



INFORME FINAL

República Dominicana Programa de Desarrollo Agroforestal Sostenible (DR-L1120)

Prepared for the Inter-American Development Bank

Septiembre 2017

Contrato No. CSD/RND-DR-T1157

TC# ATN/OC-16137-DR

Este documento fue preparado por Land Alliance para el Banco Interamericano de Desarrollo bajo Contrato BID No. CSD/RND-DR-T1157-P001 de 22 mayo, 2017.

Información de Contacto:



Land Alliance
1110 Vermont Ave NW
Suite 500
Washington, DC 20005
Estados Unidos

Contacto Vendedor:
Teléfono Vendedor:
Correo Vendedor:

Maureen Madden
240-343-4860
mmadden@landallianceinc.org
www.thelandalliance.org

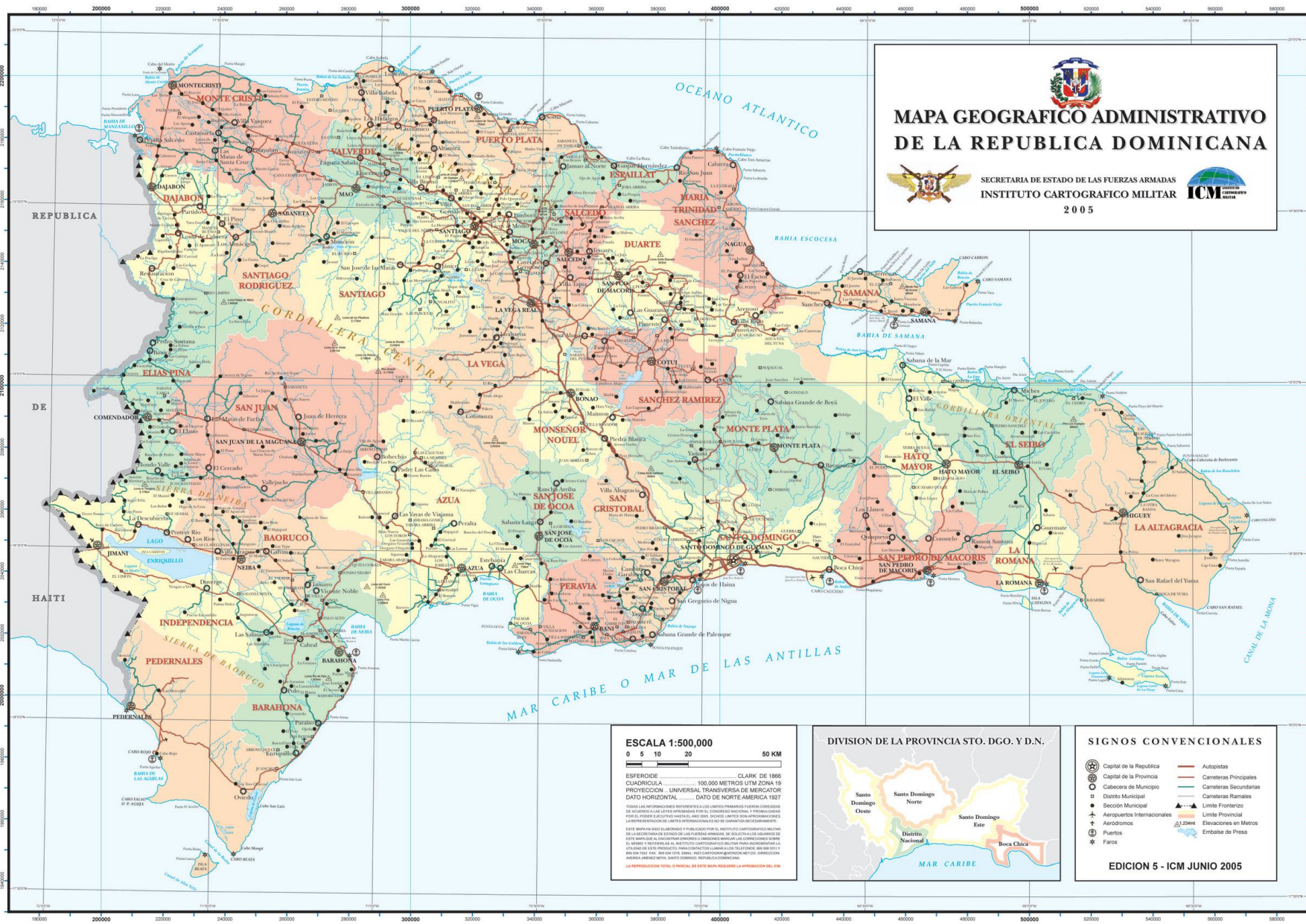
Equipo Consultor:

Kevin Barthel
Director Ejecutivo, Land Alliance
Geógrafo
Jefe del Equipo - Especialista en Administración de Tierra
kbarthel@landallianceinc.org
920-373-7563
Washington, DC

Cynthia Berning
Coordinadora del Proyecto
Especialista Agrícola y Recursos de Tierra
cberning@landallianceinc.com
Seattle, USA

Víctor Endo
Abogado
Experto Internacional en Tenencia de Tierra
victorendo@adterritorio.com
Lima, Perú

Margarita Gil
Abogada
Experta Dominicana en Tenencia de la Tierra
juristerramg@gmail.com
Jarabacoa, República Dominicana





MAPA GEOGRAFICO ADMINISTRATIVO DE LA REPUBLICA DOMINICANA

SECRETARIA DE ESTADO DE LAS FUERZAS ARMADAS
INSTITUTO CARTOGRAFICO MILITAR

2005

ESCALA 1:500,000

0 5 10 20 50 KM

ESFEROIDE CLARK DE 1866
CUADRICULA 100,000 METROS UTM ZONA 19
PROYECCION UNIVERSAL TRANSVERSA DE MERCATOR
DATO HORIZONTAL DATO DE NORTE AMERICA 1927

NOTAS: Las informaciones referidas a los límites provinciales y municipales son de carácter informativo y no constituyen un compromiso de la ICM. Las informaciones referidas a los límites provinciales y municipales son de carácter informativo y no constituyen un compromiso de la ICM. Las informaciones referidas a los límites provinciales y municipales son de carácter informativo y no constituyen un compromiso de la ICM.

LA REPRODUCCION TOTAL O PARCIAL DE ESTE MAPA REQUIERE LA APROBACION DEL ICM.



SIGNOS CONVENCIONALES

	Autopistas
	Carreteras Principales
	Carreteras Secundarias
	Carreteras Rurales
	Limite Fronterizo
	Limite Provincial
	Elevaciones en Metros
	Embalse de Presa

EDICION 5 - ICM JUNIO 2005

TABLA DE CONTENIDO

LISTA DE TABLAS	ii
LISTA DE ACRÓNIMOS	iii
LISTA DE DEFINICIONES	iv
1.0 ANTECEDENTES	1
1.1 Descripción del Problema	1
1.2 Objetivos de esta Consultoría.....	2
2.0 METODOLOGÍA DE ESTA CONSULTORÍA	3
2.1 Primer Viaje Técnico	3
2.2 Segundo Viaje Técnico	3
3.0 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	5
3.1 Tipologías de Casos de Tenencia	5
3.2 Observaciones Clave del Trabajo en Terreno.....	6
3.3 Estadísticas Descriptivas de la Situación de Tenencia de la Tierra	9
3.4 Descripción de la Comisión Permanente de Titulación de Terrenos del Estado (CPTTE).....	12
4.0 PROPUESTA DE UN COMPONENTE DE TENENCIA DE TIERRA	14
4.1 Ubicación del Componente de Tenencia de la Tierra en el Proyecto de Desarrollo Agroforestal Sostenible (PDAS)	14
4.2 Justificación para un componente de Tenencia de Tierra.....	14
4.3 Descripción del Componente Propuesto	14
4.4 Requerimientos operacionales - Convenio Unidad y Comisión	18
4.5 Riesgos	18
4.6 Matriz de Resultados.....	21
4.7 Plan de Adquisiciones	23
4.8 Presupuesto General	25
4.9 Presupuesto por Año Y TRIMESTRE del Proyecto	27

LISTA DE TABLAS

TABLA 1: RESUMEN DE PARCELAS REGISTRADAS EN EL SISTEMA DE TORRENS.....	6
TABLA 2: RESUMEN DE PARCELAS REGISTRADAS EN EL SISTEMA DE TORRENS.....	10
TABLA 3: SUPERFICIE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS EN LAS CUENCAS DE INTERVENCIÓN DEL PROGRAMA	11
TABLA 4: MATRIZ DE RESULTADOS - OUTCOMES	21
TABLA 5: MATRIZ DE RESULTADOS - OUTPUTS.....	21
TABLA 6: PLAN DE ADQUISICIONES.....	23
TABLA 7: RESUMEN DEL PRESUPUESTO	25
TABLA 8: PRESUPUESTO DETALLADO	25
TABLA 9: PRESUPUESTO POR AÑO Y TRIMESTRE DEL PROYECTO	27

LISTA DE ACRÓNIMOS

ADHA	Asociación Dominicana de Hacendados y Agricultores
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CPTTE	Comisión Permanente de Titulación de Terrenos del Estado
FECADESJ	Federación de Caficultores de San Juan
IAD	Instituto Agrario Dominicano
JAD	Junta Agroempresarial Dominicana
JI	Jurisdicción Inmobiliaria
MASC	Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos
MINIRENA	Ministerio de Recursos Naturales
RD	República Dominicana
SCJ	Suprema Corte de Justicia
USD	United States Dollar

LISTA DE DEFINICIONES

Carta Constancia: Título de propiedad de un inmueble no deslindado

Cuenca: Área de influencia de un río y sus afluentes.

Certificado de Asignación Provisional: Documento que reciben los beneficiarios de reforma agraria

Deslinde: Proceso para individualizar un inmueble registrado, cuyo derecho consta en una Carta Constancia

Expropiación: Proceso ejecutado desde el Estado para adquirir inmuebles privados que necesita por causa de utilidad pública e interés social.

Formal: Hecho según las normas vigentes.

Informal: Hecho sin cumplir las normas vigentes

Ministerial (Sistema): Sistema de registro de origen francés que registra documentos sin Garantizar derechos.

Parcelero: Beneficiario de reforma agraria. A veces usado como sinónimo de agricultor.

Privado: No público, no del Estado.

Reforma Agraria: Proceso de redistribución de tierras iniciado en 1962.

Registrado: Saneado y con derecho registrado en el Registro de Títulos.

Regularización: Formalización, hecho acorde con las normas vigentes.

Saneamiento: Proceso conducido por ante la JI en el que se determina el inmueble, se depuran los derechos sobre él y se registran por primera vez.

Tarea: Medida de superficie equivalente a 628.86 Metros Cuadrados.

Título: Documento de propiedad inmobiliaria expedido por el Registro de Títulos.

Título Perfecto: Título sobre terreno deslindado y a nombre de su propietario actual.

Título Imperfecto: Título sobre terreno no deslindado y/o a nombre de una persona diferente al propietario actual (comprado y no transferido o heredado y sin partición sucesoral)

Torrens (Sistema): Sistema de registro de títulos originado en Australia e introducido en RD en 1920.

1.0 ANTECEDENTES

1.1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

Debido a razones históricas, la República Dominicana no cuenta con un sistema homogéneo para el reconocimiento, registro y transferencia del derecho de propiedad de la tierra.

El descubrimiento y la conquista introdujeron en la isla la influencia del sistema legal español y el control del derecho de propiedad territorial regulado por la monarquía española. Sin embargo la cesión de parte de la isla a la corona francesa en 1,795 creó las condiciones para el surgimiento de dos países: la República Dominicana y la República de Haití. Originalmente cada república tuvo su propio sistema de registro de propiedad, en un caso regulado bajo la influencia del sistema legal español y en el otro por el francés. Después de proclamar su independencia, Haití invadió a la República Dominicana. Como resultado, el sistema jurídico francés fue introducido en la parte hispana de la isla. Cuando República Dominicana logró su independencia adoptó los códigos franceses.

Más adelante, el sistema de registro de la propiedad de la tierra sufrió otra transformación cuando, bajo una ocupación militar de los Estados Unidos, se instauró en la República Dominicana el sistema de registro desarrollado en Australia e identificado como el Sistema de Títulos Torrens. En época más reciente, la adopción en el ámbito constitucional del principio de la función social del derecho de propiedad dio lugar a nuevos conflictos legales en torno al derecho de propiedad inmobiliaria. El proceso de Reforma Agraria, iniciado en 1962, aporta otro elemento que incide, no sólo en la propiedad en el sector reformado, sino en la sociedad rural en su conjunto.

Como resultado de este proceso histórico se generan diferentes regímenes de propiedad con sus propias características y problemas: el Sistema de los Terrenos No Registrados (Ministerial) y el Sistema de Terrenos Registrados (Torrens). Debido a la peculiar asignación de derechos que se produce como consecuencia de la Reforma Agraria, conviene incluir una descripción independiente de las áreas reformadas, aun cuando desde el punto de vista registral estas correspondan a alguno de los sistemas mencionados.

Con la introducción en el país del sistema Torrens en el año 1920 (Decreto Ejecutivo 511 de 1920), se pretendía que todo el territorio fuera saneado y registrado, con títulos individuales. Sin embargo, después de 97 años de su vigencia, aún hay terrenos no registrados, especialmente en las áreas rurales. Según el Registro Nacional de Productores Agropecuarios, hecho por la Secretaría de Estado de Agricultura en el año 1998, sólo el 29% de los productores, tiene títulos de propiedad de los predios que cultiva. En un reporte del año 1996 de la [Junta Agroempresarial Dominicana](#) (JAD) se identifican como causas de esta situación: (i) la falta de información sobre la importancia de documentar la propiedad de la tierra; (ii) el alto costo de sanear los derechos, especialmente para cubrir la asistencia de profesionales como agrimensores y abogados; y (iii) la desconfianza de los productores en el sistema de registro y en los mismos profesionales que operan el sistema.

A las complejidades del sistema legal aplicable a la propiedad de la tierra, se suman las debilidades institucionales, las dificultades de acceso al nuevo sistema por los grupos sociales más desposeídos, como son los residentes en las zonas rurales y sobre todo en las partes altas. La complejidad y falta de transparencia del sistema ha creado espacios para las manifestaciones de corrupción administrativa, tanto en el ámbito judicial como en el administrativo.

La falta de claridad en los derechos de propiedad de las tierras productivas del país genera inseguridad en las familias, desestimula la inversión, dificulta el acceso al financiamiento formal, genera conflictos sociales y de uso del suelo y litigios judiciales.

1.2 OBJETIVOS DE ESTA CONSULTORÍA

El objetivo de esta Consultoría es llevar a cabo un diagnóstico de la situación de la tenencia de la tierra en una muestra representativa de las áreas de intervención del Programa de Desarrollo Agroforestal Sostenible (DR-L1120). Este diagnóstico explora la situación actual de la tenencia de la tierra en estas áreas, identifica desafíos y cuellos de botella que podrían obstaculizar la implementación exitosa del Programa y formula recomendaciones operacionales sobre cómo podrían abordarse estos desafíos de tenencia de la tierra para incrementar las tasas de adopción de paquetes tecnológicos agroforestales mejorados entre los beneficiarios del Programa.

2.0 METODOLOGÍA DE ESTA CONSULTORÍA

2.1 PRIMER VIAJE TÉCNICO

El primer viaje técnico de Land Alliance fue realizada del 12 al 16 junio de 2017 con el objetivo de explorar el tema de la tenencia de la tierra en las cuencas altas y la relevancia que tiene la tenencia de la tierra para las actividades planificadas en el Programa de Desarrollo Agroforestal Sostenible.

El equipo se reunió con agencias locales relacionadas con la tierra, visitó las instalaciones catastrales, de registro de tierras y de mantenimiento de registros gubernamentales, y habló con las partes interesadas y los profesionales locales de la tierra sobre la situación de la tenencia de la tierra y los desafíos relacionados con la productividad agrícola y las inversiones.

Durante la visita, el equipo exploró los desafíos que los débiles derechos de la tierra presentan a los beneficiarios previstos del Programa y trató de identificar la correlación de las tasas de adopción de las técnicas agroforestales respaldadas por el proyecto con derechos de tierra seguros.

El equipo de Land Alliance estuvo integrado por Kevin Barthel, Víctor Endo, Cynthia Berning y Margarita Gil. El equipo pasó tres días en Santo Domingo y dos días en San Juan de la Maguana, una de las zonas de intervención del Programa de Desarrollo Agroforestal Sostenible. El equipo consultoría hizo una presentación al Equipo de Proyecto del BID, los otros consultores técnicos contratados por el BID y representantes del Gobierno de la República Dominicana, incluyendo el Mayor General Rafael De Luna Pichirilo, Director de la Unidad Técnica Ejecutora de Programas de Desarrollo Agroforestal; Manuel Serrano, Viceministro de Recursos Forestales del Ministerio de Medio Ambiente; y Equipos Técnicos de los Ministerios de Administrativo, Ambiente y Agricultura (Ver presentación en Anexo 1). En el Anexo 2 se presenta el cronograma detallado de entrevistas y reuniones realizadas durante el viaje.

2.2 SEGUNDO VIAJE TÉCNICO

Entre el 5 y el 14 de julio, el equipo de Land Alliance regresó a la República Dominicana para finalizar el estudio de campo y la recolección de información. Miembros del equipo Endo, Berning y Gil participaron en este viaje técnico. Los primeros días se realizaron reuniones de seguimiento con las oficinas gubernamentales clave, incluida la Comisión, la Unidad Técnica Ejecutora del Programa, JI, IAD y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

El equipo salió de Santo Domingo para visitar las zonas de los proyectos agroforestales. La visita incluyó las cuencas Las Lagunas y Los Fríos en la zona de Azua; Hondo Valle y Juan Santiago en la provincia de Elías Piña; Bahoruco, Guayabal (provincia Independencia); y Barahona.

En estas visitas el equipo se reunió con los miembros de los Comités Locales de Coordinación y Ejecución, formadas por el proyecto agroforestal para organizar los beneficiarios y manejar el programa. Estos Comités Locales son liderados por un Coordinador designado por la Unidad Técnica Ejecutora del Programa, y conformado por representantes del Gobierno Central (Ministerio de Agricultura, Ministerio del Ambiente), los Síndicos o autoridades locales, representantes de organizaciones de productores, organizaciones religiosas, entre otras. (estos comités son descritos en más detalle en la sección 4.2). Las reuniones incluyeron entrevistas a algunos productores representativos para asegurar que el equipo escuchaba la perspectiva de los beneficiarios potenciales.

Durante las reuniones con los Comités Locales, el equipo abrió la discusión con preguntas sobre cómo funciona el comité, cómo los beneficiarios están representados y cómo reciben información e interactúan con el proyecto. Estas preguntas sirvieron para evaluar el nivel de organización de

cada área y determinar si sería factible utilizar la estructura organizativa existente para ayudar en la implementación de un componente de tenencia de la tierra. Después de estas preguntas sobre la organización, se discutieron los temas de tenencia de la tierra. Estas discusiones se centraron en los mecanismos empleados para acceder a la tierra, si los derechos de tenencia es respetada incluso sin pruebas legales, los tipos de documentos que tenían los productores, así como los beneficios percibidos de los títulos de propiedad. Cada reunión duró aproximadamente dos horas.

En Azua, Neiba y San Juan, el equipo visitó las oficinas locales del registro de tierras y el Tribunal de Tierras para investigar sobre la información disponible en el registro y los tipos de transacciones y conflictos presentados con más frecuencia. En Azua, el equipo pudo observar una audiencia judicial sobre un procedimiento de titulación de tierras, para comprender mejor este importante paso en el proceso de formalización.

Después de las visitas de campo, el equipo regresó a Santo Domingo para compilar sus conclusiones, preparar el borrador del Informe de Avance y realizar las últimas reuniones con la CPTTE el Instituto Agrario para obtener las informaciones pedidas anteriormente.

3.0 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

3.1 TIPOLOGÍAS DE CASOS DE TENENCIA

Sobre la base del análisis del sistema de tenencia de la tierra descrito en 1.1., se puede caracterizar las situaciones más frecuentes a través de tipologías aplicables a cada categoría legal. Para cada tipología de tenencia aplica una solución legal diferenciada.

- Sobre las Tierras Registradas (Sistema Torrens) pueden presentarse casos en los que:
 - El propietario cuenta con un título “perfecto” que se encuentra inscrito. Este tipo legal cuenta con toda la protección del sistema legal y no requiere intervención alguna
 - El propietario actual cuenta con un “título imperfecto”, es decir, que el predio está registrado a nombre de una persona que transfirió el derecho, pero esa transferencia no se registró a nombre del adquirente. El título imperfecto puede ser una Carta Constancia (transferencia de cuotas ideales o porcentajes de derechos no individualizados); un título de adquisición por herencia no registrada, o un título de adquisición mediante una compraventa no registrada.

Es relevante mencionar que existe casos en los que tierras registradas son ocupadas por ocupantes sin título. En el Sistema Torrens estos ocupantes no tienen recurso que les permita regularizar su tenencia.

- Sobre las Tierras No Registradas, pueden presentarse casos de:
 - Propietarios Formales, que tienen un documento inscrito en la Conservaduría de Hipotecas que demuestra la transferencia a su favor. Para superar las limitaciones del Sistema Ministerial, el propietario tiene que pasar por un procedimiento de saneamiento que le permita inscribir su propiedad en el Sistema Torrens.
 - Propietarios Informales, que no tienen un documento que demuestre su derecho, pero han poseído la tierra por el tiempo suficiente y con los requisitos que exige la ley para ser declarados propietarios.
- Sobre las Tierras Reformadas, los poseedores cuentan con un Certificado de Asignación de Uso que puede convertirse en título de propiedad pleno. Dependiendo de cuál sea la condición de la tierra que ocupa el Asentamiento de Reforma Agraria, aplica una solución legal diferente:
 - Para Asentamientos que ocupan tierras inscritas a favor del Estado (sea a nombre del IAD o del Estado), la Comisión lleva a cabo un proceso de titulación a favor de los ocupantes.
 - Para Asentamientos sobre tierras de privados, si el proceso de expropiación concluyó con la compensación al anterior propietario, pero no se inscribió el título a favor del Estado, se requiere inscribir el título a favor de IAD como paso previo a la emisión del título individual. Existe muchos casos en los que se expropió, pero no se pagó la compensación, en estos casos no se puede avanzar sino hasta que se pague la compensación.
 - Para Asentamientos sobre terrenos no saneados, es decir que no están inscritos en el Sistema Torrens, es necesario previamente inscribir la tierra en el Registro, para lo cual se debe someter al proceso de saneamiento como paso previo a la transferencia a favor del productor agropecuario.

TABLA 1: RESUMEN DE PARCELAS REGISTRADAS EN EL SISTEMA DE TORRENS

CATEGORÍA	CARACTERÍSTICAS	SOLUCIÓN
REGISTRADOS	TÍTULO "PERFECTO"	N.A.
	TÍTULO IMPERFECTO <ul style="list-style-type: none"> • Carta constancia • Título a nombre de fallecido • Transferencia no registrada 	<ul style="list-style-type: none"> • Deslinde (Ley 108-05) • Determinación de herederos • Registrar la transferencia
NO REGISTRADOS	FORMALES, con acta notarial transcrita en Conservaduría de Hipotecas	Saneamiento (Ley 108-05)
	INFORMALES, no poseen documento alguno, pero pueden acreditar posesión calificada que les permite ser declarados propietarios	Saneamiento (Ley 108-05)
REFORMADOS	Asignación Provisional por IAD <ul style="list-style-type: none"> • Sobre tierras del IAD • Sobre tierras del Estado • Expropiados compensados • Expropiados no compensados • Terrenos no saneados 	<ul style="list-style-type: none"> • Transferir a beneficiarios • Transferir a IAD • Transferir a IAD • Pagar compensación y transferir a IAD • Sanear

3.2 OBSERVACIONES CLAVE DEL TRABAJO EN TERRENO

3.2.1 Demanda de seguridad en la tenencia

- Existe consenso entre los distintos actores del sector privado y público sobre la importancia de incrementar la seguridad en la tenencia para la sostenibilidad de inversiones en desarrollo agroforestal.
- Es una preocupación de los pequeños productores: las iniciativas de la Comisión de Titulación están teniendo impacto en la percepción sobre la importancia del título registrado. Los beneficiarios de la Reforma Agraria y otros productores sin título se sienten dueños, pero los Certificados de IAD o la falta de un reconocimiento oficial de sus ocupaciones los hace vulnerables al clientelismo político.
- Los gremios de nivel nacional (JAD, Asociación Dominicana de Hacendados y Agricultores - ADHA) han realizado diagnósticos y propuestas para mejorar el sistema de registro, que aun luego de los proyectos de fortalecimiento de la Jurisdicción Inmobiliaria presenta para ellos debilidades notables. Estos gremios resaltan la relación entre la inseguridad de los derechos de propiedad y la falta de incentivos para las inversiones de largo plazo y el acceso al crédito.
- Los gremios de nivel local (p.e. el Comité Unitario Agropecuario de San Juan, y FECADESJ) ponen énfasis en el obstáculo que significan los altos costos del proceso, especialmente los costos de agrimensura y legales.
- Las autoridades de la Jurisdicción Inmobiliaria (tanto a nivel nacional como local), consideran que es necesario cerrar la brecha de titulación para que el sistema Torrens cumpla con sus objetivos.

3.2.2 Existen organizaciones sociales que pueden contribuir con los procesos operativos de formalización

- Las entrevistas revelan la existencia de asociaciones de productores con diferentes niveles de organización. Algunos tienen una presencia activa en la interlocución con intervenciones de gobierno o iniciativas de cooperación internacional. La información con que cuentan (padrones de asociados, colaboración en actividades gremiales) y su capacidad de convocatoria potencialmente puede contribuir a facilitar procesos de formalización de tenencia.
 - FECADESJ (federación con 130 asociaciones que integran 5,190 pequeños productores, la mayoría de café).
 - Comité Agropecuario de San Juan (Agrupa 13 asociaciones de productores agrícolas y pecuarios).
- Presencia de organizaciones (especialmente vinculadas a la iglesia católica, (como FUNDASEP) que gozan de legitimidad y que promueven la organización comunitaria como parte de proyectos de infraestructura local (puentes, caminos rurales), educación infantil y vocacional, etc.

3.2.3 Existe una política de gobierno dirigida a consolidar derechos de propiedad

- Esta política ha estado presente en la oferta programática del gobierno.
- Esta política se expresa en la creación de la Comisión Permanente de Titulación de Terrenos del Estado y el apoyo político que ésta recibe. La Comisión ha sido capaz de alinear a las otras instituciones del Estado: IAD y Jurisdicción Inmobiliaria, Bienes Nacionales. El alcance de las operaciones de la Comisión en la reforma agraria se restringe actualmente a la conversión de Certificados de Asignación en títulos registrados. Sin embargo, su mandato le permite realizar acciones de formalización de la tierra en general.
- Se ha dedicado recursos específicos para financiar la intervención de estas organizaciones en los procesos de titulación: en Jurisdicción Inmobiliaria hay un grupo especial de jueces y registradores dedicados para procesar la demanda de servicios. También hay equipos especiales de IAD.
- La Comisión cuenta con Manuales Operativos que sistematizan los procesos de titulación. Cuenta con personal y equipos que le han permitido producir 31,000 títulos desde el 2015. Su meta para el presente año es de 15,000 títulos.

3.2.4 Sobre la situación de tenencia de la tierra en las zonas visitadas

- La percepción de los actores (públicos y privados) es que en las zonas altas la tenencia de la tierra es predominantemente sobre áreas no registradas, mayoritariamente en zonas reformadas inscritas a favor de IAD o sobre las que no existe derechos registrados. Con mucho menos frecuencia se encontraría ocupaciones sobre terrenos registrados a nombre de privados.
- Las transferencias de tierras entre padres e hijos(as) en la mayoría de los casos se produce sin cumplir con las formalidades legales. Las prácticas sociales no suelen seguir las reglas del derecho civil: es frecuente que el hijo varón mayor gestione la tierra en lugar del padre o que se distribuya el uso entre algunos hermanos sin la participación de otros. La posesión adquirida por transferencias intra-familiares puede a su vez ser objeto de transferencia a terceros.

- Aunque desde el punto de vista legal estas transacciones no tienen validez, forma parte de prácticas que gozan de legitimidad social. Los campesinos suelen acudir al “Alcalde Pedáneo” (un poblador que vive en la comunidad y es designado por el Ayuntamiento como autoridad local) para que actúe como un validador del documento que prueba la transferencia realizada, normalmente frente a testigos.
- En las transferencias informales no se suele reconocer el derecho de las mujeres cuyo rol en la economía rural no es reconocido, dando lugar a inequidades.
- Es frecuente que productores de las zonas altas de San Juan tengan también parcelas en las zonas bajas. Esto plantea la hipótesis de que las intervenciones en las áreas altas del proyecto podrían tener impacto económico mayor si es que los beneficiarios que también tienen parcelas abajo pudieran formalizar sus derechos.

3.2.5 Sobre los obstáculos a la formalización de los derechos

- Altos costos de transacción: (i) costos de mensura (no existe un costo fijo por tarea, este depende de cada agrimensor, pero después de la vigencia de la Ley 108-05 se ha incrementado considerablemente); y (ii) costos de abogados y notarios.
- Impuestos a la transferencia, tanto entre vivos (venta), como por causa de muerte (partición sucesoral).
- En el caso que se encuentre ocupaciones sobre tierras registradas a nombre de privados con título imperfecto, es necesario regularizar la cadena de transferencias para regularizar el título (deslinde, transferencia, partición sucesoral).
- En el caso de ocupaciones sobre tierras registradas a nombre de privados, pero sin título alguno, no es posible formalizar, porque no existe prescripción sobre terrenos registrados.
- Ha sido una práctica frecuente a lo largo de muchos años que IAD otorgue Certificados de Asignación Provisional sobre áreas expropiadas no compensadas. Estos casos no podrían ser titulados sino hasta que se pague la compensación. Esta situación no sería frecuente en las áreas de intervención del proyecto, pero es necesario que antes del proyecto se verifique el dato mediante un diagnóstico más profundo.

3.2.6 Limitaciones al acceso a la información

A la conclusión de la segunda visita técnica no fue posible obtener la información solicitada a la JI sobre la cantidad de parcelas tituladas y dentro de las provincias de Azua, San Juan y Neiba. Sin embargo, para el caso de los títulos que han sido inscritos a partir del año 2005 (fecha del Decreto 108-05 que modificó los protocolos de registro y a partir de la cual los planos son geo-referenciados), debería ser posible obtener los planos geo-referenciados con lo cual se podría contar con el dato, aunque sea para una pequeña proporción de los títulos.

A la conclusión de la segunda visita técnica aún queda pendiente obtener información solicitada a la JI de las estadísticas de operaciones registrales por categoría (transferencias, hipotecas, subdivisiones, etc.) que permitirían describir con precisión la incidencia de operaciones y la dinámica del mercado formal en las áreas de intervención del proyecto.

3.2.7 Nota sobre esfuerzos de geolocalización dentro del Programa

Durante la visita técnica se tomó conocimiento del avance de la iniciativa de geolocalización que viene realizando la Unidad Técnica Ejecutora de Programa a través del Ministerio de Agricultura y que incluye tanto las parcelas de los beneficiarios como las que no serán intervenidas por el Programa, pero se encuentran dentro de las cuencas. Esto permitirá a la Unidad Técnica Ejecutora contar con un instrumento de gestión muy importante.

La dirección de la Unidad Técnica Ejecutora informó que se espera tener concluido el ejercicio en los próximos tres meses. Es relevante mencionar que, de las entrevistas recogidas en las reuniones sostenidas con los Comités Locales, que algunos productores manifestaron que solo se estarían realizando la geolocalización de las parcelas que serán intervenidas por el Programa. Land Alliance informó a la Dirección de la Unidad Técnica Ejecutora de este hecho. Será relevante monitorear el avance de esta actividad para confirmar que la geolocalización incluya todas las parcelas ubicadas dentro de las cuencas, porque se trata de un insumo importante para la actividad de diagnóstico a nivel de parcela.

3.3 ESTADÍSTICAS DESCRIPTIVAS DE LA SITUACIÓN DE TENENCIA DE LA TIERRA

3.3.1 Descripción general de la situación de tenencia de la tierra

De acuerdo con la Guía Catastral de la República Dominicana¹ y la información provisional y general suministrada por la Jurisdicción Inmobiliaria, los terrenos registrados son más frecuentes en los municipios de Santa Cruz de Barahona, San Juan de la Maguana, Azua y Neiba mientras que los que tienen más terrenos sin registrar, pendientes de saneamiento son: Padre Las Casas, Enriquillo, Cabral, Jimaní, Comendador (Elías Piña, la provincia menos saneada del país), La Descubierta, Pedernales y La Ciénaga.

En el territorio de estos municipios, incluidos en las acciones del Programa, la CPTTE ha identificado un total de 3,219 parcelas catastrales, la mayoría, el 78.6%, ubicada en Batoruco, el 10.4% en San Juan; el 8.29% en Independencia, el 1.9% en Elías Piña y el 0.7% en Azua.

Gran parte de estas parcelas corresponden al municipio de Neiba, con el 71.1% y a San Juan el 10%. Sin embargo, el tamaño de las parcelas marca una gran diferencia en el área involucrada. Mientras en Neiba representa el 10%, en San Juan es el 70.9%. Asimismo, Jimaní con el 0% (1 parcela), tiene el 6.4% del área total.

Las propiedades que se encuentran incluidas en áreas protegidas, especialmente en los parques J. Armando Bermúdez y José Del Carmen Ramírez, están sometidas a un régimen especial bajo la Ley 202-04, la cual reconoce los derechos de propiedad sobre terrenos registrados antes de su promulgación, no así los que no han sido saneados, o sea que se encuentran bajo el régimen de los terrenos no registrados.

Al igual que otros países, el tema de los derechos de propiedad en áreas protegidas es generador de conflictos. En el caso de la República Dominicana se agravan por las incongruencias en la delimitación de las zonas bajo protección y por haberse incluido en algunos poblados establecidos por muchos años, como ocurre en Los Fríos y en la parte alta de Sabaneta, donde los productores en una reunión con el equipo de Land Alliance afirmaron que *“ellos no han invadido el parque, sino que el parque les invadió a ellos”*.

En el caso de Sabaneta, la Diócesis de San Juan ha trabajado durante años apoyando a varias comunidades, como La Higuera, El Ingenito y La Ciénaga, frente al Ministerio de Medio Ambiente y a la Dirección Nacional de Bienes Nacionales, las cuales están establecidas en la Parcela 28 del Distrito Catastral 2, la cual fue declarada de utilidad pública y representa uno de los pocos casos en que el Estado Dominicano ha indemnizado al propietario y transferido la propiedad a su nombre.

¹ Publicada por la Junta Agroempresarial Dominicana en el año 1997.

TABLA 2: RESUMEN DE PARCELAS REGISTRADAS EN EL SISTEMA DE TORRENS

Cuenca	Parcelas Definidas Bajo la Ley 1542-47 ²	Parcelas Definidas Bajo la Ley 108-05	Total	Nivel de registraci3n (cualitativo)
Bahoruco	2,296	232	2,528	Alto
Hondo Valle y Juan Santiago	52	5	57	Bajo
Independencia – Guayabal	250	13	263	Medio
Sabaneta	316	0	316	Medio
Las Lagunas	7	3	10	Muy bajo
Los Fríos	2	13	15	Muy bajo
Total	2,923	266	3,189	

Fuente: Análisis hecho por la CPTTE

3.3.2 Ocupaci3n de Áreas Protegidas en la zona de Intervenci3n

En las reuniones sostenidas con los Comités Locales de Coordinaci3n e Implementaci3n del PDAS se mencion3 en varias oportunidades la preocupaci3n sobre el tratamiento que se dar3 a los productores que ocupan Áreas Protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP). Esta situaci3n fue recogida en los Comités Locales ubicados en las zonas de Los Fríos e Independencia. Seg3n expresaron algunos productores, ellos ocupaban y daban uso productivo a sus tierras mucho antes que el Estado Dominicano declare el SINAP y establezca las restricciones de uso de suelo. Esta situaci3n produce cierta desconfianza en algunos productores que recelan que la preocupaci3n del gobierno por reforestar pueda convertirse m3s adelante en nuevas declaraciones de restricci3n que podr3an afectar sus modos de vida, incluso perder las tierras que vienen usando por muchos ańos.

Seg3n la informaci3n proporcionada por la Unidad T3cnica Ejecutora, hay seis Áreas Protegidas del SINAP ubicada en la zona de intervenci3n del Programa, estos son: (i) el Parque Nacional Valle Nuevo; (ii) el Parque Nacional Jos3 del Carmen Ram3rez; (iii) el Parque Nacional Jos3 del Carmen Ram3rez; (iv) el Parque Nacional Armando Bermúdez; (v) el Parque Nacional Sierra de Neiba; (vi) el Monumento Nacional Las Caobas. Ver Mapa 2 para su ubicaci3n geogr3fica y Tabla 6 para informaci3n general sobre las áreas de protecci3n.

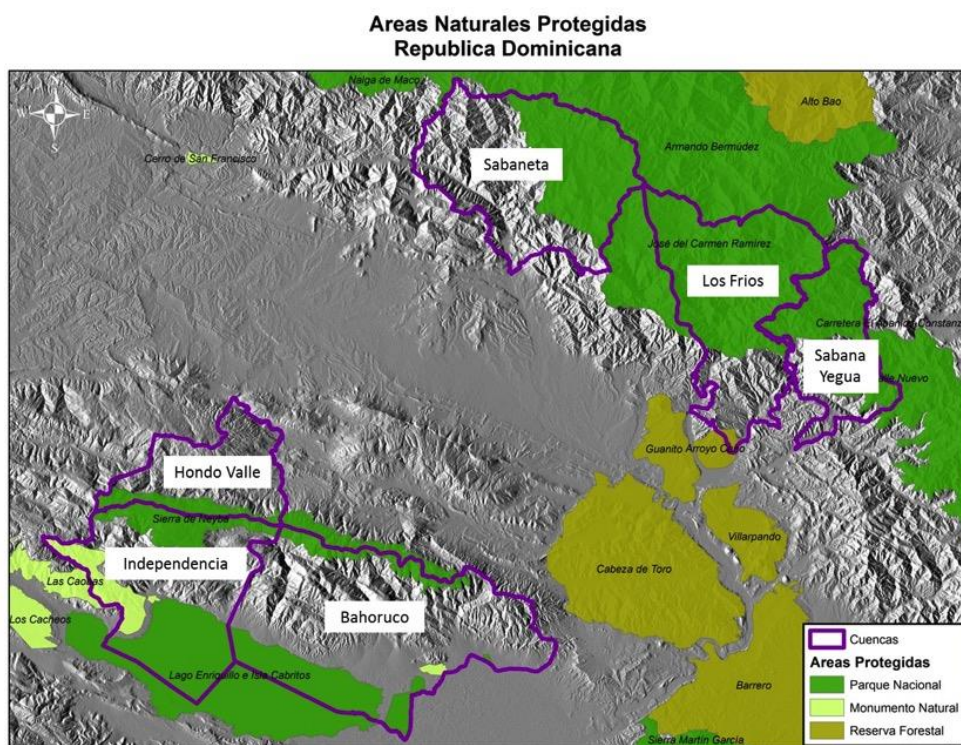
Los funcionarios del Ministerio del Ambiente entrevistados durante la visita t3cnica reconocen que los procesos mediante los cuales se establecieron las Áreas Protegidas, en muchos casos se hicieron sin considerar la existencia de poblaciones locales. En ese sentido, aunque son conscientes que es necesario encontrar alguna soluci3n, declaran que el marco normativo existente les deja muy poca capacidad de maniobra.

Por su parte, los Coordinadores de los Comités Locales afirman que los ocupantes de áreas de protecci3n tendr3n una participaci3n, en un primer momento como mano de obra en las tareas de reforestaci3n y despu3s asumiendo funciones de guardaparques.

El abordaje de esta situaci3n tendr3 que hacerse de forma muy planificada e integral, con mensajes muy claros tanto para los que viven en las áreas de protecci3n no susceptibles de titulaci3n, como para los dem3s habitantes de las cuencas. Esta soluci3n requerir3 tener en cuenta

² La Ley 1542 de 1947 sobre el Registro de Tierras fue derogada por la Ley No. 108-05 como consecuencia de Programa de Modernizaci3n de la Jurisdicci3n Inmobiliaria financiado por el BID y espec3ficamente para modernizar la normativa a las realidades de nuevas tecnolog3as disponibles tanto en la medici3n de la tierra, como las t3cnicas registrales y acceso a la informaci3n digital. La Ley No. 108-05 estableci3 el Registro Inmobiliario bajo la gesti3n de la Jurisdicci3n Inmobiliaria.

arreglos específicos respecto a las viviendas que ocupan y las tierras que tienen uso agropecuario por las familias afectadas por las superposiciones; entrenamiento de los nuevos guardaparques y aseguramiento que estos tengan medios que les permitan tener ingresos suficientes.



Mapa de la zona de intervención y las áreas protegidas relevantes. Fuente: Instituto Smithsonian con datos del Ministerio de Medio Ambiente

TABLA 3: SUPERFICIE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS EN LAS CUENCAS DE INTERVENCIÓN DEL PROGRAMA

Cuenca	Superficie total (ha)	Superficie ANP en Cuenca (ha)	% ANP en Cuenca	ANP
Sabana Yegua	24,326.8	15,906.4	65.4	PN Valle Nuevo, PN José del Carmen Ramírez
Los Frios	43,567.9	32,543.5	74.7	PN José del Carmen Ramírez, PN Armando Bermudez
Sabaneta	48,634.2	20,735.5	42.6	PN Armando Bermudez, PN José del Carmen Ramírez
Hondo Valle	22,365.9	4,022.2	18.0	PN Sierra de Neiba
Independencia	43,758.2	24,711.5	56.5	MN Las Caobas, PN Sierra de Neiba
Batoruco	68,121.7	15,834.1	23.2	PN Sierra de Neiba

Fuente: Elaboración por el Instituto Smithsonian con información de Ministerio de Medio Ambiente (2012).

3.4 DESCRIPCIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE TITULACIÓN DE TERRENOS DEL ESTADO (CPTTE)

La [Comisión Permanente de Titulación de Terrenos del Estado](#) fue creada en noviembre 2012 con el propósito de formular, concertar, apoyar y promover políticas y estrategias para impulsar y materializar la solución definitiva del problema de la falta de titulación de la propiedad inmobiliaria.

Según el Decreto Ejecutivo N° 624-12, la Comisión tiene las siguientes atribuciones:

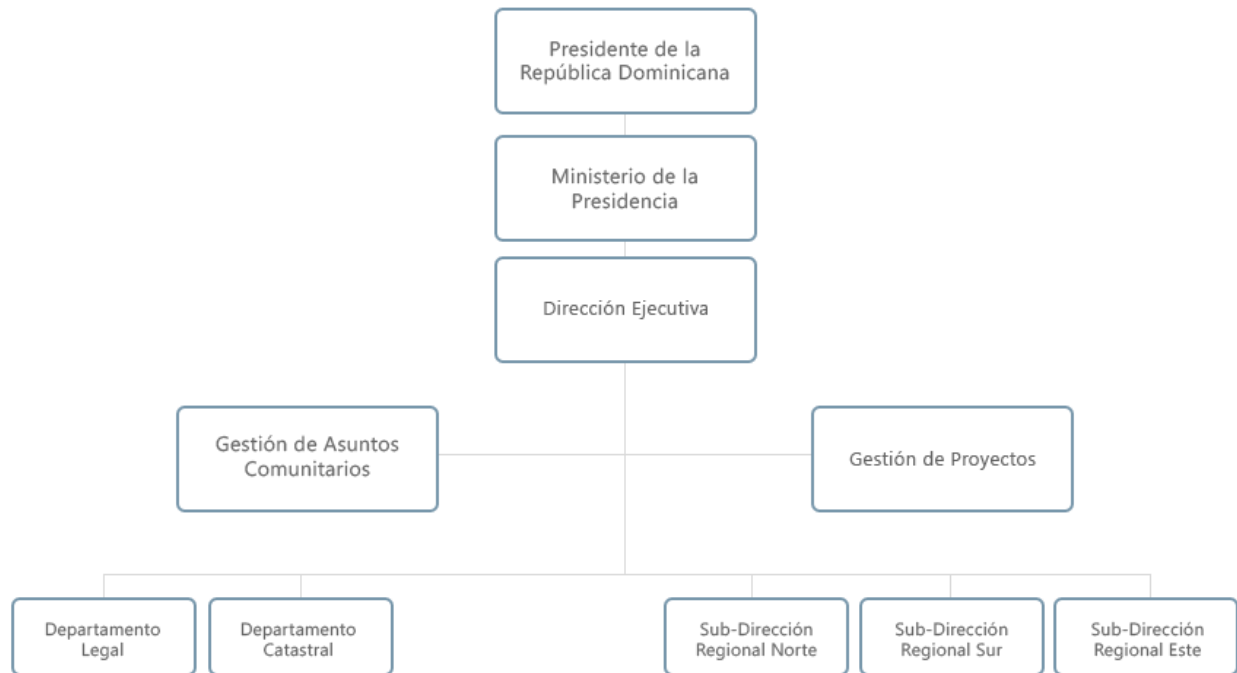
- (i) elaborar un plan integral para la titulación masiva de inmuebles, que abarque de manera especial aquellos sobre los que el Estado ha llevado a cabo proyectos de reforma agraria y viviendas;
- (ii) coordinar con el Poder Judicial los esfuerzos necesarios para fortalecer la capacidad operativa y de gestión de los órganos de la Jurisdicción Inmobiliaria;
- (iii) velar, conjuntamente con las entidades estatales responsables, por la pronta actualización del Catastro de Inmuebles del Estado;
- (iv) formular políticas y estrategias para guiar el accionar de las instituciones del Estado con responsabilidad en los procesos de titulación;
- (v) presentar propuestas de modificación normativa, con la finalidad de viabilizar y facilitar los procedimientos de titulación;
- (vi) propiciar las consultas públicas que sean necesarias para garantizar la participación de los sectores involucrados en los procedimientos de titulación;
- (vii) velar porque se realicen esfuerzos para divulgar a la población en general, todo lo relativo a la importancia de actualizar el registro del derecho de propiedad, así como los procedimientos a seguir con ese fin; y
- (viii) coordinar la cooperación internacional en lo relativo a los procesos masivos de titulación de inmuebles.

En términos organizativos la Comisión es presidida por el Ministerio de la Presidencia y está integrada por las siguientes entidades del Estado y sociedad civil:

- (i) el Ministro de Agricultura;
- (ii) el Director General del Instituto Agrario Dominicano;
- (iii) el Administrador General del Banco Agrícola;
- (iv) el Director General del Catastro Nacional;
- (v) el Director General de Bienes Nacionales;
- (vi) el Director General del Instituto Nacional de la Vivienda;
- (vii) el Director Ejecutivo del Consejo Estatal del Azúcar; y
- (viii) un representante de la Junta Agroempresarial Dominicana.

El trabajo de la Comisión es liderado por el Director Ejecutivo, que implementa y coordina los esfuerzos para la titulación en terrenos de propiedad estatal en coordinación con la Suprema Corte de Justicia, la Jurisdicción Inmobiliaria y el Instituto Agrario Dominicano. Como se presenta en el siguiente diagrama, bajo la Presidencia de la Republica y el Ministerio de la Presidencia, la estructura operativa de la Comisión incluye las áreas de Gestión de Asuntos Comunitarios y

Gestión de Proyectos; y tres subdirecciones regionales para el Este, Norte y Sur del país. Cuenta además con dos departamentos: el legal y el catastral.



Fuente: Pagina Web de la Comisión

El Departamento Legal, además de una encargada cuenta con cuatro abogados, dos paralegales un asistente legal, un digitador y dos choferes. Por su parte el Departamento Catastral integra en adición al encargado, cuatro agrimensores, un asesor catastral, nueve topógrafos, cinco auxiliares de agrimensura, tres dibujantes y cinco choferes.

Esta Comisión ejecuta la titulación a través de tres categorías de procesos: (i) internos de la Comisión; (ii) la Comisión en colaboración directa con los beneficiarios; y (iii) la Comisión ante de la Jurisdicción Inmobiliaria. El proceso completo de titulación usado por la Comisión consiste en 13 pasos interrelacionados que culminaron con la emisión, por el Registro de Títulos, de certificados de títulos definitivos y su entrega a los beneficiarios. Se presenta en el siguiente diagrama los pasos del proceso utilizado por la Comisión.

Aunque el nombre de la Comisión especifique ‘terrenos del Estado’, según la información inicial recibida durante las entrevistas, la Comisión cuenta con experiencia trabajando en tierras no estatales incluyendo las tierras privadas no registradas y las tierras reformadas sin título definitivo.

4.0 PROPUESTA DE UN COMPONENTE DE TENENCIA DE TIERRA

4.1 UBICACIÓN DEL COMPONENTE DE TENENCIA DE LA TIERRA EN EL PROYECTO DE DESARROLLO AGROFORESTAL SOSTENIBLE (PDAS)

El objetivo del PDAS es de mejorar la calidad de vida de los pequeños productores, a través de la conservación de los recursos naturales, promoción e implementación de negocios sostenibles, rentables y amigables con el medio ambiente. El componente de Formalización e Inventario de Tenencia de la Tierra será el tercer de cuatro componentes del programa.

- i. Componente 1: Reforestación y conservación solo en tierras públicas sin posesionarios.
- ii. Componente 2: Adopción de paquetes tecnológicos agroforestales en tierras con título de propiedad o posesión. Presenta los siguientes incentivos:
- iii. Componente 3: Titulación e inventario de predios con posesión.
- iv. Componente 4: Mejora de caminos vecinales e interparcelarios de las sub cuencas

El resto de este informe describe el Componente 3.

4.2 JUSTIFICACIÓN PARA UN COMPONENTE DE TENENCIA DE TIERRA

El objetivo del componente es incrementar la seguridad en la tenencia de la tierra en las áreas de intervención del Programa. Para ello, se propone dotar a la CPTTE de los recursos necesarios para realizar el trabajo de formalización de predios sobre las áreas de intervención del Programa.

¿Por qué titular? El incremento en la seguridad en la tenencia es reconocido como un elemento clave para la creación de incentivos para inversiones agroforestales de mediano y largo plazo. También es reconocida como un requisito para promover la gestión comunitaria de los bosques y evitar los despojos que podrían producirse como consecuencia del incremento del valor de las tierras donde se ha realizado inversiones. Por otro lado, la formalización de la propiedad es una política del gobierno dominicano y se ha verificado que existe una demanda importante de los productores en las áreas de intervención del Programa.

¿Qué hacer en áreas no susceptibles de titulación? La legislación actual no permite la asignación de títulos de propiedad en áreas de protección. Sin embargo, el PDAS no puede ignorar la existencia de un número significativo de pobladores que ocupan estas áreas. Las posibles soluciones incluyen desde la reubicación hasta la conversión de sus actividades en tareas de protección. Cualquiera sea la solución que adopte el Ministerio del Ambiente, requerirá contar con la información sobre las áreas específicas de parques que están siendo ocupadas, el número de ocupantes y el uso específico que le están dando a la tierra.

4.3 DESCRIPCIÓN DEL COMPONENTE PROPUESTO

4.3.1 Actividad 1: Diagnóstico al Nivel de Parcelas Catastrales

Actividad 1: Diagnóstico al Nivel de Parcelas Catastrales	
Descripción de la Actividad	<p>El sistema de información del Registro de Títulos de la JI no cuenta con una base de datos estructurada que permita realizar reportes estadísticos. Se trata de un repositorio de imágenes escaneadas de los Certificados de Títulos Registrados, al que se puede acceder por el nombre del propietario o ubicando el número de parcela catastral. En consecuencia, solamente es posible obtener los datos registrados realizando consultas de uno en uno. Por otro lado, la gran mayoría de los planos que corresponden a cada título no está geo-localizada digitalmente. Para llevar a cabo esta actividad se requiere:</p> <ul style="list-style-type: none">• Identificar los números de las parcelas catastrales que corresponden a las áreas de intervención del Programa.• Rastrear, para cada número de parcela catastral, si existe un título registrado.

Actividad 1: Diagnóstico al Nivel de Parcelas Catastrales	
	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar los datos relevantes de cada título registrado: área, nombre del propietario, tipo de título (Certificado de Título o Constancia Anotada), así como otras anotaciones relevantes para el análisis ulterior (por ejemplo, si existe un trámite pendiente en el Tribunal de la Jurisdicción Ordinaria). • Identificar si existen tierras privadas declaradas de necesidad pública para proyectos de reforma agraria sobre los que no se ha compensado a los propietarios inscritos. • Obtener información sobre los Asentamientos Rurales de Reforma Agraria impulsados por IAD: identificar asentamientos sobre los que se ha expedido Certificados Provisionales, o si existe asentamientos sobre áreas no registradas. • Geo-localizar dentro de las áreas de intervención: las parcelas registradas y no registradas, los asentamientos IAD, las propiedades del Estado, las áreas protegidas. • De ser posible, incluir en el análisis de los resultados de la geo-localización de las parcelas ocupadas dentro de las cuencas la Unidad Técnica Ejecutora del PDAS (ver 3.3.7 más arriba), de manera que sirva de insumo para el planeamiento de las acciones operativas de formalización o inventario de ocupaciones en áreas protegidas.
Resultado Esperado	<p>El resultado de este trabajo permitirá identificar, los datos de titularidad y datos descriptivos para cada parcela catastral según la información oficial:</p> <ol style="list-style-type: none"> las parcelas registradas a nombre de privados; las registradas a nombre de privados que fueron declaradas de interés social para la creación de asentamientos de Reforma Agraria pero cuya expropiación no concluyó por falta de pago de la compensación; las registradas a nombre de privados y que fueron transferidas a través de cartas constancias; y las registradas a nombre de IAD o del Estado Dominicano. <p>Por descarte, se podrá identificar y realizar la geolocalización de las parcelas no registradas. Es posible que sobre algunas parcelas no registradas existan asentamientos rurales impulsados por IAD, que requerirán un proceso de saneamiento previo a la adjudicación.</p> <p>De contarse con información sobre la geo-localización de las ocupaciones, se contaría además con datos sobre ocupación física en las cuencas.</p>
Cronograma	<p>Es altamente recomendable que esta actividad se realice previamente al inicio del proyecto, de manera que sirva de insumo para el planeamiento de todas las actividades de PDAS.</p> <p>Alternativamente, esta actividad tendría que comenzar con el arranque del proyecto. Se estima que no requiere más de dos meses para completarse.</p>
Costo Estimado	\$93,232
Método de Ejecución	<p>La estrategia de ejecución más eficiente para realizar esta actividad es poner a disposición de la CPTTE el personal adicional que le permita ejecutar la actividad de forma directa. Las razones son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La CPTTE lleva dos años de experiencia institucional realizando diagnósticos para formalizar propiedad. • Cuenta con personal capacitado, y puede entrenar rápidamente y supervisar nuevos técnicos dedicados exclusivamente a este diagnóstico. • Tiene acceso a los terminales de consultas del Registro de la JI y infraestructura instalada para estos fines. • La CPTTE ha logrado identificar de manera preliminar los números catastrales de 2,923 de las parcelas incluidas en el ámbito del Programa, con área de 1,095.33 kilómetros cuadrados. • La inclusión de la geo-localización que viene realizando la Unidad Técnica Ejecutora del PDAS requerirá la entrega de la data y eventualmente la colaboración de quienes prepararon los productos de geo-localización.

4.3.2 Actividad 2: Titulación de Posesiones Privadas

Actividad: Titulación de Posesiones Privadas	
Descripción de la Actividad	La actividad consiste en dotar de recursos a la CPTTE para que amplíe el ámbito de sus actividades y ejecute las acciones de formalización en las áreas de intervención del Programa. Las parcelas de conservación sobre las que no es posible otorgar derechos particulares serían inscritas a favor del Estado. Las acciones de formalización propuestas se insertarían dentro de la estructura organizativa con que viene operando la Unidad Técnica Ejecutora del PDAS. Es decir, las intervenciones de formalización se coordinarían con los Comités Locales para facilitar la participación organizada de la comunidad y garantizar la transparencia de los procesos.
Resultado Esperado	142,683 hectáreas de tierra en la zona de intervención formalizadas con título ³
Cronograma	Desde Año 1 Trimestre 3 hasta el fin del proyecto (Año 3)
Costo Estimado	Titulación: \$2,516,969 Viáticos para IAD: \$50,000 Campaña de sensibilización para mujeres sobre sus derechos: \$140,000 Consultas Públicas con las comunidades: \$140,000 Total: \$2,846,969
Método de Ejecución	La CPTTE formalizará de manera sistemática por barrido predial en todas las parcelas contenidas en todas las siete cuencas del área de intervención del Proyecto. Como condición previa al desembolso en el Subcomponente de Formalización, debe haber un convenio entre la Unidad y la CPTTE. Los recursos del programa se transferirán del BID a la Unidad, y ésta lo transferirá a la CPTTE. La CPTTE debe preparar un plan operativo anual para su aprobación por la Unidad Técnica de Ejecución. De ser necesario, la CPTTE será responsable de pagar los servicios de la Jurisdicción Inmobiliaria.

4.3.3 Actividad 3: Inventario de las ocupaciones en las áreas protegidas

Actividad: Inventario de las ocupaciones en las áreas protegidas	
Descripción de la Actividad	<p>Dada la naturaleza sensible de los ecosistemas y los recursos naturales y culturales de las áreas protegidas y que la legislación actual impide la formalización de la tenencia de tierras dentro de los parques nacionales, se propone que el PDAS incluya una actividad para completar un inventario de datos geoespaciales de la ocupación de la tierra, la tenencia de la tierra y el uso de la tierra dentro de estas áreas protegidas. Este inventario representa un escenario alternativo de las actividades del proyecto por el CPTTE en las áreas protegidas incluidas en el PDAS.</p> <p>Objetivo: El objetivo de esta actividad es realizar un inventario de la ocupación del suelo, la tenencia de la tierra y el uso de la tierra dentro de las áreas protegidas de la zona de intervención y proporcionar esta información a los formuladores de políticas gubernamentales (Ministerio de Medio Ambiente) como base para apoyar el desarrollo e implementación de políticas para conservar y proteger los recursos naturales y culturales en estas áreas protegidas.</p> <p>Específicamente, la actividad va a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. adquirir imágenes teledetectadas de las áreas del parque y compilar la cartografía de la cubierta terrestre actual / uso de la tierra; 2. realizar un levantamiento de información en campo basada en el GPS y cartografía basada en GPS en el sitio de la ocupación del terreno para: (i)

³ Este superficie incluye toda la area del Proyecto de Barahona, cuyo informaciones sobre áreas protegidas no son disponibles.

Actividad: Inventario de las ocupaciones en las áreas protegidas	
	<p>recopilar información sobre la tenencia de la tierra y determinar el estado actual de tenencia de los ocupantes de la tierra; (ii) determinar la ubicación geográfica y extensión general de la ocupación de la tierra; y (iii) determinar el uso / explotación general de los terrenos ocupados;</p> <p>3. completar una exhibición pública e interacción de la información recolectada;</p> <p>4. compilar una base de datos georeferenciada de las áreas a nivel de las ocupaciones individuales de la tierra, así como del área protegida en su conjunto;</p> <p>5. presentar los hallazgos y las recomendaciones de política de tierras al Gobierno de la República Dominicana; y</p> <p>6. Entregar las bases de datos geospaciales finales de las áreas protegidas al Ministerio de Medio Ambiente.</p> <p>Si bien es similar al trabajo realizado por el CPTTE para la demarcación de las parcelas y la clarificación de la tenencia en terrenos privados, el inventario de ocupación, tenencia y uso de la tierra propuesto no da como resultado la distribución de títulos de parcelas individuales calificadas.</p>
Resultado Esperado	Inventario de las 113,753 hectáreas de áreas protegidas que están dentro de las cuencas de intervención del PDAS ⁴
Cronograma	Esta actividad será implementada en paralelo con la actividad 2 para aprovechar de las economías de escala y las eficiencias del mismo equipo y visitas al terreno.
Costo Estimado	<p>Costo total del inventario: \$1,857,438</p> <p>Campaña de informaciones y educación sobre los límites de los parques, zonas de protección y los usos permitidos: \$150,000</p> <p>Demarcación de los límites de las 5 áreas protegidas: \$575,000</p> <p>Costo total: \$2,557,438</p>
Método de Ejecución	<p>La CPTTE realizará las mismas actividades iniciales de formalización hasta antes de la evaluación del título (identificación física de áreas, análisis legal, identificación de ocupantes y uso). Los mismos equipos de campo de CPTE pueden hacer el trabajo técnico, pero el Ministerio del Ambiente deberá liderar esta actividad.</p> <p>La demarcación de las áreas protegidas será hecho por el Ministerio de Medio Ambiente</p>

4.3.4 Actividad 4: Apoyo Técnico a la CPTTE

Actividad: Apoyo Técnico a la CPTTE	
Descripción de la Actividad	<p>Las actividades actuales de la CPTTE se concentran en terrenos de Reforma Agraria y en áreas agrícolas con características topográficas distintas al área de intervención del PDAS. La CPTTE deberá adaptar sus procesos operativos para procesar tipologías de tenencia más amplias en un entorno físico con características peculiares. Esta actividad incluirá la contratación de una firma consultora que preste apoyo en la revisión de de reglamentos, procedimientos administrativos, especificaciones técnicas, manuales operacionales. Asimismo, la incorporación de buenas prácticas en materia de participación comunitaria para incrementar la transparencia de los procesos, mecanismos alternativos de solución de conflictos, sistema de quejas y reclamos, enfoque de género, monitoreo de costos de la formalidad y propuestas para facilitar el mantenimiento en la formalidad. Este esfuerzo servirá para que la CPTTE esté</p>

⁴ Esta superficie no incluye las áreas de parques de Barahona porque los datos sobre áreas protegidas en Barahona no estuvieron disponibles al momento de redactar este informe.

Actividad: Apoyo Técnico a la CPTTE	
	mejor preparada para responder las demandas del proyecto, pero también para otras demandas de servicio en apoyo al desarrollo agroforestal sostenible.
Resultado Esperado	CPTTE con capacidad de respuesta a los requerimientos del PDAS, que cuenta con un paquete de reglamentos, procedimientos administrativos, especificaciones técnicas, manuales operacionales y guías revisados.
Cronograma	Este proceso puede comenzar al fin del primer año del PDAS y terminar dentro del segundo año del proyecto..
Costo Estimado	\$450,000
Método de Ejecución	Contratación de una firma consultora

4.4 REQUERIMIENTOS OPERACIONALES - CONVENIO UNIDAD Y COMISIÓN

Como condición previa al desembolso en el Subcomponente de Formalización, debe haber un convenio entre la Unidad y la CPTTE. Los recursos del programa se transferirían del BID a la Unidad, y de ésta a la CPTTE conforme a un Plan Operativo Anual elaborado por CPTTE y aprobado por la Unidad Técnica de Ejecución.

En sus operaciones actuales, la CPTTE coordina con la Jurisdicción Inmobiliaria y gestiona ante el Ministerio de Economía los recursos para financiar los Magistrados de Tierras y los registradores que han sido especialmente designados para atender preferentemente los procesos impulsados por la CPTTE. El convenio con la CPTTE tendría que incluir los compromisos para que la Jurisdicción Inmobiliaria absorba la demanda que se presente durante la ejecución del PDAS.

4.5 RIESGOS

Land Alliance ha identificado los riesgos siguientes para el componente de tierra descrito en este informe:

4.5.1 Riesgo # 1: Riesgo de dificultades de coordinación inter-institucional

El PDAS exige la necesaria coordinación de esfuerzos entre el MINAMREM y el Ministerio de Agricultura. La incorporación de un Componente de Tenencia de Tierras trae grandes beneficios pero a la vez supone esfuerzos de coordinación eficaces con otras entidades como magistrados y registradores. Asimismo, exige la intervención de agrimensores, abogados y funcionarios de otras entidades como el IAD, la Administración de Bienes Nacionales, entre otras.

Mitigación. Involucrar a la CPTTE en el Sub Componente de Tenencia de Tierras y diseñar arreglos institucionales que garanticen la coordinación. Para ello se deberá procurar un Compromiso formal que incluya la aprobación de los planes anuales. La CPTTE es un organismo adscrito a la Presidencia de la República, que tiene el mandato legal de formular políticas y estrategias para guiar el accionar de las instituciones del Estado con responsabilidad en los procesos de titulación. Entre sus funciones específicas está la de coordinar con el Poder Judicial para que la Jurisdicción Inmobiliaria pueda responder a las demandas que presente, así como promover legislación y coordinar la cooperación internacional en lo relativo a los procesos masivos de titulación de inmuebles. En la práctica, la CPTTE está ejerciendo eficazmente su mandato. Por ejemplo, ha logrado coordinar la designación de jueces y registradores especializados para la formalización y coordina eficazmente con el IAD.

Impacto. Si las distintas entidades y actores no programan y ejecutan las actividades adecuadamente, puede producirse sobre costos por redundancias operativas o el incumplimiento de las metas previstas.

Responsable. Unidad Ejecutora del PDAS y CPTTE, equipo de preparación del proyecto.

4.5.2 Riesgo # 2: Riesgo de encontrar tierras en las áreas de intervención que fueron expropiadas sin compensación.

De existir tierras expropiadas no compensadas en las áreas de intervención del Proyecto, la CPTTE no podría completar la formalización y titulación de estas parcelas hasta que se complete el proceso de compensación. La información disponible no permite saber el alcance de esta cuestión en el área de intervención del proyecto.

Mitigación: Uno de los productos de los diagnósticos de la Actividad 1, será la identificación de la tierra expropiada y quedará claro si cualquiera de ellos no ha sido compensado.

Impacto: No esperamos que la superficie de tierras expropiadas no compensadas sea extensa en las áreas de intervención del Proyecto. En caso de existir, se reduciría el número de parcelas de tierra formalizadas y algunos beneficiarios no podrían obtener el título durante la implementación de este proyecto.

Responsable. CPTTE

4.5.3 Riesgo # 3: Riesgo de malestar de los ocupantes de las áreas protegidas que no pueden recibir títulos.

Los límites de las áreas protegidas no siempre están claramente marcados. En muchos casos la delimitación de las áreas protegidas se ha hecho en gabinete sobre la base de planos de gran escala. La población puede no haber sido adecuadamente informada de la ubicación de los parques o de si sus parcelas se ubican dentro o fuera de los límites del parque. Cuando comiencen las campañas de formalización, las personas que viven dentro de los límites del parque pueden tener expectativas de recibir también un título y podrían molestarse cuando sepan que no son elegibles.

Mitigación: Antes de comenzar la implementación de la actividad de formalización de la tierra, se debe completar la demarcación física clara de los límites del parque. Esta actividad debe estar acompañada de una campaña de información pública sobre el parque, sus límites y sus restricciones para el uso de la tierra. Proponemos también que cuando los equipos de CPTTE operen en las áreas protegidas, no usen ropa ni manejen vehículos que digan "CPTTE", sino que usen identificadores que muestren que actúan por encargo del Ministerio del Ambiente, para evitar confusiones o falsas expectativas.

Impacto: En los peores casos, el malestar por las expectativas frustradas podrían socavar o interrumpir el programa o incluso incitar a la violencia.

Responsable. Ministerio del Ambiente

4.5.4 Riesgo # 4: Riesgo de ocupaciones especulativas y empleo abusivo del Programa.

La oferta de inversiones y reconocimiento de derechos de tenencia puede generar conductas especulativas, sea por nuevas ocupaciones o porque los ocupantes actuales pretendan reclamar más área de la que realmente les corresponde.

Mitigación. Producir un diagnóstico ex - ante de las ocupaciones existentes que incluya los inventarios de ocupaciones físicas que viene llevando a cabo la Unidad Técnica Ejecutora de Proyectos Agroforestales. (Actividad 1: Diagnóstico) Garantizar la transparencia de los procesos

operativos mediante la activa participación comunitaria en distintas etapas del proceso de identificación de parcelas, linderación y determinación de ocupantes. Incorporar actividades que promuevan el control de la comunidad en estos procesos y mecanismos como la Exposición Pública de Resultados y sistemas efectivos de quejas y reclamos. (Actividad 4: Apoyo Técnico a CPTTE)

Impacto. Si no se cuenta con información previa sobre la ocupación actual, pueden producirse nuevas invasiones impulsadas por especuladores de tierras o motivadas con fines políticos. Si los procesos de titulación no son transparentes se pueden afectar derechos de personas vulnerables y se crea espacios para la corrupción y el clientelaje político.

Responsable. CPTTE con el apoyo de la Unidad Técnica Ejecutora del PDAS

4.5.6 Riesgo # 6. Riesgo de reversión a la informalidad.

Si los beneficiarios de las actividades de formalización no conocen la importancia de registrar transacciones, o no pueden pagar los costos de transacción del sistema formal, las transacciones posteriores se harán fuera del sistema. Si los beneficiarios están acostumbrados a créditos blandos del Estado y no conocen los riesgos de hipotecar sus predios ante entidades privadas pueden comprometerse a deudas que luego no pueden pagar.

Mitigación. Incluir en los protocolos de formalización la provisión de información en lenguaje accesible sobre los beneficios de llevar las transacciones al registro, así como de los beneficios y riesgos de tomar créditos hipotecarios. Incluir en la actividad de potenciar la CPTTE la función de monitorear los costos de transacción y promover mecanismos que promuevan el mantenimiento en la formalidad. (Actividad 4: Apoyo Técnico a CPTTE)

Impacto. En las zonas alejadas donde escasean servicios profesionales (notarios, agrimensores) y los ingresos son bajos, los usuarios tienden a realizar transferencias (subdivisiones, herencias, ventas) informales.

Responsable. CPTTE

4.6 MATRIZ DE RESULTADOS

TABLA 4: MATRIZ DE RESULTADOS - OUTCOMES

Indicadores	Unidad de mensura	Baseline Value	Baseline Año	Año 1	Año 2	Fin del Proyecto	Método de verificación	Observaciones
OUTCOME # 1: Mejor percepción de seguridad de tenencia								
Indicador #1 Diferencia entre los beneficiarios que perciben una disminución frente a aquellos que perciben un aumento en el riesgo de que alguien reclame su parcela	porcentaje	¿%	2017				¿%	Este indicador pretende medir una percepción dinámica de la seguridad de la tenencia de la tierra.

TABLA 5: MATRIZ DE RESULTADOS - OUTPUTS

Outputs	Unidad de medida	Baseline Value	Baseline Año	Año 1	Año 2	Año 3	Fin del Proyecto	Método de verificación	Observaciones
Actividad # 1: Diagnóstico al Nivel de la Parcela Catastral									
Output #1: Diagnósticos para cada Cuenca	Numero	0	2017	7	0	0	7	Informe de CPTTE	
Actividad # 2: Titulación									
Output #2 Superficie formalizada con título	hectáreas	0	2017	37,022	50,000	50,000	137,022	Informe de CPTTE	Este indicador no incluye la superficie del Proyecto de Barahona y puede cambiar con el recibo de informaciones más actualizadas Después de los diagnósticos, tendremos informaciones sobre cuantos títulos esperamos.
Output #3 Campañas de educación y	Numero de campañas	0	2017	5	0	0	5	Informe de consultoría	

Outputs	Unidad de medida	Baseline Value	Baseline Año	Año 1	Año 2	Año 3	Fin del Proyecto	Método de verificación	Observaciones
sensibilización para mujeres									
Actividad # 3: Inventario de ocupaciones en Áreas Protegidas									
Output#4 Demarcación física de área protegida	Numero de Áreas protegidas	0	2017	5	0	0	5		Los límites del parque se han establecido en papel pero no se han demarcado físicamente en la tierra. Este indicador se muestra aquí para asegurar que no se olvide, aunque entendemos que el financiamiento para esta demarcación caerá bajo otra actividad de este programa.
Output#5 Superficie de área protegida en el inventario	Hectáreas	0	2017	37,918	37,918	37,917	113,753	Informe de CPTTE	No incluye la superficie de áreas protegidas del Proyecto de Barahona Nota: Se supone que gran parte de la tierra protegida está desocupada, por lo que el inventario final de ocupaciones probablemente no se sumará a esta superficie total. Sin embargo, usamos el área total de los parques aquí para demostrar que todas las ocupaciones de toda la área protegida serán incluidas en el inventario.
Output #6 Campañas de educación y sensibilización sobre los límites de los parques nacionales y usos permitidos	Numero de campañas	0	2017	5	0	0	5	Informe de consultoría	
Actividad # 4: Apoyo Técnico a la CPTTE									
Output #6 Finalización de un Plan de Proyecto para un Proyecto de Tenencia de Tierras	Numero de Planes	0	2017	0	1	0	1	Entrega del Plan de Proyecto al BID	

4.7 PLAN DE ADQUISICIONES

TABLA 6: PLAN DE ADQUISICIONES

Ref. No.	Categoría y descripción del contrato de adquisición	Costo Estimado (USD)	Método De Adquisición	Review (ex ante or ex post)	Fuente de financiamiento		Prequalificación (Yes/No)	Fecha Estimada (Y-Q)		Estado (pendiente, en curso, adjudicado, cancelado)	Comentarios
					BID	LOCAL		Anuncio específico de adquisiciones	Completado		
Servicios de Consultoría											
1	Campaña de sensibilización para mujeres	\$140,000	QBS	Ex-ante	100	0	No	Y1-Q1		Pendiente	
2	Asistencia Técnica de apoyo a la CPTTE	\$450,000	QCBS	Ex-ante	100	0	Yes	Y1 – Q4		Pendiente	
3	Consultas Públicas con las comunidades	\$140,000	QBS	Ex-ante	100	0	No	Y1-Q1		Pendiente	
4	Campaña de educación y sensibilización sobre los límites de los parques nacionales y usos permitidos	\$125,000	QBS	Ex-ante	100	0	No	Y1-Q3		Pendiente	

Ref. No.	Categoría y descripción del contrato de adquisición	Costo Estimado (USD)	Método De Adquisición	Review (ex ante or ex post)	Fuente de financiamiento		Prequalificación (Yes/No)	Fecha Estimada (Y-Q)		Estado (pendiente, en curso, adjudicado, cancelado)	Comentarios
Servicios No-Consultor											
5	Pago a la CPTE para todo el trabajo de diagnósticos, titulación y el inventario de ocupaciones en las áreas protegidas	\$4,467,639	FA	Ex-ante	100	0	No	Y1-Q1		Pendiente	Administración Directa
6	Pago a IAD para cubrir sus viáticos a los asentamientos de reforma agraria dentro del proyecto	\$50,000	FA	Ex ante	100	0	No	Y1-Q2		Pendiente	
7	Pago a Ministerio de Medio Ambiente para demarcación de los límites de las áreas proteaidas	\$575,000	FA	Ex ante	100	0	No	Y1-Q1		Pendiente	

4.8 PRESUPUESTO GENERAL

TABLA 7: RESUMEN DEL PRESUPUESTO

Actividad	Resultado	Costo Total
Actividad 1: Diagnóstico al Nivel de Parcelas Catastrales	7 Diagnósticos	\$93,232
Actividad 2: Titulación de Posesiones Privadas	137,021 hectáreas tituladas	\$2,846,969
Actividad 3: Inventario de las ocupaciones en las áreas protegidas	113,753 hectáreas inventariadas 5 campañas de educación completadas	\$2,557,438
Actividad 4: Apoyo Técnico a la CPTTE	Plan de Proyecto listo para el aprovechamiento	\$450,000
Contingencia	5%	\$297,382
Costo Total		\$6,245,021

TABLA 8: PRESUPUESTO DETALLADO

Actividad	Resultado Esperado	Costo Unitario	Método de Ejecución	Costo Total
Diagnósticos de Tenencia al Nivel de la Parcela	7 diagnósticos			\$93,232
Topografía - Receptores Satelitales de Navegación			Apoyo directo a la CPTTE	\$4,209
Equipos de Transportación			Apoyo directo a la CPTTE	\$13,324
Equipos de Tecnológicos			Apoyo directo a la CPTTE	\$9,996
Licencias de Softwares			Apoyo directo a la CPTTE	\$21,886
Mobiliario de Oficina			Apoyo directo a la CPTTE	\$4,440
Recursos Humanos			Apoyo directo a la CPTTE	\$20,202
Viáticos			Apoyo directo a la CPTTE	\$5,175
Alquiler Local			Apoyo directo a la CPTTE	\$14,000
Apoyo a la CPTTE para actividades de titulación				\$2,846,969
Topografía			Apoyo directo a la CPTTE	\$274,858
Transportación			Apoyo directo a la CPTTE	\$217,343
Tecnológicos			Apoyo directo a la CPTTE	\$31,663
Licencias de Softwares			Apoyo directo a la CPTTE	\$29,181
Mobiliario de oficina			Apoyo directo a la CPTTE	\$5,836
Nómina			Apoyo directo a la CPTTE	\$307,308
Seguridad Social			Apoyo directo a la CPTTE	\$43,238
Viáticos			Apoyo directo a la CPTTE	\$110,522
Consumibles			Apoyo directo a la CPTTE	\$44,026
Contrataciones Servicios de Agrimensura, Fotogrametría, Notarías, etc.			Apoyo directo a la CPTTE	\$1,452,993

Actividad	Resultado Esperado	Costo Unitario	Método de Ejecución	Costo Total
Viáticos para IAD	382,430 tareas, 95 persona-semanas de viaje		Apoyo directo a IAD	\$50,000
Campaña de sensibilización para mujeres	7 campañas	20,000	Consultoría	\$140,000
Consultas Públicas	7 consultas	20000	Consultoría	\$140,000
Inventario de Ocupaciones en las Áreas Protegidas				\$2,557,438
Topografía			Apoyo directo a la CPTE	\$202,836
Transportación			Apoyo directo a la CPTE	\$160,392
Tecnológicos			Apoyo directo a la CPTE	\$23,366
Licencias de Softwares			Apoyo directo a la CPTE	\$21,535
Mobiliario de oficina			Apoyo directo a la CPTE	\$4,307
Nómina			Apoyo directo a la CPTE	\$226,783
Seguridad Social			Apoyo directo a la CPTE	\$31,908
Viáticos			Apoyo directo a la CPTE	\$81,562
Consumibles			Apoyo directo a la CPTE	\$32,489
Contrataciones Servicios de Agrimensura, Fotogrametría, Notarías, etc.			Apoyo directo a la CPTE	\$1,072,260
Campaña de Educación y sensibilización	5 campañas	\$25,000	Consultoría	\$125,000
Demarcación de los Límites de los Parques	5 parques	115,000	Apoyo directo a Min. Medio Ambiente	\$575,000
Apoyo Técnico a la CPTE				\$450,000
Contingencia		5.0%		\$297,382
Total - Componente Tenencia de la Tierra				\$6,245,021

4.9 PRESUPUESTO POR AÑO Y TRIMESTRE DEL PROYECTO

TABLA 9: PRESUPUESTO POR AÑO Y TRIMESTRE DEL PROYECTO

Actividad	Año 1				Año 2				Año 3				Costo Total
	Trim. 1	Trim. 2	Trim. 3	Trim. 4	Trim. 1	Trim. 2	Trim. 3	Trim. 4	Trim. 1	Trim. 2	Trim. 3	Trim. 4	
Actividad 1: Diagnóstico al Nivel de Parcelas Catastrales	\$93,232												\$93,232
Actividad 2: Titulación de Posesiones Privadas	\$371,949 (movilización)	\$225,000	\$225,000	\$225,000	\$225,000	\$225,000	\$225,000	\$225,000	\$225,000	\$225,000	\$225,000	\$225,000	\$2,846,949
Actividad 3: Inventario de las ocupaciones en las áreas protegidas	\$675,000 (Demarcación, movilización)	\$382,438 (Educación, movilización)	\$150,000	\$150,000	\$150,000	\$150,000	\$150,000	\$150,000	\$150,000	\$150,000	\$150,000	\$150,000	\$2,557,438
Actividad 4: Apoyo Técnico a la CPTTE	\$40,000	\$40,000	\$40,000	\$40,000	\$40,000	\$40,000	\$40,000	\$40,000	\$40,000	\$40,000	\$30,000	\$20,000	\$450,000
Contingencia												\$297,382	\$297,382
	\$1,180,181	\$647,438	\$415,000	\$415,000	\$415,000	\$415,000	\$415,000	\$415,000	\$415,000	\$415,000	\$405,000	\$692,382	\$6,245,001