

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

BOLIVIA

PROGRAMA DE SANEAMIENTO DE TIERRAS Y CATASTRO LEGAL

(BO-0221)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Héctor Malarín (RE1/EN1) Jefe; Teodoro Noel (RE1/EN1), M. Cristina Price (LEG/OPR), Waldo Vargas (COF/CBO) y Sybille Nuenninghoff (COF/CES). Alexandra Ortega (RE1/EN1) asistió en la producción del documento.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

I.	MARCO DE REFERENCIA.....	1
A.	La competitividad del sector agropecuario y el uso del recurso tierra	1
B.	La situación de la tenencia de la tierra en Bolivia.....	2
1.	El saneamiento de la propiedad agraria.....	3
2.	La modernización del registro de inmuebles.....	3
3.	La conversión voluntaria de pequeñas propiedades a medianas propiedades o empresas agropecuarias.....	5
C.	El marco institucional para el saneamiento y registro de tierras	5
1.	El saneamiento de la propiedad agraria.....	5
2.	El registro de la propiedad inmueble.....	6
3.	Uso del recurso tierra	7
D.	Acción del Banco, de otros organismos internacionales y de otras fuentes de financiamiento	7
E.	Lecciones aprendidas de la experiencia del Banco en el sector	9
F.	Estrategia del Banco en el país.....	10
G.	Conceptualización del Programa.....	11
II.	EL PROGRAMA	13
A.	Objetivos.....	13
B.	Descripción de componentes.....	13
1.	Regularización y perfeccionamiento de los derechos de la propiedad agraria (US\$17,1 millones).	13
2.	Consolidación y bases técnicas para el mantenimiento del Catastro Legal (US\$6 millones).	13
C.	Costo y financiamiento.....	14
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	17
A.	Ejecución y administración del proyecto	17
B.	Mecanismo de ejecución por componente	18
1.	Regularización y perfeccionamiento de los derechos de la propiedad agraria.....	18
2.	Consolidación y bases técnicas para el mantenimiento del Catastro Legal	20
C.	Adquisición de bienes y servicios	22
D.	Cronograma de ejecución y calendario de desembolsos	22
E.	Contabilidad, control interno y auditoría.....	24

F.	Seguimiento y difusión de resultados.....	24
G.	Evaluación ex-post	26
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS	27
A.	Viabilidad institucional	27
B.	Viabilidad socioeconómica	28
C.	Viabilidad financiera	29
D.	Impacto ambiental y social.....	29
E.	Beneficios.....	32
F.	Riesgos	32

ANEXOS

ANEXO I	Plan de Adquisiciones
ANEXO II	Marco Lógico

DATOS BÁSICOS SOCIOECONÓMICOS

Los datos básicos socioeconómicos de BOLIVIA se encuentran disponibles en el Internet en la siguiente dirección:

www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata

INFORMACIÓN DISPONIBLE EN LOS ARCHIVOS DE RE1/EN1

EJECUCIÓN:

Plan de Operaciones Consolidado del Programa

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CIDA:	Cooperación Canadiense
COSUDE:	Cooperación Suiza para el Desarrollo
DANIDA:	Cooperación Danesa
DDRR:	Derechos Reales
DFID:	Departamento para el Desarrollo Internacional del Gobierno del Reino Unido
FIDA:	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FOE:	Fondo de Operaciones Especiales
GTZ:	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
IDB:	Inter-American Development Bank
INRA:	Instituto Nacional de Reforma Agraria
JICA:	Agencia de Cooperación del Japón
MDS:	Ministerio de Desarrollo Sostenible
PIB:	Producto Interno Bruto Bruto
SIST:	Sistema Integrado de Saneamiento y Titulación
PNAT:	Programa Nacional de Administración de Tierras
PTI:	Poverty Targeted Investment Criteria
SIST:	Sistema Integrado de Saneamiento y Titulación
SNR:	Sistema Nacional de Registro
TCO:	Tierras Comunitarias de Origen
UCAP:	Unidad de Coordinación y Administración de Proyectos
USAID:	Agencia Internacional para el Desarrollo del Gobierno de los Estados Unidos



BOLIVIA

PRÉSTAMOS BID

APROBADOS AL 31 DE OCTUBRE DEL 2003

	US\$ Miles	Porcentaje
TOTAL APROBADO	3,290,237	
DESEMBOLSADO	2,694,823	81.90 %
POR DESEMBOLSAR	595,413	18.09 %
CANCELADO	243,129	7.38 %
AMORTIZADO	1,135,407	34.50 %
APROBADO POR FONDO		
CAPITAL ORDINARIO	1,190,831	36.19 %
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	2,027,144	61.61 %
OTROS FONDOS	72,261	2.19 %
SALDO DE LA DEUDA	1,559,417	
CAPITAL ORDINARIO	449,001	28.79 %
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	1,104,075	70.80 %
OTROS FONDOS	6,341	0.40 %
APROBADOS POR SECTOR		
AGRICULTURA Y PESCA	300,289	9.12 %
INDUSTRIA, TURISMO, CIENCIA Y TECNOLOGÍA	227,843	6.92 %
ENERGÍA	571,132	17.35 %
TRANSPORTACIÓN Y COMUNICACIÓN	766,193	23.28 %
EDUCACIÓN	134,583	4.09 %
SALUD Y SANEAMIENTO	386,694	11.75 %
MEDIO AMBIENTE	43,456	1.32 %
DESARROLLO URBANO	74,234	2.25 %
INVERSIÓN SOCIAL Y MICROEMPRESA	247,999	7.53 %
REFORMA Y MODERNIZ. DEL SECTOR PÚBLICO	395,696	12.02 %
FINANCIAMIENTO A EXPORTACIONES	24,478	0.74 %
PREINVERSIÓN Y OTROS	117,638	3.57 %



BOLIVIA

CARTERA EN EJECUCIÓN AL 31 DE OCTUBRE DEL 2003

(Miles de US\$)

PERÍODO DE APROBACION	NÚMERO DE PROYECTOS	MONTO APROBADO	MONTO DESEMBOLSADO	% DESEMBOLSADO
<u>PROGRAMA REGULAR</u>				
Antes de 1997	6	287,829	230,224	79.99 %
1997 - 1998	4	122,000	54,448	44.63 %
1999 - 2000	8	189,300	58,558	30.93 %
2001 - 2002	9	189,200	12,514	6.61 %
2003	3	101,000	30,126	29.83 %
<u>SECTOR PRIVADO</u>				
2001 - 2002	2	112,000	24,000	21.43 %
TOTAL	32	\$1,001,329	\$409,870	40.93 %



Banco Interamericano de Desarrollo
Oficina de Apoyo Regional de Operaciones
Unidad de Información Operacional

Bolivia

Programa Tentativo de Préstamos

2003

Número de Proyecto	Nombre del Proyecto	BID US\$ Millones	Obs
BO0178	Reforma Educativa II	36.0	APROBADO
BO0213	Programa de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal	63.0	APROBADO
BO0225	CT Apoyo al Programa Sostenibilidad	2.0	APROBADO
BO0179	Programa de Apoyo Productivo Rural	13.5	
BO0221	Saneamiento de Tierras y Catastro Legal	22.0	
BO0219	Programa Sectorial de Apoyo a la Competitividad	37.0	
Total - A : 6 Proyectos		173.5	
TOTAL 2003 : 6 Proyectos		173.5	

2004

Número de Proyecto	Nombre del Proyecto	BID US\$ Millones	Obs
BO0216	Revitalización del Centro de La Paz	20.0	
BO0220	Apoyo al Sistema de Competitividad	10.0	
BO0209	Apoyo Al Sector Justicia	10.0	
BO0200	Protección Geotécnica y Ambiental de la Carretera Cotapat-Santa Barbara	16.0	
BO0224	Electrificación Rural	10.0	
BO0207	Programa Nacional de Transparencia	15.0	
Total - A : 6 Proyectos		81.0	
BO0210	Programa de Infraestructura Rural	10.0	
BO1001	Reestructuración Empresarial	N/A	
Total - B : 2 Proyectos		10.0	
TOTAL - 2004 : 8 Proyectos		91.0	
Total Sector Privado 2003 - 2004		0.0	
Total Programa Regular 2003 - 2004		264.5	

*** Proyectos del Sector Privado**

PROGRAMA DE SANEAMIENTO DE TIERRAS Y CATASTRO LEGAL

(BO-0221)

Resumen Ejecutivo

Prestatario:	La República de Bolivia		
Organismos ejecutores:	Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y el Consejo de la Judicatura		
Monto y fuente:	BID: (FOE)	US\$	22.0 millones
	Local:	US\$	3.0 millones
	Total:	US\$	25.0 millones
Términos y condiciones:	Plazo Amortización:	40	Años
	Período de Gracia:	10	Años
	Desembolso máximo:	4	Años
	Desembolso mínimo:	3	Años
	Tasa de Interés:	1%	10 primeros años
		2%	30 años subsiguientes
	Inspección y vigilancia:	1.00	%
	Comisión de crédito:	0.50	%
Objetivos:	El objetivo del Programa es elevar los niveles de inversión productiva en el campo y la capacidad de recaudación de ingresos municipales a través de la regularización, perfeccionamiento y mejora de la seguridad jurídica de los derechos de propiedad de los inmuebles rurales del país.		
Descripción:	El Programa esta compuesto por dos componentes:		
	<ol style="list-style-type: none"> Regularización y perfeccionamiento de los derechos de la propiedad agraria (US\$17.2 millones). Comprende: (i) el saneamiento, titulación y registro de 14.9 millones de hectáreas en 44 municipios del Departamento de Santa Cruz y 5.6 millones de hectáreas en los 16 municipios del Departamento de Pando; (ii) asistencia especializada para realizar el control de calidad técnico, jurídico y administrativo de los contratos de saneamiento; (iii) apoyo al INRA para llevar a cabo las actividades del proceso de saneamiento bajo su responsabilidad; y (iv) dos encuestas socioeconómicas de campo, una previa y otra al concluirse las actividades de saneamiento de la propiedad, a fin de crear tanto la línea de base como un punto de comparación 		

adicional para la evaluación de los impactos económicos y fiscales del Programa.

2. **Consolidación y bases técnicas para el mantenimiento del Catastro Legal (US\$6.3 millones).** Comprende: (i) la interconexión de las bases de datos de siete oficinas departamental del INRA a su Sistema Integrado de Saneamiento y Titulación; (ii) la interconexión de todas las oficinas de los Derechos Reales (DDRR) a su Sistema Nacional de Registro; (iii) tres campañas nacionales de divulgación y promoción del registro de inmuebles, a fin de generar una cultura de inscripción y registro en DDRR; (iv) la digitalización e indexación de los archivos de DDRR; (v) un estudio para mejorar la gestión administrativa y financiera de los DDRR, incluyendo la evaluación crítica del impacto de los aranceles del servicio de registro en la inscripción de transacciones inmobiliarias; (vi) la instalación de una oficina móvil para atender la demanda por servicios de registro en el área de saneamiento en Santa Cruz; (vii) el diseño, desarrollo y puesta en operación de un sistema de información en las municipalidades de Pailón, Cotoca, Cobija y en la Mancomunidad Chiquitana, a fin de iniciar el acceso de los municipios del país al Catastro Legal; y (viii) el diseño de una metodología para la recaudación y administración efectiva por parte de las municipalidades del impuesto a la propiedad rural.

**Rol del Proyecto
en la Estrategia
del Banco en el
país y sector:**

La actual estrategia del Banco en Bolivia, definida en el Documento de País, tiene como objetivo central la lucha contra la pobreza y propone tres líneas de acción: (i) crecimiento económico y creación de oportunidades; (ii) desarrollo del capital humano y acceso a los servicios sociales básicos; y (iii) gobernabilidad y consolidación de las reformas. Estas líneas de acción son consistentes con la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2001, la cual establece la ampliación de las oportunidades de empleo e ingreso, el desarrollo de capacidades, el incremento de la seguridad y protección de los pobres, y la promoción de la integración y participación social como áreas prioritarias.

Los resultados esperados de la operación propuesta, derechos de propiedad saneados e inscritos en el registro de inmuebles, contribuyen con la línea de acción del Documento de País relacionada con el crecimiento económico y creación de oportunidades de ingreso, especialmente en el área rural. Derechos de propiedad claros sobre la tierra generan menor incertidumbre sobre la propiedad y permiten el acceso a los mercados financieros a productores con capacidad de endeudamiento, lo cual incentiva inversiones necesarias tanto para elevar la productividad en sectores económicos como la agricultura, ganadería y el sector forestal. Asimismo, al buscar mejorar la situación de la tenencia de la tierra y

el otorgamiento de derechos de propiedad plenos a sus ocupantes, la operación propuesta es consistente con la Estrategia de Competitividad del Banco (GN-2195).

Coordinación con otros organismos oficiales de desarrollo:

Durante la etapa de diseño y preparación de esta operación, el Banco mantuvo contacto estrecho con los organismos de la cooperación internacional en Bolivia. En noviembre de 2002, el Taller de Saneamiento y Titulación, organizado por el Ministerio de Desarrollo Sostenible y financiado por el Banco, que permitió la preparación del Plan Nacional de Saneamiento de Tierras, contó con la participación de funcionarios del Banco Mundial, la Comunidad Europea, la Cooperación del Reino de los Países Bajos, la Cooperación Danesa, el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola, la Agencia Internacional para el Desarrollo del Gobierno de los Estados Unidos, la Cooperación Suiza para el Desarrollo, el Departamento para el Desarrollo Internacional del Gobierno del Reino Unido, la GTZ, y el Fondo Nórdico para el Desarrollo. A este Taller recibieron invitación además la Corporación Andina de Fomento, la Agencia de Cooperación del Japón y la Cooperación Canadiense. Asimismo, se realizaron reuniones de coordinación con estas agencias para informarles sobre los avances en la preparación de la operación.

Durante la etapa de ejecución, se mantendrán los niveles de coordinación con organismos oficiales de desarrollo a través de la realización de talleres semestral de coordinación y talleres anuales de divulgación de resultados y avances, a los cuales serán invitados entidades gubernamentales, agencias internacionales y representantes de la sociedad civil. Estos talleres serán financiados con recursos del préstamo (¶3.30).

Revisión social y ambiental:

Se espera que la mejora de la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra genere los siguientes impactos ambientales y sociales positivos: (i) mejora de los niveles de inversión tanto productiva como aquella relacionada con la conservación de suelos; y (ii) un mayor acceso de muchos productores y grupos de bajos ingresos a los beneficios económicos derivados de derechos de propiedad claros, tales como crédito y mercado de tierras. Este último posible impacto social se verá potenciado con la inclusión de los pequeños propietarios de inmuebles rurales a los beneficios del saneamiento de sus derechos de propiedad al facilitárseles la conversión de su clasificación propietaria a una que permite la libre transferencia de su título de propiedad de acuerdo a la legislación vigente. Un mayor acceso al mercado de tierras en Bolivia coadyuvará a un uso más eficiente del recurso en el largo plazo en Bolivia.

El Programa no prevé impactos ambientales negativos. Riesgos asociados con un posible aumento en el uso de insumos agroquímicos como resultado de un aumento de inversión productiva derivado de la

tenencia asegurada serán minimizados a través de actividades a ser desarrolladas bajo el Programa de Servicios Agropecuarios (1057/SF-BO). Bajo esta operación se establece el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria y se le otorga la facultad, entre otras, regular el control de calidad de los insumos agrícolas, especialmente agroquímicos.

Asimismo, el Programa no prevé la deforestación o el deterioro de zonas ambientalmente frágiles. La Ley 1715/96 no incentiva la deforestación de tierra por parte de quienes desean demostrar ocupación; por el contrario, ésta se constituye en un apoyo para el esfuerzo de conservación de los recursos naturales en el área de saneamiento. La Ley establece que para acceder al derecho propietario, el ocupante de medianas propiedades y empresas debe presentar (i) un Plan de Ordenamiento Predial, en caso de desarrollar actividades agrícolas, ganaderas, forestales y otras de índole productiva; o (ii) evidencia legal que su inmueble es utilizado para actividades no productivas como conservación y protección de la biodiversidad, investigación y ecoturismo, o es una reserva privada de patrimonio natural. En este último caso, la evidencia legal es la autorización otorgada por las instituciones públicas pertinentes (i.e., Superintendencia Agraria, Superintendencia Forestal, Ministerio de Desarrollo Sostenible). En el caso de las pequeñas propiedades, solares campesinos y tierras comunitarias de origen, sus ocupantes solo deben demostrar su residencia en el lugar para acceder al derecho propietario.

Beneficios:

En el largo plazo, la mejora de la situación de tenencia de la propiedad rural en Bolivia, a través del saneamiento de la propiedad y el posterior mantenimiento de la información físico-jurídica saneada en el Catastro Legal, generará beneficios de tres tipos: (i) menor incertidumbre sobre la propiedad que permitirá un acceso a los mercados financieros a propietarios con capacidad de endeudamiento, lo cual incentivará inversiones necesarias tanto para elevar la productividad como para preservar la calidad de los suelos en un sector estratégico de la economía como la agricultura; (ii) mayor acceso a los beneficios derivados de la tierra como activo a muchas familias rurales con escaso capital económico; y (iii) mayor efectividad para el cobro del impuesto inmobiliario como mecanismo para promover el uso productivo del recurso, estimular la institucionalidad del mercado inmobiliario, e fortalecer la capacidad de recaudación de ingresos de los municipios.

Riesgos:

Los riesgos asociados con el logro del objetivo del Programa son: (i) una conversión limitada de pequeños propietarios con capacidad de endeudamiento a propiedades agrarias para las cuales el título de propiedad es de libre transferencia sea limitada y (ii) la falta de voluntad política en el Gobierno para implementar las recomendaciones para mejorar la gestión administrativa y financiera de los DDRR, el sistema para mejorar la eficiencia del cobro del impuesto predial rural y los mandatos institucionales para el mantenimiento de la información catastral en el largo plazo. Estos riesgos serán mitigados respectivamente dentro del Programa mediante: (i) la difusión de los beneficios y obligaciones asociados con dicha conversión durante la ejecución de las campañas públicas de difusión del saneamiento en el área de intervención (¶3.8); y (ii) la implementación de talleres de coordinación y divulgación de los avances y resultados del Programa a la sociedad civil y entidades gubernamentales durante la ejecución de la operación (¶2.10).

Los principales riesgos asociados con el logro del propósito del Programa son: (i) los propietarios y poseedores de inmuebles rurales en el área de intervención no participan activamente durante el proceso del saneamiento; y (ii) las transacciones inmobiliarias o modificaciones de los derechos propietarios de inmuebles saneados en las áreas de intervención no son inscritas en los DDRR. Estos riesgos están siendo mitigados respectivamente dentro del Programa mediante: (i) la ejecución de campañas públicas de difusión del saneamiento en el área de intervención, las cuales contendrán el alcance, beneficios y plazos del proceso, la solicitud de colaboración en las pericias de campo (¶3.8); y (ii) el desarrollo de campañas nacionales de divulgación y promoción del registro y la instalación de una oficina móvil para la atención de la demanda en el área de saneamiento de Santa Cruz (¶2.7).

Condiciones contractuales especiales:

Condiciones previas al primer desembolso: Además del cumplimiento de las condiciones contractuales estándares, en los términos acordados con el Banco, las siguientes condiciones especiales: (i) para el INRA, entrada en vigencia del convenio subsidiario entre el Prestatario y el INRA, de conformidad con los términos indicados en el ¶3.1; (ii) para el Consejo de la Judicatura, entrada en vigencia del convenio subsidiario entre el Prestatario y el Consejo de la Judicatura, de conformidad con los términos indicados en el ¶3.1; y (iii) para ambos Organismos Ejecutores, la apertura de sendas cuentas bancarias únicas y separadas para el manejo de los recursos que se les asignen en el Programa (¶3.25).

Otras condiciones:

- i. Previo a la convocatoria de la licitación para la adquisición de equipos, para la implantación del Sistema

Integrado de Saneamiento y Titulación en oficinas departamentales del INRA y la instalación de un nodo del SIST en la Superintendencia Agraria, la entrada en vigencia del convenio entre el INRA y la Superintendencia Agraria, de conformidad con los términos en el ¶3.12.

- ii. Previo al inicio del concurso público para la contratación de servicios de consultoría para la instalación de la oficina móvil de los DDRR, la entrada en vigencia del Acuerdo pertinente del Consejo de la Judicatura autorizando la operación de la misma (¶3.17).
- iii. Previo a la convocatoria de la licitación para la adquisición de equipos para el diseño, desarrollo y puesta en operación de un sistema de información en las municipalidades de Cobija, Pailón y Cotoca así como en la Mancomunidad Chiquitana, la entrada en vigencia de los convenios entre los Organismos Ejecutores con cada una de dichas municipalidades y la Mancomunidad arriba mencionada (¶3.18).

Clasificación de la equidad social y de la pobreza:

Esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). También esta operación califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI) (¶4.15). El prestatario no utilizará el 10% del financiamiento adicional.

Excepciones a las políticas del Banco:

Ninguna

Adquisiciones:

La adquisición de bienes se llevará a cabo de conformidad con los procedimientos estándares del Banco para estos propósitos. Se realizará licitación pública internacional para la adquisición de bienes iguales o superiores a US\$250,000. La adquisición de servicios de consultoría se llevará a cabo de conformidad con los procedimientos estándares del Banco para estos propósitos y los procedimientos indicados en el Documento GN-1679-3. Se utilizará concurso público internacional para la adquisición de servicios de consultoría cuyo valor sea superior a US\$200,000. Para este Programa, en los casos de selección de firmas consultoras basada en la calidad y el costo, el peso relativo del precio como criterio de evaluación no superará el 20% y el elemento técnico o de la calidad de oferta no podría ser menor al 80%. Este Programa no comprenderá la ejecución de obras (¶3.20-3.21).

I. MARCO DE REFERENCIA

A. La competitividad del sector agropecuario y el uso del recurso tierra

- 1.1 La agricultura en Bolivia es uno de los sectores de mayor aporte a la economía del país. Representando solo el 14% del Producto Interno Bruto (PIB), las actividades agropecuaria y agroindustrial aportan cerca de un tercio de las exportaciones y absorben más del 40% de la población económicamente activa. Dentro de este sector, la soya y sus derivados es el subsector más dinámico en términos de crecimiento y aporte económico. Según el Instituto Nacional de Estadística, el complejo oleaginoso conformado por la soya se estima exportó US\$318,000 en 2002 (51% del total de las exportaciones no tradicionales y 23% del total de las exportaciones), comparado con un valor de US\$74,000 en 1993. Actualmente, la producción de soya alcanzó 1.2 millones de toneladas métricas, representando el 15.1% del valor bruto de la producción agropecuaria y ocupando un tercio del total de tierras cultivadas en el país. Otros productos agropecuarios de exportación de importancia en el sector son las castañas y la madera.
- 1.2 La dinámica de desarrollo de los subsectores exportadores del sector agropecuario ha permitido que las tasas anuales de crecimiento económico de los departamentos que conforman los Llanos Orientales, región geográfica que cuenta con ventajas comparativas para la producción de cultivos de exportación, sean significativamente mayores a aquellas de los departamentos que conforman el Altiplano. Por ejemplo, el PIB del departamento de Santa Cruz, principal productor de soya del país, creció a una tasa anual real de 5% entre 1993 y 2002; el PIB de La Paz, Chuquisaca y Potosí, departamentos altiplánicos, creció solo en 1.8% en el mismo período. Santa Cruz, Beni y Pando, departamentos llaneros, contribuyeron con el 35% del PIB nacional en 2002.
- 1.3 El crecimiento de la agricultura de exportación ha sido posible gracias a la fuerte expansión del área cultivada. Entre 1992 y 2000, el área cultivada en el país creció en 533,000 hectáreas; un 75% de esta nueva área fue destinada al cultivo de soya. Sin embargo, la futura expansión de la producción agropecuaria de exportación se encontrará limitada por la oferta de nuevas tierras aptas para la agricultura, lo cual implica que esta expansión sólo ocurrirá por mejoras en los niveles de productividad de la tierra. Actualmente, los rendimientos de los principales cultivos de exportación del país distan mucho de aquellos alcanzados en el resto de la Región. Por ejemplo, mientras que el rendimiento de soya en Bolivia es de 2 toneladas por hectárea, países productores como Paraguay, Brasil y Argentina tienen rendimientos de 2.6, 2.4 y 2.2 toneladas por hectárea, respectivamente. Situación similar ocurre con todos los principales cultivos producidos en el país, tales como algodón, arroz, caña de azúcar, cebada, maíz, papa o trigo. Sin una mejora de los niveles de productividad de la tierra, la posibilidad de crecimiento de este sector estratégico de la economía puede verse mermado en el largo plazo.
- 1.4 Para mejorar los niveles de productividad y, por ende, la eficiencia en el uso de la tierra en Bolivia, se requiere incrementar los actuales niveles de inversión privada en el campo. Para lograr este objetivo, es necesario que los derechos de propiedad sobre la tierra sean claros, plenos y transferibles a terceros, así como que existan en

el país los mecanismos para brindar seguridad jurídica sobre estos mismos derechos. Estas condiciones permiten: (i) disminuir la probabilidad de desapropiación y, por ende, incrementar la demanda por inversiones productivas en el inmueble; (ii) mejorar el acceso al crédito de ocupantes con capacidad de endeudamiento, al elevar el valor colateral de su inmueble y relajar sus restricciones al mercado financiero; y (iii) facilitar la transferencia de la tierra hacia hogares rurales más productivos al dinamizar el mercado de tierras. Sin embargo, la posibilidad de incrementar los niveles de inversión productiva en el campo y, por tanto, mejorar la competitividad del sector agropecuario boliviano, se encuentra limitada por la situación irregular de la tenencia de la tierra.

B. La situación de la tenencia de la tierra en Bolivia

- 1.5 El proceso de titulación de tierras ocurrido bajo la reforma agraria de 1953 a 1992 generó la proliferación de títulos que no brindaron derechos de propiedad plenos y claramente definidos en casi el 35% de las tierras del país. Los títulos emitidos carecieron de una descripción física adecuada que impiden hoy conocer con exactitud tanto el tamaño como la localización geográfica del inmueble en el campo. Asimismo, los títulos no tuvieron el soporte legal que sólo brinda su inscripción en el registro de inmuebles del país. Como resultado, existe una situación irregular de tenencia ocasionada por títulos de propiedad que expresan superficies que no coinciden con la realidad de campo y titulación múltiple de un mismo inmueble. Los problemas de tenencia se vieron agravados por la existencia de un sistema rudimentario de inscripción en el registro de inmuebles que dificultaba la secuencia histórica de las transacciones sobre la propiedad. Estos problemas dieron como resultado que alrededor de 40% de los inmuebles hayan enfrentado conflictos jurídicos o de linderos.
- 1.6 Asimismo, en el caso de inmuebles clasificados por ley como pequeñas propiedades, los derechos de propiedad de sus ocupantes se han visto limitados por normas legales establecidas para protegerlos contra embargos de terceros. Esta declaración de patrimonio inembargable de cerca de 35% de los inmuebles en el país clasificados bajo dicha categoría ha impedido a sus ocupantes gozar de los beneficios del acceso al crédito, que hoy sí gozan los ocupantes de inmuebles clasificados como medianas propiedades o empresas agropecuarias. Las restricciones a los mercados financieros impuestas por ley a los pequeños propietarios afecta los niveles de inversión productiva en muchos de estos inmuebles, especialmente de aquellos productores con capacidad de endeudamiento.
- 1.7 El Gobierno ha dado tres pasos importantes destinados a corregir la situación jurídica irregular de la tenencia de la tierra en el país: (i) el establecimiento de un marco legal e institucional para regularizar y perfeccionar el derecho de la propiedad inmobiliaria rural, denominado saneamiento de la propiedad agraria; (ii) la modernización del registro de inmuebles a fin de elevar la seguridad jurídica de los derechos de propiedad del país; y (iii) la conversión voluntaria de pequeños propietarios a medianos propietarios.

1. El saneamiento de la propiedad agraria

- 1.8 En 1996, el Gobierno estableció el marco legal e institucional para regularizar y perfeccionar el derecho de la propiedad inmobiliaria rural. La Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (Ley 1715/96) define el saneamiento de la propiedad agraria como un procedimiento técnico-jurídico transitorio que permite la titulación de posesiones legales mediante procesos de adjudicación, la conciliación de conflictos relacionados con la posesión y propiedad agraria, la anulación de títulos viciados, la certificación de saneamiento de la propiedad agraria y la formación del catastro rural.
- 1.9 El saneamiento de la propiedad agraria consta de dos grandes etapas secuenciales: (i) la revisión y clarificación de la situación de tenencia de la tierra, a cargo del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA); y (ii) la emisión de Resoluciones Supremas para la confirmación, convalidación, modificación o anulación de títulos de propiedad existentes, a cargo de la Presidencia de la República. La etapa a cargo del INRA ha permitido que, desde 1996, se haya clarificado la situación de tenencia de 15.4 millones de hectáreas y se esté realizando este trabajo en otras 31.7 millones de hectáreas, de un total de 107.5 millones de hectáreas que requieren ser saneadas en Bolivia.
- 1.10 El saneamiento de la propiedad agraria debió haber dado como resultado la inscripción en el registro de inmueble de derechos de propiedad de igual número de hectáreas; sin embargo, sólo se ha logrado inscribir hasta el momento 6.7 millones de hectáreas. Dos factores han impedido asegurar jurídicamente los derechos de propiedad de sólo el 43% de las tierras saneadas: (i) ciertos trámites duplicativos previos a la emisión de las Resoluciones Supremas por parte de la Presidencia de la República, durante la segunda gran etapa del proceso de saneamiento; y (ii) la imposibilidad de inscribir en el registro de inmuebles los derechos de propiedad de los beneficiarios que no han cumplido con el pago del valor de la tierra fiscal adjudicada y, en algunos casos, el costo del proceso de saneamiento.
- 1.11 Mediante Decreto Supremo 27145 del 30 de agosto de 2003, el Gobierno estableció los mecanismos para atender los dos factores anteriormente mencionados que han impedido el logro de resultado en materia de registro de tierras saneadas. El mencionado Decreto permite utilizar las Resoluciones Finales de Saneamiento emitidas por el INRA para inscribir en el registro los derechos de propiedad de inmuebles saneados. Asimismo, en aquellos casos en los que el beneficiario no haya cumplido con el pago total de la tierra adjudicada, el Decreto permite la inscripción de derechos propietarios en el registro con el gravamen correspondiente sobre el inmueble por el importe pendiente de pago.

2. La modernización del registro de inmuebles

- 1.12 Paralelamente al proceso de regularización y perfeccionamiento de los derechos de la propiedad inmobiliaria rural, el Gobierno inició además trabajos de modernización del registro de inmuebles con miras a mejorar la seguridad jurídica de estos mismos derechos en el país. Como parte de estos trabajos, se inició en

1997 la implementación del Sistema Nacional de Registro (SNR), sistema real único computarizado, que tiene como base no al propietario (folio personal) sino al inmueble (folio real). El SNR ha permitido alcanzar dos resultados importantes. Primero, ha mejorado la eficiencia del servicio al reducir el tiempo del trámite de inscripciones de 35 días a 24 horas. Segundo, ha elevado la seguridad jurídica de los derechos propietarios en el país a través de: (i) la aplicación de un procedimiento único nacional, que impide interpretaciones jurídicas diversas al momento de la inscripción y una secuencia variada en los procesos; (ii) la depuración obligatoria de derechos, que hace que este sistema refleje fielmente el estado legal de los inmuebles; (iii) la adopción de una codificación única nacional de inmuebles, que mejora la eficiencia del manejo de transacciones inmobiliarias sucesivas; y (iv) la creación de un sistema geográfico legal, denominado GeoTEMIS, que permite su vinculación con el sistema de información catastral rural del INRA y con cualquier futuro sistema catastral urbano que se desarrolle, logrando que los títulos de propiedad cuenten con una identificación georeferenciada de la ubicación del inmueble. Esta vinculación del SNR con el sistema de catastro rural ha permitido iniciar la formación del Catastro Legal.

- 1.13 Siendo un sistema público de registro de información en el que constan datos relativos a los derechos sobre la propiedad inmueble rural o urbana (información jurídica), así como su superficie, ubicación, colindancia y límites (información física), el Catastro Legal es el instrumento que va a brindar seguridad jurídica de los derechos de propiedad de los inmuebles en el país. Por tanto, es esencial que la información físico-jurídica (o información catastral-registral) de los títulos de propiedad que allí se almacene se mantenga consistente con la realidad de campo en el tiempo, especialmente de aquellos títulos ya saneados por el INRA. Esta actualización permanente de la información del Catastro Legal solo se logra si todas las sucesivas transacciones que modifiquen, extingan o creen derechos propietarios sobre los inmuebles saneados se inscriben en el registro correspondiente. En Bolivia, los siguientes factores estarían desincentivando la inscripción de transacciones sucesivas de propiedades saneadas en el registro de inmuebles y, por ende, contribuyendo a una menor seguridad jurídica de los derechos propietarios: (i) la falta de un conocimiento pleno de la población sobre las bondades del registro; (ii) un acceso todavía restringido a los servicios de registro en áreas no atendidas; (iii) los aranceles vigentes por el servicio de registro, que podrían no reflejar el costo real del mismo; y (iv) la falta de una interpretación legal del plano topográfico previsto en el marco legal del registro de inmuebles como plano individual catastral georeferenciado, así como la falta de mandatos institucionales claros para el mantenimiento de la información catastral rural, ambos elementos necesarios para la inscripción de transacciones asociadas con una mutación física de un inmueble saneado.
- 1.14 Mediante Resolución Administrativa del INRA No.0215 del 6 de octubre de 2003, el Gobierno facilitará la inscripción en el registro de inmueble de transacciones asociadas con mutaciones físicas de inmuebles saneados al establecer la interpretación del plano topográfico como plano individual catastral georeferenciado.

3. La conversión voluntaria de pequeñas a medianas propiedades

- 1.15 El Decreto Supremo 27145 del 30 de agosto de 2003, además de agilizar y hacer más efectivo el proceso de saneamiento de la propiedad agraria (§1.11), permite que, durante el saneamiento, pequeños propietarios puedan convertirse voluntariamente en medianos propietarios. La Resolución Administrativa No. RES-ADM-216/2003, del 7 de octubre de 2003, el INRA regulará el régimen de cambio de clasificación de propiedad pequeña a mediana y establecerá los requisitos para dicha conversión.

C. El marco institucional para el saneamiento y registro de tierras

1. El saneamiento de la propiedad agraria

- 1.16 De acuerdo a la Ley 1715/96, el Servicio Nacional de Reforma Agraria (SNRA) es el organismo responsable de planificar, ejecutar y consolidar el proceso de reforma agraria, incluyendo el saneamiento de la propiedad agraria. El SNRA esta conformado por (i) el Presidente de la República, autoridad máxima encargada de, entre otras, otorgar títulos de propiedad sobre tierras agrarias y tierras comunitarias de origen; (ii) el Ministerio de Desarrollo Sostenible (MDS), responsable de, entre otras, elaborar las directrices generales que deberán cumplir los gobiernos municipales para la aprobación de planes de uso de suelos; (iii) la Comisión Agraria Nacional, instancia mixta gubernamental-sociedad civil responsable de proyectar y proponer políticas agrarias de distribución, reagrupamiento y redistribución de tierra; y (iv) el INRA, entidad pública descentralizada autónoma del MDS encargada de dirigir, coordinar y ejecutar, entre otras, las políticas de saneamiento de la propiedad agraria.
- 1.17 El INRA está organizado en una Dirección Nacional, máximo nivel de autoridad institucional, y nueve Direcciones Departamentales, unidades desconcentradas que realizan actividades en coordinación con el órgano central. Desde su creación en 1996, la Dirección Nacional, a través de la Gerencia de Servicios, es responsable de la planificación y coordinación de las tareas de saneamiento, así como de la contratación de firmas consultoras para realizar tanto las principales tareas dentro del proceso de saneamiento como el control de calidad de los productos de dichas contrataciones. La Gerencia de Servicio cuenta con el apoyo de las Direcciones Departamentales para relevar información previa al saneamiento que sirve de insumo al trabajo de las firmas consultoras, así como aprobar las Resoluciones Finales de Saneamiento y formar el catastro de inmuebles, ambos productos del saneamiento.
- 1.18 La labores de planificación anual de operaciones, gestión de desembolsos y monitoreo físico y financiero de proyectos son realizadas por la Unidad de Coordinación de Proyectos (UCAP), que es una unidad dependiente de la Dirección Nacional, creada mediante Resolución Administrativa No DN-ADM-0020/99 del 25 de febrero de 1999. Esta unidad cuenta, a nivel ejecutivo, con un coordinador financiero, y, a nivel operativo, con dos profesionales y tres asistentes.

La UCAP, para poder cumplir con sus funciones de gestión de desembolsos y de seguimiento físico-financiero de los proyectos, se apoya en la Dirección Administrativa Financiera (DAF), dependiente también de la Dirección Nacional. Adicionalmente, el INRA cuenta con una Dirección Jurídica, una Unidad de Auditoría Interna, una Unidad Informática y Una Unidad de Planificación.

- 1.19 Para la planificación, coordinación y seguimiento, el INRA cuenta con un sistema moderno de información que permite almacenar y manejar toda la información generada en las distintas etapas del proceso de saneamiento, denominado Sistema Integrado de Saneamiento y Titulación (SIST). El SIST posee actualmente 12 módulos que permiten, entre otros, determinar productos y resultados del proceso de saneamiento, en términos de áreas saneadas, beneficiarios, tiempos de procesamiento y costos unitarios. El SIST ha sido instalado en la Dirección Nacional, pero requiere ser expandido e implantado plenamente, con comunicación en línea, en las Direcciones Departamentales. Actualmente, el SIST se encuentra vinculado con el SNR para la transferencia masiva del proceso de saneamiento a fin de formar el Catastro Legal del país (§1.12).
- 1.20 Toda la experiencia alcanzada por el INRA en materia de saneamiento desde 1996 se encuentra recopilada en manuales de procedimientos y normas técnicas para la ejecución de las actividades correspondiente a este proceso. El INRA se encuentra actualmente en un proceso de reforma institucional a fin de desempeñar de manera más eficiente sus funciones de planificación estratégica, seguimiento y monitoreo, así como de desconcentrar la toma de decisiones del órgano central hacia sus dependencias departamentales. Se estima que esta reforma permitirá reducir el tiempo del proceso de saneamiento de 22 a 15 meses. Previa a la Ley 1715/96, el proceso de titulación tomaba aproximadamente 12 años en culminarse.

2. El registro de la propiedad inmueble

- 1.21 La Ley de Inscripción de Derechos Reales de 1887 crea el servicio de registro de los Derechos Reales (DDRR) sobre inmuebles. La Ley 1817/97 establece que el Consejo de la Judicatura, órgano administrativo y disciplinario del Poder Judicial, asume la responsabilidad del control administrativo de la institución del registro de inmuebles del país. Los DDRR cuentan con oficinas en las capitales de los nueve departamentos, así como con 13 oficinas regionales en Santa Cruz, La Paz, Chuquisaca y Cochabamba, destinadas a la inscripción y publicidad de todas las mutaciones, gravámenes y limitaciones que recaen sobre los inmuebles. Estas oficinas están bajo la dirección de un Registrador.
- 1.22 Actualmente, las nueve oficinas departamentales de los DDRR cuentan con el SNR en funcionamiento. Esto ha permitido que cerca de un 60% de inmuebles con registros en el país hayan sido convertidos al sistema de folio real. Como parte de la estrategia para la continua modernización del registro de inmuebles, se requiere la interconexión inter-departamental de este sistema, así como de la digitalización de los deteriorados archivos manuales, para continuar elevando la seguridad jurídica de los derechos propietarios en el país.

- 1.23 El Consejo de la Judicatura cuenta con una Gerencia General, creada mediante Acuerdo No 34/98 de la Sala Plena del Consejo, el 29 de septiembre de 1998, la cual es responsable de la gestión del registro de los DDRR y del manejo del Sistema Nacional de Registro, a través de su Subgerencia de Derechos Reales. La Gerencia General cuenta con una Gerencia Administrativa y Financiera, una Gerencia de Recursos Humanos y una Gerencia de Servicios Judiciales bastante estructuradas. El Consejo de la Judicatura cuenta además con una Dirección de Asesoría Jurídica y una Dirección de Auditoría Interna.

3. Uso del recurso tierra

- 1.24 Según la Ley de Municipalidades, la Ley de Participación Popular y la Ley del Diálogo, los municipios son responsables del uso eficiente del recurso tierra y ordenamiento territorial, así como de la recaudación y administración del impuesto predial. Para realizar esta labor, los municipios administran sistemas de información catastral, en los cuales se registra información física y valorativa de los inmuebles bajo su jurisdicción.
- 1.25 Actualmente, la labor de los municipios en materia de uso de la tierra y administración tributaria predial se ve limitada principalmente porque los sistemas catastrales que utilizan no cuentan con mecanismos de mantenimiento y actualización de la información física del inmueble, de acuerdo a las normas catastrales emitidas por el INRA. Particularmente para las áreas rurales, los municipios simplemente no cuentan con información físico-jurídica de los inmuebles y su capacidad para estimar valores de inmuebles para fines impositivos es casi inexistente. Estas limitaciones se verán resueltas cuando los municipios logren acceder al sistema de información inmobiliaria de Catastro Legal bajo responsabilidad del INRA y los DDRR. Para ello, los sistemas de información catastral municipales deben quedar interconectados con el Catastro Legal para acceder a información físico-jurídica actualizada, y complementarla con la valoración económica de los inmuebles para ampliar la recaudación del impuesto predial. En el área rural, la valoración de los inmuebles para fines impositivos debe realizarse sobre la base de las características agro-ecológicas de la zona y los precios de mercado.

D. Acción del Banco, de otros organismos internacionales y de otras fuentes de financiamiento

- 1.26 Las actividades de saneamiento del INRA que se han ejecutado en 15,4 millones de hectáreas y se vienen ejecutando en 31.7 millones de hectáreas desde 1996 han contado con un fuerte apoyo de la cooperación internacional. A través de un componente del Proyecto de Protección Ambiental y Social del Corredor Santa Cruz-Puerto Suárez (1099/SF-BO), el Banco, conjuntamente con el Fondo Nórdico de Desarrollo, vienen apoyando el saneamiento, titulación y registro de cerca de 8,800 predios rurales en un área de 7.2 millones de hectáreas en seis municipios del departamento de Santa Cruz. Asimismo, a través de esta operación se consolidará el catastro legal mediante la modernización y vinculación de los sistemas de información del INRA y los DDRR en el departamento de Santa Cruz. El INRA ha

iniciado ya el proceso de contratación de las firmas para llevar a cabo las actividades, esperando que las actividades se inicien en el trimestre III de 2003.

- 1.27 Desde 1996, el Banco Mundial ha venido apoyando los esfuerzos del Gobierno en esta área con el Programa Nacional de Administración de Tierras (PNAT). A través de este proyecto, concluido en 2001, se logró establecer un sistema eficiente y transparente de administración de tierras, sanear la situación de tenencia de 1.9 millones de hectáreas en los departamentos de Santa Cruz y La Paz, identificar 500,000 hectáreas de tierras fiscales para su redistribución y promover un uso más sostenible del recurso tierra en el país. Asimismo, el proyecto permitió el diseño e instalación de un sistema computarizado único de registro en 9 oficinas departamentales y 13 oficinas regionales de DDRR. Este sistema se encuentra vinculado con el sistema de información geográfico del INRA, creando así la base de información del catastro legal.
- 1.28 El PNAT también recibió apoyo del Fondo Nórdico de Desarrollo para el saneamiento de 2 millones de hectáreas de zonas contiguas en los Departamentos de Santa Cruz, Beni y La Paz.
- 1.29 Un crédito suplementario del Banco Mundial para el PNAT fue aprobado en septiembre del 2001. Su objetivo es continuar fortaleciendo la eficiencia y transparencia del sistema de administración de tierras. Este crédito viene financiando: (i) el saneamiento y titulación de tres millones de hectáreas en La Paz y la provincia de Ichilo en Santa Cruz, incluyendo la titulación de Tierras Comunitarias de Origen (TCO) en los Departamentos de La Paz, Chuquisaca y Potosí; (ii) apoyo a nuevos asentamientos rurales; (iii) mejora del acceso al registro en áreas rurales y urbanas del país mediante el equipamiento de todas las oficinas departamentales y regionales rurales al sistema automatizado de DDRR; (iv) asistencia técnica y capacitación para la preparación y consolidación del marco legal e institucional de administración de tierras; y (v) fortalecimiento del INRA. Se espera que esta operación finalice en junio de 2004.
- 1.30 Otros organismos internacionales que han venido apoyando el saneamiento y titulación del país, incluyendo el fortalecimiento institucional del INRA y los DDRR, incluyen: la Cooperación Danesa (DANIDA); la Unión Europea; el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA); la Cooperación del Reino de los Países Bajos; y la Agencia Internacional para el Desarrollo del Gobierno de los Estados Unidos (USAID). A continuación se resume el apoyo brindado estos organismos internacionales.

Apoyo de la Cooperación Internacional al Saneamiento de Tierras

Proyecto	Fuente de Financiamiento	Monto	Superficie Atendida	Departamento
Saneamiento y Titulación de TCOs Monteverde, Guarayos y Iupaguasu – Piloto	Cooperación Danesa	US\$743,553	1,040,000	Santa Cruz Tarija
Saneamiento y Titulación de TCOs de Oriente, Chaco y la Amazonía de Bolivia	Cooperación Danesa	DKK 24,900,000	8,976,547	Beni, La Paz, Santa Cruz, Tarija, Cochabamba
Saneamiento y Titulación de TCOs Uru Chipayas y Uru Muratos	Cooperación Danesa	US\$110,682	318,751	Oruro
Saneamiento de la TCO Ayllu Sicuya	Cooperación Danesa	US\$70,243	14,470	Potosí
Proyecto de Saneamiento 17 comunidades del Beni	Cooperación Danesa	US\$31,134	44,901	Beni
Saneamiento de TCOs en Tierras Altas y Bajas	Cooperación Danesa	US\$3,805,662	4,811,176	La Paz, Beni, Santa Cruz, Potosí
Programa de Apoyo al Desarrollo Alternativo en el Chapare	Unión Europea	EURO 5,800,000	700,000	Cochabamba
Proyecto de Saneamiento y Titulación de Áreas TIPNIS, TICH y CIRABO	FIDA PRODESIB	US\$954,000	629,033	Beni
Saneamiento y Titulación de TCOs en Áreas TIPNIS, TICH	FIDA PRODESIB	US\$545,000	864,343	Beni, Cochabamba
Proyecto de Catastro Rural Legal en Chuquisaca	Cooperación del Reino de los Países Bajos	US\$10,229,523	1,857,791 y 299,507	Chuquisaca
Proyecto de Titulación de Tierras en el Trópico de Cochabamba	Agencia Internacional para el Desarrollo del Gobierno de los Estados Unidos	US\$3,500,000	80,000	Cochabamba

- 1.31 Durante la etapa de diseño y preparación de esta operación, el Banco mantuvo contacto estrecho con los organismos de la cooperación internacional en Bolivia. En noviembre de 2002, el Taller de Saneamiento y Titulación, organizado por el Ministerio de Desarrollo Sostenible y financiado por el Banco, que permitió la preparación del Plan Nacional de Saneamiento de Tierras (¶1.35), contó con la participación de funcionarios del Banco Mundial, la Unión Europea, la Cooperación del Reino de los Países Bajos, DANIDA, FIDA, USAID, la Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE), el Departamento para el Desarrollo Internacional del Gobierno del Reino Unido (DFID), la GTZ, el Fondo Nórdico para el Desarrollo. A este Taller recibieron invitación además la Corporación Andina de Fomento, la Agencia de Cooperación del Japón (JICA) y la Cooperación Canadiense (CIDA). Asimismo, durante las misiones, se realizaron reuniones de coordinación con estas agencias para informarles sobre los avances en la preparación de la operación.

E. Lecciones aprendidas de la experiencia del Banco en el sector

- 1.32 El diseño y ejecución de operaciones en el sector por el Banco brindan las ciertas lecciones que han sido incorporadas en este Programa. Estas lecciones coinciden con aquellas brindadas por las experiencias de saneamiento del INRA. Estas son las siguientes:

- a. *Todo proceso de regularización de la tenencia de la tierra, incluyendo la titulación de la misma, debe implicar el otorgamiento de la propiedad plena de la tierra al ocupante.* La entrega de títulos a ocupantes de tierras que no brindan derechos de propiedad claros sobre su inmueble o que cuentan con limitaciones a su libre transferencia terminan generando situaciones irregulares de tenencia, tales como el desarrollo de mercados informales de tierras, y no permiten el aprovechamiento pleno de todos los beneficios socioeconómicos asociados con la propiedad del inmueble por parte del ocupante.
- b. *Toda inversión en formación catastral debe considerar el mantenimiento y actualización de la información recopilada.* Las inversiones en formación o levantamiento catastral, que se realizan al momento de realizar actividades de saneamiento y titulación, requieren, para ser sostenibles, que la información físico-jurídica recopilada se mantenga actualizada en el tiempo. En este sentido, la formación catastral debe ir acompañada de acciones que promuevan e incentiven la inscripción de transacciones inmobiliarias en el registro de inmuebles.
- c. *En áreas donde exista una situación irregular de tenencia de la tierra, inversiones en formación catastral sin un saneamiento legal de los derechos de propiedad inmobiliaria, resultan siendo de poca utilidad.* La reconciliación jurídica de la realidad en campo con la información de derecho en el registro de inmuebles al momento de realizar la formación del catastro, permite identificar con precisión los límites de los derechos de propiedad sobre los inmuebles, procediendo a ubicarlos geográficamente y por propietario. De esta forma, se incrementa la confiabilidad y transparencia de la información catastral recopilada para fines jurídicos, fiscales o ambientales.
- d. *Una ejecución adecuada de actividades destinadas al mejoramiento de la administración de tierras requiere de la participación oportuna de las instituciones públicas responsables desde el diseño de las mismas.* A fin de asegurar una ejecución coordinada así como sentido de apropiación de todos los principales actores, durante la fase de diseño de este tipo de operaciones deben participar las principales entidades responsables en la administración de tierras del país.

F. Estrategia del Banco en el país

- 1.33 La actual estrategia del Banco en Bolivia, definida en el Documento de País, tiene como objetivo central la lucha contra la pobreza y propone tres líneas de acción: (i) crecimiento económico y creación de oportunidades; (ii) desarrollo del capital humano y acceso a los servicios sociales básicos; y (iii) gobernabilidad y consolidación de las reformas. Estas líneas de acción son consistentes con la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza 2001, la cual establece la ampliación de las oportunidades de empleo e ingreso, el desarrollo de capacidades, el incremento de la seguridad y protección de los pobres, y la promoción de la integración y participación social como áreas prioritarias.

- 1.34 Los resultados esperados de la operación propuesta, derechos de propiedad saneados e inscritos en el registro de inmuebles, contribuyen con la línea de acción del Documento de País relacionada con el crecimiento económico y creación de oportunidades de ingreso, especialmente en el área rural. Derechos de propiedad claros sobre la tierra generan menor incertidumbre sobre la propiedad y permiten el acceso a los mercados financieros a productores con capacidad de endeudamiento, lo cual incentiva inversiones necesarias tanto para elevar la productividad en sectores económicos como la agricultura, ganadería y el sector forestal. Asimismo, al buscar mejorar la situación de la tenencia de la tierra y el otorgamiento de derechos de propiedad plenos a sus ocupantes, la operación propuesta es consistente con la Estrategia de Competitividad del Banco (GN-2195).

G. Conceptualización del Programa

- 1.35 Los avances en materia de saneamiento llevados a cabo por el Gobierno de Bolivia han buscado cumplir con el plazo de 10 años establecido en la Ley 1715/96 para culminar con dicho proceso. Estos avances se realizaron sin un marco metodológico que estableciese criterios técnicos transparentes y focalizados en obtener los mayores beneficios socioeconómicos de las inversiones en saneamiento de manera rápida, efectiva y al menor costo posible. En noviembre de 2002, el MDS, en coordinación con el INRA y con el apoyo del Banco, llevó a cabo el Taller de Saneamiento y Titulación de Tierras en el cual participaron diversas entidades públicas, la sociedad civil y agencias de la cooperación internacional. Como resultado del mismo, el Gobierno inició la preparación de un Plan Nacional de Saneamiento y Titulación de Tierras, publicado en abril de 2003. Este Plan establece: (i) las áreas prioritarias para realizar el saneamiento considerando el mayor impacto económico esperado de la inversión, su demanda por saneamiento y su mayor potencial de tierras fiscales; (ii) las reformas legales e institucionales para la agilización y reducción de costos del proceso de saneamiento, entre las cuales se encuentra enmarcada la reforma del INRA (§1.20); (iii) los mecanismos para el fortalecimiento de los órganos de concertación, participación y control social; (iv) el mecanismo para el mantenimiento y actualización catastral, a través de la consolidación del Catastro Legal en el país; y (v) los lineamientos generales para el saneamiento en tierras altas para pueblos indígenas.
- 1.36 El Programa propuesto apoyará los esfuerzos del Gobierno dirigido a cumplir con la Ley 1715/96, en el marco del Plan antes mencionado. En este sentido, el Programa se enmarca dentro de tres ejes estratégicos que deben guiar cualquier acción del Banco en el sector:
- a. *Focalización de las acciones de saneamiento de la propiedad agraria en áreas rurales con alto potencial productivo, donde exista una alta demanda por títulos de propiedad regularizados.* La focalización en estas áreas permitirá maximizar los beneficios económicos derivados de una mayor inversión en campo y, por ende, de un sector agropecuario más competitivo. En este sentido, el Programa propuesto atiende áreas en Santa Cruz y Pando, departamentos que por la importancia de sus sector agropecuario exportador

permitirán alcanzar los mayores beneficios económicos del saneamiento en Bolivia.

- b. *Consolidación del Catastro Legal como instrumento para brindar seguridad jurídica de los derechos de propiedad del país, una vez concluido el proceso de saneamiento de la propiedad agraria.* Dicha consolidación implica que el Catastro Legal, como sistema público único de registro de información físico-jurídica de inmuebles, debe mantenerse actualizado y consistente con la realidad de campo en el largo plazo. Para ello, el país debe ir dando pasos hacia la consolidación de un marco institucional y legal en el cual: (i) los municipios asuman la responsabilidad de mantener la información catastral de la propiedad inmueble, tanto urbana como rural, bajo una normativa nacional que permita la conformación de un único sistema de información catastral interconectado de todos los inmuebles del país; (ii) los DDRR logren autonomía administrativa y financiera que asegure la permanente modernización de los sistemas de información registral para garantizar la seguridad jurídica futura de los derechos de propiedad sobre los inmuebles del país; y (iii) se mantenga la vinculación e integración de los sistemas catastral y registral del país, con un acceso abierto a toda entidad pública o privada para usos ligados al ordenamiento territorial, conservación del medio ambiente, administración tributaria y desarrollo del mercado inmobiliario. El Programa propuesto permite realizar avances en el logro de este eje estratégico con la apertura de acceso de municipios seleccionados al Catastro Legal, la consolidación del sistema de información catastral rural del país, y la evaluación de la capacidad real de generación de ingresos propios para lograr la futura autonomía financiera de los DDRR.
- c. *Eliminación de los desincentivos a la inscripción de transacciones inmobiliarias a fin de mantener actualizado el Catastro Legal.* La actualización permanente del Catastro Legal solo se logra si todas las sucesivas transacciones en DDRR que modifiquen, extingan o creen derechos propietarios sobre inmuebles saneados se inscriben en los DDRR. Esto implica apoyar todo esfuerzo del Gobierno por resolver los impedimentos para la inscripción en los DDRR de inmuebles con títulos de propiedad regularizados (§1.13). En este sentido, el Programa propuesto contribuirá a la difusión y promoción de las bondades de la inscripción de transacciones inmobiliarias en el registro de inmuebles; apoyará la ampliación la cobertura de los servicios de registro en áreas no atendidas, con énfasis en municipios con propiedades saneadas; y buscará que los servicios de registro brindados por el Estado sean modernos, confiables y costo-eficientes.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El objetivo del Programa es elevar los niveles de inversión productiva en el campo y la capacidad de recaudación de ingresos municipales a través de la regularización, perfeccionamiento y mejora de la seguridad jurídica de los derechos de propiedad de los inmuebles rurales del país.
- 2.2 Los resultados específicos del Programa son: (i) la inscripción en el registro de inmuebles de los derechos propietarios en 140,000 predios rurales saneados en los Departamentos de Santa Cruz y Pando; y (ii) la modernización y vinculación de los sistemas de información catastral y registral a fin de consolidar el Catastro Legal en el país, así como el establecimiento de las bases para su permanente mantenimiento. Los impactos del Programa, así como sus resultados y productos esperados se presentan en el Marco Lógico anexo a este documento.

B. Descripción de componentes

1. Regularización y perfeccionamiento de los derechos de la propiedad agraria (US\$17.2 millones).

- 2.3 Este componente permitirá culminar el proceso de saneamiento de la propiedad agraria en los departamentos de Santa Cruz y Pando, o 40% del territorio saneable del país. Comprende trabajos en 14.9 millones de hectáreas en 44 municipios del Departamento de Santa Cruz y 5.6 millones de hectáreas en los 16 municipios del Departamento de Pando. El producto final del saneamiento (i.e., Resoluciones Administrativas de Saneamiento del INRA) será enviado a los DDRR para su correspondiente inscripción y registro.
- 2.4 Asimismo, el componente comprende: (i) el control de calidad técnico, jurídico y administrativo de los contratos de saneamiento; (ii) apoyo al INRA para llevar a cabo las actividades de relevamiento de información previa al saneamiento, la aprobación de las Resoluciones Finales de Saneamiento y la formación del catastro de inmuebles, que están bajo su responsabilidad; y (iii) dos encuestas socioeconómicas de campo, una previa y otra al concluirse el saneamiento de la propiedad, a fin de crear tanto la línea de base como un punto de comparación adicional para la evaluación de los impactos económicos y fiscales del Programa.

2. Consolidación y bases técnicas para el mantenimiento del Catastro Legal (US\$6.3 millones).

- 2.5 Este componente consolidará la vinculación entre los sistemas de información catastral en el INRA y de registro de inmuebles en los DDRR que conforman el Catastro Legal, y expandirá su acceso para incorporar a la Superintendencia Agraria y a municipalidades seleccionadas en los departamentos de Santa Cruz y Pando. Para lograr este resultado, el Programa comprenderá actividades en tres áreas: modernización del sistema catastral en el INRA, modernización del sistema registral de los DDRR, y fortalecimiento municipal para lograr el acceso y uso adecuado del Catastro Legal.

- 2.6 Para la modernización del sistema catastral, el componente comprende: (i) la implantación del Sistema Integrado de Saneamiento y Titulación (SIST) en siete oficinas departamentales del INRA, a fin de iniciar la interconexión de las bases de datos en dichas oficinas con la oficina central, así como la instalación de un nodo del SIST en la Superintendencia Agraria, a fin de agilizar el proceso de valoración de la propiedad agraria para fines de adjudicación; (ii) digitalización e incorporación al SIST de 1,500 y 700 expedientes y planos catastrales archivados en Santa Cruz y Pando, respectivamente; (iii) el mantenimiento de la información catastral rural durante la ejecución de las actividades de saneamiento; y (iv) la elaboración de los mandatos institucionales necesarios para el mantenimiento de dicha información catastral en el largo plazo.
- 2.7 Para la modernización del sistema de registro de los DDRR, el componente comprende: (i) la interconexión de todas las oficinas de los DDRR al Sistema Nacional de Registro; (ii) tres campañas nacionales (una por año) para la divulgación y promoción del registro de inmuebles a fin de generar una cultura de inscripción de transacciones inmobiliarias en DDRR; (iii) digitalización e indexación de aproximadamente 12 millones de folios en los archivos de DDRR; (iv) un estudio para mejorar la gestión administrativa y financiera de los DDRR, incluyendo la evaluación crítica del impacto de los aranceles del servicio de registro en la inscripción de transacciones inmobiliarias; y (v) la ampliación del acceso a los servicios de registro de inmuebles en el país, mediante la instalación de una oficina móvil para la atención de la demanda en el área de saneamiento en Santa Cruz.
- 2.8 Asimismo, el componente comprende las siguientes actividades para permitir a los municipios el acceso y uso adecuado del Catastro Legal: (i) el diseño, desarrollo y puesta en operación de un sistema de información en dos municipalidades y en la Mancomunidad Chiquitana en Santa Cruz y en una municipalidad en Pando, a fin de iniciar el acceso de las municipalidades del país al Catastro Legal; y (ii) el diseño de una metodología para la recaudación y administración efectiva por parte de las municipalidades del impuesto a la propiedad rural, incluyendo el análisis de la transferencia de información de valores de la tierra en la Superintendencia Agraria hacia las municipalidades, y su aplicación en Santa Cruz y Pando.

C. Costo y financiamiento

- 2.9 El costo del Programa asciende a US\$25 millones. El Banco financiará US\$22 millones (88%) con recursos del Fondo de Operaciones Especiales. La contrapartida local por el equivalente de US\$3 millones (12%) será aportada por el Gobierno de Bolivia. Los cuadros siguientes muestran las categorías de inversión y fuente de financiamiento para cada uno de los Organismos Ejecutores del Programa.

COSTO Y FINANCIAMIENTO: INRA

(en miles de US\$)

CATEGORÍA	BANCO	LOCAL	TOTAL	%
I. Administración y supervisión	140	-	140	0.7
II. Costos directos	17,380	2,330	19,710	94.8
1. Regularización y perfeccionamiento de los derechos de la propiedad agraria	15,140	2,080	17,220	82.8
2. Consolidación y bases técnicas par el mantenimiento del Catastro Legal	2,240	250	2,490	12.0
III. Costos concurrentes	180	20	200	1.0
1. Talleres de coordinación interna y divulgación a la sociedad civil	75	4	79	0.4
2. Auditorías	105	16	121	0.6
IV. Costos financieros	600	150	750	3.6
1. Intereses	417		417	2.0
2. Comisión de crédito		150	150	0.7
3. FIV	183		183	0.9
TOTAL	18,300	2,500	20,800	100

COSTO Y FINANCIAMIENTO: CONSEJO DE LA JUDICATURA

(en miles de US\$)

CATEGORÍA	BANCO	LOCAL	TOTAL	%
I. Administración y supervisión	78	12	90	2.1
II. Costos directos	3,420	432	3,852	91.7
1. Regularización y perfeccionamiento de los derechos de la propiedad agraria	-	-	-	0.0
2. Consolidación y bases técnicas par el mantenimiento del Catastro Legal	3,420	432	3,852	91.7
III. Costos concurrentes	107	16	123	2.9
1. Auditorías	107	16	123	2.9
IV. Costos financieros	95	40	135	3.3
1. Intereses	58		58	1.4
2. Comisión de crédito		40	40	1.0
3. FIV	37		37	0.9
TOTAL	3,700	500	4,200	100

- 2.10 Además de los costos directos asociados con las actividades comprendidas dentro de los dos componentes, el Programa incluye costos administrativos y de supervisión asociados con la contratación de especialistas individuales a los Organismos Ejecutores. Asimismo, se incluyen recursos para el financiamiento de costos concurrentes que comprenden tanto talleres de coordinación y divulgación de los avances del Programa a la sociedad civil y entidades gubernamentales durante la ejecución de la operación como las auditorías financieras.

- 2.11 El eventual préstamo tendrá las siguientes condiciones: (i) un período de amortización de 40 años (10 años de gracias); (ii) una tasa de interés de 1% para los 10 primeros años y 2% para los 30 años subsiguientes; (iii) comisión de crédito será del 0,50% de los montos del préstamo no desembolsados; (iv) gastos de inspección y vigilancia del 1% del total del préstamo; y (v) un período de desembolsos de cuatro años¹.

¹ El monto del financiamiento no podrá desembolsarse en menos de tres años.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Ejecución y administración del Programa

- 3.1 La ejecución del Programa será llevada a cabo por el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y por el Consejo de la Judicatura, en los términos establecidos en este documento, y en su conjunto denominados Organismos Ejecutores. Para estos efectos, el Prestatario transferirá a estos Organismos Ejecutores, con carácter no reembolsable, los recursos del financiamiento y de la contrapartida local para la ejecución de las actividades a cargo de estas entidades bajo el Programa. **La entrada en vigencia del convenio subsidiario entre el Prestatario y el INRA, en los términos arriba indicados, es una condición previa al primer desembolso de los recursos de financiamiento para el INRA. Asimismo, la entrada en vigencia del convenio subsidiario entre el Prestatario y el Consejo de la Judicatura, en los términos arriba indicados, es una condición previa al primer desembolso de los recursos de financiamiento para el Consejo de la Judicatura.**
- 3.2 Como Organismos Ejecutores, el INRA y el Consejo de la Judicatura, mantendrán registros contables y financieros adecuados que permitan distinguir fuentes y usos de los recursos financieros del Programa de otros recursos administrados por los mismos, así como presentarán al Banco: (i) las solicitudes de desembolso y la justificación apropiada para gastos elegibles; (ii) los documentos relativos al cumplimiento de condiciones contractuales y a los procesos de licitación y concursos; (iii) los estados financieros auditados de las actividades del Programa bajo sus respectivas responsabilidades y los de estas instituciones; (iv) los informes semestrales sobre el uso del Fondo Rotatorio; y (v) otros informes financieros que el Banco requiera durante la ejecución del Programa. Asimismo, los Organismos Ejecutores mantendrán archivos con documentos originales que respalden los procesos de adquisiciones y gastos.
- 3.3 Asimismo, estos Organismos Ejecutores serán responsables de la elaboración y presentación al Banco de informes semestrales de ejecución detallando los avances técnicos y financieros de las actividades a su cargo, así como de los demás informes requeridos en este documento. El INRA y el Consejo de la Judicatura verificarán el logro de metas periódicas y pondrán a disposición de los interesados los avances y resultados de las actividades bajo su cargo.

1. Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA)

- 3.4 El INRA será responsable de la ejecución del componente *Regularización y perfeccionamiento de los derechos de la propiedad agraria*, así como de las actividades de modernización del sistema catastral (§2.6) y de acceso y uso adecuado del Catastro Legal por los municipios (§2.8) del componente *Consolidación y bases técnicas para el mantenimiento del Catastro Legal*. Para ello, el INRA preparará los procesos de concurso público y licitaciones, así como realizará tanto las contrataciones y pagos pertinentes como la supervisión técnica de los contratos correspondientes.

- 3.5 El INRA llevará a cabo sus tareas administrativo-financieras y la ejecución de las actividades a su cargo bajo el Programa por intermedio de la Gerencia de Servicios de su Dirección Nacional. Dicha Gerencia contará con la asistencia de las Direcciones Departamentales de Santa Cruz y Pando del INRA para la supervisión técnica de contratos, así como de la Unidad de Coordinación y Administración de Proyectos (UCAP) y de la Dirección Administrativa Financiera (DAF) para el manejo administrativo, financiero y contable de los recursos que le fueren asignados bajo el Programa. Tanto la Gerencia de Servicios como las Direcciones Departamentales, la UCAP y la DAF han participado en la ejecución de todas las actividades de saneamiento financiadas con la cooperación internacional. La Gerencia de Servicios será fortalecida con la contratación de un especialista en adquisiciones y contrataciones, un especialista administrativo-financiero y un contador público colegiado.

2. Consejo de la Judicatura

- 3.6 El Consejo de la Judicatura será responsable de la ejecución de las actividades de modernización del sistema de registro bajo el componente *Consolidación y bases técnicas para el mantenimiento del Catastro Legal* (§2.7). Para ello, el Consejo de la Judicatura preparará los procesos de concurso público y licitaciones, así como realizará tanto las contrataciones y pagos pertinentes como la supervisión técnica de los contratos correspondientes.
- 3.7 El Consejo de la Judicatura llevará a cabo sus tareas administrativo-financieras y la ejecución de las actividades a su cargo bajo el Programa por intermedio de su Gerencia General. Dicha Gerencia será fortalecida con la contratación de un especialista en adquisiciones y contrataciones, un especialista administrativo-financiero y un contador público colegiado.

B. Mecanismo de ejecución por componente

1. Regularización y perfeccionamiento de los derechos de la propiedad agraria

- 3.8 El saneamiento de la propiedad agraria será realizado por firmas contratadas mediante licitación pública internacional. Cinco firmas trabajarán en igual número de áreas de intervención en Santa Cruz, mientras que dos firmas lo harán en Pando. Las áreas de intervención son municipios contiguos en estos dos departamentos, seleccionadas de acuerdo a su extensión, similitud topográfica y densidad predial. Entre sus responsabilidades, dichas firmas llevarán a cabo las siguientes tareas: (i) la recopilación de información de cartografía básica, límites municipales, control geodésico y mapas de áreas protegidas y ambientalmente sensibles, así como la producción de mapas base; (ii) la ejecución de las campañas públicas de difusión del saneamiento en el área de intervención, las cuales contendrán el alcance, beneficios y plazos del proceso, la solicitud de colaboración en las pericias de campo, y las ventajas de optar por la conversión voluntaria de pequeña a mediana propiedad; (iii) la delimitación, mensura y amojonamiento de radios urbanos en las áreas de intervención; (iv) las pericias de campo, en las cuales se recopila los

elementos para evaluar el derecho propietario, el levantamiento catastral, y la verificación del cumplimiento de la Función Económica-Social y de la Función Social; (v) la evaluación técnico-jurídica, la cual comprende la revisión de títulos, procesos agrarios en trámite e identificación de poseedores legales; (vi) la participación en la exposición pública de resultados, para identificar con los beneficiarios posibles errores u omisiones; (vii) la preparación de proyectos de Resoluciones Finales de Saneamiento para aprobación del INRA; y (viii) la generación de información georreferenciada que permitirá formar la base de datos para el Catastro Legal. El INRA realizará las coordinaciones pertinentes con las entidades gubernamentales involucradas en el proceso de saneamiento de acuerdo con la Ley 1715/96, tales como el Ministerio de Desarrollo Sostenible, Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuario, Ministerio de Asuntos Étnicos, y la Superintendencia Agraria.

- 3.9 Siete firmas consultoras serán contratadas para llevar a cabo el control de calidad tanto de las pericias de campo como de las evaluaciones técnico-jurídicas que realicen las firmas consultoras que realizarán el saneamiento de la propiedad agraria.
- 3.10 El INRA adquirirá equipo informático y vehículos, así como contratará especialistas individuales, a ser destacados en la Dirección Nacional y en las Direcciones Departamentales de Santa Cruz y Pando, para apoyar en el relevamiento de información previa al saneamiento, la aprobación de las Resoluciones Finales de Saneamiento y la formación de la base de datos para el Catastro Legal, actividades bajo la responsabilidad de dicha institución.
- 3.11 Una firma consultora llevará a cabo las dos encuestas socioeconómicas de campo, así como el correspondiente análisis de la información, así como de la recopilación de información sobre recaudación del impuesto a la propiedad rural en los municipios beneficiados por el saneamiento, antes y una vez concluido el saneamiento de la propiedad agraria. Esta información permitirá conocer la situación ex-ante de los hogares rurales y gobiernos locales beneficiarios de las actividades de saneamiento del Programa. Las dos encuestas servirán respectivamente de línea de base y punto de comparación adicional, tanto para el análisis final de resultados de la ejecución como para la evaluación ex-post del Programa (¶3.32). Para ambos levantamientos de información, las responsabilidades de la firma incluyen: la selección de la metodología estadística a ser utilizada (e.g., grupos de control); la definición técnica del tamaño y localización de la muestra; el diseño del cuestionario; la definición de variables que permitirán conocer la situación socioeconómica de los encuestados (características demográficas del hogar: ocupantes del hogar, género, etnia, nivel de educación y ocupación del jefe de hogar; características del inmueble: localización, número y forma de tenencia, hectáreas ocupadas, titular(es) de la propiedad, tiempo de ocupación, valor estimado; actividad económica realizada: agrícola y no agrícola; activos en propiedad: cultivos permanentes, animales, equipos e instalaciones; transacciones de tierras; nivel de ingreso; y acceso a crédito: formal e informal); la realización de las encuestas de campo; el levantamiento de información tributaria al nivel municipal; y la tabulación y análisis socioeconómico de la información

recopilada. La firma consultora deberá contar como parte de su equipo técnico a un economista con estudios de post-grado, con experiencia en el diseño y análisis de encuestas de hogares.

2. Consolidación y bases técnicas para el mantenimiento del Catastro Legal

- 3.12 La implantación, con comunicación en línea, del SIST se llevará a cabo en las Direcciones Departamentales del INRA en La Paz, Beni, Oruro, Potosí, Pando, Santa Cruz y Tarija. Para tal fin, el INRA adquirirá equipo de informática y comunicación, así como contratará consultores individuales tanto para el diseño y puesta en marcha de la interconexión del SIST como para la capacitación de funcionarios para la adecuada operación del sistema. Como parte de esta actividad, se llevará a cabo la instalación de un nodo del SIST en la Superintendencia Agraria. Mediante un convenio interinstitucional entre el INRA y la Superintendencia Agraria se establecerán los mecanismos correspondientes para la transferencia de equipo y capacitación de funcionarios para esta última entidad. Por ello, **previo a la convocatoria de la licitación para la adquisición de equipos, para la implantación del SIST en las oficinas departamentales del INRA y la instalación de un nodo en la Superintendencia Agraria, el INRA presentará evidencia de la entrada en vigencia del convenio entre esta entidad y la Superintendencia Agraria, de conformidad con los términos arriba establecidos.**
- 3.13 Una firma consultora realizará la digitalización e incorporación al SIST de los expedientes y planos catastrales archivados en Santa Cruz y Pando, respectivamente.
- 3.14 Un especialista en catastro y un abogado serán contratados individualmente para apoyar a las oficinas departamentales del INRA en Santa Cruz y Pando en la verificación de planos catastrales georreferenciados y documentación legal, la asignación de códigos catastrales y la respectiva transferencia de esta información a los DDRR y municipios, como parte del mantenimiento de la información catastral rural durante la ejecución del saneamiento.
- 3.15 Una firma consultora será contratada para elaborar los mandatos institucionales necesarios para el mantenimiento de la información catastral en el largo plazo. Sus responsabilidades incluirán: un análisis de la demanda de transacciones inmobiliarias asociadas con mutaciones físicas, diseño del marco institucional, técnico y administrativo para asegurar la sostenibilidad del sistema catastral, y una propuesta para su implementación.
- 3.16 El esquema de ejecución de las actividades asociadas con la modernización del sistema de registro (§2.7), bajo responsabilidad del Consejo de la Judicatura, se presenta a continuación.
 - a. Equipo informático y de comunicación será adquirido de un proveedor de bienes para interconectar diez (10) oficinas distritales y dieciocho (18) oficinas provinciales de los DDRR al Sistema Nacional de Registro (SNR). Dicho

proveedor implantará además la infraestructura en red correspondiente de este equipo, utilizando plataformas que sean compatibles con el sistema comunicacional del Poder Judicial y que permitan brindar servicios en línea al público a través del portal WEB de los DDRR.

- b. Una firma consultora será contratada para realizar las campañas de difusión y promoción del registro. Estas campañas buscarán dar a conocer masivamente los beneficios asociados con la inscripción en los DDRR de transacciones inmobiliarias, así como los deberes y derechos asociados con el registro de inmuebles en el país. Las campañas serán diseñadas a fin de atender a todos los sectores sociales, tomando en cuenta la realidad sociocultural y multiétnica de Bolivia y poniendo particular atención a la difusión de los derechos de propiedad de las mujeres.
 - c. Una firma consultora será contratada para digitalizar e indexar los archivos de los DDRR. La firma deberá desarrollar un software compatible con el SNR para este fin, el cual deberá brindar seguridad y rapidez en la búsqueda de información.
 - d. Una firma consultora será contratada para realizar el estudio para mejorar la gestión administrativa y financiera de los DDRR a nivel nacional. Las tareas de la firma comprenderán, entre otros, (i) la evaluación crítica sobre la eficiencia en la provisión de servicios de los DDRR, incluyendo la estructura organizacional, funciones, métodos y procedimientos, así como el número y calificación de funcionarios y empleados; (ii) la estimación y análisis comparativo de costos unitarios de los distintos servicios de los DDRR y su relación tanto con costos de servicios similares en Latinoamérica, como con las actuales tasas registrales; y (iii) la determinación de los mecanismos legales e institucionales para brindarle mayor autonomía administrativa y financiera del registro de DDRR. El producto del estudio recomendará cambios organizacionales y administrativos y un plan de acción detallado para la implementación de los mismos.
- 3.17 La oficina móvil de los DDRR contará con un sub-registrador y al menos cuatro auxiliares de registro, los cuales serán contratados de manera individual. Mediante Acuerdo del Consejo de la Judicatura, a esta oficina móvil le será delegada, entre otras, las funciones registrales asociadas con la inscripción, modificación o extinción de derechos reales, de acuerdo con las disposiciones legales pertinentes. Para ello, **previo al inicio del concurso público para la contratación de servicios de consultoría para la instalación de la oficina móvil, el Consejo de la Judicatura presentará evidencia de la entrada en vigencia del Acuerdo pertinente de esta institución autorizando la operación de la misma.**
- 3.18 El INRA, en estrecha coordinación con el Consejo de la Judicatura y las municipalidades, adquirirá equipo informático y de comunicación, así como contratará consultores individuales para diseñar y poner en operación el sistema de información que permitirá interconectar a las municipalidades de Pailón, Cotoca y a la Mancomunidad Chiquitana en Santa Cruz y a la municipalidad de Cobija en

Pando con el Catastro Legal. Este sistema incluirá un enlace técnico compatible con el sistema catastral urbano que actualmente opera en el país. Convenios interinstitucionales entre el INRA y el Consejo de la Judicatura con las municipalidades y la Mancomunidad Chiquitana establecerán los mecanismos de transferencia de equipo y capacitación de funcionarios a dichas municipalidades y a la Mancomunidad. Para ello, **previo a la convocatoria de la licitación para la adquisición de equipos para el diseño y puesta en operación del sistema de información en las municipalidades de Cobija, Pailón y Cotoca y en la Mancomunidad Chiquitana, INRA presentará evidencia de la entrada en vigencia de los convenios suscritos entre los Organismos Ejecutores con cada una de dichas municipalidades y la Mancomunidad arriba mencionada.**

- 3.19 Asimismo, el INRA contratará a una firma consultora para diseñar la metodología para la recaudación y administración del impuesto a la propiedad rural y su aplicación en las municipalidades de Pailón, Cotoca y en la Mancomunidad Chiquitana en Santa Cruz y en la municipalidad de Cobija en Pando. Esta firma consultora deberá contar al menos con un profesional especialista en materia tributaria, con amplio conocimiento de la administración de impuestos prediales rurales. Los resultados de este estudio serán divulgados por la firma mediante talleres a los municipios del país, y serán puestos a disposición del público a través de la página WEB del INRA treinta (30) días después de concluido el contrato de servicios.

C. Adquisición de bienes y servicios

- 3.20 La adquisición de bienes se llevará a cabo de conformidad con los procedimientos estándares del Banco para estos propósitos. Se realizará licitación pública internacional para la adquisición de bienes iguales o superiores a US\$250,000. La adquisición de servicios de consultoría se llevará a cabo de conformidad con los procedimientos estándares del Banco para estos propósitos y los procedimientos indicados en el Documento GN-1679-3. Se utilizará concurso público internacional para la adquisición de servicios de consultoría cuyo valor sea superior a US\$200,000. Para este Programa, en los casos de selección de firmas consultoras basada en la calidad y el costo, el peso relativo del precio como criterio de evaluación no superará el 20% y el elemento técnico o de la calidad de oferta no podría ser menor al 80%. Este Programa no comprenderá la ejecución de obras.
- 3.21 Las licitaciones de bienes por debajo de estos montos límites se realizarán de acuerdo con la legislación nacional. Para propósitos de este Programa, para la adquisición de bienes tanto con recursos del financiamiento del Banco como de la contrapartida local, se requerirá de licitación pública cuando el monto de la adquisición de bienes sea igual o superior al equivalente de US\$30,000 y de licitación privada por valores menores.

D. Cronograma de ejecución y calendario de desembolsos

- 3.22 El esquema de ejecución de las actividades descritas en este componente por trimestre de ejecución se presenta en el siguiente cuadro:

Actividades del Programa	Año 1				Año 2				Año 3				Año 4			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
I. Componente Regularización y perfeccionamiento de los derechos de propiedad agraria																
Saneamiento de la propiedad agraria en Santa Cruz																
Saneamiento de la propiedad agraria en Pando																
Control de calidad del saneamiento																
Apoyo técnico al INRA																
Levantamiento de línea de base y levantamiento de información socioeconómica al final del saneamiento																
II. Componente Consolidación y bases técnicas para el mantenimiento del Catastro Legal																
Ampliación e implantación del SIST en oficinas departamentales del INRA y Superintendencia Agraria																
Digitalización de expedientes y planos catastrales																
Mantenimiento de la información catastral																
Elaboración de mandatos institucionales para el mantenimiento del catastro rural en largo plazo																
Interconexión de oficinas de DRR al SNR																
Campañas nacionales de promoción del registro																
Digitalización e indexación de los archivos de DRR																
Estudio para mejorar la gestión administrativa y financiera de los DRR																
Instalación de una oficina móvil en Santa Cruz																
Diseño y puesta en operación del sistema de información en municipios de Santa Cruz y Pando																
Diseño de una metodología para la recaudación y administración del impuesto a la propiedad rural																

- 3.23 El período de desembolsos será de cuatro años. El cronograma previsto para los desembolsos se resume en el cuadro a continuación.

CRONOGRAMA DE DESEMBOLSOS
(en millones de US\$)

AÑO	BID	LOCAL	TOTAL	%
1	3.4	0.5	3.9	15.6
2	9.6	1.4	11.0	44.0
3	7.6	1.0	8.6	34.4
4	1.4	0.1	1.5	6.0
TOTAL	22.0	3.0	25.0	100.0

- 3.24 Para efectuar los desembolsos del Programa, se establecerán dos Fondos Rotatorios, uno para el INRA y otro para el Consejo de la Judicatura, de hasta un 5% del total de los recursos del financiamiento asignados para la ejecución de las actividades a su cargo. Los Organismos Ejecutores deberán presentar al Banco informes semestrales de la situación del Fondo Rotatorio en su poder, dentro de los 60 días posteriores al cierre de cada semestre calendario.

E. Contabilidad, control interno y auditoría

- 3.25 Para mantener un control de los recursos transferidos a los Organismos Ejecutores, éstos deberán contar con cuentas bancarias únicas y separadas para el manejo de los recursos del financiamiento y de la contrapartida local que se les asignen para la ejecución de actividades a su cargo. Los Organismos Ejecutores mantendrán sistemas de control interno para el manejo de los recursos que le sean asignados, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 7.01 de las Normas Generales del Contrato de Préstamo. **La apertura de estas cuentas bancarias es condición previa al primer desembolso de los recursos del financiamiento asignados a cada Organismo Ejecutor.**
- 3.26 Los Organismos Ejecutores deberán presentar al Banco, en forma individual, los estados financieros auditados de la entidad, así como de los recursos que le sean asignados bajo el Programa. Estos estados financieros deberán ser presentados al Banco dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio fiscal. Las auditorías serán efectuadas de acuerdo con los términos de referencia previamente acordados con el Banco y con los requerimientos de las políticas y los procedimientos del Banco sobre auditorías. En la selección y contratación de las firmas de auditoría, se utilizarán los procedimientos del Banco sobre la materia, que constan en el documento AF-200. Los costos de auditoría serán efectuados con cargo del financiamiento.

F. Plan de operaciones consolidado

- 3.27 A fin de permitir realizar una planificación y un posterior seguimiento adecuado de la ejecución del Programa, los Organismos Ejecutores contarán con un plan de operaciones consolidado, el que será presentado al Banco para propósitos de lo requerido en el Artículo 4.01(d) del Contrato de Préstamo (“informe inicial”). Este plan de operaciones incluye una descripción de las actividades de inversión por componente, un cuadro de costos del Programa por categoría de inversión y fuente de financiamiento, el esquema de ejecución para la administración, supervisión y evaluación del Programa, el mecanismo de ejecución por componente; el cronograma de ejecución física y de desembolsos; indicadores periódicos de gestión y los medios de verificación a ser utilizados, los cuales serán consistentes con los presentados en el Marco Lógico (Anexo II); y el plan de licitaciones y contrataciones. Asimismo, anexo al plan de operaciones, se incluyen los términos de referencia de cada contrato de consultoría o adquisición de equipo identificado para cada una de las actividades comprendidas dentro del Programa. Un borrador de este plan fue preparado con recursos de la operación ATN/SF-8376-BO.

G. Seguimiento del Programa

- 3.28 Treinta (30) días antes de la conclusión de cada semestre calendario, cada Organismo Ejecutor enviará al Banco un informe detallando los resultados de la ejecución de las actividades a su cargo. Estos informes presentarán un análisis de los avances técnicos y financieros de las actividades a su cargo, con énfasis en acciones realizadas y metas alcanzadas con relación a los indicadores del Marco

Lógico, así como el desempeño y análisis crítico de problemas enfrentados y las correspondientes medidas mitigadoras adoptadas. Asimismo, estos informes tomarán en cuenta información que forma parte del Sistema Integrado de Saneamiento y Titulación (§1.19). El informe final de seguimiento deberá incluir los resultados de la encuesta socioeconómica de campo a ser realizada una vez concluidas las actividades de saneamiento de la propiedad agraria. Los informes del segundo semestre calendario contendrán cualquier ajuste al plan operativo consolidado del Programa. Cada Organismo Ejecutor acordará con el Banco los cambios en la ejecución de sus actividades bajo el Programa que se desprendan de la discusión de estos informes. Los informes semestrales de seguimiento serán preparados siguiendo los formatos estandarizados diseñados por la Representación del Banco.

- 3.29 Una vez desembolsado el 50% de los recursos del Programa, cada Organismo Ejecutor realizará una revisión intermedia de las actividades a su cargo bajo el Programa. Dicha revisión incluirá: (i) los avances en el logro de las metas del Programa, para lo cual se tomarán como referencia los indicadores de resultados y productos del Marco Lógico; (ii) una evaluación sobre la sostenibilidad de las inversiones realizadas; (iii) los resultados de la colaboración interinstitucional durante la ejecución; (iv) el análisis de impactos resultantes de rotaciones de personal; (v) el cumplimiento de compromisos contractuales; y (vi) una evaluación de los costos unitarios y tiempos de procesamiento de las actividades de saneamiento e inscripción en el registro de DDRR. En el caso del Consejo de la Judicatura, esta revisión incluirá además: (i) los resultados de las campañas de difusión y promoción de registro realizadas; (ii) los avances en el estudio para modernizar la gestión administrativa y financiera de los DDRR; (ii) una evaluación de la demanda por servicios de registro atendida por la oficina móvil en Santa Cruz. En el caso del INRA, esta revisión incluirá además: (i) los resultados del control de calidad contratado para el saneamiento; y (ii) una evaluación de la demanda por servicios catastrales de inmuebles saneados en las Direcciones Departamentales de Santa Cruz y Pando. A más tardar treinta (30) días después de concluida esta revisión intermedia, cada Organismo Ejecutor deberá presentar al Banco un informe que contenga los temas sujetos de dicha revisión. Los ajustes al Programa que se desprendan de la discusión del informe de revisión intermedia serán acordados con el Banco durante la Misión de Administración pertinente.
- 3.30 El plan operativo consolidado del Programa (§3.27), los informes semestrales de seguimiento, así como los informes de revisión intermedia serán puestos a disposición del público a más tardar treinta (30) días después de su aprobación por el Banco en las páginas WEB del INRA y de los DDRR, respectivamente. Asimismo, el INRA realizará un taller semestral de coordinación y un taller anual de divulgación de resultados y avances, a los cuales serán invitados entidades gubernamentales, organismos internacionales y representantes de la sociedad civil. Estos talleres serán financiados con recursos del préstamo.

H. Evaluación ex-post

- 3.31 De conformidad con la política del Banco, y en consulta con el Prestatario, se acordó realizar una evaluación ex-post de las actividades del Programa. Esta evaluación será ejecutada por el INRA y el Consejo de la Judicatura, con recursos propios de ambas entidades, según corresponda.
- 3.32 El objetivo de la evaluación ex-post será determinar los impactos de la operación. Dicha evaluación se realizará a los dos años contados a partir de la fecha del último desembolso del préstamo e incluirá, pero no quedará restringida, a la medición de los indicadores correspondientes en el Marco Lógico; es decir, cambios en los ingresos netos familiares asociados con cambios en la inversión productiva en el inmueble o por el acceso al mercado inmobiliario debido a la posesión de un título de propiedad saneado, así como cambios en la recaudación del impuesto a la propiedad rural de las municipalidades beneficiadas. Otros aspectos a ser evaluados de manera ex-post incluyen mejoras en la eficiencia y costo de los servicios ofrecidos por el INRA y los DDRR, avances en la consolidación del marco institucional y legal para la gestión adecuada del Catastro Legal (§1.36b), así como la sostenibilidad de las inversiones comprendidas dentro del Componente 2 del Programa.
- 3.33 Para alcanzar su objetivo, la evaluación ex-post identificará y cuantificará los cambios que han tenido lugar en los datos básicos originales, comparará los cambios con las metas de impacto establecidas en el Marco Lógico e identificará los factores internos y externos del proyecto que contribuyeron al logro de dichas metas. Para ello, se llevará a cabo un análisis comparativo de datos tomando como referencia los indicadores socioeconómicos, tanto de la línea de base como de los puntos de referencia recopilados al final del saneamiento de la propiedad agraria. Para realizar dicho análisis comparativo, se levantará información socioeconómica a través de una nueva encuesta de hogares rurales, con similares características a las financiadas ex-ante por el Programa (§3.11), y se actualizará la información sobre la recaudación tributaria predial de los municipios beneficiarios. El costo estimado de la evaluación ex-post se estima en US\$150,000.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 La amplia experiencia en planificación, coordinación, ejecución y supervisión de proyectos de saneamiento de la propiedad agraria adquirida desde 1996 asegura una capacidad adecuada de ejecución del INRA para la operación propuesta. Dos factores contribuyen a la sostenibilidad de dicha capacidad de ejecución: (i) toda la experiencia alcanzada por el INRA en materia de saneamiento desde 1996 se encuentra recopilada en manuales de procedimientos y normas técnicas para la ejecución de las actividades correspondiente a este proceso; y (ii) los profesionales encargados de las gerencias, unidades y direcciones, son nombrados por el Director Nacional, el cual a su vez es designado por cinco años por el Presidente de la República de terna aprobada por dos tercios de votos de la Cámara de Diputados, lo cual proporciona estabilidad laboral al personal de planta. La mayor parte del personal del INRA es contractual y depende financieramente de la existencia de proyectos, debido a la temporalidad de la actividad de saneamiento.
- 4.2 De manera similar, el Consejo de la Judicatura cuenta con experiencia de ejecución de proyectos similar al INRA. Desde 1997, esta entidad viene realizando la modernización del sistema de registro de inmuebles con la implementación del Sistema Nacional de Registro, así como viene colaborando con el INRA desde esa fecha en la inscripción de títulos de propiedad saneados en el registro de los DDRR. Tanto su Presidente como los Consejeros son designados por el Congreso Nacional y desempeñan sus funciones por un periodo de 10 años, no pudiendo ser reelegidos sino pasado un tiempo igual al que hubiesen ejercido su mandato. La designación del Gerente General del Consejo es mediante Resolución del Pleno del Consejo. La permanencia de los funcionarios del Poder Judicial está regida por el Reglamento de Carrera Administrativa del Poder Judicial, aprobado mediante el Acuerdo No 247/2003 del Pleno del Consejo del 11 de septiembre de 2003, asegurando que la permanencia y promoción de los funcionarios se base en los procesos de evaluación y desempeño, eficacia, eficiencia, integridad y probidad en el cargo.
- 4.3 En cuanto a la capacidad de manejo financiero y contable de los Organismos Durante la preparación, el análisis demostró que éstos cuentan con un sistema contable integrado, con módulos de tesorería, presupuestos, control de activos fijos, control de almacenes y control de contratos, además de organigramas y manuales de funciones actualizados. En el caso del INRA, los pagos con contrapartida local a contratistas y proveedores se realizan a través del sistema SIGMA afectando directamente sus cuentas especiales con el Banco Central y los pagos con recursos de financiamientos se realizan a través de sus cuentas fiscales específicas para el Proyecto. En el caso del Consejo de la Judicatura, dichos pagos se realizan a través de sus cuentas fiscales. Los dos Organismos Ejecutores efectúan los pagos con recursos de financiamientos a través de sus cuentas fiscales específicas para el proyecto. Los dictámenes de la firma auditora para la administración de los recursos del financiamiento del Programa Nacional de Administración de Tierras, financiado por el Banco Mundial, son limpios para el ejercicio 2002. Los Organismos Ejecutores Las recomendaciones de control

interno hechas por la firma auditora son observaciones menores que están siendo subsanadas por las Direcciones y Gerencias responsables. Para fines de ejecución del Programa, la capacidad tanto de preparación de licitaciones como de manejo administrativo-financiero y contable de ambos Organismos Ejecutores será fortalecida con la contratación de especialistas pertinentes.

B. Viabilidad técnica

- 4.4 El saneamiento de la propiedad agraria se llevará a cabo de manera de oficio y en municipios colindantes. Esta metodología, denominada “barrido”, ha demostrado ser la más costo-efectiva para la regularización de los derechos de propiedad de la tierra, especialmente en áreas rurales. Siendo una metodología que permite realizar de manera sistemática y proactiva el levantamiento conjunto de información tanto jurídica como geográfica sobre el inmueble y su propietario, en áreas geográficas contiguas, el “barrido” permite aprovechar economías de escala y, por ende, costos significativamente menores que métodos de saneamiento por demanda por resultados obtenidos: levantamiento catastral del inmueble, regularización de los derechos propietarios e inscripción de los mismos en el registro de inmuebles, y la formación de la base de datos para un sistema interconectado de información catastral-registral. El saneamiento “al barrido” viene siendo utilizado por el Banco en proyectos similares en la Región. En Bolivia, el proceso de saneamiento por oficio ha permitido reducir los tiempos de procesamiento de 12 años a 15 meses.

C. Viabilidad socioeconómica

- 4.5 Para realizar la estimación de los costos unitarios y tiempo de ejecución de las actividades de saneamiento comprendidas dentro del Programa se contó, por primera vez, con información más precisa estimada por el INRA a nivel departamental y municipal por zonas geográficas (altas y bajas), tamaño y número de vértices promedio de inmuebles en el área, accesibilidad de la zona, y densidad de población. Esta información se encuentra disponible en el Plan Nacional de Saneamiento y Titulación.
- 4.6 Sobre la base de la información de costos antes mencionada, y tomando en cuenta el grado de avance en el proceso de saneamiento de los diversos municipios a ser atendidos, se estimó un costo directo del saneamiento de US\$0.72 por hectárea para el Departamento de Santa Cruz y de US\$0.21 por hectárea para el Departamento de Pando. Al agregarse el costo de supervisión calculado en US\$0.14 por hectárea, el costo total por hectárea del saneamiento alcanza los US\$0.86 y US\$0.35 para los Departamentos de Santa Cruz y Pando, respectivamente. En el caso de Santa Cruz, el costo total estimado para las actividades de saneamiento y titulación bajo el Proyecto de Protección Ambiental y Social del Corredor Santa Cruz-Puerto Suárez (1099/SF-BO) fue de US\$0.67 por hectárea. La diferencia de US\$0.19 por hectárea respecto al costo en Santa Cruz para este Programa radica en la diferencia en el tamaño de los predios en los municipios atendidos entre estas dos operaciones.

D. Viabilidad financiera

- 4.7 Los Organismos Ejecutores son entidades públicas con recursos propios provenientes de las actividades que les fueran encomendadas de acuerdo a Ley. Sin embargo, en el corto y mediano plazo, los dos Organismos Ejecutores dependen de subsidios del Tesoro General de la Nación. En el caso del INRA el presupuesto aprobado para el ejercicio 2003 es Bs.3.5 millones y se espera recaudar Bs5.2 millones al fin del ejercicio. Existe el compromiso del INRA de no presupuestar estos recursos en este ejercicio y solicitar su incorporación al presupuesto del ejercicio 2004 como parte de la contrapartida para el primer año del Proyecto. En el caso del Consejo de la Judicatura, esta institución tiene una dependencia mayor del Tesoro General de la Nación para la ejecución de las actividades bajo su responsabilidad en el Programa.

E. Impacto ambiental y social

- 4.8 Se espera que la mejora de la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra genere los siguientes impactos ambientales y sociales positivos: (i) mejora de los niveles de inversión tanto productiva como aquella relacionada con la conservación de suelos; y (ii) un mayor acceso de muchos productores y grupos de bajos ingresos a los beneficios económicos derivados de derechos de propiedad claros, tales como crédito y mercado de tierras. Este último posible impacto social se verá potenciado con la inclusión de los pequeños propietarios de inmuebles rurales a los beneficios del saneamiento de sus derechos de propiedad al facilitárseles la conversión de su clasificación propietaria a una que permite la libre transferencia de su título de propiedad de acuerdo a la legislación vigente. Un mayor acceso al mercado de tierras en Bolivia coadyuvará a un uso más eficiente del recurso en el largo plazo en Bolivia.
- 4.9 El Programa no prevé impactos ambientales o sociales negativos. Riesgos asociados con un posible aumento en el uso de insumos agroquímicos como resultado de un aumento de inversión productiva derivado de la tenencia asegurada serán minimizados a través de actividades a ser desarrolladas bajo el Programa de Servicios Agropecuarios (1057/SF-BO). Bajo esta operación se establece el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria y se le otorga la facultad, entre otras, regular el control de calidad de los insumos agrícolas, especialmente agroquímicos.
- 4.10 Asimismo, el Programa no prevé la deforestación o el deterioro de zonas ambientalmente frágiles. La Ley 1715/96 no incentiva la deforestación de tierra por parte de quienes desean demostrar ocupación; por el contrario, ésta se constituye en un apoyo para el esfuerzo de conservación de los recursos naturales en el área de saneamiento. La Ley establece que para acceder al derecho propietario, el ocupante de medianas propiedades y empresas debe presentar (i) un Plan de Ordenamiento Predial, en caso de desarrollar actividades agrícolas, ganaderas, forestales y otras de índole productiva; o (ii) evidencia legal que su inmueble es utilizado para actividades no productivas como conservación y protección de la biodiversidad, investigación y ecoturismo, o es una reserva privada de patrimonio natural. En este

último caso, la evidencia legal es la autorización otorgada por las instituciones públicas pertinentes (i.e., Superintendencia Agraria, Superintendencia Forestal, Ministerio de Desarrollo Sostenible). En el caso de las pequeñas propiedades, solares campesinos y TCO, sus ocupantes solo deben demostrar su residencia en el lugar para acceder al derecho propietario.

- 4.11 La Ley 1715/96 garantiza los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y originarias sobre sus TCO, tomando en cuenta sus implicaciones socioeconómicas y culturales, así como el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de conformidad con la Constitución. La denominación de las TCO comprende el concepto de territorio indígena, de conformidad a la definición establecida del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Los títulos de las TCO otorgan a favor de los pueblos y comunidades indígenas y originarias la propiedad colectiva sobre sus tierras. Las TCO no pueden ser revertidas, enajenadas, gravadas, embargadas ni adquiridas por prescripción. Esta Ley también establece un procedimiento específico de saneamiento para las TCO. A fin de concluir y consolidar el proceso de saneamiento y titulación de las TCO, el Gobierno, con el apoyo del Banco Mundial y DANIDA, ajustará las normas y procedimientos para la admisión y procesamiento de nuevas demandas de las TCO para considerar, entre otros, los siguientes temas: (i) una metodología más rigurosa para la certificación de la identidad étnica de las comunidades solicitantes y para la determinación de las necesidades espaciales de las TCO; y (ii) un procedimiento diferenciado para el tratamiento de las TCO en tierras altas, limitando el alcance de la dotación a la unidad de medida del Ayllu y promoviendo acuerdos internos en las comunidades para agilizar el saneamiento y conciliar intereses.
- 4.12 En materia de saneamiento de áreas protegidas, ya han sido saneadas o se encuentran en proceso de saneamiento 4 millones de hectáreas de áreas protegidas. Como parte de los trabajos de saneamiento del Programa en Santa Cruz, se consolidará la seguridad jurídica de las áreas protegidas Noel Kempf Mercado, Amboró y el Parque Nacional Kaa-I-Yaa. En Pando, el saneamiento del Parque Nacional Manuripi-Heath está siendo finalizado. En materia de TCO, a nivel nacional han sido saneadas y tituladas 5.9 millones de hectáreas y 12.5 millones de hectáreas se encuentran en proceso de ser saneadas de un total de 32 millones de hectáreas para las cuales existen demandas de TCO. En las áreas donde se van a llevar a cabo las actividades de saneamiento con este Programa, todas las TCO ya han sido saneadas o se encuentran en proceso de saneamiento todas las declaradas como áreas protegidas y TCO.
- 4.13 El Reglamento de la Ley 1715/96 prevé ya los mecanismos de control social al interior del proceso de saneamiento, como son la campaña pública y la exposición de resultados. A través de la campaña pública, en medios locales de comunicación masiva, los alcances, se difunden los beneficios y plazos del proceso de saneamiento; se solicita la colaboración en las pericias de campo a propietarios, poseedores y terceros interesados; y se convoca a organizaciones sociales, autoridades e interesados a participar de reuniones informativas del proceso de saneamiento. La exposición pública de resultados permite que propietarios, poseedores y personas que invocando un interés legal, hagan conocer errores

materiales u omisiones en la ejecución de etapas anteriores del saneamiento. Asimismo, la Ley 1715/96 ha establecido las Comisiones Agrarias Departamentales como instancias encargadas de supervisar la ejecución de los procesos de saneamiento y ser el canal para recibir los reclamos, peticiones y sugerencias de organizaciones de base, respecto a este proceso. Estas Comisiones están presididas por el Prefecto del Departamento; la Unidad de Medio Ambiente, la Unidad de Asuntos Indígenas y Pueblos Originario y la Unidad de Agricultura y Ganadería de la Prefectura; y cuatro representantes de organizaciones campesinas, colonizadoras, pueblos indígenas y productores agrarios.

- 4.14 La Ley 1715/96 establece la aplicación de criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra en favor de la mujer, independientemente de su estado civil. Entre los criterios para fortalecer la participación de las mujeres en el proceso saneamiento se incluye la inclusión de los nombres de la pareja en posesión de una propiedad en el título ejecutorial, aunque la pareja no esté formalmente casada. Asimismo, el INRA cuenta con una Unidad de Género responsable de la difusión y capacitación de los derechos de la mujer a la tenencia legal de la tierra. La Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE) y el Banco Mundial vienen apoyando la labor de esta Unidad, a través de la difusión de normas legales y procedimientos para permitir el acceso y ejercicio del derecho sobre la tierra que tienen las mujeres. A fin de atender los aspectos de género asociados a las acciones de saneamiento de la propiedad agraria, el Programa comprenderá: (i) campañas de divulgación y promoción del registro, las cuales serán diseñadas considerando la realidad sociocultural y multiétnica de Bolivia y poniendo particular atención a la difusión de los derechos de propiedad de las mujeres (§3.16b); y (ii) el levantamiento de información de campo ex-ante de beneficiarios desagregada a nivel de género (§3.11), así como la recopilación de información, por tipo de beneficiario, generada por la actividad de saneamiento en el Sistema Integrado de Saneamiento y Titulación del INRA (§1.19). Estas actividades permitirán evaluar adecuadamente la participación de las mujeres en el proceso de saneamiento de tierras y en las campañas nacionales de promoción del registro. Como parte de los resultados del Programa, se espera lograr que los derechos de propiedad de 100% de las mujeres jefas de hogar elegible para el saneamiento en el área del proyecto sean inscritos en el registro de inmuebles al final del Programa (Anexo II).
- 4.15 Si bien para la selección de los 60 municipios en cuyas áreas se van a ejecutar actividades de saneamiento con el Programa no se tomó en consideración el nivel de pobreza, 56 municipios seleccionados o 94% del área a ser saneada por el Programa tienen niveles de pobreza mayores al promedio nacional de 58.6%, según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. Por lo tanto, este Programa califica como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI), de acuerdo al criterio de clasificación geográfica. De la misma forma, esta operación califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la actividad del Banco contenidos en el Informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos.

F. Beneficios

- 4.16 La mejora de la situación de tenencia de la propiedad rural en Bolivia, a través del saneamiento de la propiedad y el posterior mantenimiento de la información físico-jurídica saneada en el Catastro Legal, generará beneficios o impactos socioeconómicos de dos tipos: (i) menor incertidumbre sobre la propiedad que permitirá un acceso a los mercados financieros a propietarios con capacidad de endeudamiento, lo cual incentivará inversiones necesarias tanto para elevar la productividad como para preservar la calidad de los suelos en un sector estratégico de la economía como la agricultura; y (ii) mayor efectividad para el cobro del impuesto inmobiliario como mecanismo para promover el uso productivo del recurso, estimular la institucionalidad del mercado inmobiliario, e fortalecer la capacidad de recaudación de ingresos de los municipios. Asimismo, para familias rurales con escaso capital económico, muchas de ellas ocupantes de tierras clasificadas como pequeña propiedad, la inscripción de sus derechos de propiedad sobre la tierra que ocupan en los DDRR, así como la conversión voluntaria de su inmueble como mediana propiedad o empresa agropecuaria, les permitirá elevar su nivel de liquidez al contar con un capital propio (la tierra).

G. Riesgos

- 4.17 Los riesgos asociados con el logro del objetivo del Programa son: (i) una conversión limitada de pequeños propietarios con capacidad de endeudamiento a propiedades agrarias para las cuales el título de propiedad es de libre transferencia sea limitada y (ii) la falta de voluntad política en el Gobierno para implementar las recomendaciones para mejorar la gestión administrativa y financiera de los DDRR, el sistema para mejorar la eficiencia del cobro del impuesto predial rural y los mandatos institucionales para el mantenimiento de la información catastral en el largo plazo. Estos riesgos serán mitigados respectivamente dentro del Programa mediante: (i) la difusión de los beneficios y obligaciones asociados con dicha conversión durante la ejecución de las campañas públicas de difusión del saneamiento en el área de intervención (§3.8); y (ii) la implementación de talleres de coordinación y divulgación de los avances y resultados del Programa a la sociedad civil y entidades gubernamentales durante la ejecución de la operación (§2.10).
- 4.18 Los principales riesgos asociados con el logro del propósito del Programa son: (i) los propietarios y poseedores de inmuebles rurales en el área de intervención no participan activamente durante el proceso del saneamiento; y (ii) las transacciones inmobiliarias o modificaciones de los derechos propietarios de inmuebles saneados en las áreas de intervención no son inscritas en los DDRR. Estos riesgos están siendo mitigados respectivamente dentro del Programa mediante: (i) la ejecución de campañas públicas de difusión del saneamiento en el área de intervención, las cuales contendrán el alcance, beneficios y plazos del proceso, la solicitud de colaboración en las pericias de campo (§3.8); y (ii) el desarrollo de campañas nacionales de divulgación y promoción del registro y la instalación de una oficina móvil para la atención de la demanda en el área de saneamiento de Santa Cruz (§2.7).

BOLIVIA
PROGRAMA DE SANEAMIENTO DE TIERRAS Y CATASTRO LEGAL (BO-0221)

PLAN DE ADQUISICIONES

DESCRIPCIÓN	Financiamiento(%)		Método de Adquisiciones <i>a/</i>	Precalificació n	Fecha Tentativa de Publicación de Aviso Específico de Adquisición (año-semester)
	BID	Local			
A. SERVICIOS DE CONSULTORIA					
Saneamiento de la propiedad agraria en Santa Cruz y Pando. Lotes: 7 Monto: US\$12,200,000	87	13	LPI	Si	2004-I
Control de calidad técnico, jurídico y administrativo del saneamiento Lote: 7 Monto: US\$3,300,000	87	13	LPI	Si	2004-I
Creación de línea de base y levantamiento de información socioeconómica y tributaria para la evaluación de impactos del Programa Lote: 1 Monto: US\$300,000	87	13	LPI	Si	2004-I
Digitalización e incorporación al SIST de 2,200 expedientes y planos catastrales archivados en INRA Lote: 1 Monto: US\$100,000	87	13	LPN	No	2004-I
Estudio para la elaboración de mandatos institucionales para el mantenimiento de la información catastral en el largo plazo Lote: 1 Monto: US\$100,000	87	13	LPN	No	2006-I
Campañas nacionales de divulgación y promoción del registro Lote: 1 Monto: US\$240,000	87	13	LPI	Si	2004-I
Digitalización e indexación de los archivos de los DDRR Lote: 1 Monto: US\$2,000,000	87	13	LPI	Si	2004-I
Estudio para mejorar la gestión administrativa y financiera de los DDRR Lote: 1 Monto: US\$140,000	87	13	LPI	Si	2004-I
Estudio para diseño de metodología para la recaudación y administración efectiva del impuesto a la propiedad rural en los municipios. Lote: 1 Monto: US\$240.000	87	13	LPN	No	2004-I
Talleres de coordinación y divulgación a la sociedad civil Lote: Varios Monto: US\$80.000	87	13	LPN	No	2004-I

DESCRIPCIÓN	Financiamiento(%)		Método de Adquisiciones a/	Precalificació n	Fecha Tentativa de Publicación de Aviso Específico de Adquisición (año-semester)
	BID	Local			
B. BIENES					
Equipo especializado y vehículos para apoyar al INRA en relevamiento de información previa al saneamiento, aprobación de Resoluciones Finales y formación del catastro de inmuebles. Lotes: Varios Monto: US\$480,000	87	13	LPI	Si	2004-III
Equipo informático y de comunicación para 6 oficinas departamentales del INRA y Superintendencia Agraria Lotes: 1 Monto: US\$526,000	87	13	LPI	Si	2004-I
Equipo informático y de comunicación, y servicios relacionados, para interconexión de oficinas de DDDR Lote: 1 Monto: US\$1,470,000	87	13	LPI	Si	2004-I
Equipo informático y de comunicación para interconexión de 3 municipios en Santa Cruz y 1 en Pando. Lotes: 1 Monto: US\$142,000	87	13	LPN	No	2005-I

a/ LPI: Licitación Pública Internacional; LPN: Licitación Pública Nacional;

BOLIVIA
PROGRAMA DE SANEAMIENTO DE TIERRAS Y CATASTRO LEGAL (BO-0221)

MATRIZ DE MARCO LÓGICO

SÍNTESIS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
OBJETIVO			
Elevar los niveles de inversión productiva en el campo y la capacidad de recaudación de los ingresos municipales.	<u>Impactos:</u> <ul style="list-style-type: none"> Los ingresos netos de hogares rurales generados por inversión productiva asociada a la posesión de un título de propiedad regularizado y registrado son positivos. La recaudación del impuesto a la propiedad rural de los municipios se hace efectiva. 	<p>Análisis comparativo entre indicadores socioeconómicos levantados a no menos de dos años de finalizado el Programa y tanto la línea de base como los resultados de la recopilación de información al final del Programa.</p>	<p>El ambiente social y económico es apropiado para inversiones en campo.</p> <p>Los municipios asumen la responsabilidad de mantener la información catastral de la propiedad inmueble, urbana y rural, bajo una normativa nacional que permite la conformación de un único sistema de información catastral interconectado en el país.</p> <p>Los DRRR logran sostenibilidad administrativa y financiera para asegurar la permanente modernización del Sistema Nacional de Registro.</p>
PROPÓSITO			
Regularizar, perfeccionar y mejorar la seguridad jurídica del derecho de propiedad de los inmuebles rurales en el país.	<u>Resultados:</u> <ul style="list-style-type: none"> Los derechos propietarios de 132,000 y 8,000 predios rurales en el área de intervención en Santa Cruz y Pando, respectivamente, son inscritos en los DRRR al final del Programa. Los derechos de propiedad de 100% de las mujeres jefas de hogar elegibles para el saneamiento en el área de intervención son inscritos en los DRRR al final del Programa. La demanda por saneamiento de 10 comunidades indígenas en el área de intervención es atendida por el INRA al final del Programa. La información físico-jurídica de inmuebles en las áreas de intervención archivada en el 	<p>Informes de seguimiento del INRA y del Consejo de la Judicatura a los 48 meses de ejecución del Programa.</p> <p>Información en el Sistema Integrado de Saneamiento y Titulación (SIST) del INRA recopilada a los 48 meses de ejecución del Programa.</p>	<p>Pequeños propietarios con capacidad de endeudamiento se convierten voluntariamente en propiedades agrarias para las cuales el título de propiedad es de libre transferencia.</p> <p>Existe la voluntad política en el Gobierno para implementar las recomendaciones para mejorar la gestión administrativa y financiera de los DRRR, el sistema para mejorar la eficiencia del cobro del impuesto predial rural y los mandatos institucionales para el</p>

SÍNTESIS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<p>Catastro Legal se mantiene consistente con la realidad de campo y está disponible a la Superintendencia Agraria, los municipios de Pailón, Cotocha, Cobija y la Mancomunidad Chiquitana al final del Programa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recomendaciones para mejorar la gestión administrativa y financiera de los DRR son implantadas durante la ejecución del Programa. • Recomendaciones para mejorar la eficiencia del cobro del impuesto a la propiedad rural son implantadas durante la ejecución del Programa. • Mandatos institucionales recomendados para el mantenimiento de la información catastral en el largo plazo son implantados durante la ejecución del Programa. 		mantenimiento de la información catastral en el largo plazo.
COMPONENTES			
Regularización y perfeccionamiento de los derechos de la propiedad agraria.	<p><u>Productos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Resoluciones Finales de Saneamiento para 14.9 millones de hectáreas en 44 municipios de Santa Cruz y de 5.6 millones de hectáreas en todo el departamento de Pando emitidas por el INRA, a un ritmo de 15 meses por Resolución, al final del Programa. • Los radios urbanos de los 27 municipios en Santa Cruz y uno en Pando que serán objeto de saneamiento delimitados en el año 2 del Programa. • Línea de base y levantamiento de información socioeconómica y tributaria para evaluación ex-post del Programa completadas en los años 1 y 4 del Programa, respectivamente. 	Informe de seguimiento del INRA a los 12, 24 y 48 meses de la ejecución del Programa.	Propietarios y poseedores de inmuebles rurales en el área de intervención participan activamente durante el proceso de saneamiento.

SÍNTESIS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
Consolidación y bases técnicas para el mantenimiento del Catastro Legal	<p><u>Productos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Oficinas departamentales del INRA en Beni, Pando, La Paz, Oruro, Potosí, Santa Cruz y Tarija, así como la Superintendencia Agraria, interconectadas al SIST en el año 2 del Programa. • 1,500 y 700 expedientes y planos catastrales en Santa Cruz y Pando, respectivamente, digitalizados e incorporados al SIST en el año 2 del Programa. • Servicios catastrales a propietarios de inmuebles rurales saneados son ofrecidos durante la ejecución del Programa. • Estudio para la elaboración de los mandatos institucionales para el mantenimiento de la información catastral en el largo plazo finalizado en el año 2 del Programa. • 10 oficinas distritales y 18 oficinas provinciales de los DDRR se encuentran integradas al Sistema Nacional de Registro en el año 3 del Programa. • 3 campañas nacionales de divulgación y promoción del registro de inmuebles se realizan al año 3 del Programa, a un ritmo de una por año. • 12 millones de folios en partidas archivadas en los DDRR digitalizados e indexados en el año 3 del Programa. • Estudio para mejorar la gestión administrativa-financiera de los DDRR finalizado en el año 3 del Programa. • Oficina móvil de DDRR para la atención de la demanda en el área de saneamiento en Santa Cruz, en operación en los años 3 y 4 del Programa. 	Informes de seguimiento del INRA y del Consejo de la Judicatura a los 12, 24, 36 y 48 de la ejecución del Programa.	Transacciones inmobiliarias o modificaciones de los derechos propietarios de predios saneados en las áreas de intervención son inscritas en los DDRR.

SÍNTESIS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<ul style="list-style-type: none"> Sistemas de información interconectados al SIST y SNR en los municipios en Pailón, Cotoca, Cobija y la Mancomunidad Chiquitana e interconectados al SIST y SNR en operación al final del Programa. Metodología para la administración efectiva del impuesto a la propiedad rural diseñada y aplicada en Santa Cruz y Pando al final del Programa. 		