

2009

PRODEP

Dagoberto Rivera Rivera

[ANÁLISIS INSTITUCIONAL EN EL MARCO DE LA REGULARIZACIÓN DE TIERRAS EN LA PREPARACIÓN DE LA AMPLIACIÓN FINANCIERA DEL PRODEP]

Revisión de los avances del marco institucional actual para la administración de la tierra en Nicaragua, en el marco del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP) e identifica medidas para mejorar su funcionamiento.

ANÁLISIS INSTITUCIONAL EN EL MARCO DE LA REGULARIZACIÓN DE TIERRAS EN LA PREPARACION DE LA AMPLIACION FINANCIERA DEL PRODEP (Cuarto borrador octubre 12, 2009)

Preparado por: Dagoberto Rivera R.

CONTENIDO

<i>Abreviaciones y acrónimos</i>	3
<i>I. El propósito y metodología del análisis institucional</i>	4
<i>II. Antecedentes</i>	5
<i>III. Análisis general del Sistema de Administración de la Propiedad en Nicaragua</i>	7
A. Conceptos generales de la Administración de la tierra	7
B. Aplicación del concepto de administración de tierras en Nicaragua	8
C. El tendido institucional actual del Sistema de Administración de Tierra	11
D. Temas de interés institucional.	20
E. Servicios del Sistema de Administración de tierras	23
F. Análisis de los mecanismos de coordinación del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad	27
<i>IV. Análisis particular de las instituciones que intervienen en el PRODEP</i>	33
A. Temas de interés común en la ejecución del PRODEP	39
<i>V. Avances y temas pendientes en el Plan de Desarrollo Organizacional</i>	40
<i>VI. Conclusiones y medidas a implementar en corto y mediano plazo</i>	45
<i>VII. Anexos</i>	49

Tablas

Tabla 1: Situación del marco institucional de la propiedad en Nicaragua, 2002	6
Tabla 2: Principales funciones del Sistema de Administración de la Tierra en Nicaragua	12
Tabla 3: Mapa institucional del Sistema de Administración de la Tierra en Nicaragua	13
Tabla 4: Mapeo de los servicios del Sistema de Administración de la Tierra en Nicaragua	24
Tabla 5: Ficha del PRODEP	28
Tabla 6: Análisis de las organizaciones co ejecutoras del PRODEP	34
Tabla 7: Avance en Plan de Desarrollo Organizacional	41
Tabla 8: Áreas de mejoramiento y medidas de corto y mediano plazo	46

Ilustraciones

Ilustración 1: Esquema de las principales instituciones relacionadas con la propiedad en Nicaragua al inicio del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (2002)	9
Ilustración 2: El Sistema de Administración de la Propiedad en Nicaragua.....	11
Ilustración 3: Cadena de valor del Sistema de Administración de Tierras en Nicaragua.....	23
Ilustración 4: Organización del PRODEP	31

Anexos

Anexo 1: Información básica MARENA	49
Anexo 2: Información básica INETER.....	64

Abreviaciones y acrónimos

AIF	Asociación Internacional de Fomento
AMUNIC	Asociación de Municipios de Nicaragua
AP	Area Protegida
BM	Banco Mundial
CIP	Comité Interinstitucional del Proyecto
CNRC	Comisión Nacional para la Revisión de las Confiscaciones
CONADETI	Comisión Nacional de Demarcación de Tierras Indígenas
CORNAP	Corporación Nacional de Área Propiedad del Pueblo
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CTO	Comité Técnico Operativo
DGCTOC	División General de Coordinación Territorial y Operaciones Centrales
DGPN	Dirección General de Patrimonio Natural
DIRAC	Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos
IBI	Impuesto de Bienes Inmueble
INAFOR	Instituto Nacional Forestal
INETER	Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales
INIFOM	Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal
INRA	Instituto Nicaragüense de Reforma Agraria
INVUR	Instituto de la Vivienda Urbana y Rural
IP	Intendencia de la Propiedad
MAGFOR	Ministerio Agropecuario Forestal
MARENA	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MIDEF	Ministerio de Defensa
MIDINRA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Reforma Agraria
MIGOB	Ministerio de Gobernación
MITRAB	Ministerio del Trabajo
PGR	Procuraduría General de la República
PRODEP	Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad
RAAN	Región Autónoma del Atlántico Norte
RAAS	Región Autónoma del Atlántico Sur
RPP	Registro Público de la Propiedad
SIICAR	Sistema de Información Integrado Catastro Registro
SIIPRO	Sistema de Información de la Titulación de la Tierra
UTAP	Unidad Técnica Administrativa del Proyecto

I. El propósito y metodología del análisis institucional

El presente documento se ha preparado con el propósito de documentar las fortalezas y debilidades del marco institucional actual para la administración de la tierra en Nicaragua, en el marco del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP) e identificar medidas para mejorar su funcionamiento.

Los servicios de la administración de la tierra incluyen, el Catastro Físico, el Registro Público de Bienes Inmuebles, la Resolución de Conflictos, Demarcación de Áreas Protegidas, Regularización y Titulación, proporcionados a los propietarios urbanos y rurales, incluyendo comunidades étnicas y organizaciones campesinas.

El análisis institucional complementa al análisis del desempeño del marco jurídico para la administración de la tierra, las comunidades indígenas, y el plan de desarrollo institucional para el proyecto.

Los productos finales requeridos de esta consultoría y las actividades que se realizaron para su consecución fueron:

Producto 1: *Una matriz que identifica a las agencias/a las instituciones principales que brindan servicios de administración de tierras en Nicaragua, destacando sus fortalezas y debilidades, traslapes o responsabilidades ambiguas.*

Se realizó un *análisis de la operatividad del Proyecto*, dando énfasis a las capacidades institucionales. Para ello se realizó:

1. Revisión documental, que permitió definir, en primera instancia, la administración “sector” de la tierra, tomando en cuenta la política existente y el marco jurídico
2. Entrevistas con actores involucrados en el proceso de ejecución:
 - a. INETER -Dirección de Catastro Físico: César Darce, Danilo Hernández
 - b. CSJ : Registro Público: Myriam Jarquín
 - c. MARENA- Dirección General de Patrimonio Nacional: Fernando Palacios y Miguel Reyes
 - d. Intendencia de la Propiedad, Procuraduría de la Propiedad: Ángela Rodríguez, Nerly Lezama, Juan Carlos Moreno, Claudia Amador, Alvaro Contreras, Reynaldo Alemán.
 - e. INIFOM: Dirección de Desarrollo Municipal: Fernando Baltodano y Manuel Berríos
 - f. Secretaría Ejecutiva del PRODEP: Damaris Vásquez, Otoniel Saravia, Francisco Chévez
3. Sobre la base de los ejes de interés precisados para la fase de *Actualización*, se trabajó en coordinación con los coordinadores del PRODEP en cada institución co ejecutora, que llenaran una guía que recopila información por parte de cada institución que solamente fue completada por las Unidades Coordinadoras de MARENA e INETER (ver ficha adjunta), a fin de documentar el proceso desde la perspectiva propia de cada Unidad Coordinadora
4. Se realizó un grupo focal con la participación del INETER, IP, MARENA, INIFOM y la Secretaría Ejecutiva del PRODEP, para exponer los resultados preliminares y obtener retroalimentación de los aspectos institucionales claves.
5. Organización de la información levantada, tanto documental, entrevistas y fichas, conforme a lo siguiente:

- a. ¿Qué hace cada institución en el sector de administración de tierras?: Descripción de la situación actual relacionado con los arreglos institucionales.
- b. ¿Cuál es el estado de las instituciones involucradas?: Identificación de las fortalezas y debilidades
- c. ¿Cómo se relacionan entre sí y generan los servicios a sus clientes?: El mapa institucional del sector en los niveles nacionales, regionales y locales que definen, entre otras cosas, funciones de las instituciones, las relaciones funcionales y las responsabilidades
- d. Valoraciones particulares sobre:
 - i. La implementación de la Política General de Áreas Protegidas y sus implicaciones para el marco institucional del sector
 - ii. La capacidad del INIFOM para proveer de servicios de la administración de la tierra, en coordinación con AMUNIC.

Producto 2: *Una matriz que describe el grado de responsabilidad con los clientes/a los beneficiarios, y medidas potenciales de mejorar la calidad del servicio y transparencia.*

A partir de la información levantada, se procedió a organizar información que permita identificar: análisis institucional relacionado

1. ¿Quiénes son sus clientes?: Identificación de los clientes principales y las medidas a considerar para mejorar la calidad del servicio,
2. ¿Cuáles son las áreas de mejoramiento?: Medidas potenciales para consolidar la coordinación interinstitucional, transparencia y responsabilidad del sector.

II. Antecedentes

El Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP) fue concebido como el primer paso a la conformación de un Programa Nacional de Regularización de la Propiedad que, sistemáticamente, se encargaría de:

- Alentar el buen funcionamiento de los mercados de tierras, mejorar los servicios financieros rurales, la productividad agrícola, y estimular la actividad económica no agropecuaria;
- Fortalecer a las municipalidades rurales;
- Fortalecer la protección ambiental; y
- Legalizar los derechos de propiedad indígenas.

El proyecto se ha ejecutado con el apoyo de la Asociación Internacional de Fomento (AIF/Banco Mundial) y el Fondo Nórdico de Desarrollo, en tres departamentos del país: Chinandega, Estelí y Madriz y con el apoyo de la Cuenta Reto del Milenio se iniciaron actividades en el departamento de León. Este proyecto ha apuntado al mejoramiento sustantivo de la seguridad en la propiedad de los pequeños y medianos productores del país, en el periodo 2003-2009.

El Documento de Evaluación de Proyecto¹, señalaba un marco institucional débil, dificultando la administración de derechos de la propiedad. Los aspectos críticos y las medidas preventivas identificadas en aquel momento fueron:

Tabla 1: Situación del marco institucional de la propiedad en Nicaragua, 2002

Debilidades	Medidas preventivas
<ul style="list-style-type: none"> • Excesiva fragmentación de las responsabilidades; • Excesiva centralización de las decisiones; • Insuficiente orientación al cliente; • Insuficiente diálogo con los principales involucrados; • Insuficiente delegación de ciertas actividades a otros actores potenciales, grupos de la sociedad civil o proveedores privados de servicios; • Tecnología obsoleta; e • Insuficiencia de equipo y otros medios operativos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Un arreglo institucional antes del comienzo del proyecto atenderá con las medidas de corto plazo, basado en lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> ○ Fortalecimiento y descentralización del personal. ○ Una mayor cooperación y coordinación entre las agencias del gobierno. ○ Mayor dependencia en la sociedad privada y civil (alcaldías, ONGs, asociaciones de productores y otras organizaciones de base, y proveedores de servicios privados), ○ Integración de los sistemas de información y los archivos de Catastro y del Registro. ○ Desarrollo focalizado de los recursos humanos en cada una de las agencias implementadoras. ○ Simplificación de los procedimientos para la prestación de servicios de administración de tierras, y reducción de los costos de transacción • Los temas de largo plazo requerirán una reforma institucional más amplia para definir las responsabilidades, limitar el número de instituciones que atienden los derechos de tierras y posiblemente integrar a las dos instituciones a cargo de los registros de tierra (el Registro Público y el Catastro).

Las medidas preventivas formaron parte de un Plan de Desarrollo Organizacional ejecutado durante la primera fase (2002 – 2009), centrado en acciones para el establecimiento de un sistema integral de Registro y Catastro.

Las instituciones co-ejecutoras en el marco institucional del proyecto, son: Intendencia de la Propiedad, Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, Corte Suprema de Justicia a través del Registro Público y la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DIRAC), Ministerio de Recursos Naturales y del Ambiente (MARENA), Ministerio de Agricultura y Forestal (MAGFOR), y la Secretaria Ejecutiva del Programa.

Regularizar y ordenar la propiedad es una prioridad establecida por el Gobierno de Nicaragua, el cual se ha propuesto que:

“..instituciones como el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER); Procuraduría General de la República, Intendencia de la Propiedad, Gobiernos Regionales de la Costa Caribe, trabajarán en la definición clara de completar el marco jurídico y ejecutar un plan para el saneamiento, certificación y titulación con la finalidad de concluir los conflictos generados por la tenencia y uso sobre todo de la tierra”²

¹ Banco Mundial: “ Documento de evaluación del proyecto bajo un crédito propuesto por la cantidad de DEG 26.2 millones(\$ 32.6 millones en su equivalente) a la República de Nicaragua para el proyecto de Administración de Tierra (PRODEP)”, Reporte No. 22399-NI, 20 de mayo de 2002

² Gobierno de Unidad y Reconciliación Nacional: **Plan Nacional de Desarrollo Humano, 2008 – 2012**, Managua, abril de 2008

En función de esta prioridad, el Gobierno de Nicaragua ha dispuesto a gestionar la continuidad del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad.

III. Análisis general del Sistema de Administración de la Propiedad en Nicaragua

A. Conceptos generales de la Administración de la tierra

Administración de tierras es la forma en que se aplican y ponen en práctica las normas relativas a la tenencia de la tierra. Esta administración, sea formal o informal, comprende los siguientes sistemas y procesos³:

- **Derechos sobre la tierra:** asignación de derechos inmobiliarios; delimitación de los linderos de las parcelas sobre las que se reconocen determinados derechos; transferencia de una parte a otra mediante venta, arrendamiento, préstamo, donación o herencia; regularización y titulación de propiedades y resolución de conflictos referentes a los derechos y límites de las parcelas;
- **Reglamentación del uso de la tierra:** planificación del uso de la tierra, observancia de las normas y resolución de los conflictos sobre utilización de la tierra;
- **Valoración de la tierra e impuestos:** recaudación de ingresos mediante formas de valoración de la tierra y de tributación y resolución de los conflictos relativos a la valoración de la tierra y a los impuestos.

La administración de tierras se lleva a cabo mediante *distintos procedimientos* para gestionar la información sobre los derechos y su protección, entre ellos los siguientes:

- Los procedimientos relativos a los derechos sobre la tierra incluyen la determinación de cómo se pueden transferir de una parte a otra mediante venta, arrendamiento, préstamo, donación y herencia.
- Los procedimientos relativos a la reglamentación del uso de la tierra incluyen la determinación de la forma en que deben planificarse e imponerse los controles sobre la utilización de la tierra.
- Los procedimientos relativos a la valoración de la tierra y las cargas tributarias incluyen la determinación de metodologías para valorar y gravar la tierra.

Se persigue, a través de un conjunto de procedimientos claros y ordenados, la formalización de los derechos sobre la tierra, brindando mayor seguridad en la tenencia de la tierra y la mayor facilidad de acceso al crédito y la capacidad de invertir en mejoras a la tierra. La administración formal se propone también como medio para impulsar el mercado inmobiliario, que permite utilizar la tierra en la «forma más indicada».

Sin embargo, el proceso de ordenamiento o regularización, orientado a formalizar los derechos de propiedad, pasa por una serie de circunstancias en las que es posible generar concentración de los derechos sobre una parcela en manos de un o unos pocos individuo (s), en perjuicio de los demás,

³ FAO Estudios sobre tenencia de la tierra 3: “Tenencia de la Tierra y Desarrollo Rural” Organización De las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, 2003

en particular las mujeres y otros grupos vulnerables, que tienen derechos parciales o comunes⁴ por lo que se requiere de sistemas de resolución de conflictos capaces de resolver esos trastornos derivados de linderos, reclamos, derechos previos, entre otros.

B. Aplicación del concepto de administración de tierras en Nicaragua

La tenencia de la tierra en Nicaragua se ha caracterizado por:

- Representar un tema de arraigo histórico: los registros de propiedad se fundamentan en tradiciones, trasposos no registrados y reconocidos de hecho.
- Aún con los avances en el ordenamiento de la propiedad, el factor de irregularidad de la tenencia de la tierra se mantiene como una de las principales fuentes de conflictos sociales.
- Estar tradicionalmente sujeto a una incertidumbre jurídica que contribuye a la informalidad en la economía, inhibe la inversión en sectores productivos e imprime volatilidad al mercado inmobiliario.

La propiedad de la tierra destaca los siguientes ámbitos:

- Privado
- Social / comunal
 - Propiedades de comunidades indígenas
- Público
 - Propiedades ejidales
 - Sector estatales
 - Sector nacionales

Alrededor de esto ámbitos, y producto de una mezcla de factores estructurales y coyunturales determinantes en la historia de Nicaragua (sistemas basados en técnicas manuales, el proceso de reforma agraria, los acuerdos y compromisos de la desmovilización, la debilidad institucional para administrar las tierras y la propiedad, por mencionar los más importantes), permitió que se tejiera una multiplicidad de procesos, procedimientos relacionados con la regularización de la propiedad y que abarcan desde la delimitación de las propiedades, hasta el ordenamiento del territorio y la legalización. Esto llegó a manifestarse, en su momento, a través de la existencia de un gran número de instancias gubernamentales asociadas, de forma directa o indirecta, con los temas la propiedad de la tierra.

Estudios previos indican que en Nicaragua, a la altura del 2002, existían *“por lo menos veinte instancias, de distinta jerarquía, pero con atribuciones vinculadas a la asignación, administración, determinación de beneficiarios, mecanismos de aseguramiento de la tenencia, trámites que deben hacer los beneficiarios para lograr la posesión y el dominio pleno, procesos de medición y titulación de tierras otorgadas por el Estado, bajo el rubro de reforma agraria o la titulación de tierras públicas”*⁵

Así el panorama institucional al inicio del proyecto era el siguiente:

⁴ Ibid

⁵ IRAM: “Estudios sobre la tenencia de la tierra, Parte I: Marco legal institucional”, Managua, septiembre 2002

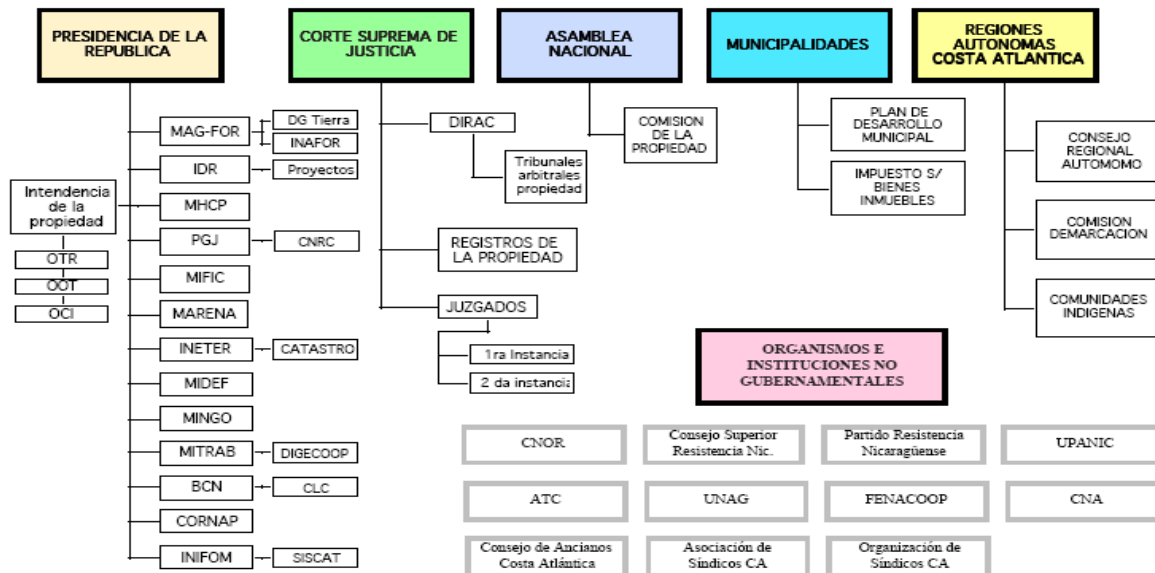


Ilustración 1: Esquema de las principales instituciones relacionadas con la propiedad en Nicaragua al inicio del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (2002) ⁶

Esta complejidad supuso la necesidad de realizar un ordenamiento integral de las instituciones vinculadas a propiedad urbana y rural en Nicaragua. Si bien los actores no han desaparecido, al momento de efectuar el presente análisis, es evidente que ha existido una evolución en el sector, que se caracteriza por una desfragmentación institucional que se ha fundamentado en la idoneidad de funciones.

Es así como la Intendencia de la Propiedad reagrupa al menos a cuatro Oficinas que funcionaban por separado y que la Procuraduría General de Justicia asume un papel de liderazgo del sector, en tanto representante legal del Estado, ante una situación en la que predomina la necesidad de ordenar de forma integral la propiedad urbana y rural en Nicaragua, derivado del proceso de confiscaciones, expropiaciones y de la reforma agraria. Otras instituciones pasan a jugar un papel de apoyo y facilitadoras de proceso más que protagonistas, tales como MHCP, Ministerio de Gobernación, MIDEF, MAGFOR, BCN y CORNAP. Las comisiones, partidos políticos y gremiales no tienen un rol protagónico en la asignación aunque, eventualmente, algunos de ellos forman parte de espacios de concertación.

En lo fundamental, existe un marco institucional es relativamente sencillo y que ha logrado un nivel que permite al análisis ubicar elementos sustantivos y elementos de apoyo, que se basan en roles ejercidos por los siguientes actores fundamentales:

- El **poder judicial** administra la seguridad jurídica de la propiedad a través de los registros públicos y participa en la resolución de conflictos en que pueden verse implicadas las propiedades, a través de mediaciones, juicios y sentencias penales,
- El **poder ejecutivo** asume procesos de asignación y regularización de la tenencia de la tierra, particularmente en lo relacionado con el sector de propiedad del Estado y tierras nacionales, así como lo concerniente a las políticas de tierra y de patrimonio ambiental, ya

⁶ Ibid

sea considerado en área protegida o como garante de la calidad ambiental. De igual manera efectúa la operación del sistema de catastro y ordenamiento territorial.

- El ámbito **privado**, en el cual predomina los acuerdos entre particulares de compra, venta, alquileres, traspasos, herencias, entre otros, en un marco jurídico que da fe y seguridad de las transacciones, cuando no media conflicto.

Como se ha indicado, lo anterior no significa necesariamente la desaparición de instituciones y /o la suspensión de funciones como, por ejemplo, podría suponerse sucede con el tema de propiedad cooperativa (MITRAB)⁷ o en la administración de áreas propiedad del Estado (CORNAP)⁸. Lo que sucede es una jerarquización de roles en el funcionamiento del Sistema de Administración de Tierras, en las que cumplen funciones de apoyo y no sustantivas de asignación, operación o registro.

El poder judicial no asume funciones directas de asignación, pero efectúa la legalización de la propiedad una vez efectuada la asignación (ya sea a través del ámbito privado o a través de decisiones del poder ejecutivo) y mecanismos judiciales, resuelve los casos en disputa.

Visto así, el sistema de administración de la propiedad en Nicaragua se define como un conjunto de normas jurídicas e instituciones que regulan el proceso de asignación de tierras, sobre la base de las siguientes características:

- Un proceso de **asignación de tierras** regulado por:
 - Asignaciones de tierras nacionales, estatales y ejidales, supervisada y rectoreada por la Procuraduría General de la República/Intendencia de la Propiedad.
 - Las reglas de mercado de oferta y demanda de tierras, que ofrece garantía para aquellas propiedades que cuentan con títulos debidamente registrados.
- Un **ámbito operativo** en el que se realiza:
 - La determinación de los derechos sobre la tierra (linderos, propiedad, documentación, entre otros).
 - Gestión del uso del suelo, a partir de la planificación y ordenamiento territorial.
 - Valoración de la tierra y base fiscal
- Un marco de leyes que garantiza **los derechos de propiedad** del sector, a través de:
 - Un registro de la propiedad inmueble
 - Un sistema de resolución de conflictos
 - El sistema judicial en su conjunto, que resuelve en caso que las mediaciones no alcancen resultados satisfactorios a las partes involucradas.

⁷ En el 2007 se aprobó la Ley General de Cooperativas y su Reglamento, en el que se indica que los temas relacionados a la transmisión de derechos de dominio y posesión están sujetos a las leyes pertinentes (Arto 72, Reglamento de la Ley)

⁸ Actualmente, la CORNAP administra dos empresas estatales y no tiene como mandato ningún elemento que indique asignación de tierras.

El resultado del Sistema de Administración de Propiedad nos lleva a la Seguridad Jurídica de la propiedad.

Gráficamente, el sistema se percibe así:



Ilustración 2: El Sistema de Administración de la Propiedad en Nicaragua

Considerando la magnitud de los problemas por resolver⁹, los avances en materia institucional han sido significativos.

No obstante, es preciso señalar que si bien es cierto, en estos momentos es posible captar el Sistema de Administración de Tierra con relativa sencillez, en su operación todavía mantiene un nivel denso de procesos y procedimientos, así como dificultades de coordinación inter institucional, que provocan retardos en los resultados y debilidades en la capacidad de extender un servicio completo, con criterios de eficiencia y eficacia, a la totalidad del territorio.

C. El tendido institucional actual del Sistema de Administración de Tierra

Como se ha indicado, el marco institucional de atención a la propiedad llegó a convertirse en un amplio tendido que involucró a una serie de instancias que se crearon a lo largo de la década de los noventa y buena parte de lo que va de la presente, a menudo, superponiéndose en asuntos relacionados con la propiedad, tanto del punto de vista de la asignación, como en la regularización de la misma¹⁰

⁹ En lo que debe dimensionarse los reclamos por confiscaciones, expropiaciones, necesidades de regularización y saneamiento, así como resolución de problemas originados por falsificaciones de títulos y escrituras.

¹⁰ IRAM, op cit.

Actualmente, si bien se mantienen algunas funciones dispersas entre distintas instancias, es menos complejo comprender la organización del conjunto de instituciones, con sus atribuciones específicas, la cual es:

Tabla 2: Principales funciones del Sistema de Administración de la Tierra en Nicaragua

Poder del Estado	Funciones	Institución	Clientes principales
Poder Ejecutivo	Asignan tierras, seleccionan, y verifican las características de los beneficiarios y regularizan la tenencia de la tierra.	Intendencia de la Propiedad – PGR, INVUR y MARENA	Privados Municipalidades Instituciones
	Generan solvencias/ certificaciones, que avalan la legitimidad de los títulos otorgados, las características de las formas asociativas de tenencia de la tierra,	Intendencia de la Propiedad – PGR	
	Resuelven administrativamente los reclamos de la propiedad	Intendencia de la Propiedad -PGR	
	Resuelven conflictos en propiedades asignadas por la reforma agraria o reforma social urbana.	Intendencia de la Propiedad - PGR	
	Establecen, actualizan y dan mantenimiento a catastro/inventario de tierra para fines tributarios y afianzamiento de los derechos de propiedad	INETER INIFOM	
Poder Judicial	Resuelve casos que legalmente requieran de la intervención judicial	Juzgados	Privados Estado
	Inscribe propiedades regularizadas tanto de particulares como del Estado en forma	Registro de la Propiedad	
	Legaliza de la propiedad de la tierra, a través de mecanismos judiciales	Tribunales de justicia	
	Intervienen en la solución de conflictos a través de la mediación y el arbitraje.	DIRAC	
Gobiernos Regionales	Demarcación- titulación de las tierras comunales	Consejo Regional CONADETI	Comunidades indígenas
	Apoyan técnicamente a las comunidades en el proceso de aprobación y aprovechamiento racional de sus recursos regionales.	Gobiernos Regionales	
Gobiernos Municipales	Asignan tierras, conforme a lo dictaminado en la Ley de Municipios y sus reformas	Intendencia de la Propiedad-PGR Dirección de Catastro	Privados Estado

El avance cualitativo de los últimos años ha sido el proceso de agrupación de instancias y funciones que permite un menor grado de dispersión, con la posibilidad de que los usuarios identifiquen de manera menos complicada, en qué instancia pueden obtener respuesta a sus necesidades. De manera específica, las distintas instancias tiene el siguiente papel:

Tabla 3: Mapa institucional del Sistema de Administración de la Tierra en Nicaragua¹¹

<i>Intendencia de la Propiedad</i>				
<p>A través de sus dependencias tramita los Títulos Agrarios y Urbanos respectivamente, es responsable del trámite de revisión administrativa de los títulos agrarios emitidos en el período de la transición de Gobierno entre Febrero – Abril de 1990 (Ley 88) y de las propiedades y parcelas urbanas (Leyes 85 y 86) en base a lo establecido en la Ley 278, es responsable de asegurar el proceso de indemnizaciones de las propiedades con demanda de saneamiento legal y titulación. La Intendencia, creada el año 1998 y reformada en el 2004, absorbió con el rango de Dirección General a las Oficinas de Titulación Rural, Titulación Urbana, Oficina de Cuantificación de Indemnizaciones y Oficina de Ordenamiento Territorial. Actualmente se conforma por:</p>				
<i>Instancia</i>	<i>Función con relación al PRODEP</i>	<i>Coordinación interna</i>	<i>Coordinación Externa</i>	<i>Clientes</i>
Dirección de Cuantificación:	A quien corresponde resolver las solicitudes de indemnización de los bienes de particulares reclamados que cumplan con los requisitos de ley y que fueron resueltos favorablemente por la Comisión Nacional de Revisión de Confiscaciones (CNRC) a solicitud de parte o de oficio, o los fallos y resoluciones de los tribunales y jueces del Poder Judicial. Cuantifica el valor de los bienes muebles e inmuebles afectados por confiscaciones, expropiaciones y ocupaciones de bienes y las obligaciones que el reclamante tuviere pendiente con el Estado o sus instituciones, lo mismo que con el Sistema Financiero Nacional, con el fin de establecer un saldo neto.	Dirección de Saneamiento y legalización Dirección de Titulación Unidad de Apoyo a la Regularización Dirección de Coordinación de Delegaciones	Tesorería de la República PGR Co ejecutores del PRODEP	Propietarios urbanos y rurales
Dirección de Saneamiento y Legalización	A quien, según el Decreto 25-2006, le compete revisar administrativamente las adquisiciones o traspasos de inmuebles efectuados al amparo de las Leyes No. 85, 86 y de la Reforma Agraria del período de febrero, marzo y abril de 1990 y otorgar las Solvencias de Revisión y Disposición a las adquisiciones que demostraron el cumplimiento de todos los requisitos de las respectivas leyes. Garantiza el trámite de inscripción de las escrituras públicas a favor de beneficiarios de la propiedad reformada en los Registros Públicos de la Propiedad Inmueble y Mercantil competente, así como administrar y coordinar con las dependencias del Estado las regulaciones del Decreto No.	Dirección de cuantificación Dirección de Titulación Dirección de Coordinación de Delegaciones	PGR Co ejecutores del PRODEP	Propietarios urbanos y rurales

¹¹ La información que sigue ha sido obtenida a partir de las entrevistas con los responsables en cada institución de la Unidad de Coordinación de Componente (UCC), instancia responsable de coordinar la implementación operativa de las actividades del PRODEP. Asimismo, se ha utilizado información documental y datos que aparecen en los sitios web de las respectivas instituciones.

	36-91 y sus reformas, lo relativo al impuesto de Bienes Inmuebles.			
Dirección de Titulación	Que es la responsable de procesar, clasificar, controlar y manejar la información técnica y legal necesaria para la elaboración de escrituras de desmembración otorgamiento de títulos	Dirección de cuantificación Dirección de Saneamiento y Legalización Dirección de Coordinación de Delegaciones	PGR Co ejecutores del PRODEP	Propietarios urbanos y rurales, Desmovilizados: Ex Resistencia Nicaragüense, Ejército de Nicaragua, del Ministerio de Gobernación y desmovilizados, producto de los Acuerdos de Pacificación. Comunidades Indígenas
Dirección de Coordinación de Delegaciones	A quien le corresponde coordinar interna y externamente, así como la planificación de los trámites de procesos de revisión, análisis y resolución de los diferentes casos de propiedad que presenten los demandantes en las delegaciones departamentales	Dirección de Cuantificación Dirección de Saneamiento y Legalización Dirección de titulación	PGR Co ejecutores del PRODEP	Propietarios urbanos y rurales
<i>Procuraduría General de la República</i>				
Fue creada mediante Decreto No. 36, (Publicado en La Gaceta No. 5, del 31 de Agosto de 1979), la cual estaba adscrita el Poder Ejecutivo de la República, tenía la representación legal del Estado en lo que concierne a los intereses y a las materias que la presente Ley determinaba, se encontraba a cargo del Procurador General de Justicia y del Sub-Procurador General de Justicia. Tiene a su cargo la representación legal del Estado de la República de Nicaragua en los negocios de cualquier naturaleza. En lo relacionado con la propiedad, existen tiene a su cargo:				
<i>Instancia</i>	<i>Función con relación al PRODEP</i>	<i>Coordinación interna</i>	<i>Coordinación externa</i>	<i>Clientes</i>
Comisión Nacional de Revisión de las Confiscaciones	Mediante el decreto-ley 11-90 de mayo de 1990, se creó la Comisión Nacional de Revisión de Confiscaciones (CNRC), dependiendo de la Procuraduría General de Justicia, siendo en la actualidad parte del Sistema Integral de Reclamos de la Propiedad (SIARP), en el cual también participan la Intendencia de la Propiedad, y la Corte Suprema de Justicia.	Notaría del Estado Procuraduría de la Propiedad	Intendencia de la Propiedad Registro de la Propiedad Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Propietarios urbanos y rurales, que fueron confiscados o expropiados y presentan reclamo.
Procuraduría de la propiedad	Dirigir, coordinar y supervisar, en representación del Estado, los procesos judiciales en materia de propiedad, mediante una eficiente y oportuna actuación en los diferentes conflictos que han sido objeto de confiscación, afectación, asignación o transferencia de bienes inmuebles, en los que el Estado tenga interés jurídico al amparo de las Leyes No. 85, 86, 88 y Decretos Presidenciales, emitidos en materia de Propiedad.	Comisión Nacional de Revisión de las Confiscaciones. Notaría del Estado	Intendencia de la Propiedad Registro de la Propiedad Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Población en general

Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARENA)

En el país está establecido que alrededor de 3.0 millones de manzanas, cerca del 20 por ciento del territorio nacional, se encuentra con restricciones de uso, en el marco de áreas protegidas, que constituyen el Sistema Nacional de Áreas protegidas. Estas áreas con restricciones variadas a su uso, también tienen restricciones para su posesión y dominio, de modo según el decreto presidencial, 14-99, del 15-02-1999, se establece que no se pueden otorgar títulos supletorios en Áreas Protegidas. Sin embargo, los jueces y registradores los siguen aceptando.

Por otro lado, el MARENA participa en los procesos de otorgar concesiones mineras y forestales, haciendo los estudios de impacto ambiental. Sin embargo, el otorgamiento de las concesiones mineras y forestales es realizado por el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio, y el INAFOR.

<i>Instancia</i>	<i>Función con relación al PRODEP</i>	<i>Coordinación interna</i>	<i>Coordinación externa</i>	<i>Clientes</i>
Dirección General Patrimonio Natural del MARENA	En el marco del PRODEP, responsable de la implementación del componente Demarcación y Consolidación de Áreas Protegidas, quien establece una coordinación a lo interno con las unidades o direcciones de la estructura organizativa de MARENA y a lo externo con las organizaciones o instituciones que no son parte de la estructura orgánica del MARENA.	Dirección específicas de la DGPN Direcciones Generales del Marena División General de Coordinación Territorial y Operaciones Centrales (DGCTOC)	Agencias co ejecutoras del PRODEP Organismos No Gubernamentales que co-manegan áreas protegidas Alcaldías Municipales	

Ministerio de Agropecuario Forestal (MAG-FOR)

El MAG-FOR posee dentro de su competencia las tareas de rectorear al sector agropecuario y forestal, proponiendo políticas para la mejor utilización del suelo agropecuario y forestal, y participando en tareas de definición del ordenamiento del uso del suelo. Se trata de un importante cambio de atribuciones, que se da a partir de la ley 290, pues anteriormente la responsabilidad de dictar políticas agrarias era facultad del INRA (posteriormente transformada en la Intendencia de la Propiedad)

<i>Instancia</i>	<i>Función con relación al PRODEP</i>	<i>Coordinación interna</i>	<i>Coordinación externa</i>	<i>Clientes</i>
Dirección General de Política de tierras	A través de la Departamento de Políticas de Tierras, fomula la política de tierras, particularmente orientado al fomento de la producción y productividad.	Direcciones del MAGFOR INAFOR	Co ejecutores del PRODEP	Instituciones involucradas en la aplicación de la política.

Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER)

A través de la Dirección General de Catastro Físico es responsable del levantamiento de la información de campo, la actualización de la información del Catastro Físico y de velar por su coincidencia con la del Registro de la Propiedad. Así mismo, apoya técnicamente en el suministro de los documentos cartográficos para la identificación de las parcelas, sus áreas y su ubicación con el fin de concluir el Saneamiento legal de las propiedades.

<i>Instancia</i>	<i>Función con relación al PRODEP</i>	<i>Coordinación interna</i>	<i>Coordinación externa</i>	<i>Clientes</i>
Dirección de Catastro	De acuerdo con el arto. 8 de la Ley No.311, Ley Orgánica de INETER, la Dirección General de Catastro Físico es responsable de coordinar, desarrollar y regular la creación, actualización y mantenimiento del Catastro Físico Nacional. En este sentido define las políticas para el desarrollo del Catastro Físico en el ámbito nacional; coordina la aplicación y el cumplimiento de lo establecido en la Ley y Reglamento de la Ley General de Catastro Nacional	Dirección de Asesoría Técnica Sistema de Información Territorial (SIT) Dirección de Mantenimiento y Delegatarias Dirección de Actualización. Dirección de Mantenimiento Dirección de Geodesia y Cartografía	Co ejecutores del PRODEP Alcaldías	Población en general

	Del mismo modo regula, opera y actualiza el Catastro Físico Nacional mediante el intercambio de información con el Registro Público de la Propiedad Inmueble, velando por el control y seguimiento de la dinámica de la propiedad urbana y rural del país.			
Dirección de Ordenamiento Territorial	<p>Es la encargada de caracterizar el territorio nacional en función de su problemática, potencialidades y restricciones, a fin de elaborar los estudios de Ordenamiento Territorial, en los distintos niveles y escalas: Nacional, Departamental, Municipal y Urbano,</p> <p>A través de la Dirección de Investigación Territorial, realiza las investigaciones de las condiciones territoriales del país, y elabora dictámenes técnicos en los que se propone la creación de nuevas unidades administrativas, propuestas de cambios o correcciones a los límites existentes, a solicitud de los interesados</p> <p>Por medio de la Dirección de Planificación Territorial realiza los estudios del ordenamiento del territorio a nivel: Nacional, Departamental, Municipal y Urbano y apoyar la gestión municipal.</p> <p>De forma particular participa en el proyecto en la realización de los estudios o diagnósticos municipales, así como en la actualización de los límites de los centros urbanos de las ciudades en el área de intervención del Proyecto.</p>	<p>Dirección de Asesoría Técnica Sistema de Información Territorial (SIT) Dirección de Mantenimiento y Delegatarias Dirección de Actualización. Dirección de Mantenimiento Dirección de Catastro Dirección de Geodesia y Cartografía</p>	Co ejecutores del PRODEP Alcaldías	Municipalidades
Dirección de Geodesia y cartografía	Es responsable de la actualización sistemática de la cartografía básica nacional y la producción de cartas temática; del mantenimiento y densificación de la red de estaciones geodésicas del Sistema Nacional de Coordenadas; de regular y efectuar la toma de fotografías aéreas en el ámbito nacional; y de producir datos geospaciales basados en aerofotografías e imágenes satelitales, garantizando la alimentación de los sistemas de información geográfica.	<p>Dirección de Asesoría Técnica Sistema de Información Territorial (SIT) Dirección de Mantenimiento y Delegatarias Dirección de Actualización. Dirección de Mantenimiento Dirección de Catastro</p>		
<i>Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM)</i>				
El INIFOM fue creado mediante el decreto 497 de febrero de 1990133 como ente autónomo del Estado con el objeto de fortalecer la administración municipal y promover el desarrollo de los municipios.				
Ha llevado a cabo el proyecto de catastros municipales, para fines fundamentalmente fiscales, el que aún se ha implementado de manera parcial en algunas alcaldías, como por ejemplo, en Chinandega y El Viejo. Los equipos recorren las propiedades para realizar una encuesta muy completa, aunque aparentemente solo recogen algunos datos básicos. La				

información obtenida es la declarada por los entrevistados, y no se verifica en los Registros de Propiedad. Permite construir un listado de propietarios para recaudar impuestos municipales, y establecer algún parámetro del tamaño de la propiedad para fines impositivos.

<i>Instancia</i>	<i>Función con relación al PRODEP</i>	<i>Coordinación interna</i>	<i>Coordinación externa</i>	<i>Clientes</i>
Dirección de Desarrollo Local y Democracia Directa, Sección de Catastro	Facilitar apoyo y asistencia técnica a fin de que las Alcaldías operen sus propios catastros con apoyo de las instituciones vinculadas a la Comisión Nacional de Catastro, dentro de un sistema nacional homogéneo. De forma específica facilita la coordinación entre las municipalidades y las instituciones que participan en el PRODEP en las actividades de levantamiento catastral, regularización y demarcación de áreas protegidas	Departamento de Fortalecimiento de la Administración Municipal Proyectos	Alcaldías, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Catastro Fiscal, INETER	Alcaldías

Instituto de la Vivienda Urbana y Rural

Aumentar el acceso a vivienda tanto en el campo como en la ciudad, con estrategias y acciones que permitan a las familias nicaragüenses, adquirir una vivienda digna y segura en condiciones favorables y el menor tiempo posible, para lo cual se realizan coordinaciones con instituciones del sector público y privado. Es responsable directo de la creación y administración del Banco de Tierras, establecido conforme a la Ley 677: **Ley Especial para el Fomento de la Construcción de Vivienda y Acceso a la Vivienda de Interés Social**

<i>Instancia</i>	<i>Función con relación al PRODEP</i>	<i>Coordinación interna</i>	<i>Coordinación externa</i>	<i>Clientes</i>
Presidencia Ejecutiva	<i>No participa en la ejecución del PRODEP</i> Su función en sistema de administración de tierras es: establecer y administrar el banco de tierras para viviendas de interés social	Gerencia General Gerencia de Operaciones	Alcaldías, Gobiernos Regionales, Consejos Regionales, Sector privado y MARENA	Población de bajos, moderados y medianos ingresos

Instancias del Poder Judicial

<i>Instancia</i>	<i>Función con relación al PRODEP</i>	<i>Coordinación interna</i>	<i>Coordinación externa</i>	<i>Clientes</i>
Dirección Alternativa de Conflictos (DIRAC)	Contribuir a la solución de los conflictos en materia de la propiedad, a través de los métodos alternos de solución establecidos en la Ley 278, como son: la mediación y el arbitraje, a fin de garantizar a la sociedad nicaragüense un mejor acceso a la justicia y propiciar un clima de mayor estabilidad social y económica para el país. A partir de los casos radicados en los juzgados se procede en primer lugar al trámite de mediación. En caso de no haber acuerdo, y una de las partes lo solicita, se puede pasar a la instancia de arbitraje.	Oficina de Arbitraje	Co ejecutores del PRODEP	Población en general, particularmente aquellos involucrados en conflictos derivados de la propiedad.
Tribunales de justicia	Atención de juicios de propiedad, que abarcan a los jueces locales, ubicados en los municipios, y a los jueces de distrito (segunda instancia), ubicados en las cabeceras departamentales. Estos juicios se someten a la instancia de mediación y arbitraje para acelerar los procesos.	Circunscripciones, Tribunales de Apelación	Auxilio Judicial PGR Ministerio Público	Población en general

	Los jueces locales y distritales tramitan la obtención de títulos supletorios, sumamente extendidos en todo el país.			
Registros Públicos	Responsable de regular a través de la inscripción registral del título, la tradición del dominio de Bienes Inmuebles y demás derechos reales sobre Inmuebles, la inscripción de personas jurídicas mercantiles y demás actos y contratos en materia mercantil, y los efectos jurídicos que produce mediante la aplicación de los principios y normas del Derecho Registral. Existen registros públicos en Managua y en las cabeceras departamentales.	Registros de la Propiedad departamentales, Corte Suprema de Justicia en pleno	Co ejecutores del PRODEP	Propietarios de bienes inmuebles
Municipalidades				
Según la ley de municipalidades, las competencias de las alcaldías son muy amplias, incluyendo aspectos que tienen relación con la administración de las tierras, tanto urbanas como rurales. Se incluyen, la "Planificación, normación y control del uso y del desarrollo urbano, suburbano y rural (artículo 7 acápite 5). Sin embargo en el desglose de este acápite 5 se observa que estas atribuciones son más dirigidas al ámbito urbano y del subsuelo. Las municipalidades son personas jurídicas de derecho público, con plena capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, siendo una de sus partes constitutivas la autonomía con respecto a los cuatro poderes del Estado.				
Administran el Impuesto de bienes inmuebles que anteriormente era una atribución del Gobierno Central. La mayor incidencia ha sido sobre el ámbito urbano, con dificultades en el rural.				
<i>Instancia</i>	<i>Función con relación al PRODEP</i>	<i>Coordinación interna</i>	<i>Coordinación externa</i>	<i>Cientes</i>
Catastro (IBI)	Establecimiento del Catastro Municipal, determinar el impuesto de bienes inmuebles	Oficinas de recaudación Dirección de Planificación / Desarrollo Urbano	INIFOM INETER Registro de la Propiedad	Propietarios urbanos y rurales
Direcciones de Planificación / Desarrollo Urbano	Proyectar el crecimiento urbano y rural, considera la aplicación de la Ley 309, Ley de Regulación, Ordenamiento y Titulación de Asentamientos Humanos Espontáneos,	Catastro	INIFOM INETER MARENA	Población en general
Instancias de las regiones autónomas de la Costa Atlántica				
<i>Instancia</i>	<i>Función con relación al PRODEP</i>	<i>Coordinación interna</i>	<i>Coordinación externa</i>	<i>Cientes</i>
Consejos Regionales	De acuerdo a sus competencias, tienen la responsabilidad de promover los procedimientos de demarcación- titulación de las tierras comunales, para lo cual deberá coordinarse con el Gobierno Central. Corresponde al Consejo Regional Autónomo, a través de la Comisión de Demarcación, resolver los conflictos limítrofes entre comunidades, que estas mismas no logren resolver de manera directa entre ellas y si ha sido agotada la intervención de las autoridades territoriales.	Secretarías del Consejo	Ministerio de Hacienda y Crédito Público PGR Intendencia de la Propiedad MARENA Gobierno de comunidades indígenas	Comunidades indígenas
Gobiernos	Las autoridades regionales tienen que ver el otorgamiento de		Ministerio de Hacienda y	Comunidades indígenas

Regionales	concesiones, y se encuentran en pleno proceso de discusión de la ley que establecerá los criterios de demarcación de las tierras comunales indígenas.		Crédito Público PGR Intendencia de la Propiedad MARENA Gobierno de comunidades indígenas	
Comunidades indígenas	Conforme a la Ley 445, las asambleas comunales constituyen la expresión representativa de las comunidades indígenas, y que a su vez eligen, de acuerdo a sus propias costumbres y tradiciones, a las autoridades territoriales quienes, en el contexto de la administración de tierras, podrán otorgar autorizaciones para el aprovechamiento de las tierras comunales de los recursos naturales a favor de terceros, siempre cuando sean mandados expresamente para ello por la Asamblea Comunal. Para realizar actividades de subsistencia no se requerirá de dicha autorización.	Asambleas comunitarias	Consejo Regional CONADETI PGR Intendencia de la Propiedad MARENA	Comunidades indígenas
Comisión Nacional de Demarcación de Territorios Indígenas	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobar el Plan General de Medición, amojonamiento y Titulación y su presupuesto. • Resolver los conflictos de Demarcación y Titulación en las comunidades Indígenas de las cuencas Coco, Bocay, Indio y Maíz que se encuentran fuera de la jurisdicción de las Regiones Autónomas. • Resolver en torno a la solicitud de demarcación y titulación, pudiendo confirmar, revocar, modificar el proyecto de resolución de Demarcación y Titulación. 	Consejos Regionales que alternativamente la presiden. Etnias de las Regiones Autónomas.	Gobierno de comunidades indígenas Intendencia de la Propiedad MAGFOR INETER, MARENA Comisión de Asuntos Étnicos y Comunidades Indígenas de la Asamblea Nacional Alcaldes de los Municipios comprendidos en el área de demarcación y Titulación.	Comunidades indígenas
Secretaría para el Desarrollo de la Costa Atlántica	Tiene bajo su responsabilidad la ejecución del Componente Indígena del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad y coordina todo lo referente al mismo.	Consejos Regionales Gobiernos Regionales	CONADETI Gobiernos de comunidades indígenas	Comunidades indígenas

D. Temas de interés institucional.

El marco institucional ofrece la gama completa de servicios que se atribuyen a un sistema de administración de tierras. El marco legal otorga las funciones y establece procedimientos para la aplicación de procesos técnicos, administrativos y judiciales que complementan la administración de tierras. Durante el desarrollo de la presente valoración, que contempló actividades de revisión documental, entrevistas bilaterales y discusiones grupales, se identificaron los siguientes temas de interés institucional:

1. Asignación de Tierra en el Sistema de Administración de Tierras

- a. En el marco institucional muestra una ruta clara para la solución de problemas relacionados con la propiedad. La Intendencia de la Propiedad que aglutinó a partir de 1998 a una serie de oficinas (las O) y que, posteriormente, en el 2004 las reorganizó transformándolas en Direcciones Generales, bajo el liderazgo de un Intendente de la Propiedad, ha simplificado notablemente el proceso de regularización, saneamiento y titulación. En la misma ruta se apuntan la reubicación de la IP de estar adscrita al MHCP hacia la PGR. En la actualidad la IP es una instancia fortalecida y con cobertura a nivel nacional, incluyendo en las dos Regiones Autónomas del Atlántico.
- b. El rol que ha jugado la PGR en los últimos años ha sido clave en tanto que logra combinar los intereses económicos (el pago o compensación de confiscaciones y expropiaciones) con la agenda política del Estado Nicaragüense y, la respuesta a grupos de presión. Esto ha facilitado resoluciones expeditas, aunque no necesariamente se traduzca en pagos inmediatos, debido a que la instancia responsable de efectuar el pago (MHCP) está sujeta a las disponibilidades presupuestarias y las condicionantes macroeconómicas. El funcionamiento más sistemático del Comité Interinstitucional del Proyecto (CIP) es uno de los logros más relevantes de este liderazgo.
- c. La recién aprobada Ley 677 (Ley Especial para el Fomento de la Construcción de Vivienda y Acceso a la Vivienda de Interés Social), agrega un actor adicional al proceso de asignación de tierras propiedad del Estado: el Instituto de la Vivienda Urbana y Rural (INVUR), al cual se le confiere la potestad de establecer y administrar, en conjunto con las municipalidades, bancos de tierra, a partir de propiedades del Estado con vocación para programas habitacionales. Esta atribución precisa ser debidamente coordinada con la Intendencia de la Propiedad quien, en primera instancia, tiene el rol de administrar los bienes inmuebles del Estado¹².

2. Operación del Sistema de Administración de Tierras

- a. Existe un marco legal que determina el papel de INETER como el responsable del catastro físico y determina las etapas que deben seguirse hasta el momento de declarar una zona catastrada. Las capacidades técnicas son garantizadas por INTER, tanto en procesos de formación y capacitación con las contrapartes (INIFOM, Municipalidades) o en supervisión (caso de subcontratos).

¹² Corresponde a la Intendencia de la Propiedad: “3. Asegurar la revisión y tramitación de las solicitudes de titulación de bienes inmuebles del Estado y sus Instituciones.” (Arto.1), **Decreto No. 130-2004**, Aprobado el 15 de Diciembre del 2004, publicado en La Gaceta No.243 del 15 de Diciembre del 2004.

- b. La cobertura del catastro físico, es de aproximadamente el 17% de la extensión territorial del país¹³. Considerando el remanente que habría que catastrar, se estima un requerimiento de US\$ 100 millones para completar el territorio nacional, aplicando los procedimientos y metodologías empleadas hasta el momento¹⁴.

Una experiencia reciente en la expansión del catastro físico, ha sido la administración directa de su establecimiento, en el departamento de León, en donde INETER, coordinadamente con la Intendencia de la Propiedad, ejecutaron los trabajos catastrales y de regularización de forma adecuada.

- c. Esta modalidad de administración directa, si bien no ha sido valorada en términos financieros, tiene la ventaja de incrementar la participación de las municipalidades¹⁵ y la capacitación de su personal, con la finalidad de establecer a nivel municipal el catastro.
- d. INIFOM ha cumplido con su rol de facilitador y de asistencia técnica a los municipios, particularmente en lo relacionado con el establecimiento del catastro municipal con fines de recaudación del IBI.

3. Seguridad Jurídica del Sistema de Administración de Tierras

- a. Los avances en el proceso de modernización del poder judicial, se reflejan en el registro de la propiedad. De las 17 oficinas de registro a nivel nacional, 16 han digitalizado los libros de registro¹⁶. Este es un elemento que potencialmente incrementa la productividad de la institución. En la práctica, aun no se presentan resultados notables en la productividad esperada en las oficinas de registro lo cual puede tener su explicación en:
 - i. Las limitaciones que el marco legal ha tenido en la utilización de medios automatizados en el proceso de registro.
 - ii. Si bien la automatización reduce tiempos de revisión y mejora el manejo de la información, su aplicación no deja de ser vista como amenaza potencial a las fuentes de trabajo en las acciones del registro, por lo cual la resistencia es natural. El PRODEP impulsa la modernización del Sistema aplicando la tecnología, y no trabajando en el clima organizacional.
- b. En este aspecto se destaca la reciente aprobación de la Ley de Registro¹⁷, que tiene dos elementos fundamentales para el análisis institucional:
 - i. Crea la Dirección General de Registro, como un ente desconcentrado de la Corte Suprema de Justicia, dándole autonomía administrativa pero no financiera, ya que la captación de recursos financieros y la administración respectiva, permanece centralizada en la CSJ.
 - ii. Autoriza la aplicación de la tecnología que permitirá la integración de la información catastral y registral a través del Sistema de Sistema de Información Integrado de

¹³ INETER, Dirección de Catastro

¹⁴ De acuerdo a información de INETER, el catastro en la zona en mención tiene un costo estimado de US\$ 4,310,328.30 para un área de 3,938 km² en el que se ubican un aproximado de 73,450 parcelas. Sobre esta base, y en un cálculo que debería afinarse, proporciona en promedio un costo de US\$ 1,094.50 por km² ó, alternativamente, US\$ 58.70 por parcela.

¹⁶ Puerto Cabezas desde su creación ya cuenta con un sistema digitalizado.

¹⁷ La ley fue aprobada el 27 de agosto del 2009 y entrará en vigencia en Febrero 2010.

Catastro y Registro” (SIICAR) lo cual no es posible, de acuerdo a la ley vigente¹⁸, la cual, para el caso del registro público, únicamente reconoce la utilización de libros llevados manual como soporte del mismo.

- c. En el proceso de compatibilizar el catastro físico con el registro, se ha identificado un elemento de diferencia en el que el registro, en los casos en que exista escritura o título de propiedad, no coincide con el levamiento físico de catastro. Esta incompatibilidad aun no cuenta con un proceso definido para su solución. Si bien la nueva Ley de Registro contempla la “rectificación registral de la determinación del inmueble”, que faculta al registro a realizar ajustes por las diferencias entre catastro y registro, esto podría, involucrar al registro en un área que no es de su competencia, catastro físico de INETER, Intendencia de la Propiedad en casos de resolución de conflictos.
 - d.
4. *Recursos asignados para la titulación y regularización*
- a. Entre los años 2003 y 2009, las metas de titulación se han mantenido a un nivel elevado, conforme a lo previsto del proceso de titulación masiva. A lo largo de 6 años con información disponible, se programó un promedio de 6,885 titulaciones por año y 1,758 acciones de regularización y saneamiento anuales¹⁹.
 - b. El impacto de los procesos de titulación se han intensificado durante los dos últimos años, en cuanto a metas y cumplimiento, pareciera que esto se relaciona casi exclusivamente con la ejecución del PRODEP. Sin embargo, el ordenamiento de la propiedad entre el 2003 y 2009, aparece solamente como un proyecto o del MHCP y como parte de una programación de metas interinstitucionales en el tema, solamente aparece en el Presupuesto General de la República, solamente programada financieramente la contrapartida local. No se logró identificar recursos complementarios ni en rubros con el mismo nombre en otras instituciones, a excepción de la PGR que, a partir del 2007 integra metas de ordenamiento jurídico de la propiedad. Es decir, no existen recursos independientes del financiamiento del PRODEP, por parte del Gobierno para ordenamiento de la propiedad.
 - c. En la revisión de los presupuestos generales de la República anuales no se encontró evidencias de asignaciones para el tema de ordenamiento de la propiedad en las distintas instituciones que integran el sistema de administración de la tierra, solamente a la aplicación de la contrapartida, bajo la responsabilidad del MHCP, lo cual evidencia la dependencia que existe del financiamiento externo para enfrentar los temas de regularización y titulación y, por tanto, la débil posibilidad de que acciones de este tipo sean sostenibles sin financiamiento externo.

Recapitulando, nos encontramos con un marco institucional que ha reducido su complejidad y que ha logrado resultados satisfactorios en cuanto a definir un Sistema de Administración de Tierras en Nicaragua el cual, basado en el recurso financiero externo, ha permitido dotar de capacidades (humanas, técnicas y materiales) a las instituciones que intervienen en el sector.

¹⁸ Entre otros, uno de los objetivos claves del SIICAR es: “Proporcionar las herramientas para el procesamiento de datos y para la validación de las modificaciones en cuanto a la situación legal y geográfica de una propiedad, garantizando el vínculo permanente de los datos catastrales (información geográfica) con la información registral y su actualización simultanea.”

¹⁹ Presupuesto General de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2002 -2009

E. Servicios del Sistema de Administración de tierras

A menudo, se confunde la jerarquía de la prestación de servicios considerando que todo lo que concierne, aunque sea tangencialmente, con el tema de la propiedad, es un servicio sustantivo. Como se ha precisado anteriormente, el sistema de administración de tierra ofrece tres servicios claves:

- Asignación de la propiedad de la tierra
- Delimitación del área poseída y
- Seguridad jurídica de la tenencia de la tierra.

Estos son los servicios fundamentales del sistema que posibilitan el funcionamiento del mercado de tierras y las posibilidades de acceso de los propietarios a circuitos de financiamiento, basados en la propiedad.

Para que el Sistema funcione se requiere, complementariamente, de una serie de servicios que incluyen: las normas de uso y aprovechamiento de la tierra, las modalidades de propiedad, los sistemas de información catastral y registral, la supervisión y control de uso de las propiedad, la formación y capacitación para el aprovechamiento fiscal de las propiedades y la coordinación interinstitucional para que el Sistema funcione adecuadamente.

Es sobre esta base que identificamos la cadena de valor del Sistema de Administración de Propiedad en Nicaragua, lo cual debería permitir simplificar medidas de desempeño y prioridades de operación del mismo. La cadena se ilustra de la siguiente manera:

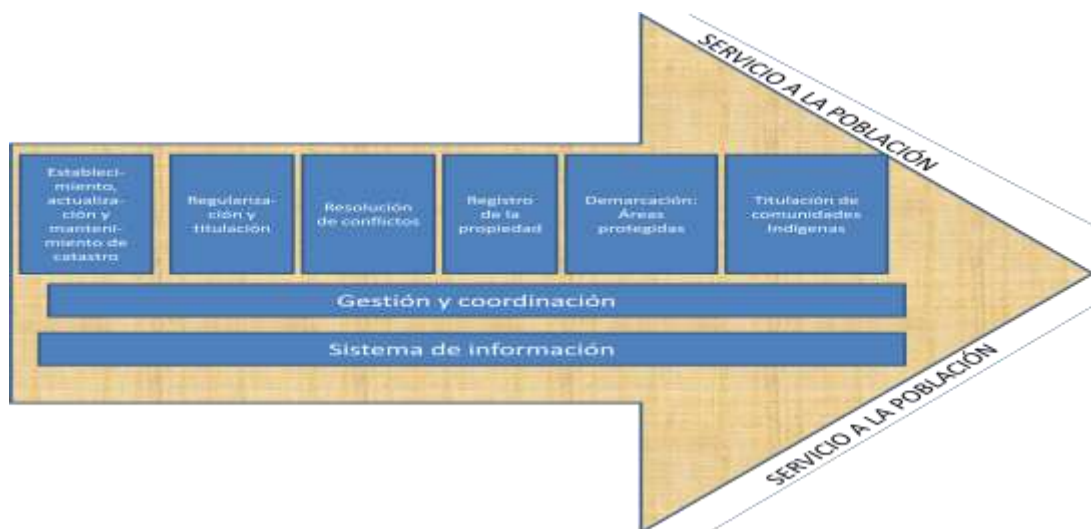


Ilustración 3: Cadena de valor del Sistema de Administración de Tierras en Nicaragua

Las actividades sustantivas son, la regularización y titulación, el establecimiento de catastro, demarcación de áreas protegidas y comunidades indígenas, y la inscripción en el registro de la propiedad. Estas son acompañadas por una serie de acciones que permiten articular plenamente el servicio y que se trata de lo relacionado con la resolución de conflictos²⁰, el Sistema de Información, gestionado desde el Registro Público de la Propiedad con el apoyo de INETER y la gestión del sistema de administración, el cual se facilita desde la Intendencia de la Propiedad.

En detalle, la cadena de valor se estructura de la siguiente forma:

²⁰ En la esfera del Poder Judicial y que involucra a la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DIRAC), Juzgados y Tribunales

Tabla 4: Mapeo de los servicios del Sistema de Administración de la Tierra en Nicaragua

<i>Servicios sustantivos</i>		
<i>Nombre del servicio</i>	<i>Concepto</i>	<i>Responsable</i>
Regularización y titulación	Se entiende por parcela regularizada la que de forma simultánea cuenta con todas las características siguientes: <ul style="list-style-type: none"> • Con un título o escritura de propiedad • Inscripción en el Registro Público de la Propiedad • Plena identificación y coincidencia de sus datos catastrales y registrales • Libres de conflicto de toda índole. <p>A su vez, este proceso contempla servicios relacionados tales como:</p>	Procuraduría General de la República – Intendencia de la Propiedad, Municipalidades, RPP, INETER, INIFOM, SE, MARENA en las AP
	Regularización: garantizar las acciones legales y administrativas necesarias para brindarle seguridad sobre la tenencia de la tierra a través de la rectificación de documentos legales, inscripciones de títulos o escrituras, ingreso de propiedades en situación legal regular al SIICAR y otras modalidades que aseguran los derechos de propiedad. ²¹	Procuraduría General de la República-Intendencia de la Propiedad, Municipalidades, Registro de la Propiedad, INETER y
	Titulación: garantizar el otorgamiento del documento que respalda la propiedad de la tierra a la persona o grupo beneficiario	Intendencia de la Propiedad, INETER y Registro Público, PGR
	Revisión de títulos del sector reformado: generar solvencias y resolver los reclamos de un grupo priorizado (los beneficiarios de la Reforma Agraria, excombatientes que aún no han recibido un título plenamente válido para la propiedad que ellos ocupan y precaristas peri-urbanos marginales).	Intendencia de la Propiedad
Barrido catastral	Recolección en campo de la información sobre tenencia de la tierra, la delineación catastral de las parcelas para la actualización y/o creación de las bases de datos alfanumérica y gráfica de las instituciones ejecutoras necesarias para la regularización. Así mismo incluye la actualización y mantenimiento posterior de la información catastral, a través de los mecanismos establecidos por la ley de la materia. <p>Adicionalmente, en este proceso, INETER apoya a las alcaldías en la definición</p>	INETER.

²¹ Se exceptúan las comunidades indígenas y territorios de la Costa Caribe que son regidas y reguladas por la Ley 445 y su Reglamento.

	de límites municipales y de centros urbanos, para lo cual realiza las coordinaciones necesarias con INIFOM.	
Demarcación de Áreas Protegidas	Formulación de planes de manejo de las las áreas protegidas existentes, demarcación, actualización de límites, geo referenciación, rotulación y consolidación. Así mismo se incluye la identificación de nuevas áreas de relevancia ecológica y cultural	MARENA en oportuna coordinación con otras agencias claves del GON, Alcaldías, Policía Nacional, Ejército de Nicaragua, PGR, Ministerio de Industria y Fomento, MAGFOR, INETER, INAFOR, Propietarios de Tierra dentro de la AP y en zona adyacente, Sociedad Civil
Demarcación de tierras indígenas	Las acciones de demarcación y titulación se realizan bajo el principio de propiedad comunal, sea esta de Territorios o de comunidades. Las acciones se enmarcan en la Ley del Régimen de la Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y las Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz en vigencia a partir del año 2003.	Responsabilidad de Secretaría de Desarrollo para la Costa Caribe – SDC
Registro de la Propiedad	Es un servicio prestado por la Oficina de Registro de la Propiedad, adscrita a la Corte Suprema de Justicia y que consiste en: <ul style="list-style-type: none"> a. Inscripción de documentos públicos relacionados con bienes inmuebles. b. Extender certificaciones de los asientos registrales tanto de bienes inmuebles. c. Facilitar la información contenida en los libros de registro a los usuarios que lo requieran. <p>Conforme lo dispuesto en la nueva Ley General de Registros Públicos, aprobada en su totalidad en sesión plenaria del 27 de agosto de 2009, todo trámite de inscripción de bienes muebles e inmuebles no deberá exceder un plazo máximo de treinta días.</p>	Registro de la Propiedad
Mediación de conflictos	Los conflictos de linderos, servidumbres, invasiones y otros identificados por los técnicos de la brigada, durante el barrido, serán informados al paralegal y al Coordinador de brigada. <p>En el sector reformado, la Intendencia de la Propiedad cuenta con una unidad especializada para la resolución de conflictos, con capacidad coercitiva, que emite un certificado de cumplimiento como primer paso en el proceso de titulación y que constituye el reconocimiento de posesión y usufructo, como</p>	La Dirección de Resolución Alterna de Conflictos (DIRAC), <p>Intendencia de la Propiedad – PGR</p>

	paso previo a la titulación	
Servicios de apoyo		
<i>Nombre del servicio</i>	<i>Concepto</i>	<i>Responsable</i>
Gestión y coordinación	Articulación del sistema de administración de tierras, coordinaciones interinstitucionales para brindar un servicio claro y transparente a los clientes	Intendencia de la Propiedad – PGR Consejos Regionales Gobiernos Regionales CONADETI
<i>Nombre del servicio</i>	<i>Concepto</i>	<i>Responsable</i>
Sistema de Información Integrado Catastro Registro (SIICAR)	Alimentado por INETER en conjunto con el Registro Público de la propiedad, el SIICAR será la herramienta a través de la cual se vinculen las bases de datos oficiales del RPP y el INETER en materia de propiedad con la finalidad de asegurar la coincidencia entre ambas, automatizar y simplificar el servicio.	INETER y Registro Público de la Propiedad
Sistema de Información de la Titulación de la Tierra (SIIPRO)	Persigue la administración y ejecución de procesos tramitales para la titulación de propiedades, para llevar control de la emisión de títulos de tierra tanto en áreas rurales como urbanas desde la Intendencia de la Propiedad. En el SIIPRO se desarrollarán todos los procesos tramitales, desde la recepción de la solicitud hasta la entrega de respuesta al beneficiario, los casos pasarán automáticamente por distintos procesos de la IP una vez que las actividades relativas de un proceso se cumplan. El SIIPRO será implementado progresivamente a todas las delegaciones departamentales de la IP.	Intendencia de la propiedad

La desfragmentación del sistema abre la posibilidad de prestar un servicio de acceso menos complicado para los usuarios. Sin embargo, tal y como fue constatado durante el trabajo de campo del presente análisis institucional, es importante que cada institución retome elementos tales como:

1. La comunicación y divulgación, que debe orientarse de una forma clara y directa a los usuarios sobre los procedimientos, pasos, requisitos y trámites a seguir dependiendo del tipo de servicio que solicite (indemnización, regularización, saneamiento, titulación).
2. Valoración económica de la administración de las áreas protegidas y los servicios de control de la calidad ambiental.
3. La identificación de los servicios que permitan la recuperación de los costos y que podrían ser la base de la sostenibilidad del sistema de la administración de la propiedad, tales como catastro y registro de la propiedad.

F. Análisis de los mecanismos de coordinación del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad

El financiamiento al PRODEP del BM y la CRM, preveía ampliar la capacidad técnica y administrativa de la Secretaría Técnica del PRODEP, mediante la contratación de personal, provisión de equipo y financiamiento de otros gastos operativos necesarios para el desarrollo de capacidades institucionales, el mapeo catastral, la regularización de la tenencia de la tierra, la instalación de una base de datos, la demarcación de áreas protegidas, y actividades de análisis y comunicaciones.

Sus principales características son:

Tabla 5: Ficha del PRODEP

Objetivos	Ejecutores	Principales metas	Actividades
<p>El objetivo de Mediano Plazo es establecer un marco legal, institucional, técnico y de políticas de manera coherente que garantice la administración segura y transparente de los derechos de la propiedad.</p> <p>En el largo plazo, se pretende contribuir a resolver el problema de la propiedad a nivel Nacional con un enfoque integral y técnicamente consistente para ordenar los derechos de la propiedad en el área urbana y rural, beneficiando al sector reformado, privado, comunidades indígenas y étnicas, áreas protegidas y municipalidades.</p>	<p>1.- Intendencia de la Propiedad - PGR</p> <p>2.- Corte Suprema de Justicia (Registro Público de Bienes Inmuebles y La Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos DIRAC)</p> <p>3.- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARENA, Dirección General de Patrimonio Nacional)</p> <p>4.- Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR, Dirección de Política de Tierras)</p> <p>5.- Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER, Dirección General de Catastro Físico)</p> <p>6.- El Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal INIFOM y Alcaldías Municipales.</p> <p>7.- Sociedad Civil (Organizaciones de Base, ONG's)</p>	<p><i>Regularizar la propiedad en tres procesos paralelos:</i></p>	<p>1.- Regularización Sistemática en tres departamentos (Chinandega, Estelí y Madriz) incluyendo la demarcación y consolidación de 11 áreas protegidas.</p> <p>2.- Demarcación, Titulación y Registro de 9 territorios indígenas seleccionados en la RAAN y RAAS; Apoyo a la titulación de 6 territorios indígenas en la Reserva Natural de Bosawas.</p> <p>3.- Titulación y Revisión del remanente del Sector Reformado en el resto del país (urbano y rural).</p>
		<p><i>Reformas Legales</i></p>	<p>1.- Para el establecimiento, funcionamiento y legalidad de un Sistema de Información Integrado en Catastro y Registro (SIICAR).</p> <p>2.- Para la modernización del Catastro Nacional.</p> <p>3.- Respaldo legal a los resultados de las acciones de Catastro durante el barrido sistemático.</p> <p>4.- Ley General de Catastro Nacional</p>
		<p><i>Fortalecimiento a las Instituciones Ejecutoras del Proyecto</i></p>	<p>1.- La descentralización de todas las dependencias en la prestación de servicios.</p> <p>2.- Generar confianza entre los actores de la sociedad civil y privada.</p> <p>3.- Generar una fuerte cooperación entre las instituciones gubernamentales y la sociedad civil.</p> <p>4.- Involucrar a las municipalidades en las actividades claves del proyecto.</p> <p>5.- Mejorar la capacidad de control de calidad por parte de las instituciones de Gobierno a nivel central y local.</p>
		<p><i>Fortalecimiento a las Municipalidades</i></p>	<p>1.- Asistencia Técnica para actividades de titulación de tierras</p> <p>2.- Apoyo para dar acceso a la información actualizada sobre la tierra (acceso al SIICAR)</p> <p>3.- Vínculo entre SIICAR y SISCAT donde sea aplicable (en coordinación con INIFOM)</p> <p>4.- Entrenamiento para llevar un catastro legal en las tres cabeceras departamentales en conjunto con INIFOM.</p> <p>5.- Entrenamiento para estimular a las Alcaldías a mejorar el manejo de sus recursos naturales y de su herencia cultural a lo largo del proceso de ordenamiento de la tenencia de la tierra y la planificación territorial subsiguiente.</p>
		<p><i>Fortalecimiento a las Organizaciones de Base y Otros Actores</i></p>	<p>1.- Prestación de asistencia técnica para las organizaciones de agricultores y otros actores de la Sociedad Civil.</p>

Objetivos	Ejecutores	Principales metas	Actividades
		<i>Apoyo a la participación del Sector Privado</i>	<p>1.- Crear una red sostenible de servicios legales a nivel local. 2.- Capacitación y entrenamiento formal e informal a través de institutos técnicos y/o universidades.</p> <p>Un proceso legal catastral sistemático basado en las parcelas será validado en los tres departamentos de Estelí, Madriz y Chinandega como proyecto piloto. Esto incluye el mapeo, red geodésica, el catastro legal, el esclarecimiento de los derechos legales, la resolución de conflictos y el registro de los derechos de propiedad. Dicho proceso incluirá también la demarcación y consolidación de las áreas protegidas. Esta metodología será aplicada y perfeccionada durante el proyecto.</p>
		<i>Barrido catastral</i>	<p>Contratación de empresas especializadas en Topografía y Catastro, para la actualización del Catastro y verificación de derechos en los departamentos de Chinandega, Estelí y Madriz. . Para ello se realiza:</p> <p>1.- Campaña de promoción local (En cada municipio) 2.- Trabajo de delineación y llenado de encuesta. 3.- Actualización de la base de datos Gráfica y Alfanumérica. 4.- Exposición Pública</p> <p>Este trabajo de actualización permitirá obtener la información necesaria para iniciar un amplio proceso de saneamiento legal y titulación de tierras en los tres Departamentos (Chinandega, Estelí y Madriz) donde se llevará a cabo el barrido catastral.</p>
		<i>Demarcación y Titulación de 15 territorios Indígenas (RAAN y RAAS).</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Supervisión del Amojonamiento y titulación de 9 territorios indígenas en la RAAN y RAAS. • Fortalecimiento de las capacidades de las comunidades. • Asistencia técnica y legal para el manejo de los territorios.
		<i>Demarcación de áreas protegidas</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Demarcación Física de 11 Áreas Protegidas en los departamentos de Chinandega, Estelí y Madriz. • Formulación y/o actualización de los planes de manejo. • Regularización de la tenencia de la tierra en dichas áreas. • Supervisión de Demarcación y Amojonamiento

La estructura organizativa del proyecto se inicia con la integración de la Unidad Técnica Administrativa del Proyecto (UTAP) la cual, ha tenido como función dinamizar a las instituciones identificadas como claves en la ejecución, y ha estructurado un complejo conjunto de relaciones que, actualmente, se refleja en el funcionamiento de al menos dos instancias de coordinación, establecidas por Acuerdos Presidenciales, las cuales, dado el alto nivel otorgado y el rango de las instituciones involucradas, se han constituido como el Sistema de Administración de la Tierra en Nicaragua.

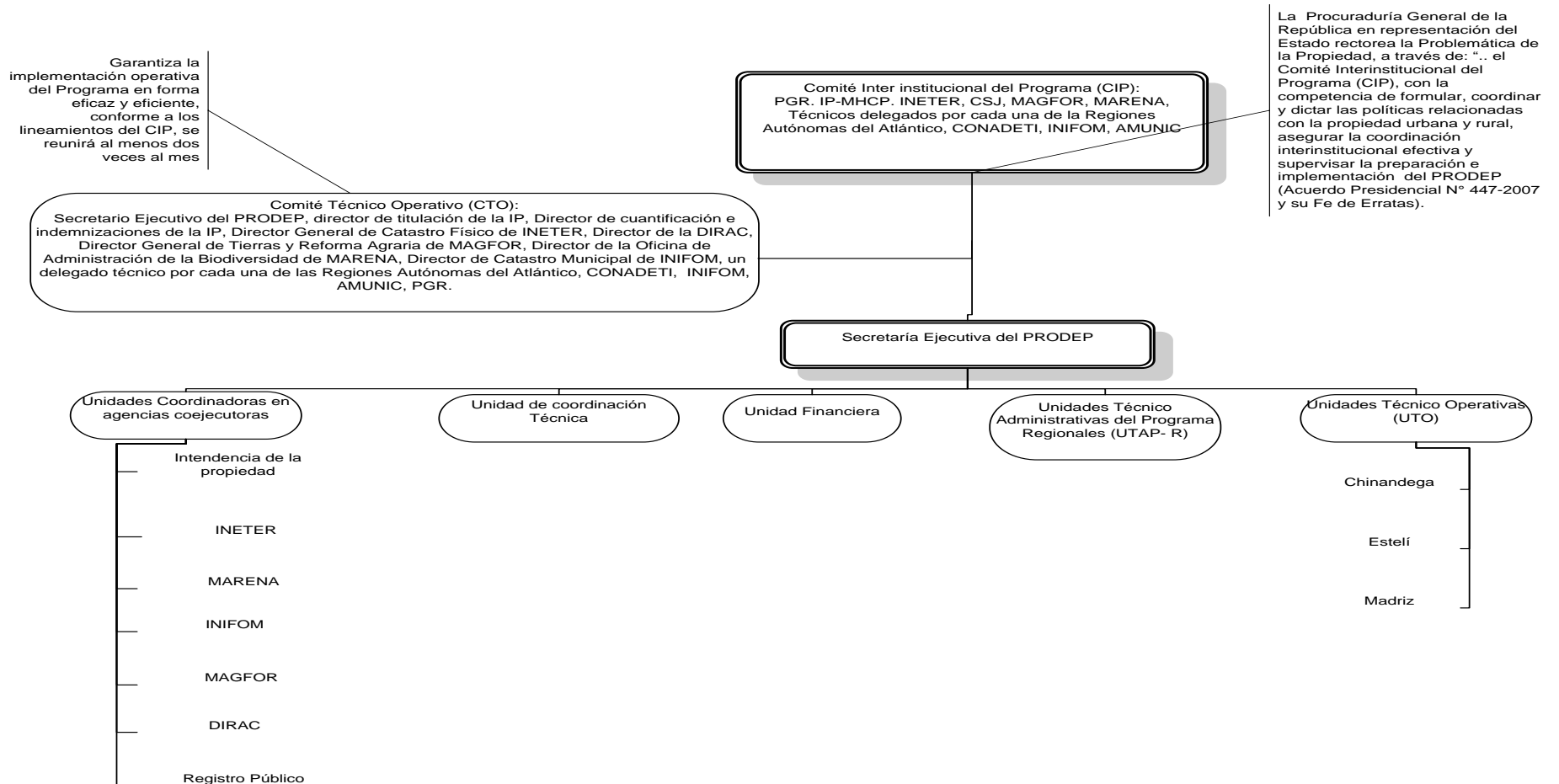
No obstante, cabe precisar que esta estructura, a pesar de sustentarse en Acuerdos Ejecutivos, aún conserva su carácter de pilotaje, en tanto no existe definida una estrategia de expansión fuera de las áreas priorizadas durante su ejecución. Se le ha dado prioridad a los impactos frente al establecimiento de métodos y mecanismos de trabajo adaptados a las capacidades locales, y que podrían permitir su expansión al territorio nacional.

A partir de la observación de campo, se aprecia que hay un valor en las relaciones interinstitucionales generadas alrededor de los procesos de regularización, saneamiento, legalización, catastro, resolución de conflictos y registro.

Como se aprecia en el mapa institucional (Tabla 3), las instancias de coordinación están establecidas y cuentan con la participación de por las instituciones integrantes del Sistema de Administración de la Tierra.

Adicionalmente, el proyecto promueve su réplica a nivel de los territorios a través de las Unidades Técnico Operativas que, en principio son el punto de coordinación crucial para el éxito del proyecto, involucrando a otros actores claves tale como las municipalidades, gobiernos territoriales y sector privado.

Ilustración 4: Organización del PRODEP ²²



²² Acuerdo Presidencial No. 447-2007: Reformas, Adiciones y Refundición al Acuerdo Presidencial No. 108-2001 de Creación del Consejo para la Coordinación e Implementación del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad. Publicado en La Gaceta Diario Oficial No. 241 del 14 de Diciembre de 2007, y su Fe de Erratas publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 245 del 20 de Diciembre de 2007.

Las Unidades técnicas en las Regiones Autónomas fueron inicialmente adscritas a la Secretaría para el Desarrollo de la Costa Caribe (SDC) y en la actualidad funcionan bajo la Vice Intendencia de la Propiedad para Asuntos de la Costa Atlántica.

El Comité Interinstitucional del Programa (CIP)

A través del Acuerdo Presidencial N° 447-2007 y su Fe de Erratas, se realizaron reformas y adiciones al Acuerdo Presidencial No. 108-2001 de Creación del Consejo para la Coordinación e implementación del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad, estableciéndose que la Procuraduría General de la República en representación del Estado rectora la Problemática de la Propiedad,

Conforme Fe de Erratas del Acuerdo Presidencial No. 447-2008, CIP se encuentra conformado por los titulares, o en quien deleguen los mismos, por las siguientes instituciones:

- Procuraduría General de la República, quien lo preside,
- Intendencia de la Propiedad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER).
- Corte Suprema de Justicia (CSJ).
- Dirección de Políticas de tierras del Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR).
- Dirección de Biodiversidad del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA).
- Un Delegado Técnico por cada una de la Regiones Autónomas del Atlántico, para las cuestiones relacionadas con los asuntos de la Autonomía y asuntos Étnicos relativos al ordenamiento de la propiedad.
- Un Delegado de la CONADETI.
- Un Delegado del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM).
- Un Delegado de la Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC).

Una de las observaciones puntuales recabadas durante el desarrollo del presente análisis se relaciona con los problemas operativos y de coordinación que, en principio provendrían del funcionamiento del Comité Interinstitucional del Programa (CIP).

El funcionamiento del CIP fue bastante irregular desde el inicio del proyecto. Sin embargo, de acuerdo a la apreciación de funcionarios de las instituciones actualmente esta instancia ha comenzado a ejercer un rol adecuado a lo que se esperaba de ella, como generador de líneas generales de trabajo e instancia de coordinación en primera instancia.

No obstante y, como será apreciado en la siguiente sección, este rol aún debe ser fortalecido, ya que una de las debilidades identificadas por los co ejecutores, son los problemas de coordinación. Esto, sin embargo, es superable estableciendo más que funciones, reglas de trabajo. La elaboración de un reglamento operativo que vincule el rol de los integrantes del CIP y sus relaciones con el CTO y las instituciones co ejecutoras podría mejorar esta situación.

El Comité Técnico Operativo

Creado a través del Acuerdo Presidencial 447 – 2007. Tienen del propósito de garantizar la implementación operativa del Programa en forma eficaz y eficiente, se integra por Secretario Ejecutivo del PRODEP, director de titulación de la IP, Director de cuantificación e indemnizaciones de la IP, Director General de Catastro Físico de INETER, Director de la DIRAC, Director General

de Tierras y Reforma Agraria de MAGFOR, Director de la Oficina de Administración de la Biodiversidad de MARENA, Director de Catastro Municipal de INIFOM, un delegado técnico por cada una de las Regiones Autónomas del Atlántico, para las cuestiones relacionadas con los asuntos de la autonomía y asuntos étnicos relativos al ordenamiento de la propiedad, un delegado de la CONADETI, INIFOM, AMUNIC, PGR. En las reuniones participarán en calidad de asesores los responsables de componentes del PRODEP

Esta instancia ha permitido mantener las relaciones de coordinación interinstitucional y ha sido una vía para el proceso de planificación y seguimiento al cumplimiento de las metas particulares del proyecto.

Secretaría Ejecutiva

Tiene por función la operativización del PRODEP y es la responsable del funcionamiento: planeación, seguimiento y administración del financiamiento. La Secretaría Ejecutiva ha desarrollado su trabajo centrado en la coordinación / armonización de los equipos de trabajo tanto propios del proyecto, como de las instituciones que conforman el CTO y el CIP. Actualmente se encuentra en proceso la elaboración del Manual Operativo que define las funciones y atribuciones de la Secretaría Ejecutiva

Las áreas de mejoramiento potencial de la Secretaría están relacionadas con la sistematización y aprendizaje. De acuerdo a la información levantada durante el proceso de entrevistas, hace falta avanzar en la identificación de metodologías para la réplica del proyecto, incluyendo el análisis de los costos y beneficios económicos del proyecto en su conjunto y, de manera particular en lo relacionado al catastro físico y registro de la propiedad. Esta actividad permitiría identificar una estrategia de expansión del programa acorde a las necesidades y capacidades del país.

Unidades Técnicas Operativas (UTO)

Son la réplica de la unidad coordinadora en los territorios y articula en su trabajo a los representantes de las instituciones en los territorios: Chinandega, Estelí y Madriz.

Con un contenido práctico y técnico, las unidades cuentan con sus funciones claramente definidas. Son el punto de contacto con autoridades locales, sector privado y población en general

Unidades Técnicas Regionales (UTAP – R)

Además de las funciones operativas de las UTO's, éstas tendrán como finalidad principal la implementación del componente indígena, la demarcación territorial y la ejecución de los sub-proyectos de desarrollo comunitario. Las UTAP-R funcionarán en estrecha coordinación con los Consejos Regionales Autónomos, gobiernos municipales y Autoridades comunitarias indígenas.

IV. Análisis particular de las instituciones que intervienen en el PRODEP

A continuación se presenta la valoración que, a partir de la información brindada por las personas entrevistadas, detalladas en la sección I del presente informe.

Tabla 6: Análisis de las organizaciones co ejecutoras del PRODEP

Agencia	Responsabilidad clave en el Proyecto	Situación actual	Áreas de mejoramiento	Puntos críticos para articulación inter institucional
Intendencia de la propiedad - PGR	Titulación, regularización y saneamiento de propiedades	<ul style="list-style-type: none"> • Ha logrado integrar operativa y orgánicamente a las 4 Oficinas (OOT, OTR, OCI y OTU) que anteriormente funcionaban como casi de manera independiente. Hoy la IP se encuentra fortalecida desde el punto de vista técnico y funcional. • La IP cuenta con manuales de procedimientos actualizados resultado de los trabajos de simplificación de metodologías que se han realizado en el marco del PRODEP, que definen y reflejan el trabajo que realizan cada una de sus áreas. 	<ul style="list-style-type: none"> • La finalización del proceso de implementación del sistema de información integral que consolidará su base tecnológica que mejorará la eficiencia y productividad 	<ul style="list-style-type: none"> • La coordinación con los Registros Públicos es vital para el proceso, tiene que fortalecerse, de lo contrario se corre el riesgo de atrasos en la titulación
Registro Público de la Propiedad Inmueble y Mercantil	Registro de los títulos emitidos por la IP	<ul style="list-style-type: none"> • Hasta el momento existen 17 oficinas registrales que dependen, cada una, jerárquicamente y de manera vertical y directa de la Corte Suprema de Justicia en Pleno. Esta relación de dependencia afecta el control y seguimiento funcional–operativo de los Registros • En agosto 2009, fue aprobada por la Asamblea Nacional la Ley Nacional de Registros, que modifica esta estructura, creando la Dirección Nacional de Registros Públicos, otorga descentralización administrativa, pero mantiene centralizado los aspectos financieros 	<ul style="list-style-type: none"> • A pesar de esta modernización, los Registros precisan superar las dificultades en la aplicación de mecanismos de control y la estandarización de procesos. La resistencia al cambio es un factor considerado crítico²³. • Definición y puesta en marcha de estándares de productividad de los servicios ofrecidos para pronosticar la oferta de 	<ul style="list-style-type: none"> • Rezagos en los procesos de inscripción derivados de la titulación efectuada por la IP • Riesgos de no lograr la implementación plena del SIICAR, si no se adoptan medidas de traslado masivo de la información de los libros y de catastro al Sistema.

²³ Es importante señalar en este punto el registro manual tradicional requiere gran espacio físico para el almacenamiento de los tomos, aparte del deterioro o extravió de los folios y su dificultosa reconstrucción por la recopilación de antecedente ante el aumento de las transacciones inmobiliarias del país. La automatización reduce tiempos de revisión y es visto como una amenaza potencial a las fuentes de trabajo en las acciones del registro, por lo cual la resistencia es natural. El PRODEP impulsa la modernización del Sistema aplicando la tecnología, y no trabajando en el clima organizacional.

Agencia	Responsabilidad clave en el Proyecto	Situación actual	Áreas de mejoramiento	Puntos críticos para articulación inter institucional
		<ul style="list-style-type: none"> • Durante los últimos años, el RPP reporta avances significativos en cuanto al manejo de la información, actualmente, todas las Oficinas de Registro cuentan con la información digitalizada, la nueva Ley facilitará el marco para su automatización y su vínculo con el Catastro a través de SIICAR. • Las capacidades técnicas y materiales que tienen los Registros no son iguales, lo que pone en desventaja a los Registros con menos recursos de los beneficios que conlleva la implementación de la Ley y el SIICAR 	servicios que se puede brindar con el personal existente, a fin de fortalecer la operatividad y alcanzar la auto sostenibilidad financiera.	
Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DIRAC)	Mediación de conflictos surgidos durante el barrido catastral	<ul style="list-style-type: none"> • La mediación de conflictos se ha fortalecido institucionalmente con la masificación del método RAC en los conflictos de la comunidad, logrando perfeccionar el mecanismo y superando las barreras de la población en utilizar este método sencillo y de bajo costo para la solución de las discrepancias en la propiedad de la tierra. • La DIRAC está cumpliendo con las funciones establecidas en la Ley 278, pero la misma impide lograr un mayor impacto al establecer que el conocimiento de las causas debe provenir de los juzgados. • Con los Juzgados existe un mecanismo de coordinación estipulado por Ley y, por iniciativa de la DIRAC, cuenta con mecanismo de seguimiento a la pronta resolución del juez sobre acuerdos en mediación. • Existe un flujo del proceso y un manual de 	<ul style="list-style-type: none"> • Las relaciones con la IP, si bien se han mejorado, el aporte de la mediación no es valorado como un instrumento de resolución ya que no cuenta con fuerza coercitiva 	La falta de inscripción en el registro público de las actas de mediación, cuando se trata de acuerdos que modifican linderos y superficie, ponen en riesgo la efectividad de la mediación.

Agencia	Responsabilidad clave en el Proyecto	Situación actual	Áreas de mejoramiento	Puntos críticos para articulación inter institucional
		<p>procedimientos a seguir por los mediadores Este proceso es claro y conforme a la Ley,</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se dispone de un sistema de información de los casos que son remitidos de los juzgados a los mediadores autorizados. • El trabajo medular de la DIRAC se encuentra descentralizado. 		
INETER	Establecimiento, actualización y mantenimiento del catastro nacional	<ul style="list-style-type: none"> • El catastro se ha fortalecido con la actualización de la información catastral de los Departamentos de Chinandega, Estelí y Madriz. Pero sobre todo se ha fortalecido con las inversiones en el capital humano y tecnológico, bajo escenarios de trabajo con Empresas Internacionales y Ejecución Institucional o Administración Directa de los levantamientos catastrales. • Capacidad y experiencia asimilada, que permite el seguimiento y control de calidad de resultados • Recursos humanos con nivel de conocimientos suficientes y necesarios y experiencia adquirida en proyectos similares • Avance del 20% en cobertura catastral del país Desarrollo e implantación del SIICAR • Desarrollo de aplicaciones para facilitar el mantenimiento y actualización del Catastro (SIC III) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de los procedimientos e inversión de recursos en la actualización y mantenimiento del Catastro • La estrategia de sostenibilidad técnica y económica del Catastro no se encuentra definida. • Limitados espacios de retroalimentación de las lecciones aprendidas 	<ul style="list-style-type: none"> • Una estrategia de expansión del catastro hacia otros departamentos • Ausencia de formación de recursos humanos en administración de tierras a nivel de técnico medio y técnico superior que puedan asumir localmente (en municipios) las responsabilidades de establecimiento, actualización y mantenimiento de catastros. • Ausencia de un Plan de Desarrollo del Sistema de Administración de Tierras en Nicaragua
INIFOM	Asistencia a los gobiernos municipales para su efectiva participación en el ordenamiento de la propiedad	<ul style="list-style-type: none"> • Cuenta con la experiencia acumulada de la implementación del Sistema de Catastro (SISCAT), con fines tributarios a nivel municipal • Existen procedimientos claros para la asistencia a los gobiernos municipales en el 	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar el material de capacitación y entrenamiento con temas de actualización y mantenimiento de catastro. 	<ul style="list-style-type: none"> • La falta de metodologías y equipamiento adecuados en las municipalidades retarda el reconocimiento de parte del INETER de los

Agencia	Responsabilidad clave en el Proyecto	Situación actual	Áreas de mejoramiento	Puntos críticos para articulación inter institucional
		<p>establecimiento de catastro.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad de material de capacitación y experiencia en procesos de asistencia técnica a municipios, conforme a una categorización municipal basada en capacidades técnicas y materiales de los mismos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecutar la metodología de participación de las municipalidades en el establecimiento, actualización y mantenimiento de catastros, de acuerdo a sus capacidades 	<p>levantamiento catastrales municipales y por consiguiente la posibilidad de administrar la actualización y el mantenimiento del Catastro</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordinación con otros actores que faciliten la asistencia técnica requerida por los gobiernos municipales
MARENA	Demarcación de Areas Protegidas	<ul style="list-style-type: none"> • Existen procedimientos y mecanismos de cooperación para realizar la demarcación de las áreas protegidas entre las instituciones competentes (MARENA-INETER, Alcaldías y actores locales claves). • Se cuenta con personal técnico con experiencia en el Territorio de los 4 departamentos. • La coordinación interna a MARENA funciona positivamente alrededor del Componente de Demarcación y Consolidación de Áreas Protegidas, particularmente con la Dirección específica del SINAP del MARENA. • La institución cuenta con los recursos materiales y técnicos para desempeñar las funciones que le han sido asignadas en el campo de la demarcación de áreas protegidas. • Involucramiento más efectivo a las alcaldías municipales y organizaciones locales en el manejo de las áreas protegidas en los 4 departamentos de influencia del PRODEP • El manejo apropiado de las Ap`s producen bienes y servicios importantes para la 	<ul style="list-style-type: none"> • Comunicación con las comunidades sobre el proceso de demarcación y el barrido catastral. • Sistematizar y aprender de las lecciones del proyecto 	<ul style="list-style-type: none"> • Apropiación y seguimiento institucional e inter institucional de las consultorías contratadas por el Componente. • Disparidades entre las distintas instituciones en el nivel de apropiación de la importancia del PRODEP en su conjunto

Agencia	Responsabilidad clave en el Proyecto	Situación actual	Áreas de mejoramiento	Puntos críticos para articulación inter institucional
		población como el agua, alimentos, otros que producen impactos positivos social importantes.		
Secretaría Ejecutiva	Consensuar los lineamientos generales y programas y garantizar la coordinación inter institucional necesaria para la implementación del Proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> • Existe capacidad de seguimiento a los planes e indicadores del proyecto de ordenamiento de la propiedad. • En los últimos dos años se ha mejorado notablemente la coordinación interinstitucional y el funcionamiento más acertado del CIP • Existe personal técnico calificado para cumplir con las asignaciones de administración, coordinación y seguimiento del proyecto • Nivel de equipamiento adecuado 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistematización de la experiencia y metodologías replicables a nivel nacional. • Analizar y explorar alternativas de sostenibilidad del sistema de administración de tierras. 	<ul style="list-style-type: none"> • Normas y procedimientos para trabajar de manera más eficiente con el CTO y las municipalidades

A. Temas de interés común en la ejecución del PRODEP

Adicionalmente al análisis particular, se identificaron temas recurrentes en las consultas y entrevistas llevadas a cabo durante el proceso de levantamiento de información, y de las que vale la pena destacar las opiniones sobre:

1. Capacidades instaladas

El Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad ha facilitado el equipamiento necesario y la disponibilidad financiera para acceder a recursos humanos con la formación y habilidad técnica para efectuar las metas propuestas. Todas las instituciones señalaron, durante el proceso de levantamiento de información, este hecho, el cual se considera relevante.

Al mismo tiempo, se hizo referencia a dos elementos claves: (a) la falta de un programa de mantenimiento de equipos y (b) la incertidumbre laboral. Ambos son de importancia en función de establecer un sistema de administración de la tierra en Nicaragua. Instalar las capacidades (materiales, sistemas de información, recurso humano) per se, no garantiza el éxito de una operación que pretende incidir en una problemática nacional a partir de una experiencia focalizada y piloto, como lo es el PRODEP, de hecho, como se constató durante el transcurso de la presente valoración, existen recursos que permitirían ampliar la experiencia del PRODEP independientemente del financiamiento del Banco Mundial. El punto no es el establecimiento sino cómo se actualiza y mantiene un sistema de beneficio nacional.

Una recomendación probable de esta problemática podría ser la renovación de equipo y garantizar la estabilidad. Sin embargo, ello no deja de ser una medida que aborda la forma, pero no el fondo del problema. Las instancias ya legalmente establecidas, como la Secretaría Ejecutiva y el CIP, con el liderazgo eficiente demostrado por la PGR, deberían contemplar con la prioridad requerida, un plan de sostenibilidad, que incida en el establecimiento de un reglón presupuestario y una estrategia de mediano y largo plazo para que las acciones relacionadas al catastro, registro, administración fiscal a nivel municipal, alcancen niveles de sostenibilidad.

2. Cambios institucionales

El sector de la propiedad y la necesidad de su ordenamiento, tal y como ha sido señalado, ha sido abundante en la creación de decretos, leyes e instituciones las cuales, paulatinamente complejizaron el marco institucional. A pesar de que actualmente nos encontramos con un panorama menos complejo, o al menos, más claramente definido, la mayoría de entrevistados durante el presente análisis identificaron como un riesgo, las posibilidades de cambios de responsabilidades a nivel de instituciones, los cuales pueden derivar en nuevas instituciones o modificación de funciones.

Sin embargo, y basado en el desempeño en el sector, esto no parece ser un serio peligro. El liderazgo ejercido actualmente por la PGR ha propiciado el funcionamiento de instancias de coordinación interinstitucional de relevancia, como el CIP lo cual, en la medida en que demuestre resultados en cuanto al cumplimiento de metas de titulación, regularización y otorgamiento de seguridad jurídica de la propiedad, ganará espacios de reconocimiento y legitimidad.

Como ha sido previamente indicado, desde la perspectiva del presente análisis, el marco jurídico e institucional permite un trabajo eficiente, con el simple esfuerzo de cumplir lo establecido en las

leyes, normas y decretos. El perfeccionamiento de este marco dependerá de los resultados de aplicar lo vigente.

3. Necesidad de estabilidad

Otro tema recurrente durante el desarrollo del análisis fue el señalamiento a la necesidad de contar con mecanismos que garanticen la estabilidad laboral de personal técnicamente calificado en las diferentes fases del ordenamiento de la propiedad.

Un ejemplo alusivo a este tema lo encontramos en INIFOM, en donde uno de los posibles señalamientos del presente análisis sería *la ausencia de material de formación y capacitación en cuanto a los temas de actualización y mantenimiento de catastro*. Una análisis más detallado, y compartido por los miembros de la Unidad Coordinadora del PRODEP en INIFOM, es que la rotación de personal en las municipalidades es tal que el proceso de capacitación es casi permanente sobre los mismos temas, sin permitir avances hacia los temas referidos. Los elementos explicativos son: (i) los cambios que ocurren vinculados a los cambios en los cargos de elección popular (alcaldes, presidentes), y (ii) lo atractivo que se vuelven cargos vinculados a proyectos de financiamiento externo por ser mejor pagados y con mejores condiciones.

Este punto no se encuentra al alcance de un proyecto de la naturaleza del PRODEP, pero sí está relacionado con el marco jurídico del país que reconoce la carrera administrativa.

Lo importante está en que el proyecto tenga la capacidad de adaptarse a este marco jurídico y a las capacidades locales (Presupuesto General de la República), para brindar los servicios requeridos y que, en consonancia con las aspiraciones de sostenibilidad, no establezca “islas” con mejor pago y mejores condiciones de trabajo que el resto. Este elemento es crucial en el diseño de una nueva operación, ya que existen suficientes evidencias de proyectos exitosos vinculados a unidades ejecutoras de alto rendimiento y mejor pagadas en el medio del sector público que, al finalizar, dejan poco valor agregado a las capacidades locales de réplica y/o sostenibilidad.

4. Participación de actores locales

De relevancia especial fue el tema de la participación de actores locales, tanto a nivel del gobierno central como de las municipalidades y sector privado. La opinión compartida de quienes fueron parte de este proceso de análisis es que el proyecto ha inducido capacidades locales y, aunque no lo ha sistematizado ni difundido lo suficiente, es necesario explorar y definir mecanismos que tengan una relación costo / beneficio razonable para el proceso de ordenamiento de la propiedad pero, fundamentalmente, confiable para la población, lo cual sería garantía de sostenibilidad al expandir la experiencia a nivel nacional.

V. Avances y temas pendientes en el Plan de Desarrollo Organizacional

Un objetivo básico del presente análisis institucional ha sido verificar el avance previsto en el Plan de Desarrollo Organizacional, el cual identificó en el año 2002, siete debilidades sustantivas. A partir de la información recabada con este propósito con las distintas unidades co ejecutoras, se aprecia lo siguiente:

Tabla 7: Avance en Plan de Desarrollo Organizacional

Debilidades detectadas	Situación al inicio del PRODEP (2004)	Situación actual
<p>1: <i>Excesiva fragmentación de las responsabilidades</i></p>	<p>Especialmente entre las diversas entidades agrupadas bajo la Intendencia, las cuales están acostumbradas a trabajar independientemente (OTR, OOT, OCI y OTU), y también con el Catastro y el Registro, cuyas bases de datos no están integradas.</p>	<p>Se han logrado avances significativos que se reflejan en la posibilidad de identificar un sistema sencillo de administración de la propiedad. El marco legal y las funciones administrativas, permiten identificar a las instituciones que tienen un rol de liderazgo en el tema y las que tienen un papel de apoyo.</p> <p>La Procuraduría General de la República, a través de la Intendencia de la Propiedad es quien asume este rol de liderazgo y, dada su naturaleza, le otorga al sistema un valor importante en tanto que combina los aspectos financieros, derivados de las obligaciones del Estado para ordenar las confiscaciones y expropiaciones, con la solución legal, conforme al marco jurídico en beneficio del Estado y de los derechos de la ciudadanía.</p> <p>Los desafíos en este momento se encuentran alrededor de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concretar el mecanismo de coordinación y/o fusión del catastro físico y el registro de la propiedad. Este punto es clave para definir a futuro cómo las instituciones que lideran al PRODEP, específicamente la IP, y que están proyectando el sistema de administración de tierras en Nicaragua, basado en el aprendizaje de esta fase. • Establecer una estrategia que combine los criterios de sostenibilidad financiera, con el cumplimiento de los derechos a la propiedad que otorga el Estado nicaragüense a sus ciudadanos, otorgando la seguridad jurídica y estableciendo las responsabilidades que se derivan del usufructo, privado o comercial, de la propiedad.
<p>2: <i>Excesiva centralización en decisiones</i></p>	<p>Excesiva centralización de las decisiones, especialmente en lo concerniente al Catastro y a la Intendencia (el Registro, por otra parte, funciona ya a nivel departamental);</p>	<p>La puesta en marcha de mecanismos de coordinación interinstitucional con el PRODEP ha contribuido a mejorar las posibilidades de abrir espacios de discusión y solución de problemas de orden operativo. Si bien la simplificación del Sistema de Administración de Tierras, se presenta como una reconcentración administrativa, esto permite y facilita la coordinación ya que existe mayor fluidez y se identifican responsabilidades institucionales con mayor claridad.</p> <p>No se descartan los riesgos asociados a este proceso, los cuales dependen más de un estilo de dirección, que de un conjunto de normas y procedimientos, como pueden ser: muchas decisiones claves en pocas manos, recursos distribuidos inequitativamente y</p>

Debilidades detectadas	Situación al inicio del PRODEP (2004)	Situación actual
		sin criterio técnico, favoritismos, entre otros. Sin embargo, el marco jurídico y los mecanismos de coordinación interinstitucional permiten el control de estas situaciones, por lo que no se consideran riesgos de alta incidencia.
<i>3: Insuficiente orientación al cliente</i>	Dificultades encontradas por el público en la solución de sus reclamos (procedimientos complejos, falta de acceso a profesionales calificados, tiempo y costos)	<p>Los avances en simplificar el sistema y la coordinación interinstitucional aún requieren de ser reforzados con una orientación más clara y directa a los usuarios de los servicios.</p> <p>Si bien la conformación y funcionamiento de las Unidades Técnicas Operativas han dado un aporte importante a mejorar las relaciones interinstitucionales todavía se perciben que los barridos catastrales, la regularización, el saneamiento y la titulación aún no son acompañados de una efectiva comunicación sobre el alcance y los efectos esperados a partir de su implantación, tanto como beneficio privado, como en beneficio colectivo.</p>
<i>4: Insuficiente diálogo con los principales agentes involucrados</i>	Insuficiente diálogo con los principales involucrados;	<p>Como se ha indicado, los espacios de coordinación a todo nivel han abierto la posibilidad de involucrar a los distintos agentes. Una práctica consecuente debería contribuir a superar esta debilidad.</p> <p>Durante la ejecución del presente análisis, sin embargo, se identificaron algunas discrepancias sobre la efectividad de este diálogo. El hecho más destacable lo constituyen los traslapes que ocurren en momentos de titulaciones masivas en que la Intendencia de la Propiedad ha tenido que contratar personal para la verificación registral, siendo esta una responsabilidad del Registro de la Propiedad.</p> <p>Esto hace notar las debilidades del diálogo, y el cumplimiento del rol asignado a cada institución, desde sus momentos básicos de planificación y organización del trabajo.</p>
<i>5: Insuficiente delegación de actividades</i>	Falta potenciar el papel de actores potenciales, grupos de la sociedad civil o proveedores privados de servicios;	<p>Se observa que se está fomentando una práctica de “delegar lo que es posible delegar”, ejerciendo la debida supervisión. Esto se manifiesta de manera más clara en INETER, institución que ha avanzado en este tema, proveyendo de capacitación, asistencia y supervisión a instituciones como INIFOM, quien asiste a los municipios, y a MARENA en la demarcación de áreas protegidas.</p> <p>Sin embargo, en el marco del Proyecto todavía son pocos los avances en materia de involucrar a los municipios, fundamentalmente en lo que se refiere a la entrega de bases catastrales, lo que solamente se ha realizado en los municipios de Villanueva y</p>

Debilidades detectadas	Situación al inicio del PRODEP (2004)	Situación actual
		<p>Posoltega en el departamento de Chinandega.</p> <p>Sobre este particular se destaca la baja valoración de las capacidades técnicas de los municipios, que tienen las instituciones co ejecutoras, lo cual afecta en las diferentes partes del proceso: la poca participación en los procesos de barrido catastral, el montaje de la base en equipos de las municipalidades y las habilidades para el establecimiento y actualización del mismo.</p> <p>El PRODEP ha diseñado una estrategia de involucramiento de las municipalidades basada en²⁴:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utilizar la base de datos catastrales (gráfica y alfanumérica), con fines de fortalecer el proceso de planificación municipal y ordenamiento territorial, contribuir a incrementar la base de contribuyentes para la recolección de impuestos municipales y facilitar la emisión de solvencias para el proceso de regularización; • Desarrollar habilidades para la actualización de la cartografía de los centros urbanos, en coordinación con el INETER, incluyendo el acompañamiento técnico de los procesos de relevamiento de información y negociación de cambios en los límites municipales. • Mejoramiento de las capacidades para una eventual incremento de las responsabilidades de la municipalidad en la actualización y mantenimiento de la información catastral (en dependencia de las consultas que serán realizadas con el INIFOM y el INETER); • Participación de la municipalidad en el apoyo a la legalización de propiedades, conforme a las competencias que le brinda su marco legal, en coordinación con la IP y la PGR²⁵ <p>La aplicación de este proceso de fortalecimiento municipal requiere no solamente del interés y voluntad del gobierno local sino, además, de la disponibilidad de personal con una base técnica que le permita asimilar eficientemente las herramientas técnicas. Asimismo, es preciso contar con estabilidad laboral, elemento que es señalado por</p>

²⁴ La estrategia fue definida y puesta en práctica como parte del Componente en la Cuenta Reto del Milenio.

²⁵ Hay una estrategia preparada por INIFOM en el 2005 que, en términos generales se basa en tres roles asignados a las municipalidades: co ejecutor, facilitador y acompañamiento – aprendizaje, lo cual ha sido el eje de formación y capacitación a los municipios, conforme a su nivel y las atribuciones emanadas del marco legal.

Debilidades detectadas	Situación al inicio del PRODEP (2004)	Situación actual
6: <i>Tecnología obsoleta</i>	Que no permite contar con información y productos oportunos	<p>INIFOM e INETER, como un factor crucial para el aprovechamiento eficiente y sostenido por parte de los gobiernos locales.</p> <p>La digitalización del registro y la próxima implementación del SIICAR y el SIIPRO tienden a superar esta debilidad.</p> <p>Con recursos provenientes de PRODEP; el Registro de la Propiedad ha digitalizado aproximadamente 6 millones de imágenes de folios reales, lo que facilita el resguardo la búsqueda de información.</p> <p>Por su parte, el SIICAR permitirá la homogenización de procesos en todas las oficinas de Registro y Catastro del país, archivo y control automático de los procesos de servicio, actualización permanente, simplificación de procesos, aseguramiento de que no se van a duplicar inscripciones de fincas o parcelas, modernización del equipo informático de los Registros departamentales y de las delegaciones de Catastro Físico-INETER incluyendo la creación de una oficina central.</p> <p>Los usuarios del servicio tendrán seguridad en las transacciones, garantía del contenido de las certificaciones, disminución del tiempo de servicio y de los trámites, acceso a la información registral de manera directa (evitando el rastreo secuencial de los tomos en formato papel) a través de pantallas de consulta.</p> <p>Chinandega es el primer departamento que contará con este sistema y se espera su implementación gradual en los demás departamentos del país.</p>
7: <i>Insuficiencia de equipos y otros medios operativos</i>	Dificulta la capacidad de brindar respuesta a las demandas de establecimiento, actualización, mantenimiento de catastro, verificaciones in situ,	<p>Todas las instituciones involucradas en el presente análisis cuentan con los recursos necesarios para ejecutar sus funciones. El PRODEP ha proporcionado los equipos de computación, movilización, de oficina, equipos de ingeniería y otros, los cuales, de acuerdo a la información recabada durante el presente análisis, no representan problema.</p> <p>No obstante, se identificó que no existe, en ninguno de los casos, un plan de actualización y/o reposición de los mismos. Es importante destacar que los equipos de computación tienen más de 4 años de haber sido adquiridos en su mayoría, por que se corre el riesgo que durante el período del financiamiento adicional se enfrenten problemas derivados de las necesidades de reposición y/o de mantenimiento.</p>

VI. Conclusiones y medidas a implementar en corto y mediano plazo

El Sistema de Administración de la Propiedad en Nicaragua se ha transformando aceleradamente. Esto se ha dado por situaciones en las que el Estado nicaragüense ha tenido que dar respuesta a grupos de presión, fundamentalmente durante el primer quinquenio de los 90, así como por las necesidades del ordenamiento y su regulación.

Uno de los motores en ese proceso lo ha constituido el PRODEP, que ha logrado resultados satisfactorios, encaminándose hacia un mecanismo de ordenamiento de la propiedad replicable en el resto del país.

Se han realizado cambios notables en procesos y procedimientos que, potencialmente, contribuirán a aumentar la eficiencia del Sistema, sobre todo mejorando notablemente la relación entre el Catastro y el Registro Público de la Propiedad. No obstante, los actores institucionales todavía identifican problemas operativos de coordinación que tienen manifestaciones concretas en los rezagos y la dificultad para que los Registros cumplan en tiempos definidos con la demanda originada por la titulación.

Por otro lado, la participación de distintos actores se ha visto incentivada a través de los procesos de barrido catastral, particularmente en la experiencia de la administración directa puesta en práctica en el departamento de León. Las limitaciones de este proceso salen a flote al momento de intentar conjugar la urgencia de cumplimiento de metas programadas, con la creación y/o fomento de capacidades locales, particularmente en las municipalidades.

Estas limitaciones pueden enfrentarse considerando las etapas subsiguientes al establecimiento del catastro físico y su instalación en las municipalidades: la actualización y el mantenimiento. Los procesos, claves para identificar el valor y la utilidad del catastro físico para las municipalidades, pueden sentar las bases para un fortalecimiento más evidente, siempre y cuando se acompañe de estabilidad laboral de quienes absorben el conocimiento y las técnicas.

Tabla 8: Áreas de mejoramiento y medidas de corto y mediano plazo

Áreas	Corto Plazo (menos de 1 año)	Mediano Plazo (más de 1 año)
<p><u>Relación con los clientes</u></p>	<p>Es preciso fortalecer mecanismos que faciliten a los clientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conocer la naturaleza del servicio que recibirán. • Relacionar el servicio con su situación particular en lo relativo a la propiedad. • Identificar ventajas (jurídicas, sociales y económicas) de recibir el servicio • Cooperar en el proceso (información, documentación, solución a conflictos) <p>La comunicación y divulgación, que debe orientarse de una forma clara y directa a los usuarios sobre los procedimientos, pasos, requisitos y trámites a seguir dependiendo del tipo de servicio que solicite (indemnización, regularización, saneamiento, titulación).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Institucionalizar el mecanismo de atención al cliente de manera eficiente y oportuna, vinculado a la prestación de un servicio mejorado a partir de vincular catastro – registro.
<p><u>Coordinación interinstitucional</u></p> <p>Es necesario destacar que, a través de la estructura del Proyecto, se han conformado de instancias y prácticas que han puesto un freno a la creación de más agencias para atender problemas de la propiedad y, más bien, utiliza y exige esfuerzos de las instancias ya creadas. En este punto, coincidentemente con la opinión de los funcionarios participantes durante las entrevistas, consideramos que existe el conjunto básico de reglas (jurídicas y de procedimiento administrativo) que permiten funcionar al Sistema, si las instituciones se ajustan a lo que tienen que hacer por mandato y por norma jurídica.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Definir el sistema de planificación operativa, incluyendo la participación de los actores locales: municipalidades y otros agentes. • Promover la aplicación de la metodología de convenios colaborativos, impulsa MARENA y que incentivan la participación comunitaria y promueve mecanismos más arraigados al territorio, con mejores niveles de comunicación y facilidades para el trabajo. Si bien esta es una metodología aplicada por MARENA, se sugiere se adapte como una guía para el establecimiento de alianzas entre los distintos agentes que intervienen en el barrido catastral. 	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar criterios de valoración económica de la administración de tierras en Nicaragua y proyectar su expansión facilitando la cobertura nacional del catastro físico y registro de propiedad. • Ejecutar la metodología de participación de las municipalidades en el establecimiento, actualización y mantenimiento de catastros, de acuerdo a sus capacidades • Efectuar una valoración financiera e institucional de la administración directa para el establecimiento del catastro físico, como parte de establecer criterios para una

Áreas	Corto Plazo (menos de 1 año)	Mediano Plazo (más de 1 año)
		estrategia de expansión del mismo a nivel nacional.
<p><u>Sostenibilidad y réplica de modelos de trabajo</u></p> <p>PRODEP aún no está en condiciones de ofrecer un conjunto básico y sencillo de herramientas de trabajo que se enfoquen en temas tales como la sistematización de su práctica cotidiana, identificando elementos de sostenibilidad, de metodologías orientadas a maximizar esfuerzos y minimizar recursos, sin sacrificar calidad, lo cual sea el sustento para una expansión del ordenamiento y regularización a nivel nacional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer el programa de mantenimiento y actualización de equipos para cada institución y programarlo financieramente. • Sistematizar la experiencia ganada y las lecciones aprendidas en los distintos ámbitos: resolución de conflictos, sistemas de establecimiento de catastro, mecanismos de coordinación interinstitucional, incorporación de municipalidades, entre otros importantes, con el propósito de alimentar una estrategia de expansión de los servicios a nivel nacional. • Trasladar las bases catastrales que se encuentran finalizadas a las municipalidades correspondientes y agilizar la puesta en funcionamiento del SIICAR, conforme al avance en el marco legal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar los servicios que permitan la recuperación de los costos y que podrían ser la base de la sostenibilidad del sistema de la administración de la propiedad, tales como catastro y registro de la propiedad. • Definir el proceso de intervención de las municipalidades e instituciones de apoyo (INIFOM, AMUNIC) en el mantenimiento y actualización del catastro físico, vinculado a la recaudación de impuestos locales (IBI)
<p><u>Reglas de Operación del PRODEP</u></p> <p>Existe un Manual de Operaciones en proceso de revisión. El Manual es un esfuerzo por dar una idea organizada de los procesos y procedimientos aplicables, sin embargo, contiene mucho más información sobre el proyecto, su concepto y principios, que sobre el qué hacer, cómo hacer y quién lo hace. No define el proceso de divulgación de los servicios del proyecto, ni anticipa medidas sobre lo que sucede una vez los servicios han sido prestados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar el Manual de Operaciones, simplificando la información relacionada con la concepción del proyecto y utilizando flujos claros y sencillos en los que las instituciones y usuarios identifiquen los roles, funciones y responsabilidades en la prestación de cada servicio. Una guía fundamental para el Manual debería ser el conjunto de indicadores claves del proyecto, ya que éste se mide contra esos parámetros y los servicios deberán desarrollarse en esa dirección. 	<ul style="list-style-type: none"> • El Manual de Operaciones debe ofrecer una guía hacia la institucionalización del proyecto y cómo

Áreas	Corto Plazo (menos de 1 año)	Mediano Plazo (más de 1 año)
<p><u>Traslape de funciones</u> Persisten debilidades de coordinación y de funcionamiento, propios de los procesos de conformación y crecimiento institucional. La experiencia ejecutiva, la memoria institucional, en su mayoría, se mantiene y es un activo que debe capitalizarse, no solamente para el buen suceso de la ampliación de la presente fase del PRODEP, sino para establecer un plan de continuidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamentar el funcionamiento del CIP • Establecer un proceso de planificación participativa interinstitucional, no como una sumatoria de planes, sino integrando las funciones y responsabilidades, con metas compartidas, de tal forma que cada institución conozca anticipadamente qué hacer y cómo hacerlo 	<ul style="list-style-type: none"> • Institucionalizar los espacios y mecanismos de coordinación, basados en el reglamento operativo del CIP. • Una programación eficiente de las actividades en función de metas compartidas y relacionadas con los indicadores del proyecto. • Una comunicación fluida a nivel central y territorial • Una eficiente integración de otros actores tales como alcaldías y sector privado

VII. Anexos

Anexo 1: Información básica MARENA

Institución: MARENA

Funcionario(a) que provee la información: Equipo Técnico MARENA/PRODEP

Localización (Ciudad y Departamento): Managua, Chinandega, León, Estelí y Madriz

Fecha de envío: 28/08/09

Temas a Recopilar:

I. Estructura Organizacional

A. *Papel que juega la institución dentro del sistema de ordenamiento de la propiedad en Nicaragua*

1. Objetivos

De acuerdo con su ley creadora, el MARENA tiene como objetivo fundamental coordinar y dirigir la política ambiental del Estado y promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales de la nación.

Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
1. Formular, proponer y dirigir las políticas nacionales del ambiente y coordinación con los ministerios sectoriales respectivos, el uso sostenible de los recursos naturales.	1.	1. Formular, proponer y dirigir las políticas nacionales del ambiente y coordinación con los ministerios sectoriales respectivos, el uso sostenible de los recursos naturales.
2. Administrar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del país, con sus respectivas zonas de amortiguamiento. Formular y proponer estrategias, políticas y normas para su creación y manejo	2. Administrar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del país, con sus respectivas zonas de amortiguamiento. Formular y proponer estrategias, políticas y normas para su creación y manejo	2. Administrar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del país, con sus respectivas zonas de amortiguamiento. Formular y proponer estrategias, políticas y normas para su creación y manejo
3. Apoyar proyectos y/o programas nacionales y regionales que promuevan la participación de la sociedad civil en la protección y desarrollo de las áreas protegidas, corredores biológicos y la biodiversidad dentro de ellas	3. Apoyar proyectos y/o programas nacionales y regionales que promuevan la participación de la sociedad civil en la protección y desarrollo de las áreas protegidas, corredores biológicos y la biodiversidad dentro de ellas	3. Apoyar proyectos y/o programas nacionales y regionales que promuevan la participación de la sociedad civil en la protección y desarrollo de las áreas protegidas, corredores biológicos y la biodiversidad dentro de ellas
4. Facilitar mecanismos para la descentralización de la administración de las áreas protegidas.		4. Promover la coordinación y cooperación entre instituciones nacionales e internacionales vinculadas con los recursos naturales, así como la participación de los ciudadanos, con el fin de lograr que las actividades que se lleven a cabo en las áreas protegidas y sus zonas de amortiguamiento sean compatibles con los objetivos de las mismas
5. Velar por la conservación e incremento de los recursos naturales y culturales del SINAP, mediante el diseño, formulación y ejecución de normas, planes, programas y proyectos que favorezcan la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales para el beneficio de la población.		5. Velar por la conservación e incremento de los recursos naturales y culturales del SINAP, mediante el diseño, formulación y ejecución de normas, planes, programas y proyectos que favorezcan la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales para el beneficio de la población.

2. Funciones que le corresponde desempeñar

De acuerdo con el Decreto Creador del MAENA:

- i) Participar en la elaboración de planes, programas y proyectos de protección al ambiente y los recursos naturales, y los relacionados con gestión ambiental y velar por la incorporación de la dimensión ambiental en los planes y programas de desarrollo a todos los niveles;
- ii) Organizar y coordinar el sistema nacional de información y vigilancia ambiental, y administrar y manejar, según corresponda las áreas protegidas. De Reservas y Parques Nacionales del país.

De acuerdo a la Ley No. 290, se establecen las siguientes funciones:

- a. Formular, proponer y dirigir las políticas nacionales del ambiente y coordinación con los ministerios sectoriales respectivos, el uso sostenible de los recursos naturales.
- b. Formular normas de calidad ambiental y supervisar su cumplimiento. Administrar el Sistema de Evaluación de Impactos Ambientales. Garantizar la incorporación del análisis de impacto ambiental en los planes y programas de desarrollo municipal y sectorial.
- c. Administrar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas del país, con sus respectivas zonas de amortiguamiento. Formular y proponer estrategias, políticas y normas para su creación y manejo.
- d. Ejercer en materia de recursos naturales las siguientes funciones:
 - Formular, proponer y dirigir la normación y regulación del uso sostenible de los recursos naturales y el monitoreo, control de calidad y uso adecuado de los mismos.
 - Coordinar con el Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR) la planificación y las políticas de uso sostenible de los suelos agrícolas, ganaderos y forestales en todo el territorio nacional.
 - Coordinar con el Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) la planificación sectorial y las políticas de uso sostenible de los recursos naturales del Estado, los que incluyen: minas y canteras; hidrocarburos y geotermia; las tierras estatales y los bosques en ellas; los recursos pesqueros y acuícolas y las aguas.
- e. Supervisar el cumplimiento de los convenios y compromisos internacionales del país en el área ambiental. Coordinar con el Ministerio de Relaciones Exteriores los proyectos y programas internacionales de carácter ambiental, en lo referente a los intereses territoriales y fronterizos del Estado.
- f. Coordinar apoyo en la prevención y control de desastres, emergencias y contingencias ambientales y en la prevención de faltas y delitos contra el medio ambiente.
- g. Formular y proponer contenidos en los programas de educación ambiental.

De acuerdo al Decreto Ejecutivo No.71-98 Reglamento de la Ley No. 290, publicado en La Gaceta Diario Oficial No. 205 y 206 del 30 y 31 de Octubre de 1998, son funciones de la DGAP las siguientes:

Funciones

1. Administrar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP).
2. Formular y proponer políticas, estrategias, planes, programas y normas para el manejo de las Áreas Protegidas desarrollando y promoviendo mecanismos pertinentes.

3. Formular metodologías y planes para el monitoreo de las áreas protegidas y la diversidad en ellos y contribuir a la actualización del Sistema Nacional de Información Ambiental.
 4. Apoyar proyectos y/o programas que promuevan la participación de la sociedad civil en la protección y desarrollo de las áreas protegidas y la biodiversidad dentro de ellas.
 5. Impulsar y apoyar programas y proyectos de desarrollo y aprovechamiento de las áreas protegidas y sus recursos para el beneficio económico nacional y en función de la autosostenibilidad de las áreas protegidas.
 6. Coordinar con las instancias pertinentes, acciones de protección a las áreas protegidas.
3. Principales relaciones internas e interinstitucionales son con:

Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) –

En el ámbito de las actividades del proyecto, el Ineter tendrá las siguientes funciones:

- Supervisar las actividades que demanden los trabajos de demarcación en las áreas protegidas.
- Elaborar las especificaciones técnicas para la realización del trabajo de demarcación, por medio de la Dirección General de Catastro.
- Definir los límites de la propiedad en áreas protegidas con el apoyo del MARENA, por medio del personal técnico que trabajará en la ejecución del componente y de sus direcciones específicas.

Intendencia de la Propiedad –

Participará en el seguimiento al estudio de tenencia y uso histórico de la tierra que se realizará en las áreas protegidas para la formulación de los planes de manejo. Apoyará con personal técnico en la supervisión del equipo de trabajo que formulará el plan de manejo. Se hará énfasis en la revisión de los instrumentos de captura de información y el análisis de los resultados.

Ministerio de Agricultura y Forestal (MAG-FOR) –

Participará en la formulación del plan de manejo en las áreas protegidas, específicamente en temas relacionados con la zonificación (zonas de uso en el área protegida), normas de uso que regulen las actividades agrícolas, ganaderas y forestales, así como en la identificación de programas y subprogramas pertinentes a las actividades agroforestales que se propongan en el plan de manejo. Para que esta participación sea efectiva, el equipo institucional que formulará el plan de manejo interactuará con el MAG-FOR en el proceso de formulación del plan, por medio de su Delegación en el Departamento de Chinandega.

Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR) –

Participará en la definición de propuestas de programas eco turístico que se formulen para la elaboración de los planes de manejo en las áreas protegidas, de acuerdo al potencial que se identifique como resultado de los diferentes estudios y análisis que se efectúen en la formulación del plan. Para esto, el equipo institucional que formulará el plan de manejo interactuará con el INTUR para consensuar propuestas concretas y ser descritas en los programas y subprogramas de manejo.

Alcaldías Municipales –

Las alcaldías municipales participan en el proceso de formulación del plan de manejo y la toma de decisiones sobre las acciones a realizarse en los programas de manejo a ejecutarse. La participación de las alcaldías municipales es importante ya que el plan de manejo establece un ordenamiento en el uso de la tierra en parte de su territorio administrativo. Las Unidades Técnicas Municipales, las Comisiones Ambientales Municipales y los Comités de Desarrollo Municipal son instancias de consulta obligatoria en la formulación del plan de manejo.

Unidades Ambientales –

Las instituciones gubernamentales que tengan presencia por medio de proyectos o acciones que desarrollen en el área protegida, y posean unidades ambientales encargadas de regular la gestión ambiental, de acuerdo a las competencias definidas para cada institución, son instancias de consulta necesaria para la formulación de los planes de manejo, así como la coordinación de acciones concretas a desarrollarse en las áreas protegidas.

- **Organizaciones**

Proyectos –

Los proyectos que tienen presencia en las áreas protegidas son instancias de consulta y de apoyo para la formulación de planes de manejo y para el desarrollo de las acciones de protección y manejo de recursos naturales. Los proyectos manejan recursos financieros y desarrollan acciones en dependencia del objetivo de trabajo planteado: reforestación, manejo y conservación de suelo y agua, educación ambiental, etc. Además estas proyectos trabajan con estructuras ya existentes de organizaciones que tienen presencia en las áreas protegidas.

Organismos No Gubernamentales –

Las organizaciones no gubernamentales (fundaciones, asociaciones, centros de estudios o investigación) así como los gremios y organizaciones locales presentes en las áreas protegidas, poseen el recurso organizativo importante para las acciones de manejo y administración de las áreas protegidas. Estos organismos no gubernamentales muchas veces poseen información de estudios financiados por ellos, que ayuda a comprender las realidades socioeconómicas y ambientales en las que se encuentran las áreas protegidas.

Co-manejantes de Áreas Protegidas –

Son las organizaciones que participan en un modelo de administración colaborativo en el cual el gobierno central cede en administración un área protegida o la maneja en conjunto. En este caso, las organizaciones co-manejantes con las cuales se participará en la coordinación de trabajos en conjunto son el ONG Luchadores Integrados al Desarrollo de la Región (LIDER) que co-maneja la Reserva Natural Volcán Cosigüina, el ONG Somos Ecologistas en Lucha por la Vida y el Ambiente (SELVA) que co-maneja la Reserva Natural Estero Padre Ramos y el ONG Fundación de Investigación y Desarrollo Rural (FIDER) que co-maneja la Reserva Natural Tisey-Estanzuela

4. Metas a cumplir

Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
1. Formular e implementar Planes de Manejo y Política de Tierras en Ap`s	1. Implementar los planes de manejo y la Política de Tierras en AP con impacto ambiental y social.	1. Implementar los planes de manejo y la Política de Tierras en AP con impacto ambiental y social.
2. Demarcar las Ap`s	2. Digitalizar y divulgar los límites de las Ap`s	2. Regularizar las Ap`s demarcadas
3. Georeferenciar las Ap`s	3. Gestionar la declaración de Parques Ecológicos Municipales (PEM) con los Gobiernos locales	3. Apoyar la conservación y Desarrollo de los PEM
4. Consolidar las Ap`s	4. Equipar las Ap`s	4. Fortalecer las Ap`s con Obras Operativas
5. Identificar sitios de relevancia ambiental y cultural	5. Capacitar personal de las Ap`s	5. Capacitar personal de las Ap`s
6. Sistematizar una base de datos en Ap`s	6. Desarrollar Nodos Informáticos Ambiental en los territorios	6. Identificar y Promover mecanismos de sostenibilidad

5. Actividades/acciones que ejecuta para cumplir con los objetivos, funciones y metas

- Recopilación de información legal y catastral de áreas protegidas ubicadas en los departamentos de influencia del PRODEP.
- Recopilación de material cartográfico de las reas protegidas.
- Reproducción (copia) de material cartográfico a escala 1:50.000 de las áreas protegidas.
- Reconocimiento in situ de los límites actuales de las áreas protegidas.
- Georeferenciación de unidades ecológicas de importancia que se encuentren fuera de los límites del área protegida.
- Procesamiento de datos que georeferencian unidades ecológicas de importancia y se encuentran fuera de los límites de las áreas protegidas.
- Digitalización de hojas topográficas a escala 1:50.000 de los límites actuales de las áreas protegidas.
- Reproducción de mapas en dos copias de los límites actuales de las áreas protegidas y unidades ecológicas de interés.
- Revisión de encuesta que se utilizará para el barrido catastral.
- Intercambiar impresiones con INETER, la Intendencia de la Propiedad y el Coordinador Técnico de la UTAP, acerca de la encuesta del barrido catastral.
- Conformación y adiestramiento del equipo que aplicará la encuesta del barrido catastral.
- Aplicación de la encuesta en un área protegida

- Valoración de los resultados obtenidos de la aplicación de las encuestas.
 - Revisión de la cartografía para el amojonamiento del área protegida.
 - Visita de campo para reconocimiento in situ del perímetro del área protegida.
 - Elaboración de TdR y especificaciones técnicas para la contratación del trabajo de demarcación del área protegida.
 - Consenso de TdR y especificaciones técnicas con DGPN, INETER y UTAP.
 - Envío de TdR y especificaciones técnicas al Banco Mundial.
 - No-objeción del Banco Mundial.
 - Licitación del trabajo de demarcación del área protegida.
 - Presentación de ofertas.
 - Conformación de equipo institucional del MARENA, INETER y UTAP que prestará seguimiento a consultoría.
 - Selección de firma consultora.
 - Negociación de contrato.
 - Contratación de firma consultora.
 - Ejecución del amojonamiento y rotulación del área protegida.
 - Evaluación in situ del amojonamiento del área protegida
 - Supervisión de las obras y servicios
6. ¿Ha habido iniciativas de reorganización? ¿Qué resultados han tenido?
- Las iniciativas de reorganización han sido la del Comanejo y la del manejo colaborativos en las Ap`s con responsabilidad compartida
 - Los resultados han sido mayor participación, apropiación y beneficios para aquellos grupos de interés más vulnerables.

B. Organización interna

1. Estructura jerárquica (organigrama)

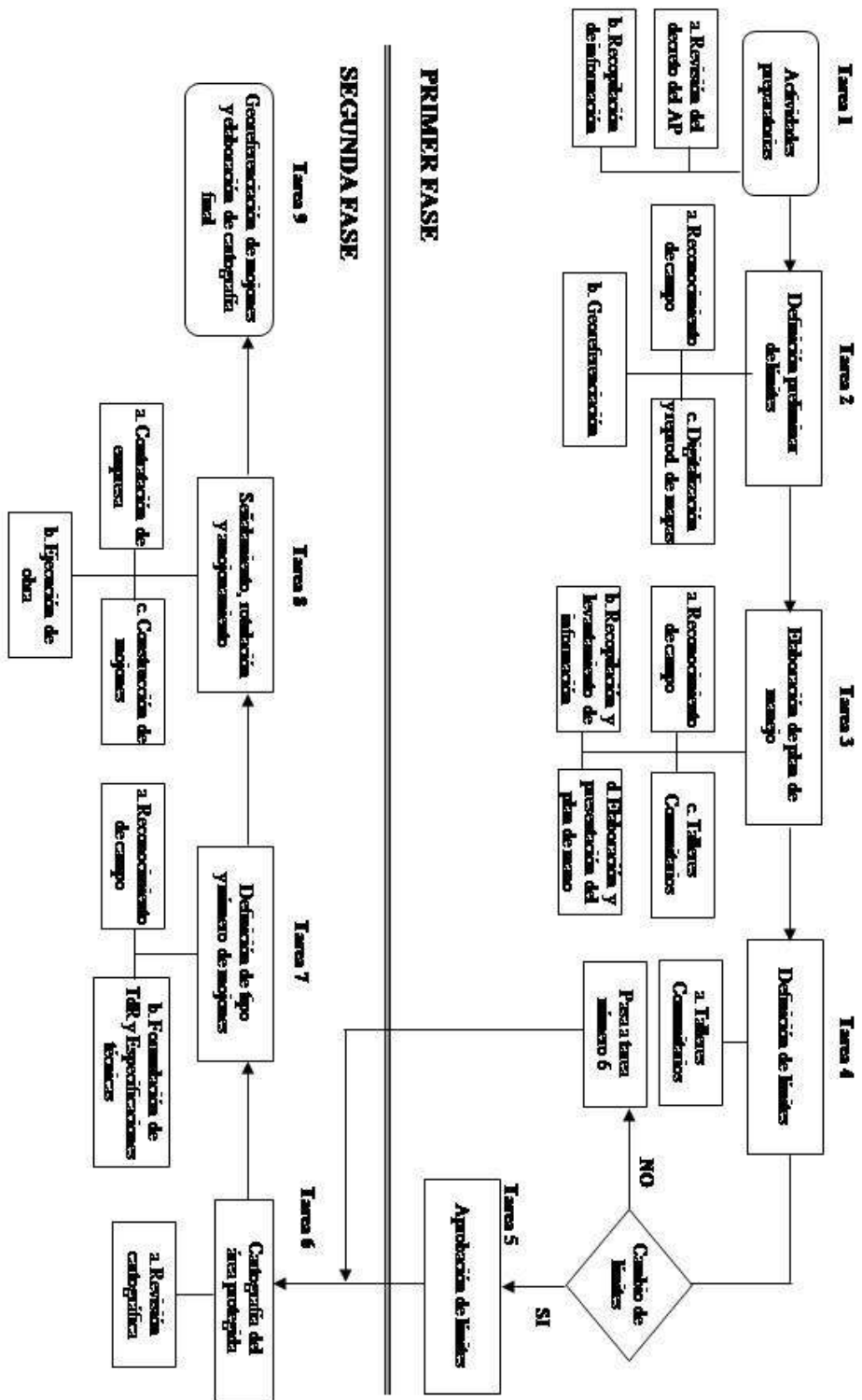
La responsabilidad de la implementación del componente de Demarcación y Consolidación de Áreas Protegidas es de la Dirección General de Patrimonio Natural.

Organigrama Institucional

De acuerdo al organigrama institucional, el PRODEP por medio del Componente de Demarcación y Consolidación de Áreas Protegidas se considera como un Proyecto Adscrito a la DGPN, a la cual se encuentra subordinado.

2. Mecanismos, procesos y procedimientos claves que aplica la institución para la ejecución de actividades relacionadas con la administración de la propiedad (flujograma)

FLUJOGRAMA DE TAREAS A REALIZAR PARA DEMARCAR ÁREAS PROTEGIDAS



3. Valoración del grado o necesidades de descentralización

- En necesario por que de esta manera hay más eficiencia y eficacia en la gestión ambiental

C. *Organización externa*

1. Ubicación (jerarquía) de la institución dentro del sistema

Para la adecuada ejecución del Componente de Aseguramiento de las Áreas Protegidas, el MARENA se relaciona con las siguientes instituciones y organizaciones:

1 Instituciones

Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) –

En el ámbito de las actividades del proyecto, el INETER tendrá las siguientes funciones:

- Supervisar las actividades que demanden los trabajos de demarcación en las áreas protegidas.
- Elaborar las especificaciones técnicas para la realización del trabajo de demarcación, por medio de la Dirección General de Catastro.
- Definir los límites de las propiedades en áreas protegidas con el apoyo del MARENA, por medio del personal técnico que trabajará en la ejecución del componente y de sus direcciones específicas.

Intendencia de la Propiedad –

Participará en el seguimiento al estudio de tenencia y uso histórico de la tierra que se realizará en las áreas protegidas para la formulación de los planes de manejo. Apoyará con personal técnico en la ejecución del barrido catastral dentro de áreas protegidas.

Ministerio de Agricultura y Forestal (MAG-FOR) –

Participará en la formulación del plan de manejo en las áreas protegidas, específicamente en temas relacionados con la zonificación (zonas de uso en el área protegida), normas de uso que regulen las actividades agrícolas, ganaderas y forestales, así como en la identificación de programas y subprogramas pertinentes a las actividades agroforestales que se propongan en el plan de manejo. Para que esta participación sea efectiva, el equipo institucional que formulará el plan de manejo interactuará con el MAG-FOR en el proceso de formulación de los planes de manejo en el departamento de León.

Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR) –

Participará en la definición de propuestas de programas eco turístico que se formulen para la elaboración de los planes de manejo en las áreas protegidas, de acuerdo al potencial que se identifique como resultado de los diferentes estudios y análisis que se efectúen en la formulación del plan. Para esto, el equipo institucional que formulará el plan de manejo interactuará con el INTUR para consensuar propuestas concretas y ser descritas en los programas y subprogramas de manejo.

Alcaldías Municipales –

Las alcaldías municipales participan en el proceso de formulación del plan de manejo y la toma de decisiones sobre las acciones a realizarse en los programas de manejo a ejecutarse. Así mismo, se involucrara a las alcaldías municipales en la implementación de los planes de manejo y la demarcación y rotulación de las áreas protegidas. La participación de las alcaldías municipales es importante ya que el plan de manejo establece un ordenamiento en el uso de la tierra en parte de su territorio administrativo. Las Unidades Técnicas Municipales, las Comisiones Ambientales Municipales y los Comités de Desarrollo Municipal son instancias de consulta obligatoria en la ejecución de actividades de manejo en las áreas protegidas.

Unidades Ambientales –

Las instituciones gubernamentales que tengan presencia por medio de proyectos o acciones que desarrollen en el área protegida, y posean unidades ambientales encargadas de regular la gestión ambiental, de acuerdo a las competencias definidas para cada institución, son instancias de consulta necesaria para la formulación e implementación de los planes de manejo, así como la coordinación de acciones concretas a desarrollarse en las áreas protegidas.

• **Organizaciones**

Proyectos –

Los proyectos que tienen presencia en las áreas protegidas son instancias de consulta y de apoyo para la formulación e implementación de planes de manejo y para el desarrollo de las acciones de protección y manejo de recursos naturales. Los proyectos manejan recursos financieros y desarrollan acciones en

dependencia del objetivo de trabajo planteado: reforestación, manejo y conservación de suelo y agua, educación ambiental, etc. Además estos proyectos trabajan con estructuras ya existentes de organizaciones que tienen presencia en las áreas protegidas.

Organismos No Gubernamentales –

Las organizaciones no gubernamentales (fundaciones, asociaciones, centros de estudios o investigación) así como los gremios y organizaciones locales presentes en las áreas protegidas, poseen el recurso organizativo importante para las acciones de manejo y administración de las áreas protegidas. Estos organismos no gubernamentales muchas veces poseen información de estudios financiados por ellos, que ayuda a comprender las realidades socioeconómicas y ambientales en las que se encuentran las áreas protegidas.

Co-manejantes de Áreas Protegidas –

Son las organizaciones que participan en un modelo de administración colaborativo en el cual el gobierno central cede en administración un área protegida o la maneja en conjunto. En las áreas protegidas en el departamento de León, hasta el momento no hay comanejantes, sin embargo existe la posibilidad que se establezcan o firmen acuerdos con el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales para poder administrar una o varias áreas protegidas en León.

2. Mecanismos/instancias de coordinación con las demás instituciones del sistema

Mecanismos de Coordinación

La implementación del componente Demarcación y Consolidación de Áreas Protegidas del PRODEP estará a cargo de la Dirección General Patrimonio Natural del MARENA, quien establece una coordinación a lo interno con las unidades o direcciones de la estructura organizativa de MARENA y a lo externo con las organizaciones o instituciones que no son parte de la estructura orgánica del MARENA.

A lo Interno

Dirección General de Patrimonio Natural

La Unidad de Coordinación del Componente de Demarcación y Consolidación de Áreas Protegidas está adscrita directamente a la Dirección General de Patrimonio Natural DGPN.

Dirección específicas de la DGPN

Las tareas a ejecutarse en el componente que requieran de coordinación con las Direcciones Específicas de la DGAP serán organizadas a través del Consejo Técnico de la Dirección por medio de reuniones entre los Directores Específicos (Normación y Control, Operaciones, Servicios Ambientales), el Director de la DGPN y el Coordinador del Componente de Demarcación y Consolidación de Áreas Protegidas. Para esto, el Director de la DGAP cada semana convoca a un Consejo Técnico de la Dirección, en el cual se podrán abordar temas relacionados a la coordinación de tareas entre la DGAP y la Coordinación del Componente.

Así mismo, también se establecen reuniones o sesiones de trabajo cuando sean necesarias, para la coordinación de tareas con otros proyectos adscritos a la DGPN o al MARENA, los cuales tienen como zona de influencia las áreas protegidas de los Departamentos de Chinandega, Estelí, Madriz y ahora León. La coordinación con los proyectos adscritos a la DGPN se realiza por medio del Director Específico de Áreas Protegidas y/o comunicación bilateral con estos proyectos, procediendo a informarles posteriormente a la DGAP.

Direcciones Generales del Marena

La coordinación con los proyectos adscritos a otras direcciones del MARENA se realiza por medio de las Direcciones Generales, a los cuales dichos proyectos se encuentran adscritos.

División General de Coordinación Territorial y Operaciones Centrales (DGCTOC)

También se establece una estrecha coordinación con esta división, que apoya y facilita los procesos y realización de tareas con las Delegaciones Territoriales de los Departamentos de Chinandega, Estelí, Madriz y León. A nivel central del MARENA, la coordinación con las Delegaciones Territoriales se realiza por medio de los coordinadores técnicos de la DGCTOC (un coordinador técnico para el Departamento de Chinandega y otro coordinador para los Departamentos de Estelí, Madriz y León), quienes funcionan como enlaces técnicos entre las Delegaciones Territoriales y las Direcciones Generales y Sustantivas y Proyectos del MARENA.

A lo Externo

Con las otras Agencias Ejecutoras del Prodep

La coordinación de las actividades que demande el PRODEP son coordinadas por medio del Comité Técnico Operativo (CTO) y CIP del Proyecto, al cual dichos Ministerios pertenecen y el que se reunirá al menos dos veces por mes.

Con los Organismos No Gubernamentales que co-manejan áreas protegidas

Luchadores Integrados al Desarrollo de la Región (LIDER) que co-maneja la Reserva Natural Volcán Cosigüina; Somos Ecologistas en Lucha por la Vida y el Ambiente (SELVA) que co-maneja la Reserva Natural Estero Padre Ramos; Fundación de Investigación y Desarrollo Rural (FIDER) que co-maneja la Reserva Natural Tisey-Estanzuela) los mecanismos de coordinación es con los representantes de cada una de estos ONG para la coordinación de acciones a realizar en la demarcación de las áreas protegidas que co-manejan.

Con otros Organismos No Gubernamentales que no co-manejan áreas protegidas pero que tienen incidencia en el territorio, se establece coordinación con sus representantes en lo relacionado con planes de acción que contribuyan al manejo y administración de las áreas protegidas.

Para el caso de los ONG o firmas consultoras contratadas para la formulación de planes de manejo y la demarcación de áreas protegidas, la comunicación con las mismas también se realiza por medio de los Comité de Seguimiento conformados para dar seguimiento y evaluar el trabajo para lo cual el ONG o la firma consultora fue contratada.

Con las Alcaldías Municipales

Las alcaldías municipales administrativamente tienen competencia en las áreas protegidas ubicadas en los departamentos de influencia del PRODEP. La coordinación es con el Alcalde de cada municipio con relación a acciones que demanden la presencia y participación de la autoridad municipal pertinente.

3. Procesos de toma de decisiones que involucran a más de una entidad
 - Talleres de retroalimentación, consultas y consenso en el proceso de formulación de los planes de manejo de las Ap`s que incluyen categorías de manejo, límites, zonificación, normación, gestión, evaluación y sistematización
4. Mecanismos interinstitucionales e intercambio y acceso a la información
 - Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA) y sus Nodos Regionales

II. Dotación de recursos

A. Recursos Humanos

1. Cantidad y nivel académico (calidad) de los funcionarios

Cargos	Cantidad	Nivel académico	Cantidad
Total		Con título de doctorado o maestría	
De nivel gerencial		Con título universitario (licenciado, ingeniero, etc.)	
De nivel profesional		Con estudios universitarios incompletos	
Administrativos		Secundaria completa	
Otros (especificar)		Otros (especificar)	

2. Cantidad de funcionarios según especialidades profesionales en el Componente

Abogados 1 por delegación, es decir 4 en total
 Administradores de empresas/economistas 1
 Ingenieros 2
 Agrónomos 2
 Otros (especificar) 4 Biólogos , 1 Arquitecta, y 1 Forestal

3. Necesidad de recursos humanos (cantidad y calidad)

Cantidad	Nivel académico
Profesionales (especificar especialidades) No	
Administrativos No	
Otros (especificar) No	

4. Necesidades de capacitación y entrenamiento (especificar)

- En temas de gestión y legislación ambiental en general
- En temas de gestión y legislación ambiental en áreas protegidas
- En temas de tenencias y regularización de la propiedad

B. Recursos financieros

Año 2007	Monto US\$	Año 2008	Monto US\$
Fondos presupuestados	331,430.35	Fondos presupuestados	422,907.02
Fondos ejecutados	243,514.82	Fondos ejecutados	285,222.89
Déficit/superávit de fondos	87,915.53	Déficit/superávit de fondos	137,681.13
En caso de déficit, actividades/acciones no desarrolladas por falta de recursos (especificar e indicar costo estimado de cada una)		En caso de déficit, actividades/acciones no desarrolladas por falta de recursos (especificar e indicar costo estimado de cada una)	

C. Recursos de computación e informática

1. Plataforma computacional (Windows, PCs, mainframe, etc.): _____

2. Número de computadoras:

Total: 10 PC convencional (2 en mal estado) y 4 laptop

En red: SI en Managua y con los Territorios por e mail

Independientes: _____

3. Acceso a internet: SI X NO _____

4. Correo electrónico: SI X NO _____

- Existe una cooperación para realizar la demarcación de las áreas protegidas entre las instituciones competentes (MARENA-INETER, Alcaldías y actores locales claves).
 - Existe cooperación entre el Componente de Demarcación y Consolidación de Áreas Protegidas y la Oficina de Administración de Biodiversidad del MARENA
2. ¿En su opinión, cuáles son las mayores oportunidades de su institución?
- MARENA cuenta con Personal calificado, capacitado y con experiencia en gestión ambiental y demarcación
 - La posibilidad de coordinar con otros proyectos de MARENA y otras instituciones para fortalecer el manejo y presencia en las áreas protegidas en los 4 departamentos de influencia del PRODEP.
 - Involucramiento más efectivo a las alcaldías municipales en el manejo de las áreas protegidas en los 4 departamentos de influencia del PRODEP
3. ¿En su opinión, cuáles son las mayores debilidades de su institución?
- Con el Presupuesto asignado no se logran todos los impactos de resultados esperados
4. ¿En su opinión, cuáles son las mayores amenazas que enfrenta su institución?
- Que no todos nos apropiemos de la importancia del PRODEP en su conjunto
 - No considerar las lecciones aprendidas en el proyecto
 - Equipos medios para realizar la ejecución del Componente en avanzado deterioro.
 - Despido del personal
 - limitada participación institucional en los comités de seguimiento de las consultorías contratadas por el Componente.
 -
5. ¿Qué acciones sugeriría para mejorar el funcionamiento y operación del sistema de ordenamiento de la propiedad?
- Fortalecer coordinación y articulación entre las instituciones que componen el PRODEP y la SE-PRODEP
 - Fortalecer coordinación y articulación entre las instituciones que componen el PRODEP
 - Fortalecer coordinación y articulación entre las instituciones que componen el PRODEP con los gobiernos locales y actores locales claves.
 - Concretizar los vínculos virtuales
 - Fortalecer los procesos de adquisición
 - Sistematizar y difundir lecciones aprendidas
 - Capacitación más seguida del personal,
 - Estabilidad laboral
 - Fortalecer funcionamiento del CIP y CTO
 - Fortalecer la difusión de los logros e impactos del Proyecto
 - Considerar las lecciones aprendidas en el PRODEP

B. A nivel de cada institución (interno)

- *Fortalecer la planificación participativa y descentralización*
- *Crear más capacidades locales*
- *Concretizar y articular los impactos ambiental con lo social*
- *Fortalecer la sistematización y difusión de lecciones aprendidas*
- *Difusión de logros*

1. ¿En su opinión, cuáles son las mayores fortalezas?
 - Se cuenta con personal técnico con experiencia en los temas de gestión ambiental demarcación y tenencia de la tierras en el nivel central y en el Territorio de los 4 departamentos.
2. ¿En su opinión, cuáles son las mayores oportunidades?
 - Las Áreas protegidas son con inversión real se constituyen en el capital ecológico para el desarrollo de alternativas económicas sostenibles para las comunidades y población en general.
 - Las Ap`s producen bienes y servicios importantes para la población como el agua, alimentos, otros que producen impactos positivos social importantes.
3. ¿En su opinión, cuáles son las mayores debilidades?
 - La no apropiación y divulgación de los procesos en el proyecto en su conjunto
 - No considerar lecciones aprendidas dentro del mismo proyecto
 - Destituir al personal que poseen la memoria institucional y en específico del proyecto
 - Es que no haya fortalecimiento en los procesos administrativo y de adquisición
4. ¿En su opinión, cuáles son las mayores amenazas?
 - Asignación del presupuesto para la ejecución de los Componentes sin ninguna base técnica, limita el accionar para lograr los resultados de impacto en el ámbito social y ambiental
 - Asignar presupuesto a los componentes sin considerar las capacidades de ejecución
5. ¿Qué acciones sugeriría para mejorar el funcionamiento y operación de su institución?
 - Sistematizar y divulgar las lecciones aprendidas (+ y -)
 - Fortalecer el seguimiento a los acuerdos asumidos
 - Fortalecer la articulación y coordinación entre los componentes del proyecto
 - Fortalecer los procesos de adquisición para su agilización

FODA

MARENA/PRODEP

	Fortaleza	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
Ser ¿Qué hacemos?				
Consolidación AP	Caracterización , Ordenamiento territorial del AP, revisión de categoría de manejo y límite, zonificación, normación, programas . Evaluación y Monitoreo	Desarrollo y conservación del Capital natural aun en existencia	Que no haya consenso	La no implementación de los planes de manejo
Demarcación AP	Definición y concretización de límites, fortalece el manejo y administración de las Ap's,	Aplicar con más certeza legislación ambiental ante los delitos ambientales en AP	Que PGR. PGA e IP no conozcan límites finales para el saneamiento y regularización	Que no se logre la administración y manejo donde no hay presencia
Política de Tierras en AP	Define el GRUN su voluntad de fortalecer la gestión ambiental	Más inversiones se traduce en más beneficios y por ende menos presión en los RRNN	No aprobación y apropiación de las otras instancias que tiene relación con la gestión ambiental	Que no exista voluntad politica para el cumplimiento
Comunicación Social y Ambiental	Reduce costos en mitigar los impactos ambientales y riesgos	Aumento de la cobertura vegetal y la biodiversidad en su conjunto	Que no se constante y continua	Materiales divulgativos repetitivos
Sitios de Relevancias Ambiental y cultural	Mejora conectividad biologicas con las Ap's,	proveen Bienes y servicios ambientales la poblaciones circunvecinas	Que nos sean declarados como sitios de conservación in situ (PEM) por los Gobiernos locales	Que las alcaldías no gestionen fondos para el manejo y administración de
Manejo de información				
Hacer¿ Como lo hacemos?				
Manual de Demarcación	Planificación objetiva y acertada	Serviran para demarcar el resto de AP existente en el SINAP (57 AP))	Inestabilidad laboral	Que no hayan recursos
Guia Metodologica	Planificación objetiva y acertada	Serviran para formular los planes de manejo del resto de AP existente en el SINAP (47 AP)	Inestabilidad laboral	Que no hayan recursos
Talleres de retroalimentación y consenso	Participación decidida	Ayuda a implementar acciones en el AP y su ZA y se reducen costos	Participación debil, no se reducen los impactos negativos	Espacios y Mecanismos de participació no claros

	Fortaleza	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
Nodo Informático del SINAP	Información expedita para la toma de decisión	Sirve de herramienta de educación y sensibilización ambiental	Que no sea dinámico	Que este el personal capacitado
Realcionar ;¿Para quién lo hacemos?				
DGPN-MARENA	Fortelece su gestión en el SINAP	Desarrollo y conservación del Capital natural aun en existencia	Pocos recursos	Pocos recursos
ONG comanejantes	Fortelece su gestión en el SINAP desde los territorios (Descentralización)	Desarrollo y conservación del Capital natural aun en existencia	Descentralización de funciones sin recursos	Que no hayan transferencias del Gob central o que las AP no sean parte del PIM
Unidades Ambientales Municipales	Fortelece su gestión en el SINAP desde los territorios (Descentralización)	Desarrollo y conservación del Capital natural aun en existencia	Descentralización de funciones sin recursos	Que no hayan transferencias del Gob central o que las AP no sean parte del PIM
Universidades	Investigación aplicada, recurso que se conoce se conserva y maneja mejor	Promover el desarrollo de los Bienes y servicios ambientales	Que los propietarios de tierra no sean tomado en cuenta	Investigaciones pura si aplicación
Propietarios de Tierra				
Grupos de Interes (empresarios)				
SINAPRED/Defensa Civil	Mayor eficiencia y eficacia en la gestión ambiental	Optimización y reducción de los costos	Que no haya sinergia	Que no esten prganizados los comité de defensa en el territorio
SINIA	Manejo expedita de la información ambiental	Existen los espacios y equipos básico	No en todo el país hay nodos regionales	La no consulta y utilización de la información en especial la relacionada a la gestión de riesgos como principio preventivo
Delegaciones de MARENA	Existen en todo el país	Se fortalece la sinergia y visibilidad institucional	Que no haya apropiación de la gestión del PRODEP	No institucionalizar al Componente
Comunidades	Apoyo en en la gestión ambiental	Aliados estrategicos a mayor participación mayores resultados de impactos	Planificación sin las comunidades	Que no hayan prioceso para crear capacidades locales

Anexo 2: Información básica INETER

Institución: *Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales*

Funcionario(a) que provee la información: _____

Localización (Ciudad y Departamento): *Managua, Managua*

Fecha de envío: *viernes 29 de agosto de 2009*

Temas a Recopilar:

IV. Estructura Organizacional

A. *Papel que juega la institución dentro del sistema de ordenamiento de la propiedad en Nicaragua*

1. Objetivos

Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
1. Ejecuta y supervisa el establecimiento del catastro nacional	1. Ejecuta y supervisa el establecimiento del catastro nacional	1. Mantiene y actualiza el catastro en las zonas catastradas del país.
2. Norma y regula el mantenimiento y actualización de la información catastral	2. Norma y regula el mantenimiento y actualización de la información catastral	2. Norma y regula el mantenimiento y actualización de la información catastral
3. Avala el mantenimiento del catastro en las zonas no catastradas del país.	3. Avala el mantenimiento del catastro en las zonas no catastradas del país.	3. Avala el mantenimiento del catastro en las zonas no catastradas del país.
4. Mantiene y actualiza el catastro en las zonas catastradas del país.	4. Mantiene y actualiza el catastro en las zonas catastradas del país.	4. Mantiene y actualiza el catastro en las zonas catastradas del país.

2. Funciones que le corresponde desempeñar

- *Es la instancia rectora del desarrollo del catastro en el ámbito nacional, que tiene como objeto normar, regular, supervisar y dar asistencia técnica en los temas relacionados con el establecimiento, actualización y mantenimiento del catastro nacional, así como ejecutar las políticas y planes nacionales que se formulen en materia catastral.*

3. Principales relaciones internas e interinstitucionales

- *El INETER preside la Comisión Nacional de Catastro, la cual define las políticas y estrategias para el desarrollo del catastro nacional, organiza y coordina las actividades catastrales con las entidades que la integran.*

4. Metas a cumplir

Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo
1. Levantamiento catastral	1.	1.
2.	2.	2.
3.	3.	3.
4.	4.	4.
5.	5.	5.

5. Actividades/acciones que ejecuta para cumplir con los objetivos, funciones y metas

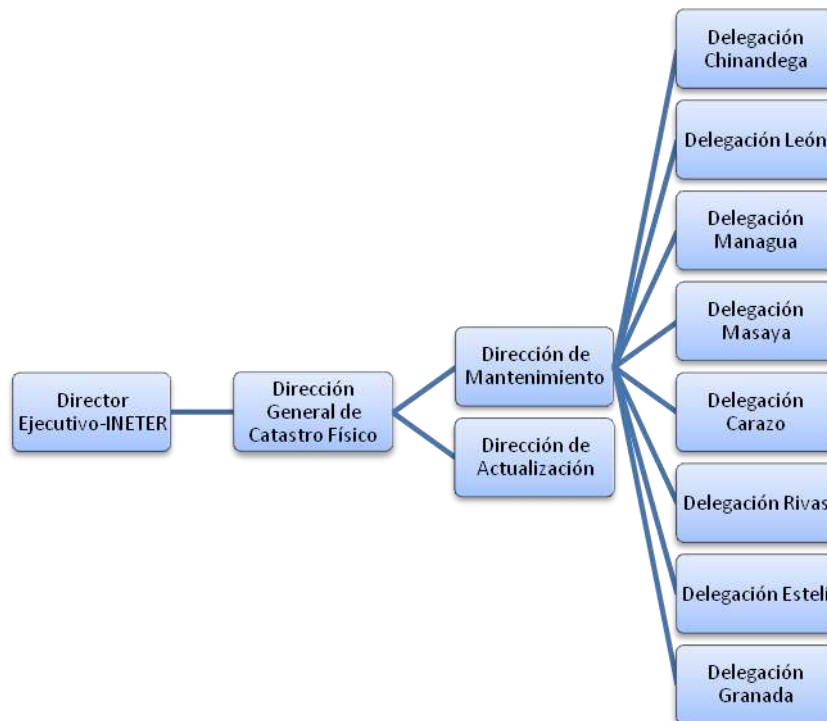
-

6. ¿Ha habido iniciativas de reorganización? ¿Qué resultados han tenido?

- *Entre los años 2008 al 2009 se ha venido reorganizando la Dirección General de Catastro Físico (DGCF) y la Delegación departamental de Managua. El objetivo de esta reorganización fue separar las funciones de las dos oficinas, ya que anteriormente todo el personal de la Dirección General de Catastro estaba abocado a la prestación de servicios de la Delegación, descuidando los aspectos de gerencia y coordinación con el resto de las Delegaciones departamentales. El resultado es que la Delegación de Managua, fue fortalecida sus funciones descentralizando más su actividad como el resto de las Delegaciones. Actualmente la DGCF tiene a cargo un equipo de técnicos que se encargan de dar respuestas a las solicitudes de casos especiales, que la PGR hace para resolver situaciones de conflictos y otros de importancia para el país.*

B. Organización interna

1. Estructura jerárquica (organigrama)



2. Mecanismos, procesos y procedimientos claves que aplica la institución para la ejecución de actividades relacionadas con la administración de la propiedad (flujograma)



- *La DGCF de acuerdo con la ley 509, Ley General de Catastro Nacional, es la encargada de emitir los certificados catastrales para la inscripción de propiedades en el Registro Público en la zona catastrada del país.*

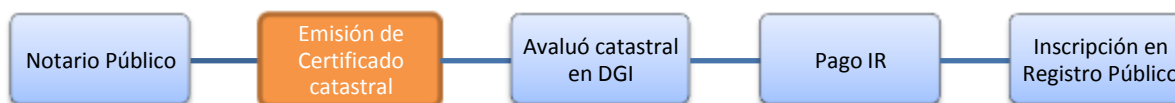
- Además es la encargada de emitir los avales técnicos para aprobar a las Municipalidades en la zona no catastrada la emisión de los certificados municipales para la inscripción de propiedades en el Registro Público.

3. Valoración del grado o necesidades de descentralización

- En la actualidad el Catastro Físico opera de manera descentralizada, cada Delegación departamental es autónoma para la emisión de los certificados catastrales, no dependen de la Dirección General de Catastral Físico o aprobación para su emisión.
- Las dificultades para ejercer sus funciones están referidas al poco recurso financiero, para equipamiento, gastos operativos y contratación de personal.
- Una de las reformas a la ley de Catastro General en este sentido es hacer de la DGCF un ente autónomo administrativa y operativamente con presupuesto propio, de manera que los ingresos de catastro sean totalmente reinvertidos en la Institución.

C. Organización externa

1. Ubicación (jerarquía) de la institución dentro del sistema



2. Mecanismos/instancias de coordinación con las demás instituciones del sistema

- Los mecanismos de coordinación con las demás instituciones del Sistema están descritos en la Ley General de Catastro Nacional. El Certificado catastral viene a ser el principal instrumento de coordinación dentro del proceso de legalización de propiedades.
- Para la implementación de políticas de catastro, establecimiento, mantenimiento y actualización esta la Comisión Nacional de Catastro, la cual está contemplada en la Ley509.

3. Procesos de toma de decisiones que involucran a más de una entidad

- Las decisiones sobre los procedimientos del catastro y manejo del catastro son tomadas por la Dirección ejecutiva del INETER.
- Existen otras decisiones como son la de trasladar las funciones de catastro a las municipalidades en la zona no catastrada, la cual es tomada en la Comisión Nacional de Catastro.
- En la actualidad se coordina con la IP y la PGR la emisión de documentos catastrales en las tierras del Estado, reforma agraria y nacionales.

5. Mecanismos interinstitucionales e intercambio y acceso a la información

- La ley 509 establece que el INETER podrá firmar convenios entre las diferentes organismos para el intercambio y acceso a la información, este mecanismo se ha utilizado mayormente con las Municipalidades, IP y PGR.

V. Dotación de recursos

C. Recursos Humanos

4. Cantidad y nivel académico (calidad) de los funcionarios

Cargos	Cantidad	Nivel académico	Cantidad
--------	----------	-----------------	----------

Total		Con título de doctorado o maestría	
De nivel gerencial		Con título universitario (licenciado, ingeniero, etc.)	
De nivel profesional		Con estudios universitarios incompletos	
Administrativos		Secundaria completa	
Otros (especificar)		Otros (especificar)	

5. Cantidad de funcionarios según especialidades profesionales

Abogados _____1_____

Administradores de empresas/economistas _____1_____

Ingenieros _____

Agrónomos _____

Otros (especificar) _____

6. Necesidad de recursos humanos (cantidad y calidad)

Cantidad	Nivel académico
Profesionales (especificar especialidades)	
Administrativos	
Otros (especificar)	

4. Necesidades de capacitación y entrenamiento (especificar)

•

B. Recursos financieros

Año 2007	Monto US\$	Año 2008	Monto US\$
Fondos presupuestados		Fondos presupuestados	
Fondos ejecutados		Fondos ejecutados	
Déficit/superávit de fondos		Déficit/superávit de fondos	
En caso de déficit, actividades/acciones no desarrolladas por falta de recursos (especificar e indicar costo estimado de cada una)		En caso de déficit, actividades/acciones no desarrolladas por falta de recursos (especificar e indicar costo estimado de cada una)	

D. Recursos de computación e informática

8. Plataforma computacional (Windows, PCs, mainframe, etc.): _____

9. Número de computadoras: _____

Total: _____

En red: _____

Independientes: _____

10. Acceso a internet: SI NO _____

11. Correo electrónico: SI NO _____

12. Bases de datos: SI NO _____

13. Tipo de bases de datos: *Actualmente se utiliza un modelo Relacional en el sistema SIC III, el que se ha implementado en las delegaciones de Estelí, Chinandega, Managua, León y Somoto. Adicionalmente opera un sistema SAT, el cual es un sistema de facturación y el SIRTOP, para el registro de topógrafos y la emisión de licencias catastrales. Todos estos sistemas utilizan modelos de base relacional. Con la implementación del SIICAR se estará pasando a un modelo relacional orientado a objetos.*

14. Necesidades de recursos de computación e informática (cantidad y especificaciones técnicas)

VI. Dotación de recursos

D. Recursos Humanos

7. Cantidad y nivel académico (calidad) de los funcionarios

Cargos	Cantidad	Nivel académico	Cantidad
Total	78	Con título de doctorado o maestría	0
De nivel gerencial	1	Con título universitario (licenciado, ingeniero, etc.)	15
De nivel profesional	14	Con estudios universitarios incompletos	7
Administrativos	23	Secundaria completa	67
Otros (especificar) Técnicos	40	Otros (especificar)	

8. Cantidad de funcionarios según especialidades profesionales

INFORMACIÓN CORRESPONDIENTE A CATASTRO:

Abogados 3

Administradores de empresas/economistas 2

Ingenieros 6

Agrónomos 2

Otros (especificar) Arquitecta: 1 Lic. En computación: 1

9. Necesidad de recursos humanos (cantidad y calidad)

Cantidad	Nivel académico
----------	-----------------

8 Abogados, al menos se necesitaría uno por cada delegación de catastro, para fortalecer los análisis legales de las solicitudes de certificados catastrales.	Superior
5 Ingenieros informáticos para la administración de los SIICAR.	Superior
20 técnicos catastrales para el mantenimiento catastral en las delegaciones del proyecto.	Medio
<i>Administrativos</i>	
3 Asistente administrativos	Superior

15. *Necesidades de recursos de computación e informática (cantidad y especificaciones técnicas)*

D. *Recursos físicos*

6. *Oficinas 1*

Espacio disponible (m²): 0 m²

Necesidad de espacio adicional (160m² para la delegación de catastro de Rivas):

7. *Líneas telefónicas*

Total disponible: 1

Dedicadas (sólo teléfono, sólo fax): 1

Compartidas (telefax): 1

Necesidad de líneas adicionales (0):

8. *Faxes*

Cantidad disponible: 1

Necesidad de faxes adicionales (8 para la comunicación entre las Delegaciones de catastro y la Dirección General de Catastro):

9. *Necesidades de equipamiento (cantidad y especificaciones técnicas)*

<i>Tipo de equipo</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Especificaciones técnicas</i>
1. <i>Computadoras</i>	20	
2. <i>GPS</i>	2	<i>Doble frecuencia</i>
3. <i>GPS (combo)</i>	2	<i>Tiempo real submétrico</i>
4. <i>Vehículo</i>	2	<i>Supervisión y aprobación de planos catastrales</i>
5. <i>Planta telefónicas</i>	4	<i>Digital para 10 extensiones</i>
6. <i>Laptop</i>	6	<i>Portátil core 2</i>

VII. Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

B. *A nivel del sistema de ordenamiento de la propiedad*

4. ¿En su opinión, cuáles son las mayores fortalezas de su institución?

•
En la actualidad el INETER tiene el más alto nivel de especialistas en materia catastral, además tiene un alto grado de estabilidad laboral.

5. ¿En su opinión, cuáles son las mayores oportunidades de su institución?
 - *Con la implementación de la nueva ley de Catastro Nacional y la puesta en marcha del SIICAR con la ley de Registro Público, el catastro tiene una buena oportunidad para el crecimiento. Esto le permitirá expandirse por todo el territorio nacional y elevar sus ingresos por servicios.*
6. ¿En su opinión, cuáles son las mayores debilidades de su institución?
 - *Falta de recursos para la contratación de personal,*
 - *Falta de establecimientos de manuales de procedimientos para la prestación de servicios.*
7. ¿En su opinión, cuáles son las mayores amenazas que enfrenta su institución?
 - *Los bajos salarios de los profesionales con experiencia y la implementación de proyectos de barrido con empresas privadas más las necesidades de las municipalidades que están en proceso de establecer sus catastros, se corre el riesgo de una fuga de profesionales.*
5. ¿Qué acciones sugeriría para mejorar el funcionamiento y operación del sistema de ordenamiento de la propiedad?

No se puede opinar, ya que no se sabe la estructura ni presupuesto de las demás instituciones

E. A nivel de cada institución (interno)

1. ¿En su opinión, cuáles son las mayores fortalezas?
 -
2. ¿En su opinión, cuáles son las mayores oportunidades?
 -
3. ¿En su opinión, cuáles son las mayores debilidades?
 -
4. ¿En su opinión, cuáles son las mayores amenazas?
 -
5. ¿Qué acciones sugeriría para mejorar el funcionamiento y operación de su institución?
 -

FODA

INSTITUCION: INETER

FECHA: 08 SEPTIEMBRE 2009

	Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
Ser: ¿Qué hacemos?				
1. Establecimiento	Disponemos de recursos	Financiamiento Adicional	No aprovechar las	Cambio de políticas en
2. Actualización	para establecimiento y actualización catastral por	BM Mayo 2010- Abril 2013	lecciones aprendidas	Administración de tierras
3. Mantenimiento del Catastro Físico	ejecución bajo modalidad de: Empresas y Admón.	Financiamiento Proyectos Complementarios a FA:	No contemplar las actividades de	Cambios institucionales
	Directa	ALBA Oct.2019- Dic. 2011	actualización y mantenimiento del	No disponer de una Ley para la Regularización
			Catastro y su sostenibilidad técnica y económica	de la Propiedad
Hacer: ¿Cómo lo hacemos?				
1. Actividades Preparatorias	Tenemos capacidad	Voluntad política a favor	Ausencia de formación	Retornar a esquemas
2. Demarcación Areas Especiales	y experiencia asimilados	del fortalecimiento municipal	de recursos humanos en administración de	centralizados
3. Barrido Catastral	en proyectos anteriores		tierras a nivel de	
a) Campaña de promoción local			técnico medio y técnico	
b) Lavantamientos catastrales	Tenemos capacidad de	Marco legal favorable al	desarrollo del sistema de	
c) Encuesta de caracterización de la propiedad	seguimiento y control de calidad de resultados	dearrollo del sistema de administración de tierras	superior	
d) Exposición Pública Catastral				
e) Ingreso a Base Nac. Datos Cat.	Tenemos RR HH con nivel de		Limitados espacios de	
f) Transferencia a Catastro Municipal	conocimientos suficientes y		retroalimentación de las	
g) Ingreso a SIICAR-	necesarios y		lecciones	

	Fortalezas	Oportunidades	Debilidades	Amenazas
CAT	experiencia		aprendidas	
4. Vinculación cartográfica de Zonas Catastrales con barrido cat.	adquirida en proyectos Similares			
Relacionar: ¿Para quién lo hacemos?				
1. Propietarios particulares	Avance del 20% en cobertura	Incremento de la	Ausencia de un Plan	Desarrollo desigual del
2. Municipalidades	catastral del país	Eficiencia y la eficacia	de Desarrollo del	Catastro y del Registro
3. Instituciones del Gobierno Nacional		en procesos de Catastro	Sistema de Admón de	
4. Regiones Autónomas	Desarrollo e implantación del	y Regularización	Tierras en Nicaragua	
	SIICAR			
	Desarrollo de aplicaciones para	Incremento de la cobertura	80% del país no catastrado	No incorporar a las alcaldías
	facilitar el mantenimiento y	del Catastro en el país		al proceso de establecimiento,
	actualización del Catastro (SIC III)			actualización y mantenimiento
				del Catastro en el país

Elaborado Por: César Darce Rivera
 Coordinador UCC INETER-PRODEP