada a las oportunidades económicas formales asociadas con la posesión segura de tierras, y sus incentivos para invertir en la tierra son igualmente reducidos.
- 1.7 Para mayor complicación de la situación de la tenencia de la tierra, los costos de las transacciones son altos, debido a los derechos de timbre y los impuestos sobre las transferencias que desincentivan la transferencia y el registro de la propiedad. Estos derechos e impuestos pueden llegar al 13% del valor de la tierra, por lo que imponen una carga financiera sobre los terratenientes que desean registrar transacciones relacionadas con tierras. Además, la falta de información pública acerca de los derechos y las responsabilidades asociados con el registro contribuye al gran número de parcelas en el país que no han sido registradas.
- 1.8 A lo largo de los años se ha experimentado grandes dificultades en el almacenamiento y la recuperación de las constancias impresas relacionadas con las propiedades registradas, además del mantenimiento de los 25.000 nuevos certificados de titulación que se agregan al Registro de Títulos cada año. En la actualidad existen sistemas computarizados en la Oficina de Títulos para examinar e indizar documentos empleando avanzados equipos y programas informáticos. Sin embargo, el volumen que son capaces de tratar estos sistemas no es ni suficiente para completar la conversión digital puntual de los documentos existentes, para mantener el sistema en forma sostenible, ni brinda al público calidad y un servicio eficiente.

2. Ordenación de las tierras públicas

- 1.9 Las tierras de la corona constituyen el 20% por lo menos de la superficie total de tierras del país. El gobierno cuenta con autoridad para desapropiarse y administrar el uso de estas tierras mediante contratos de arrendamiento, empresas conjuntas y acuerdos de venta, así como para establecer reservas forestales y zonas protegidas.
- 1.10 El gobierno está comprometido a acelerar su programa de desapropiación de tierras como manera de facilitar el acceso a las mismas a todos los segmentos de la sociedad. No obstante, es difícil poner en práctica este compromiso debido a: i) la administración poco eficiente de los registros de tierras; ii) la falta de información sobre el tamaño y la adecuación de las tierras que pertenecen al gobierno; iii) procesos de asignación inadecuados; y iv) contratos de arrendamiento existentes de valor demasiado bajo. Estos factores se combinan para reducir la eficacia de la ordenación de las tierras públicas, conduciendo a utilizaciones inadecuadas de la tierra, ocupación ilegal, degradación ambiental y pérdida de ingresos fiscales.

3. Administración de la información sobre tierras

- 1.11 Lo fundamental para la ejecución eficaz de políticas destinadas a optimizar el uso de la tierra en Jamaica es el conocimiento de un gran acervo de datos geográficos completos, precisos y actualizados y el tener acceso a ellos. En un esfuerzo por comenzar a abordar esos temas, el Gabinete aprobó el establecimiento del Consejo de Información sobre Tierras de Jamaica (*Land Information Council of Jamaica – LICJ*). En el año 1991, con el mandato a largo plazo de desarrollar una red integrada de información sobre tierras para manejar los datos y acceder a ellos. A lo largo de los años, el LICJ promovió el uso de sistemas de información geográfica y estableció las directrices para i) el desarrollo de normas e intercambio de datos; ii) la compatibilidad entre los sistemas de información geográfica; iii) el uso de la información del gobierno como recurso institucional; y iv) la coordinación de proyectos existentes e iniciativas emprendidas respecto de la recopilación de datos, el trazado de mapas y el desarrollo de bases de datos en el marco de los sistemas de información geográfica. A pesar de estas medidas, el gobierno todavía se encuentra frente a una situación en que existe una ausencia crítica de información actualizada y fiable sobre tierras dentro de los distintos organismos que abarcan tierras del Estado.
- 1.12 Esta falta de información también se ve afectada negativamente por las limitaciones de la política existente en materia de información geográfica que requiere una mayor definición de las normas del sistema y los datos, la asignación de precios a los datos, mecanismos adecuados para acceder a la información y más personal operativo capacitado. Estos elementos conducen a una costosa duplicación del esfuerzo de recopilación y mantenimiento de datos e impiden el uso óptimo de la información sobre tierras.

- 1.13 El gobierno está abocado a ampliar sus mapas topográficos de base para su utilización en la compilación de mapas en gran escala de la isla, elemento clave en el proceso de administración de tierras. Sin embargo, faltan o se han vuelto obsoletos insumos necesarios tales como la fotografía aérea y los levantamientos fotográficos de control.
- 1.14 Asimismo, en el país se necesita métodos más eficientes y modernos de levantamiento y cartografía catastral. Sin embargo, la red geodésica existente no se presta al uso eficiente de esos métodos, con el resultado de que los costos de los servicios de levantamiento y trazado de mapas catastrales son altos.

4. Planificación y desarrollo del uso de la tierra

- 1.15 En lo referente a la planificación y desarrollo del uso de la tierra, la falta de planes y procesos de aprovechamiento de la tierra aprobados y exigibles obliga a la toma de decisiones *ad hoc* y suscita demoras en el proceso de aprobación, lo que aumenta los costos de inversión y para los grupos de bajos ingresos. Agravan este problema los procedimientos anticuados y engorrosos de aprobación por múltiples organismos, los reglamentos restrictivos y las normas de infraestructura excesivamente altas para el aprovechamiento de la tierra. Estos problemas, además de la falta de disponibilidad y la escasez de tierra a precios convenientes, han derivado en la construcción informal, la ocupación ilegal, obras de baja calidad e incompatibles, infraestructura inferior a la normal y falta de servicios.

5. Una política nacional de tierras para Jamaica

- 1.16 Se está tomando medidas para abordar la problemática de la administración de la tierra en Jamaica. En mayo de 1996, el gobierno aprobó la "Política Nacional de Tierras para Jamaica" (*National Land Policy for Jamaica*). Este documento de política, elaborado mediante un proceso de participación de amplia base, establece la estructura normativa necesaria para que Jamaica adopte enfoques más progresivos, transparentes y modernos respecto de la administración de la tierra, la ordenación de los recursos de la tierra y la planificación del aprovechamiento de ésta. El Banco está convencido de que este documento trata el problema de modo integral e identifica adecuadamente la importancia del uso sostenible de los recursos en tierras en la agenda de Jamaica para el desarrollo económico. Por ende, este programa asistirá al gobierno en la ejecución de partes críticas de esa política que se relacionan con la situación de tenencia insegura, la manejo poco eficiente de las tierras públicas y la escasez general de información sobre tierras.

C. Aspectos institucionales y jurídicos

- 1.17 Numerosos ministerios, organismos y departamentos del gobierno tienen responsabilidades superpuestas respecto de algún aspecto de las actividades relativas a tierras o relacionadas con ellas. En 1995, el gobierno dio un primer paso

para remediar esta situación, incorporando varios organismos clave en materia de tierras en el marco del Ministerio de Medio Ambiente y Vivienda (MEH). La intención de esa medida era hacer más eficiente la administración de los registros de tierras, la ordenación de los recursos en tierras públicas y el uso de la tierra y su aprovechamiento físico, de los que se encargan, entre otros, el Departamento de Agrimensura (*Survey Department*), la Oficina de Títulos (*Office of Titles*), el Departamento de Propiedad y Tasación de Tierras (*Land Valuation and Estate Department - LVED*), el Departamento de Urbanización (*Town Planning Department - TPD*), la Autoridad de Conservación de los Recursos Naturales (*Natural Resource Conservation Authority - NRCA*), la Unidad de la Planificación del Espacio Rural (*Rural Physical Planning Unit (RPPU)*) y la Comisión de Aprovechamiento y Utilización de la Tierra (*Land Development and Utilization Commission – LDUC*).

- 1.18 El marco jurídico para el registro de tierras quedó conformado primordialmente por medio de la Ley sobre el Registro de Títulos (*Registration of Titles Act*) y la Ley del Agrimensor (*Land Surveyors Act*). La primera establece un sistema de registro de títulos en el ámbito del cual se valida la propiedad mediante el mantenimiento de una única constancia para cada parcela de tierra. Dicha constancia contiene toda la información jurídicamente pertinente acerca de los intereses existentes en la tierra que la ley reconoce y exige. La ley define los procedimientos mediante los cuales se hace que la tierra entre en marco de operación de la ley y hace posible un proceso de registro previsor y sistemático. También autoriza al Secretario de Títulos (*Registrar of Titles*), quien encabeza la Oficina de Títulos, para que investigue y se encargue de las solicitudes de ingreso de tierras al marco de operación de la ley
- 1.19 La Ley del Agrimensor y su reglamento gobiernan las prácticas de levantamiento catastral y la adjudicación de límites en Jamaica y establecen normas y especificaciones que dictan o determinan los procedimientos operativos de los agrimensores profesionales. Esta ley permite las actividades modernizadas de cartografía catastral contempladas en el programa, a la vez que autoriza al Director de Agrimensura, jefe del Departamento de Agrimensura, a que verifique todos los planos elaborados sobre la base de un levantamiento para fines de registro en el marco de la Ley de Registro de Títulos.
- 1.20 Respecto de la ordenación de las tierras públicas, la Ley (de cesión) de la Propiedad de la Corona (*Crown Property (Vesting) Act*) y la Ley de Viviendas (*Housing Act*) establecen los papeles que deben desempeñar el Comisionado de Tierras (*Commissioner of Lands*) y el Ministro de Medio Ambiente y Vivienda, respectivamente, como custodios, con autoridad para la adquisición, aprovechamiento y desapropiación de tierras pertenecientes al Estado.

D. Operaciones anteriores del Banco en esta materia

- 1.21 El gobierno terminó el proyecto de titulación de tierras en Jamaica (519/OC-JA & 812/SF-JA) en julio de 1997. El principal objetivo de esta operación fue establecer un sistema de ordenación de tierras que pusiera en orden y asegurara la tenencia en zonas de asentamientos agrícolas. El proyecto se dividió en tres componentes y realizó las siguientes actividades en el marco de cada uno de ellos:
- a. *Titulación de tierras.* Se aumentó la seguridad de posesión de tierras mediante la titulación de 13.379 lotes en tierras del Estado (se esperaba que el resultado fuera de 12.000 propiedades tituladas);
 - b. *Cartografía catastral.* Se hizo un levantamiento y trazado de mapas de un total de 1.460 asignaciones empleando una metodología de trazado de mapas catastrales computarizada (se esperaba un levantamiento de 1.350 asignaciones); y
 - c. *Sistemas de información sobre tierras.* Fue puesto en práctica un proyecto experimental de administración de información sobre tierras mediante el desarrollo de un sistema computarizado en tres organismos del sector tierras (Departamento de Agrimensura, Oficina de Títulos y LVED) para facilitar la identificación, el levantamiento y la descripción de parcelas de tierra.
- 1.22 El costo total del proyecto fue de US\$13,2 millones, e incluía una cooperación técnica (ATN/SF-2982) para estudios de trazado de mapas catastrales, protección del medio ambiente y capacitación, además del desarrollo de tres sistemas de información (título de tierras, exploración de documentos e interpretación visual electrónica de documentos) en la Oficina de Títulos. El Ministerio de Agricultura fue el organismo ejecutor del proyecto, asignando la responsabilidad directa de la ejecución del proyecto a la Oficina de Títulos, el Departamento de Agrimensura y el Departamento de Tierras, en la actualidad incluidos en el LVED. La elegibilidad se obtuvo en setiembre de 1989.
- 1.23 Si bien el proyecto de titulación de tierras logró sus objetivos, su diseño, limitado exclusivamente a la emisión de títulos, previa solicitud, de tierras agrícolas pertenecientes al Estado y dispersas por todo el país, tuvo como resultado altos costos unitarios y un extendido período de ejecución, además de dejar como saldo muchos casos en que no se resolvió la tenencia de la tierra. En contraste, este programa incluye: i) la definición de soluciones para abordar el espectro más amplio de los problemas que se relacionan con la inseguridad de la tenencia y el registro de derechos de propiedad en tierras públicas y privadas, tanto en zonas rurales como urbanas; ii) la regularización de los derechos de propiedad de modo eficaz en función de los costos mediante un enfoque previsor y sistemático en zonas geográficas focalizadas, en la que se combinan actividades de catastro, adjudicación y registro; iii) la informatización de documentos de título empleando el sistema de

interpretación visual electrónica de documentos; iv) el establecimiento de las dimensiones de las actividades de administración de la información sobre tierras a nivel nacional; y v) la consideración de cuestiones más amplias de uso de tierras y administrativas para aumentar la eficiencia de la política de tierras, tales como la planificación del uso de la tierra y la ordenación de las tierras públicas.

E. Otras actividades multilaterales

- 1.24 En el marco del programa de desarrollo del sector privado, una operación financiada por el Banco Mundial, el gobierno llevó a cabo un estudio para determinar qué impedimentos burocráticos afectaban negativamente a los procesos de desarrollo y aprobación de subdivisiones. Como consecuencia de dicho estudio, en marzo de 1999 se planteó una "Propuesta para el mejoramiento del sistema de tramitación de solicitudes de aprovechamiento y subdivisión" (*Proposal for the Improvement to the Subdivision and Development Application Processing System*). Este documento del ministerio presenta el marco para lograr una reducción del periodo de tramitación para la aprobación de intenciones de aprovechamiento y subdivisión, del nivel actual de 18 meses aproximadamente a un máximo de 90 días, y de 45 días en el caso de solicitudes prioritarias.
- 1.25 También con la asistencia del Banco Mundial, el gobierno está ejecutando el Programa de Modernización del Sector Público (PSMP), entre cuyos objetivos se incluye el mejoramiento de la calidad de los servicios prestados por los ministerios y organismos en la mira de dicho programa. Están directamente relacionados con esta operación las medidas de reforma institucional que se han de llevar a cabo dentro del MEH, que incluyen el fortalecimiento de sus capacidades de formulación y ejecución de políticas y funciones institucionales generales.
- 1.26 En el marco del PSMP, el MEH se encuentra actualmente en un proceso de transición previa a su estructuración con dos organismos ejecutivos responsables ante el Ministro por intermedio del Secretario Permanente; es decir, del medio ambiente y la planificación, y de la tierra. Las actividades del MEH enfocarán el desarrollo de políticas, legislación y reglamentos; el mantenimiento de estrechas relaciones con sus organismos ejecutivos; y el seguimiento del desempeño de estos últimos. Con esa finalidad, ocho unidades permanentes responderán directamente al Secretario Permanente: Enlace entre Políticas y Organismos (*Policy and Agency Liaison*), Planificación Institucional (*Corporate Planning*), Información y Seguimiento (*Information and Monitoring*), Gestión y Administración de los Recursos Humanos (*Human Resources Management and Administration*), Comunicaciones (*Communications*), Auditoría Interna (*Internal Audit*), Jurídica (Legal) y Finanzas (*Finances*). La unidad ejecutora del proyecto, que debe completar la antigua cartera de vivienda, se disolverá apenas se haya transferido esa cartera. La Unidad de Enlace entre Políticas y Organismos brindará asesoramiento al Ministro sobre la posición formal del gobierno respecto de asuntos relacionados con la ordenación del medio ambiente, la administración de tierras y la vivienda,

además de coordinar los esfuerzos de ejecución de los organismos ejecutivos y otros ministerios del gobierno.

- 1.27 El organismo ejecutivo creado para tratar el tema de las tierras integrará a funciones realizadas por la Oficina de Títulos, el Departamento de Agrimensura y el LVED. La estructura orgánica propuesta para dicho nuevo organismo prevé una integración total de las funciones administrativas, financieras, jurídicas y contractuales, quedando las actividades básicas existentes de levantamiento, títulos y tasación de tierras en cuatro unidades distintas: i) División de Títulos de Tierras (*Land Titles Division*), encargada de tareas tales como el registro de nuevos títulos y de enmiendas a títulos existentes que realiza actualmente la Oficina de Títulos; ii) División de Agrimensura (*Surveys Division*), a cargo de las actividades catastrales, de trazado de mapas catastrales y de levantamientos topográficos e hidrográficos, realizadas en la actualidad por el Departamento de Agrimensura; iii) División de Tecnología de la Información (*Information Technology Division*), responsable de las tareas realizadas actualmente por la División del Sistema de Información sobre Tierras del Departamento de Agrimensura y ampliada para abarcar la recopilación, el manejo y la distribución de información sobre propiedad, historia de títulos, ubicación de la propiedad, tasación, además de la prestación de apoyo técnico en sistemas de información geográfica a otras organizaciones gubernamentales; y iv) División de Tasación de Tierras (*Land Valuation Division*), encargada de tareas tales como el mantenimiento de la lista de tasaciones para fines de tributación de las propiedades y certificación de los valores de las tierras que realiza actualmente la Unidad de Tasación de Tierras del LVED.
- 1.28 Mientras que el PSMP atenderá al mejoramiento de la eficiencia de las funciones administrativas y financieras de los organismos clave relativos a la tierra, el programa lo complementará con la mira puesta en la modernización de sus funciones técnicas. La complementariedad de esas dos operaciones contribuirá al mejoramiento global de los servicios prestados por el sector público relativos a la administración y la ordenación de las tierras de Jamaica.

F. Estrategia del Banco

- 1.29 En el mes de agosto de 1998, el Directorio Ejecutivo aprobó el documento de país para Jamaica (GN-2025), que define dos objetivos primordiales. El primero es el de apoyar el establecimiento de un ambiente macroeconómico satisfactorio, y el segundo, de apuntalar un proceso de reforma y ajuste estructural destinado a promover un mejor ambiente para el crecimiento y desarrollo a largo plazo guiado por el sector privado. El Banco procurará lograr estos objetivos concentrando sus actividades en cinco áreas prioritarias: i) reestructuración y reforma del sector financiero; ii) desarrollo del sector privado; iii) modernización del sector público, con miras a la reestructuración y racionalización para obtener una mayor eficiencia y mayor solidez financiera; iv) desarrollo social, promoviendo la accesibilidad de los servicios sociales; y v) ordenación del medio ambiente.

- 1.30 Este programa se considera una esfera prioritaria para la modernización del sector público debido a que las cuestiones relativas a la ordenación de tierras representan un importante obstáculo que afecta a una amplia variedad de actividades del sector privado en los sectores de agricultura, vivienda y medio ambiente. El programa complementará las actividades propuestas en el sector de la ordenación de tierras incluidas en el programa de desarrollo de la infraestructura parroquial (Préstamo 1197/OC-JA). Estas actividades son la conclusión de las reformas jurídicas relativas a la ley del impuesto sobre los bienes para mejorar los ingresos de los consejos parroquiales, una evaluación del sistema del impuesto sobre los bienes, la revalorización de las propiedades en toda la isla y el mejoramiento de la capacidad y ejecución de la ordenación del medio ambiente por parte de los consejos parroquiales. El programa y el préstamo 1197/OC-JA son coherentes en su concepto y técnicamente complementarios, aunque la viabilidad de cada una de las operaciones no depende de la otra. Se mantendrá la cooperación entre estas dos operaciones durante su puesta en marcha y ejecución, particularmente en cuanto a asuntos relacionados con el impuesto sobre los bienes y los pagos por registros catastrales. El programa contribuirá al éxito del préstamo 1197/OC-JA mediante el aumento del número de propiedades registradas e imponibles a través de la campaña de clarificación de la tenencia.

G. Conceptuación del programa

- 1.31 La administración y manejo eficientes de las tierras en Jamaica requiere un compromiso a largo plazo por parte del gobierno para resolver cuestiones que atañen a la seguridad legal de los derechos de propiedad como medio para promover el crecimiento económico y la accesibilidad social al recurso.
- 1.32 El programa ha sido diseñado con cuatro componentes por medio de los cuales se procura mejorar la administración y ordenación de los recursos en tierras del país. Las actividades del programa dentro de cada componente están destinadas a resolver problemas discretos en las esferas críticas de regularización de la tenencia, administración de la información sobre tierras, ordenación de las tierras públicas y planificación y desarrollo del uso de las tierras.
- 1.33 Respecto del tema de la regularización de la tenencia, el diseño de la campaña ha tomado en cuenta las incertidumbres del gobierno acerca del alcance y el espectro de los problemas de tenencia que se hallarán en el terreno, además de los procedimientos para resolverlos. En ese sentido, las actividades en esta esfera proporcionarán el marco para evaluar los procedimientos institucionales y técnicos requeridos para formalizar la tenencia de la tierra, modernizar las actividades catastrales y registrar los derechos a tierras. Una vez que se haya puesto a prueba estos procedimientos, podrá realizarse un proceso de clarificación de la tenencia y desarrollo catastral en gran escala y a nivel del país entero.

- 1.34 Un elemento clave en el área de la administración de la información sobre tierras es la integración de la información catastral con la información del registro, formando un catastro legal digital. Este programa contribuirá al desarrollo del catastro legal y a la difusión de datos geográficos. No obstante, a fin de asegurar que el valor a largo plazo de esta inversión se mantenga, deberá realizarse el registro de las tierras. Por lo tanto, la interconexión de las actividades en estas dos áreas es crítica si ha de ser exitoso el proyecto.
- 1.35 La Política Nacional de Tierras (*National Land Policy*) de Jamaica afirma la necesidad de mejorar y modernizar la ordenación de las tierras que pertenecen al Estado y de acelerar el proceso de su desapropiación. El programa proporcionará al gobierno la asistencia técnica necesaria para el cumplimiento futuro pleno de este compromiso.
- 1.36 El Gobierno de Jamaica procura establecer un proceso de planificación del uso de la tierra más integrado y participativo, en el que los factores físicos, ambientales, económicos y sociales sean considerados componentes integrales del proceso todo. Los planes integrados de uso de la tierra que resulten de dicho proceso se basarán en políticas y normas nacionales que den respuesta a la necesidad de un crecimiento urbano estructurado, aunque se diseñen y se pongan en práctica al nivel local. Este programa brindará asistencia al gobierno para que éste pueda elaborar planes de desarrollo urbano integrado empleando un enfoque coordinado y participativo. Dicho enfoque participativo mejorará el marco actual de planificación y desarrollo del uso de la tierra, proporcionando un insumo innovador y previsor al proceso de aprovechamiento físico.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivo y metas

- 2.1 El objetivo del programa es asistir al Gobierno de Jamaica a establecer un mercado de tierras dinámico que promueva el uso eficiente del recurso, permitiendo así su accesibilidad a todos los segmentos de la sociedad de manera justa y transparente.
- 2.2 Los objetivos específicos del programa son los siguientes: i) desarrollar nuevos procesos técnicos y administrativos necesarios para extender las actuales actividades de titulación de tierras por parte del gobierno, a fin de conformar un programa previsor y sistemático de regularización de la tenencia y contribuir a la seguridad jurídica de la propiedad mediante la modernización de los sistemas de registro de títulos y catastrales; ii) asistir en el diseño de un sistema eficiente para la desapropiación y ordenación de tierras públicas que tome en cuenta información ambiental, financiera y social; iii) posibilitar la administración y difusión eficaz y eficiente de la información sobre tierras; y iv) formular un marco para la planificación y desarrollo del uso de la tierra para asegurar la ordenación y administración apropiadas de los recursos en tierras.
- 2.3 Como resultado de este programa, se clarificará la tenencia de la tierra para 30.000 parcelas en St. Catherine; 270.000 títulos y 5.000 planos depositados serán computarizados e indizados; se completará un índice digital catastral de St. Catherine y un mapa catastral para la zona focalizada; se desarrollará políticas y normas para la administración y difusión de información geográfica y un sistema nacional de información sobre tierras basado en la Internet; se establecerá una red geodésica nacional moderna basada en el Sistema de Posicionamiento Global (GPS); el MEH aprobará un manual que rija la desapropiación de tierras públicas y un plan preliminar de ejecución para St. Catherine; se completará el diseño de un sistema de administración de la información sobre tierras públicas, además de un inventario de las tierras públicas de St. Catherine; y se aprobará oficialmente planes de desarrollo integrado para Spanish Town y Santa Cruz.

B. Descripción del programa

1. Componente de registro de tierras (US\$5 millones)

- 2.4 Se brindará asistencia técnica en el marco de este componente para desarrollar nuevos procesos técnicos e institucionales para la regularización de la tenencia de la tierra de modo previsor y sistemático. A fin de lograr este objetivo específico, se clarificará la tenencia de 30.000 parcelas en zonas escogidas de St. Catherine. La documentación legal que asegure la tenencia de la tierra se vinculará a descripciones precisas de los límites de las parcelas. Además, el Departamento de Agrimensura recibirá apoyo para la realización de parte de esta actividad a fin de

fortalecer su papel supervisor en las actividades futuras de regularización de tenencia, registro de tierras y catastrales.

- 2.5 Se llevará a cabo una campaña de toma de conciencia pública a nivel nacional y local para alentar al público en general a que apoye este programa, así como para informar a las comunidades dentro de las zonas focalizadas para la clarificación de tenencias acerca de los beneficios de la propiedad registrada de la tierra. A nivel local, se informará a personas individuales acerca de los procedimientos de la campaña de clarificación de tenencia y los incentivos ofrecidos a los solicitantes para que registren sus tierras o actualicen los registros de sus propiedades por medio del programa.
- 2.6 Asimismo, se suministrará equipos y sistemas de computación a la Oficina de Títulos para convertir las existentes constancias de tierras basadas en documentos de papel a un formato digital, y además para establecer un sistema sostenible de interpretación visual electrónica de documentos a fin de hacer más eficiente el almacenamiento, la conversión continua y la recuperación de esos documentos digitales.

2. Componente de ordenación de tierras públicas (US\$750.000)

- 2.7 Este componente ayudará al gobierno a acelerar su programa de desapropiación de tierras como medio de facilitar el acceso a tierras de todos los segmentos de la sociedad. Se realizará actividades clave en este componente para iniciar la operación de este compromiso. Dichas actividades incluyen el estudio de una política del gobierno y estrategias operativas asociadas para la ordenación de las tierras públicas, así como la elaboración de un manual para la desapropiación de las tierras públicas y un plan preliminar para la desapropiación de las tierras públicas en la parroquia de St. Catherine.
- 2.8 Asimismo, se aumentará la eficiencia de la ordenación de las tierras pertenecientes al Estado con la terminación de un inventario de las tierras públicas en la parroquia de St. Catherine, incluyendo información sobre la posesión, el uso de las tierras y su capacidad, y el diseño de un sistema de administración de información para registrar datos con exactitud y explorar todas las transacciones relativas a tierras públicas.

3. Componente de administración de información sobre tierras (US\$2 millones)

- 2.9 Este componente suministrará al Gobierno de Jamaica y al público información geográfica y de tierras y sistemas de información para facilitar la formulación de políticas, planificación y toma de decisiones necesarias para una ordenación y administración eficaces y eficientes de los recursos en tierras. El componente consiste de tres actividades primarias: i) facilitar la creación de condiciones

propicias para el establecimiento de una red de sistemas de información sobre tierras; ii) trazado de mapas de la base urbana; y iii) mejoramiento de la red geodésica nacional.

- 2.10 En el marco de este componente, se desarrollará un sistema nacional de información sobre tierras basado en la Internet que incluirá lo siguiente: i) instalación inicial de tecnología de computación para la red del sistema nacional de información sobre tierras en la División de Sistemas de Información sobre Tierras (*Land Information Systems Division*) del Departamento de Agrimensura; ii) desarrollo de un marco para la aplicación de políticas nacionales en materia de información geográfica y los acuerdos institucionales requeridos para la colaboración y el intercambio de información entre organismos y el sector privado; iii) creación de aplicaciones de programas de informática para la administración de datos sobre parcelas y de metadatos; iv) creación de una base indizada de datos catastrales multifuncional para St. Catherine; y v) establecimiento y ejecución de programas de capacitación en administración y trazado de mapas relativos a la información geográfica y a tierras.
- 2.11 A fin de proporcionar datos geográficos actualizados y precisos, se completará la fotografía aérea y trazado de mapas digitales de base que cubran aproximadamente 32.000 hectáreas de los centros urbanos de Kingston y St. Andrew y Port María. Se adquirirá fotografía aérea en colores y se utilizará para producir mapas digitales que formarán parte del sistema nacional de información sobre tierras. Además, para posibilitar el levantamiento catastral eficaz en función de los costos en el marco de la campaña de clarificación de tenencia, así como para mejorar las operaciones de trazado de mapas en general por parte del gobierno, se brindará asistencia técnica para poner en práctica una red geodésica moderna que abarque todo el país y que sea directamente compatible con el Sistema de Posicionamiento Global (GPS).

4. Componente de desarrollo y planificación del uso de la tierra (US\$1,3 millón)

- 2.12 Este componente prestará apoyo técnico a nivel nacional y local para desarrollar un marco descentralizado y participativo para la planificación y el desarrollo del uso de la tierra. Este nuevo marco para la planificación se orientará con la ayuda de un manual que definirá un proceso de planificación del uso de la tierra más integrado y participativo, en el que se tenga en cuenta factores físicos, ambientales, económicos y sociales. Sobre la base de este nuevo marco de planificación se trazará planes de desarrollo globales para Spanish Town y Santa Cruz. Los planes integrados de aprovechamiento de la tierra que se elabore se basarán en políticas y normas nacionales para abordar la necesidad a largo plazo de crecimiento urbano sostenido en el país.

C. Costo y financiamiento

- 2.13 El costo total del programa propuesto es de US\$12 millones, de los cuales el Banco financiará US\$8,4 millones (70%) con recursos de la Facilidad Unimonetaria de Capital Ordinario y la contrapartida local equivaldrá a US\$3,6 millones (30%). Se usará la cuenta de la FFI para abonar una parte de los intereses pagaderos por el prestatario sobre saldos pendientes de hasta US\$5,1 millones del préstamo. El siguiente cuadro describe los principales rubros de gastos, a lo cual sigue una descripción de las principales categorías de gasto.

Presupuesto consolidado
(miles de US\$)

Categoría	BID	Gobierno de Jamaica	Total	%
I. Administración y coordinación	1.100	200	1.300	10,8
II. FPP	220		220	1,8
III. Costos directos	6.000	3.050	9.050	75,4
3.1 Registro de tierras	4.150	850	5.000	41,7
a. Consultorías	3.550	800	4.350	
b. Equipos	550		550	
c. Capacitación	50	50	100	
3.2 Ordenación de tierras públicas		750	750	6,3
a. Consultorías		660	660	
b. Equipos		90	90	
3.3 Administración de información sobre tierras	1.150	850	2.000	16,6
a. Consultorías	700	800	1.500	
b. Equipos	450		450	
c. Capacitación		50	50	
3.4 Planificación y desarrollo del uso de la tierra	700	600	1.300	10,8
a. Consultorías	500	530	1.030	
b. Equipos	200	70	270	
IV. Imprevistos	561	294	855	7,1
V. Costos financieros	519	56	575	4,9
5.1 Intereses	435		435	
5.2 Comisión de crédito		56	56	
5.3 Inspección y vigilancia	84		84	
Total	8.400	3.600	12.000	100,0

1. Administración y coordinación

- 2.14 Esta categoría (10% del costo total) consiste en asistencia técnica a organismos que tienen que ver con tierras, para la evaluación crítica de nuevos procedimientos y

sistemas que se desarrollen en el marco de este programa para formalizar la tenencia de la tierra, modernizar las actividades catastrales y registrar derechos sobre tierras, así como para asegurar que los componentes del programa se ejecuten de manera integrada.

2. Recursos FPP

- 2.15 Esta categoría (1,8% del costo total) incluye fondos del préstamo 1064/OC-JA, más el costo financiero asociado.

3. Costos directos

- 2.16 Esta categoría (75,4% del costo total) incluye los costos directos de los siguientes componentes:

- a. **Registro de tierras.** Contratación de una firma especializada de consultoría para la clarificación de la tenencia y la campaña de levantamiento catastral y capacitación; la adquisición de equipos para modernizar las operaciones de la División de Trazado de Mapas Catastrales en el Departamento de Agrimensura; y servicios de consultoría individuales y adquisición de equipos para la informatización de los títulos en la Oficina de Títulos.
- b. **Ordenación de las tierras públicas.** Contratación de firmas especializadas de consultoría para la elaboración de un manual de desapropiación y el diseño de un sistema de información para la ordenación de tierras públicas.
- c. **Administración de la información sobre tierras.** Contratación de una firma especializada de consultoría y adquisición de equipos para el desarrollo del sistema nacional de información sobre tierras, adquisición de fotografía aérea y finalización del trazado de mapas de base. y el establecimiento de la infraestructura geodésica nacional.
- d. **Planificación y desarrollo del uso de la tierra.** Contratación de consultores individuales y firmas de consultoría para preparar el marco de la planificación del desarrollo integrado, presentar seminarios sobre planificación y completar los estudios técnicos requeridos para generar los planes de desarrollo integrado, y adquirir equipos para sistemas de información para organismos gubernamentales de planificación a nivel nacional y local.

4. Imprevistos

- 2.17 Esta categoría (7,1% del costo total) cubre los imprevistos asociados con los costos directos del programa.

5. Cargos financieros

- 2.18 Esta categoría (4,9% del costo total) incluye los intereses que se devengarán durante el proyecto, la comisión de compromiso sobre saldos no desembolsados y el cargo por inspección y vigilancia del Banco.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Plan de ejecución

- 3.1 El programa incluye el desarrollo de procedimientos y sistemas institucionales y técnicos cuya finalidad es proporcionar un nuevo enfoque para abordar los temas críticos de la administración y ordenación de tierras en Jamaica. Al desarrollo de dichos procedimientos y sistemas deben contribuir en un esfuerzo conjunto el Departamento de Agrimensura y la Oficina de Títulos, organismos dependientes del MEH. A fin de asegurar que los servicios prestados por dichos organismos se enmarquen en el nuevo enfoque desarrollado por este programa, se creará una unidad de administración del proyecto (UAP). La UAP se encargará de la programación administrativa, la administración y la vigilancia técnica del programa. La Oficina de Títulos y el Departamento de Agrimensura prestarán asistencia a la UAP en el seguimiento y la evaluación de tareas específicas de los componentes de registro de tierras y administración de información sobre tierras, además de finalizar los procesos de los que es responsable legalmente el gobierno; es decir, la aprobación de planos de levantamiento y bases de datos catastrales y el registro de títulos. Según cual sea la actividad, la UAP recurrirá a otras entidades pertinentes relacionadas con la ordenación de tierras durante el período de implementación.

1. La unidad de administración del proyecto

- 3.2 La UAP se establecerá dentro del MEH, organismo ejecutor del programa, bajo la autoridad directa del Secretario Permanente, y será el enlace central entre el Banco y el gobierno durante el período de ejecución del programa. La UAP asegurará que se ejecute de manera integrada las actividades en los cuatro componentes, aportando así los beneficios generales basados en las tierras contemplados. Entre las responsabilidades de la UAP se incluyen las siguientes tareas: i) identificación de necesidades para la realización de actividades en el programa; ii) elaboración de planes anuales de operación y planes de trabajo para las actividades individuales; iii) preparación de informes presupuestarios y solicitudes de desembolso en el marco del programa; iv) fiscalización de la adquisición de bienes y la contratación de servicios; y v) supervisión de las distintas actividades del programa.
- 3.3 Asimismo, la UAP trabajará en estrecha colaboración con el nuevo organismo dedicado al tema de las tierras cuando haya sido creado en el marco del programa de modernización del sector público. Dicha colaboración asegurará que las actividades del programa y los mandatos del nuevo organismo estén estrechamente aparejados y que exista una máxima eficacia en el logro de los objetivos específicos del programa.

- 3.4 LA UAP contará con una dotación de personal de cuatro profesionales: un director de proyecto, con sólidas destrezas en administración de proyectos y conocimientos de ordenación de tierras; un especialista en regularización de tenencia y un especialista en administración de información sobre tierras encargados de coordinar y supervisar la implementación y ejecución de las actividades en el marco de los componentes de registro de tierras y administración de información sobre tierras, respectivamente; y un oficial financiero que asegurará que todos los aspectos financieros y de contabilidad del programa sean mantenidos en buen orden y al día. Además, a la UAP la apoyarán alrededor de 120 meses/persona de servicios de consultores individuales en los temas de leyes y legislación de tierras, levantamiento y trazado de mapas catastrales, economía de la tierra, sistemas de información, registro de tierras, planificación y desarrollo del uso de las tierras, tributación de propiedades y temas relacionados. **El establecimiento de la UAP y la contratación de su personal básico (director del proyecto, especialista en regularización de tenencia y oficial financiero) serán condiciones previas al primer desembolso del préstamo.**

2. Grupo asesor

- 3.5 Se establecerá un grupo asesor y consultivo integrado por el MEH, la Oficina de Títulos, el Departamento de Agrimensura, el LVED, la Oficina del Primer Ministro y otras entidades pertinentes de los sectores público y privado relacionadas con las tierras, para facilitar la total difusión de información acerca del avance del programa. Este grupo, que se reunirá cada dos meses o con la frecuencia que sea necesaria a pedido de su presidente, será el foro al que responderá la UAP sobre la ejecución del proyecto y al que recurrirá para asesorarse para la resolución de problemas. Al grupo asesor lo encabezará el Secretario Permanente del MEH. **Como condición previa al primer desembolso del préstamo, se presentará pruebas del establecimiento del grupo asesor.**

B. Mecanismo de ejecución para cada componente

1. Registro de tierras

- 3.6 Se encargará a profesionales especializados la clarificación de la tenencia de 30.000 parcelas en zonas seleccionadas de St. Catherine. Las responsabilidades de los profesionales han sido agrupadas en tres categorías, a saber: i) tareas previas al trabajo de terreno, que incluyen la determinación de la tenencia de la tierra, el uso de la tierra, el trazado de mapas del índice catastral y la situación ambiental dentro de las zonas focalizadas, compilación de una base de datos, preparación de mapas de parcelas y evaluaciones ambientales y plan de trabajo para guiar la labor de los equipos que salen al terreno; ii) tareas en el terreno, que incluyen la celebración de reuniones de la comunidad, visitas a cada parcela en una zona focalizada para completar la verificación de afirmaciones de tenencia y el proceso de demarcación de parcelas y levantamiento catastral, además de difundir los resultados de las

evaluaciones ambientales entre los terratenientes; y iii) tareas a la vuelta del terreno, que comprenden la creación de bases de datos sobre tenencia y catastrales con la finalidad de realizar un inventario de problemas y dar seguimiento al impacto, mapas de parcelas y solicitudes de certificados de titulación.

- 3.7 Las tareas de la campaña de clarificación de tenencia y levantamiento catastral se realizarán de conformidad con el manual de clarificación y adjudicación de tenencia, así como con las directrices para el levantamiento y trazado de mapas catastrales. Estos documentos detallarán los procedimientos y especificaciones técnicas normativas para el levantamiento y trazado de mapas catastrales en el terreno, la verificación de afirmaciones de tenencia en el terreno, el proceso de adjudicación y solicitud, y la producción de mapas catastrales. Resúmenes detallados de estos dos documentos, que presentan las tareas técnicas de la campaña de clarificación de tenencia que han de realizarse en las etapas anteriores al trabajo en el terreno, en el trabajo en el terreno y posteriores al trabajo en el terreno, además de las responsabilidades institucionales asociadas con el proceso de adjudicación y trazado de mapas catastrales con referencia a la Ley sobre el Registro de Títulos y la Ley del Agrimensor, han sido elaborados como parte de la preparación del proyecto. Dichos resúmenes facilitarán la finalización de los documentos, que son claves para la operación del programa. **La aprobación del MEH del Manual de clarificación y adjudicación de tenencia, así como de las Directrices para el levantamiento y trazado de mapas catastrales, son condiciones previas al primer desembolso del préstamo.**
- 3.8 Antes del inicio de la campaña de clarificación de tenencia, una firma especializada llevará a cabo una campaña para la toma de conciencia pública a nivel nacional y local. Asimismo, los profesionales encargados de la campaña de clarificación de tenencia tendrán que asistir a programas de orientación pertinentes. Se prevé que esos programas abarcarán los siguientes temas: marco jurídico; formularios de los informes y los datos del equipo de trabajo en el terreno; validación de testamentos y sucesión; legislación relativa a tierras; contratos; situación jurídica y estructura de organizaciones; y análisis ambiental. Se contratará consultores individuales para dirigir dichos programas de orientación.
- 3.9 La UAP dará seguimiento y evaluará la campaña de toma de conciencia pública, los programas de orientación y las actividades de clarificación de tenencia, con la asistencia del Departamento de Agrimensura y la Oficina de Títulos.
- 3.10 La informatización de los títulos será llevada a cabo por consultores individuales y supervisada directamente por la Oficina de Títulos.

2. Ordenación de tierras públicas

- 3.11 Una firma especializada se encargará del estudio de las estrategias globales de política y operaciones del gobierno para la ordenación de las tierras públicas, la

elaboración del manual para la desapropiación de tierras públicas que tendrá en cuenta criterios ambientales críticos para la ordenación del uso de la tierra, la preparación de un plan para la desapropiación de tierras públicas en la parroquia de St. Catherine y el diseño de los sistemas de información para la ordenación. Tanto el manual como el plan serán aprobados por el MEH. Profesionales especializados del MEH realizarán el inventario de las tierras públicas situadas en la parroquia de St. Catherine.

3. Administración de la información sobre tierras

- 3.12 El trabajo dedicado al desarrollo del sistema nacional de información sobre tierras, la finalización del trazado de mapas de base para Kingston-St. Andrew y Port María y el establecimiento de la red geodésica nacional, productos que deben ser entregados al Departamento de Agrimensura, será compartido entre profesionales y este organismo. El Departamento de Agrimensura se encargará del establecimiento de puntos de control en las zonas urbanas donde se hará el trazado de mapas de base, y además en la zona focalizada para la que se elaborará la base de datos catastrales.

4. Planificación y desarrollo del uso de la tierra

- 3.13 Un consultor individual analizará y evaluará los ejercicios de ejecución de planes recientes o en curso y desarrollará procesos de planificación participativos, y preparará un manual de planificación del desarrollo integrado, además de colaborar en la realización de seminarios que hagan hincapié en la participación pública. Se contratará firmas especializadas para completar los estudios técnicos necesarios para elaborar los planes de desarrollo para Spanish Town y Santa Cruz, que luego serán entregados al MEH para su aprobación oficial. Se llevará a cabo los estudios técnicos en las esferas de, entre otras, uso de la tierra, socioeconomía, zonas verdes, patrimonio cultural, geología, peligros de desastres naturales, y recreación y conservación.
- 3.14 Asimismo, se contratará profesionales especializados para que trabajen con los organismos de planificación a nivel nacional y local para supervisar los estudios técnicos y elaborar los dos planes de desarrollo integrado. También, se contratará consultores individuales para capacitar al personal de los organismos de planificación nacionales y locales en la utilización de la información geográfica y ambiental en el proceso global de planificación y desarrollo del uso de la tierra.

C. Criterios para la selección de zonas focalizadas

- 3.15 St. Catherine fue elegida parroquia prioritaria para la campaña de regularización de tenencia y el inventario de las tierras públicas del programa sobre la base de su nivel de pobreza, el grado de informalidad de tenencia y la existencia de un perfil ambiental.

- 3.16 Se estableció una clasificación de las zonas geográficas de una o más comunidades en St. Catherine focalizadas para la regularización de tenencia, sobre la base de un índice ponderado de tres factores, a saber: i) el número de parcelas no registradas, como indicador del grado de informalidad de tenencia; ii) un índice de pobreza; y iii) la subdivisión informal de parcelas, como indicador del aumento del número de éstas.
- 3.17 En el caso del trazado de mapas de base, se seleccionó a Kingston & St. Andrew y Port María debido a que el gobierno considera que son centros de rápido crecimiento urbano cuya información en forma de mapas es obsoleta.
- 3.18 Al escoger zonas para la elaboración de planes de desarrollo integrado incluida en el componente de planificación y desarrollo del uso de la tierra, los centros urbanos más grandes de cada parroquia fueron seleccionados y clasificados. Los criterios empleados para dicha clasificación fueron los siguientes: i) aceleración significativa del cambio del aprovechamiento físico; ii) falta de planes y órdenes aprobados y ejecutables; iii) planes y órdenes obsoletos; y iv) zonas focalizadas en la estrategia nacional de asentamiento como nodos de crecimiento futuro. Sobre la base de la clasificación, Spanish Town y Santa Cruz fueron seleccionadas como zonas prioritarias para la elaboración de planes.

D. Incentivos para el registro de tierras

- 3.19 El gobierno conoce el efecto que los impuestos sobre las transferencias de propiedad y los derechos de timbre tienen sobre el costo del registro de tierras. En un intento por reducir ese efecto, y como incentivo a los terratenientes para que participen en la parte de registro de tierras del programa, el gobierno considerará la posible renuncia a dichos impuestos sobre transferencias y derechos de timbre en el caso de las zonas focalizadas de St. Catherine una vez que se haya hecho el levantamiento de la zona y haya finalizado el proceso de clarificación de tenencia. Basado en un análisis de los valores de las tierras de las zonas focalizadas de St. Catherine, las entradas perdidas anteriormente asociadas con esta renuncia representaban el 0,01% de las entradas fiscales totales del gobierno central en 1998. **La aprobación de esta renuncia es una condición previa al primer desembolso del préstamo.**
- 3.20 El gobierno también tiene presente cuáles podrían ser las potenciales consecuencias fiscales y relativas a la equidad de una renuncia de tal índole respecto de la futura actividad de registro de tierras en todo el país. Un estudio encomendado por la UAP analizará esas repercusiones, tanto en función de su impacto sobre el presupuesto del gobierno como sobre el costo del proceso de registro de tierras. El resultado de dicho estudio también contribuirá al análisis de la reforma legal de los impuestos sobre los bienes para mejorar las entradas de los consejos parroquiales, que se completará en el marco del programa para el desarrollo de la infraestructura de las parroquias (Préstamo 1197/OC-JA).

E. Desembolsos y auditoría

- 3.21 En el cuadro siguiente figura el programa de desembolsos, incluidos los costos financieros, para esta operación que durará tres años.

Programa de desembolsos
(miles de US\$)

Año	BID	Gobierno	Total
1	4.000	1.600	5.600
2	3.400	1.400	4.800
3	1.000	600	1.600
Total	8.400	3.600	12.000

- 3.22 Los planes anuales de operación serán elaborados por la UAP. Dichos planes serán examinados y aprobados por el Banco antes del inicio del año respectivo de ejecución. Los planes de operación definirán, para cada actividad emprendida, entre otras cosas, los términos de referencia, los indicadores de ejecución semestrales, el método de contratación, el programa de ejecución, el presupuesto detallado y la fuente de financiamiento. La elaboración de este plan se basará en los anexos técnicos detallados para cada componente que fueron elaborados durante la preparación del proyecto. **La presentación del primer plan anual de operaciones es una condición previa al primer desembolso del préstamo.** El segundo plan anual de operaciones será sometido al Banco dentro de los 45 días anteriores al inicio del respectivo año.
- 3.23 Se respetará los procedimientos y directrices preparados por el Ministerio de Finanzas para el seguimiento del progreso de los gastos en proyectos financiados desde el exterior. Para la administración de los recursos financieros del programa, la UAP abrirá dos cuentas bancarias distintas que se utilizarán exclusivamente para las finalidades del programa. Una de ellas se empleará para la administración de los fondos de contrapartida transferidos del MEH y la otra se asignará a la gestión de los fondos del préstamo del BID.
- 3.24 Durante la ejecución del programa, el organismo ejecutor presentará cada año al BID estados financieros auditados. Estos estados financieros deben ser sometidos anualmente dentro de los 120 días siguientes al cierre del ejercicio fiscal del gobierno en el que comienza la ejecución del programa. Los estados financieros deben ir certificados por contadores independientes aceptable al BID.

F. Seguimiento y evaluación del programa

- 3.25 La UAP se encargará del seguimiento y la evaluación de la ejecución global del programa. La UAP se asegurará que todos los informes de actividad preparados por los consultores, incluida la información de bases de datos sobre tenencia y

catastrales, sean recopilados, revisados y sintetizados para generar documentos periódicos sobre la marcha de las operaciones y los aspectos financieros. En el curso del programa, se celebrarán reuniones semestrales de revisión del proyecto. Estas reuniones se centrarán en los documentos sobre el avance del proyecto producidos por la UAP y en el logro de los indicadores de ejecución del programa (Anexo I). El Banco y el prestatario acordarán las modificaciones y ajustes del programa en dichas reuniones.

G. Adquisiciones

- 3.26 Las adquisiciones y la contratación se realizarán de conformidad con los procedimientos estipulados en los Anexos B y C del contrato de préstamo. La licitación pública internacional será obligatoria cuando los bienes que deberán adquirirse se avalúen en más de US\$250.000; en el caso de los servicios de consultoría, será necesario convocar a un concurso público internacional de ofertas cuando los contratos superen los US\$200.000. Los concursos de ofertas y las licitaciones por montos menores se realizarán acorde con la legislación nacional. Se adjunta un cuadro de adquisiciones que figura en el Anexo II.

H. Fondo rotatorio

- 3.27 Dado el ritmo de ejecución previsto, se recomienda el establecimiento de un fondo rotatorio de hasta el equivalente del 5% del préstamo.

I. Reconocimiento de gastos anteriores

- 3.28 El Gobierno de Jamaica ha pedido que se reconozca gastos por equipos en los cuales había incurrido antes de la aprobación. Un total de US\$187.000 podrá ser reconocido por el Banco e imputado a la contrapartida local. Los equipos fueron comprados como parte de las siguientes actividades: i) el establecimiento de puntos de control para el trazado de mapas de base en Kingston y el trazado de mapas catastrales de St. Catherine (US\$37.500); y ii) la automatización del índice catastral y el georreferenciamiento de parcelas en St. Catherine, asociados con la campaña de clarificación de tenencia (US\$149.500).

IV. EL PRESTATARIO Y EL ORGANISMO EJECUTOR

- 4.1 El prestatario será el Gobierno de Jamaica con responsabilidad constitucional investida en el Ministerio de Finanzas y Planificación. La ejecución del programa estará a cargo del Ministerio de Medio Ambiente y Vivienda (MEH). Dos organismos dentro de la cartera del MEH, la Oficina de Títulos y el Departamento de Agrimensura, prestarán asistencia para el seguimiento y la evaluación de actividades específicas dentro de los componentes de registro de tierras y administración de información sobre tierras.

A. El Ministerio de Medio Ambiente y Vivienda

- 4.2 El Ministerio de Medio Ambiente y Vivienda fue creado en enero de 1995 cuando se combinaron secciones relacionadas con la vivienda, el medio ambiente, la planificación física, la ordenación, el levantamiento de tierras y la titulación de éstas, en un esfuerzo por racionalizar los servicios del sector público en estas áreas. Con un total de 400 empleados, el MEH cuenta con nueve unidades administrativas y operativas que dan cuenta al Secretario Permanente (es decir, vivienda, planificación, protección y conservación del medio ambiente, ordenación de tierras, planificación y seguimiento de políticas, servicios jurídicos, recursos humanos, finanzas y contabilidad y auditoría interna). La administración y ordenación de tierras está a cargo de cuatro departamentos que rinden cuentas al Secretario Permanente: el Departamento de Agrimensura, la Oficina de Títulos, la Departamento de Propiedad y Tasación de Tierras y el Departamento de Urbanización. El programa establecerá una unidad de administración del proyecto (UAP) bajo la autoridad directa del Secretario Permanente para asegurar que los servicios de dichos organismos coincidan con los nuevos procedimientos y sistemas que ha de desarrollarse en el marco de este programa. Se prevé que la experiencia obtenida por la UAP como resultado del programa se transferirá a una unidad de planificación y políticas dentro de la nueva estructura orgánica que establecerá el programa de modernización del sector público.

B. La Oficina de Títulos

- 4.3 La Oficina de Títulos fue establecida en 1889 en el marco de la Ley de Registro de Títulos. Se encarga de la regulación de todas las actividades que afectan al registro de derechos sobre tierras por medio de la emisión de títulos y la administración de la Ley de registro de títulos. Entre sus actividades más importantes se incluyen la emisión de títulos nuevos; el endoso mediante memorando de títulos existentes para registrar transferencias, subdivisiones, hipotecas, arrendamientos, etc.; la realización de búsquedas para el público; y el almacenamiento y custodia de títulos y documentos originales.

- 4.4 La Oficina de Títulos cuenta con una dotación de personal de 46 individuos y la encabeza el Secretario de Títulos. Tres secciones operativas (es decir, Títulos Nuevos, Memorandos y Servicios Jurídicos (*New Titles*, *Memoranda* y *Legal Services*) supervisarán directamente los contratos del programa relacionados con el componente de registro de tierras. La Oficina de Títulos tiene suficiente capacidad técnica para desempeñar su papel supervisor. Además, se ha incluido en el programa fondos para apoyar el costo adicional que implica la tramitación administrativa del mayor número de solicitudes de títulos prevista como resultado de la campaña de clarificación de la tenencia.

C. El Departamento de Agrimensura

- 4.5 El Departamento de Agrimensura fue establecido en 1938. Sus principales funciones incluyen los levantamientos de tierras, el trazado de mapas y la administración de la Ley del Agrimensor. Las actividades más importantes de este departamento son el levantamiento de tierras públicas, la aprobación de planes catastrales para apoyar el sistema de registro de tierras y la prestación de asistencia técnica al Secretario de Títulos, el establecimiento y mantenimiento de una red de puntos de control de levantamientos que abarca toda la isla, la elaboración de mapas topográficos, el levantamiento y el trazado de cartas de puertos y aguas costeras para la navegación segura, y el arbitraje de disputas en el marco de la Ley del Agrimensor.
- 4.6 El Departamento cuenta con un total de 142 empleados y lo encabeza el Director de Agrimensura. De las seis divisiones técnicas, la División de Trazado de Mapas Catastrales, la División de Levantamientos Topográficos y la División de Sistemas de Información sobre Tierras llevarán a cabo actividades específicas en el marco del programa y supervisarán directamente los contratos relacionados con los componentes de registro de tierras y administración de información sobre tierras. Como resultado directo de las actividades de fortalecimiento institucional del proyecto de titulación de tierras (519/OC-JA y 812/SF-JA), el Departamento de Agrimensura cuenta ahora con la capacidad técnica y administrativa necesaria para llevar a cabo estas tareas.

V. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad técnica

- 5.1 El programa ha sido diseñado con cuatro componentes cuya intención es mejorar la administración y ordenación de los recursos en tierras del país. Las actividades programáticas dentro de cada componente están destinadas a resolver problemas discretos en las esferas críticas de regularización de tenencia, administración de la información sobre tierras, ordenación de las tierras públicas y planificación y desarrollo del uso de la tierra. Es esencial para el logro de los objetivos del programa la campaña de regularización de tenencia del componente de registro de tierras.
- 5.2 Sobre la base de lo aprendido del proyecto de titulación de tierras en Jamaica, la campaña de regularización de tenencia ha sido diseñada de tal modo que su ejecución sea más eficiente y que se logre economías de escala cuyo resultado sea que se complete más rápidamente cada zona geográfica. A fin de alcanzar esa eficiencia, la campaña tiene las siguientes características: i) se focaliza en zonas geográficas específicas y no se dispersa a través de toda la parroquia o el país; ii) descansa en la participación activa de los beneficiarios, siendo lo opuesto a un llamado pasivo y la aceptación de solicitudes; y iii) incluye una visita sistemática, parcela por parcela, para clarificar la tenencia, hacer el levantamiento, trazar los mapas y preparar los documentos, en lugar de limitarse a una tramitación esporádica. Se empleará métodos modernos de recopilación y análisis de información computarizada, además del Sistema de Posicionamiento Global, para modernizar los aspectos de levantamiento y trazado de mapas de la campaña. Se incluye una campaña para la toma de conciencia del público al nivel nacional y en forma muy completa a nivel de la comunidad local para aumentar la participación y extender la cobertura del programa.
- 5.3 Para garantizar que la labor se complete eficientemente desde un punto de vista técnico, se encomendará la mayoría de las actividades a consultores y firmas privadas con conocimientos especializados relativos a las actividades técnicas requeridas. Del control de la calidad de estas actividades se encargarán los organismos gubernamentales que se fortalecerán adecuadamente con equipos y consultores dedicados.

B. Viabilidad financiera

- 5.4 Para los últimos tres ejercicios fiscales, el promedio de los gastos (ordinarios y de capital) anuales del MEH ascendió a US\$17,1 millones, lo que representó menos del uno por ciento del total de los gastos públicos. Dichos gastos anuales comprendieron US\$6,5 millones en gastos ordinarios y el saldo remanente en gastos de capital, de los cuales US\$1,1 millón fueron financiados con fondos

externos. Para el ejercicio fiscal actual, que comenzó en abril de 1999, el presupuesto asignado al MEH asciende a US\$18,1 millones, lo que incluye US\$6,7 millones de fondos locales de contrapartida para todos los proyectos del año. Este último monto incluye la asignación correspondiente a este programa.

- 5.5 El siguiente cuadro presenta un resumen de los gastos de capital históricos y proyectados del MEH (en millones de dólares de los EE.UU.), divididos en recursos locales y externos. Las proyecciones para los ejercicios 1999/2000 y 2001/2002 reflejan los planes de inversión del organismo ejecutor, incluido el programa.

Origen de fondos	EF97	EF98	EF99	Promedio	EF00	EF01	EF02	Promedio
Local	6,3	15,3	7,0	9,5	6,7	6,6	5,8	6,4
Externos – BID	1,6*	0	0,1**	0,6	4,0	3,4	1,0	2,8
Externos - otros	0	0,4	1,2	0,5	1,9	3,4	3,4	2,9
Total	7,9	15,7	8,3	10,6	12,6	13,4	10,2	12,1

* Gastos asociados con el proyecto de titulación de tierras (519/OC-JA y 812/SF-JA).

** Gastos asociados con la preparación de este préstamo a través del FPP.

- 5.6 La evaluación del presupuesto para proyectos de inversión a lo largo de los tres últimos años revela un gasto promedio de US\$9,5 millones por año, y el gasto más grande se dio en el año fiscal 1997/98 cuando ascendió a US\$15,3 millones. Las proyecciones para los tres años venideros muestran que, incluida la ejecución del programa, el MEH precisará compromisos totales de contrapartida en un monto promedio de US\$6,4 millones por año, dándose el compromiso mayor, de US\$6,7 millones, en el primer año de ejecución. De este modo, sobre la base de este análisis, se concluyó que el MEH podía aportar el requisito de contrapartida del programa y que, por tanto, la disponibilidad de recursos de contrapartida no tendría ningún efecto negativo sobre la viabilidad financiera del programa.

C. Viabilidad económica

1. Los beneficios del programa

- 5.7 Al asistir al Gobierno de Jamaica a establecer un mercado de tierras dinámico que promueva un uso eficiente de este recurso, se prevé que el programa rendirá los siguientes beneficios económicos:
- Facilitará el acceso a mercados de crédito por parte de los terratenientes. Con tenencia segura y derechos sobre la propiedad registrados, las propiedades se tornarán bienes negociables e hipotecables que se podrán ofrecer como garantía

para financiar inversiones de capital o aumentar los niveles de liquidez y de solvencia de los propietarios, elevando su nivel de vida.

- b. Un aumento en la producción y la inversión de capital a medida que se asegura la certidumbre legal de la tenencia. Dichas inversiones implicarán corrientes de beneficios mayores, aumentando así el valor de mercado del recurso.
 - c. Una mejor distribución de la tierra en el mercado de tierras a medida que aumenta el número de transacciones contra la entrega de derechos sobre la propiedad legalmente seguros. El mayor vigor del mercado contribuirá a aumentar la eficiencia del uso de la tierra.
- 5.8 Se prevé que dichos beneficios serán devengados tanto por los propietarios individuales como por los gobiernos locales. Se espera que los gobiernos locales captarán una parte de la renta mediante los impuestos sobre los bienes que resulten de la expansión en las cédulas fiscales de propiedades registradas.
- 5.9 El alcance de los beneficios depende de factores socioeconómicos exteriores al programa. La experiencia en otros países demuestra que aspectos tales como el valor de los activos en el momento de la regularización (incluido el tamaño de la parcela), la capacidad de acumulación de riqueza, las imperfecciones de mercados que no sean aquellas del mercado de tierras, y la característica social del terrateniente (por ejemplo, su educación, edad, experiencia laboral) desempeñan un papel importante en la determinación de los beneficios que se puede esperar que rinda una campaña de clarificación de tenencia.

2. Análisis de costos

- 5.10 La índole focalizada, previsor y sistemática de la campaña de clarificación de tenencia del programa permitirá una reducción del costo por parcela respecto de aquellos que se han sufragado en las actividades tradicionales de titulación de tierras en el país. Como referencia, los costos reales en el marco del proyecto de titulación de tierras (519/OC-JA y 812/SF-JA) se estimaron en US\$230 aproximadamente por parcela. Este monto incluía costos directos asociados con la publicidad, la capacitación, la clarificación en el terreno y la adjudicación de títulos, la labor de levantamiento, así como la vigilancia del proyecto.
- 5.11 El siguiente cuadro muestra que, por una parcela de tamaño similar a aquellas que fueron tituladas en el marco del proyecto de titulación de tierras, se estima que el costo directo de las actividades de regularización del programa será US\$176. La diferencia se debe mayormente al enfoque sistemático de la campaña de regularización de tenencia en que números masivos de parcelas pueden visitarse en una zona geográfica en particular y se puede clarificar su situación de tenencia. Este enfoque está en contraste con el método esporádico empleado en el marco de las actividades de titulación del gobierno cuando los títulos se adjudican caso por caso.

Además, es importante mencionar que el costo directo de US\$176 por parcela no sólo incluye el costo de la titulación, como fue el caso en las actividades de titulación anteriores, sino también el costo de resolver el amplio espectro de problemas de tenencia que existe en el mercado de tierras de Jamaica.

Categoría	US\$
Clarificación de tenencia	137
Campaña de toma de conciencia pública	4
Capacitación	3
Legalización*	32
Total	176

* Esta categoría incluye lo gastado en la titulación y los servicios de árbitros legales.

D. Viabilidad ambiental y social

- 5.12 Se prevé que los principales impactos ambientales y sociales positivos serán los siguientes: i) mejoramiento de la ordenación de los recursos en tierras en general, y al nivel de la parcela, como consecuencia de inversiones y prácticas de producción resultantes de la reducción de la incertidumbre y el acceso a créditos asociados con una tenencia segura de la tierra; ii) accesibilidad de todos los segmentos de la población, incluidos los grupos de bajos ingresos, a los mercados de tierras; y iii) protección de los derechos sobre la propiedad de los terratenientes, incluidas las mujeres jefes de familia, por medio de las normas legales existentes.
- 5.13 Los impactos ambientales y sociales negativos que son posibles son los siguientes: i) un aumento de la utilización de insumos agrícolas como resultado del mejor acceso al crédito derivado de la tenencia asegurada; y ii) el deterioro de zonas ambientalmente frágiles debido al uso inadecuado de la tierra.
- 5.14 A fin de reducir a un mínimo los impactos negativos mencionados, se ha incluido en el programa las siguientes acciones:
- Preparación de evaluaciones ambientales correspondientes a las zonas geográficas seleccionadas para la campaña de clarificación de tenencia. La selección de St. Catherine como parroquia prioritaria para la campaña de clarificación de tenencia se basó en su nivel de pobreza, el grado de informalidad de la tenencia y la existencia de un perfil ambiental;
 - Implementación de campañas públicas para promover una toma de conciencia respecto de los derechos y responsabilidades asociados con la posesión de tierras;
 - Creación de bases de datos de tenencia y catastrales como parte de la campaña de clarificación de tenencia, que proporcionarán información pertinente para dar

seguimiento respecto de los impactos sobre la mujer, los grupos de bajos ingresos y los ocupantes ilegales;

- d. Facilitación del establecimiento de una red de sistemas de información sobre tierras a fin de suministrar al gobierno y al público en general datos geográficos para ordenar eficazmente los recursos en tierras y asistir en la planificación del medio ambiente; y
- e. Incorporación de criterios ambientales apropiados dentro del sistema propuesto para la planificación y desarrollo del uso de la tierra y en el diseño de un sistema eficiente para la desapropiación y ordenación de tierras públicas.

- 5.15 Adicionalmente, la Autoridad de Conservación de los Recursos Naturales (NRCA), el organismo encargado de desarrollar, ejecutar y dar seguimiento a los planes y programas de ordenación del medio ambiente, incluidos los planes de zonificación para zonas ambientalmente frágiles, integrará la junta consultiva del programa.

E. Riesgos del programa

- 5.16 **Fusión de los organismos subejecutores:** En el marco del PSMP, el Departamento de Agrimensura y la Oficina de Títulos están actualmente en transición para después pasar a ser divisiones dentro de un nuevo organismo dedicado al tema de las tierras. Aunque dicha transición se limitará a las funciones administrativas y financieras y no abarcará las funciones técnicas de esas dos entidades públicas, se corre el riesgo de que los efectos periféricos del mismo proceso de transición puedan imponer demoras en la ejecución del programa. A fin de reducir dicho riesgo a un mínimo, la contratación estará a cargo de la UAP y se han incluido fondos en el presupuesto de administración a fin de proporcionar, de ser necesario, servicios de consultoría individuales para asistencia a corto plazo respecto de la evaluación técnica de estas actividades del programa.

PROGRAMA DE ADMINISTRACIÓN Y ORDENACIÓN DE TIERRAS (JA-0050)

MARCO LÓGICO

Objetivos	Indicadores de ejecución	Medios de verificación	Supuestos
eficiencia del sector público en la administración y ordenación de tierras para el desarrollo impulsado por el sector privado.	1.1 Aumentar la eficiencia de los organismos de administración de tierras.	1.1 Análisis de costos del registro de títulos. 1.2 Análisis del tiempo necesario para terminar los planes de desarrollo y el proceso de aprobación de la planificación.	1.1 La presión de los déficit y los recursos limitan el programa de gastos. El gobierno no pondrá en peligro el financiamiento de contrapartida.
establecimiento de un mercado inmobiliario que promueva el uso eficiente de la tierra.	1.1 Aumentar la validez de los registros de tierras y la seguridad de tenencia.	1.1 Análisis comparativo de la información de los registros de tierras con la situación real.	1.1 Existe un compromiso a largo plazo del gobierno de resolver cuestiones relacionadas con la seguridad legal de los derechos sobre la propiedad.
la aplicación experimental de un sistema de regularización de tenencia por muestra y sistemática. Se evaluarán los sistemas catastrales y de registro de títulos.	1.1 Se regulariza la tenencia de tierras en 30.000 parcelas de St. Catherine y el Director de Agrimensura aprueba mapas catastrales de las mismas parcelas. 1.2 Se computariza e indiza 270.000 títulos y 5.000 planos depositados. 1.3 Se instala un sistema computarizado de interpretación visual electrónica de documentos y entra en funcionamiento en la Oficina de Títulos para el mes 12 de ejecución.	1.1 Los archivos de datos ubicados en el Departamento de Agrimensura y la Oficina de Títulos. 1.2 Inspecciones físicas 1.3 Informes sobre la marcha de los trabajos preparados por la UAP.	1.1 El establecimiento de un nuevo organismo dedicado al tema de las tierras no impone demoras en la ejecución de actividades similares por el Departamento de Agrimensura y la Oficina de Títulos.

Objetivos	Indicadores de ejecución	Medios de verificación	Supuestos
<p>istema eficiente para la y la ordenación de tierras</p>	<p>2.1 Se completa el Manual de Desapropiación de Tierras Públicas.</p> <p>2.2 Se diseña un sistema de ordenación de tierras públicas, incluidos los subsistemas de administración y financieros.</p> <p>2.3 Se completa el inventario de tierras públicas de St. Catherine</p>	<p>2.1 Informes sobre el diseño del sistema y el manual.</p> <p>2.2 Un inventario de tierras pertenecientes al gobierno impreso en el LVED y en el MEH.</p> <p>2.3 Informes sobre la marcha de los trabajos preparados por la UAP.</p>	
<p>a marco y diseño para el na eficaz y eficiente y difusión de información</p>	<p>3.1 Se completa 30.000 hectáreas de fotografía aérea en colores de 1:5.000 para Kingston y St. Andrew y 1.800 hectáreas de fotografía para Port María.</p> <p>3.2 Se establece 1.700 puntos de control fotográfico para Kingston y St. Andrew y 113 puntos de control para Port María.</p> <p>3.3 Se prepara hojas de mapas digitales de 1:2.000 y ortofotografías digitales.</p> <p>3.4 Se establece infraestructura geodésica nacional basada en el GPS y se completa la transformación del dato geodésico.</p> <p>3.5 Se diseña el sistema lógico del Sistema Nacional de Información sobre Tierras (NLIS).</p> <p>3.6 Se completa la base de datos de metadatos del NLIS, además de las políticas de difusión de datos y fijación de tarifas.</p> <p>3.7 Se completa la fase inicial del NLIS, que incluye: i) prácticas y herramientas para la publicación de datos; ii) diseño formal del foro Web; iii) arquitectura lógica de la infraestructura; iv) especificaciones técnicas del equipo y programas informáticos; e v) instalación inicial del equipo y los programas informáticos.</p>	<p>3.1 Inspección física de mapas, fotografías y puntos de control en el Departamento de Agrimensura.</p> <p>3.2 Archivos digitales ubicados en el Departamento de Agrimensura.</p> <p>3.3 Inspección física de las estaciones de base.</p> <p>3.4 Informe del diseño del NLIS e inspección física de los equipos en el Departamento de Agrimensura.</p> <p>3.5 Informes sobre la marcha de los trabajos preparados por la UAP.</p>	<p>3.1 El establecimiento del nuevo sistema dedicado al tema de las tierras impone demoras en la ejecución de las actividades bajo la supervisión del Departamento de Agrimensura.</p>

Objetivos	Indicadores de ejecución	Medios de verificación	Supuestos
marco para la planificación y uso de la tierra a fin de tenencia y administración recurso.	<p>3.8 Se pondrá en marcha al final del programa el sistema de administración de datos relativos a parcelas (para St. Catherine) y el sistema de administración de metadatos.</p> <p>3.9 Se completa la base de datos de finalidades múltiples del índice catastral de St. Catherine.</p> <p>4.1 Se elabora y aprueba planes de desarrollo integrado para Spanish Town y Santa Cruz.</p> <p>4.2 Se genera un manual para la planificación del desarrollo integrado.</p>	<p>4.1 Planes de desarrollo integrado y manual aprobados.</p> <p>4.2 Informes sobre la marcha de los trabajos preparados por la UAP.</p>	
	PRESUPUESTO (en miles de US\$)		
<p>s</p> <p>de un manual de clarificación n de tenencia y directrices amiento y trazado de mapas</p> <p>e cursos pertinentes de de profesionales.</p> <p>una campaña de toma de pública.</p> <p>tes de salir al terreno, en el vuelta del terreno de tareas de e clarificación de tenencia.</p> <p>ón de los documentos en que os títulos.</p>	US\$5.000		En el presupuesto se prevé el finar de contrapartida local necesario p actividades.
<p>terras públicas</p> <p>examen de políticas y del gobierno, el manual para la ón de tierras públicas, el plan ra la desapropiación de tierras ine, y el diseño de sistemas de n de información.</p>	US\$750		En el presupuesto se prevé el finar de contrapartida local necesario p actividades

Objetivos	Indicadores de ejecución	Medios de verificación	Supuestos
<p>inventario de tierras públicas</p> <p>e.</p>			
	PRESUPUESTO (en miles de US\$)		
<p><u>información sobre tierras</u></p> <p>establecimiento de un Sistema</p> <p>formación sobre Tierras.</p> <p>el trazado de mapas de base</p> <p>St. Andrew y Port María.</p> <p>de la red geodésica nacional.</p>	US\$2.000		<p>En el presupuesto se prevé el finar</p> <p>de contrapartida local necesario p</p> <p>proyecto.</p>
<p><u>desarrollo del uso de la tierra</u></p> <p>evaluación de los ejercicios</p> <p>curso de desarrollo de</p> <p>procesos de planificación</p> <p>e estudios técnicos</p> <p>a completar los planes de</p> <p>presentación para su</p> <p>dos planes de desarrollo</p> <p>la capacitación de personal</p> <p>de planificación nacionales</p> <p>empleo de la información</p>	US\$1,3 millón		<p>En el presupuesto se prevé el finar</p> <p>de contrapartida local necesario p</p> <p>proyecto.</p>

PROGRAMA DE ADMINISTRACIÓN Y ORDENACIÓN DE TIERRAS (JA-0050)
PLAN DE ADQUISICIONES

DESCRIPCIÓN POR COMPONENTE (MONTO)	CRÉDITO BID (%)	LOCAL (%)	MÉTODO	PRECALIFICACIÓN	FE PUB (SE
S					
NTE DE REGISTRO DE TIERRAS					
profesional para la clarificación de tenencia y el levantamiento catastral ofertas: 1) (Monto: US\$3.531.570)	100	0	LPI	SÍ	I
profesional para la campaña de toma de conciencia pública ofertas: 1) (Monto: US\$118.000)	0	100	LPN	NO	I
res individuales para capacitación en la regularización de tenencia ofertas: varias) (Monto: US\$100.000)	50	50	LPN	NO	II
NTE DE ORDENACIÓN DE TIERRAS PÚBLICAS					
a profesional para el manual de desapropiación, inventario de tierras y e sistema de información sobre ordenación ofertas: 1) (Monto: US\$660.000)	0	100	LPN	NO	I
NTE DE INFORMACION SOBRE TIERRAS					
profesional para el trazado de mapas de base, el desarrollo del sistema nación sobre tierras y la infraestructura GPS ofertas: varias) (Monto: US\$1.032.000)	60	32	LPI	SÍ	I
res individuales para la capacitación en sistemas de información sobre ofertas: varias) (Monto: US\$50.000)	0	100	LPN	NO	II
NTE DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO DEL USO DE LA TIERRA					
res individuales para la estructura de la planificación, seminarios sobre ción y estudios técnicos para planes de desarrollo integrado ofertas: varias) (Monto: US\$1.030.000)	50	50	LPI	NO	I
para el Departamento de Agrimensura otes: 1) (Monto: US\$646.500)	100	0	LPI	SÍ	I
para la Oficina de Títulos otes: 1) (Monto US\$320.000)	100	0	LPI	SÍ	I
para los organismos nacionales y locales de planificación del uso de la otes: varios) (Monto: US\$270.000)	75	25	LPI	SÍ	I
ción pública internacional					
ción pública nacional					

PROYECTO DE RESOLUCION

JAMAICA. PRESTAMO ____/OC-JA AL GOBIERNO DE JAMAICA

Programa de Administración y Manejo de Tierras

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con el Gobierno de Jamaica, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa de Administración y Manejo de Tierras. Dicho financiamiento será por una suma de hasta ocho millones cuatrocientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$8.400.000) de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a las “Condiciones Contractuales Especiales” y a los “Plazos y Condiciones Financieras” del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.

PROYECTO DE RESOLUCION

JAMAICA. PAGO PARCIAL DE INTERESES DEL PRESTAMO ____/OC-JA AL
GOBIERNO DE JAMAICA

Programa de Administración y Manejo de Tierras

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, en su carácter de administrador de la Cuenta de la Facilidad de Financiamiento Intermedio, en adelante la “Cuenta”, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con el Gobierno de Jamaica, como Prestatario, y a adoptar las demás medidas pertinentes para utilizar recursos de la Cuenta con el objeto de pagar una parte de los intereses adeudados por el Prestatario sobre los saldos deudores de hasta cinco millones cien mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$5.100.000) del préstamo autorizado por la Resolución DE-____/____, siguiendo las disposiciones indicadas en el Documento FN-263-2, aprobado por el Directorio Ejecutivo el 21 de diciembre de 1983, y sus modificaciones.