



Gobierno de Reconciliación
y Unidad Nacional

El Pueblo, Presidente!

2018

UNID@S EN *Por Gracia*
VICTORIAS! *de Dios!*

PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad
(PRODEP III)

INFORME FINAL

"Análisis del marco legal y de políticas del país,
en el tema de derechos de propiedad y
administración de tierras, en el contexto de la
preparación del PRODEP III".

Managua, 9 de enero del 2018
ADQ-494-01-2018

Contenido

1. Resumen Ejecutivo	3
2. Introducción.....	7
3. Metodología.....	8
4. Análisis del Marco jurídico y políticas para el financiamiento del PRODEP III.....	11
4.1 Competencia y capacidades legales de las entidades co ejecutoras del PRODEP III.....	11
4.2. Marco Legal en materia de Propiedad.....	30
4.3 Marco de Políticas Públicas.....	57
5. Avances normativos en la aplicación del marco jurídico del PRODEP II	60
6. Conclusiones.....	64
7. Recomendaciones.....	64
8. Anexos.....	67
1. Síntesis de las competencias, atribuciones y funciones de los Co-Ejecutores del PRODEP III.	
2. Matriz de los Principales ejes de acción del PRODEP y de las diversas tipologías de tenencia de la tierra en propiedades urbanas y rurales (privadas y estatales).	
3. Índice de Leyes y Decretos.	
4. Cuestionario de Preguntas Remitidas por los componentes sobre el marco legal y de políticas públicas.	

Lista de Acrónimos

AP	Áreas Protegidas.
CIP	Comité Interinstitucional del Programa
CER	Comisión Especial de Registros (CER)
CNRC	Comisión Nacional para la Revisión de Confiscaciones
CONADETI	Comisión Nacional de Demarcación y Titulación
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CTO	Comité Técnico Operativo
DNR	Dirección Nacional de Registros
DIRAC	Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos
GRUN	Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional
IBI	Impuesto de Bienes Inmuebles
INIFOM	Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal
INETER	Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales
IP	Intendencia de la Propiedad
MARENA	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
PGR	Procuraduría General de la República
PNDH	Plan Nacional de Desarrollo Humano
PRODEP	Programa Ordenamiento de la Propiedad
SIICAR	Sistema Integrado de Información Catastro - Registro
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SISCAF	Sistema de Información de Catastro Físico / INETER
SISCAT	Sistema de Catastro Municipal

1. Resumen Ejecutivo

El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, tiene como eje estratégico de la Nación el ordenamiento integral de la propiedad, y mediante el Plan Nacional de Desarrollo Humano, persigue consolidar la seguridad jurídica de la población en la tenencia de la tierra y el fortalecimiento de los derechos de propiedad.

Para continuar con el ordenamiento de la propiedad en nuevos departamentos del país, el Gobierno de Nicaragua gestiona con el Banco Mundial un nuevo financiamiento, para ampliar la cobertura de los beneficiarios de la regularización de la propiedad en los Departamentos de Matagalpa, Boaco, Chontales y los municipios de El Castillo y San Carlos del Departamento de Río San Juan. Como parte de la preparación del proyecto, se realizó el análisis del marco legal y de políticas del país en el tema de los derechos de la propiedad con la finalidad de validar si el marco institucional vigente y la normativa actual en el contexto de las distintas actividades de administración de tierras que se están proponiendo para el PRODEP III.

Este estudio comprende a las instituciones que tienen bajo su ámbito de competencia en el ordenamiento de la propiedad en el país, como es el caso: La Procuraduría General de la República (PGR); Intendencia de la Propiedad de la Procuraduría General de la República (IP/PGR); la Corte Suprema de Justicia (CSJ), a través del Registro Público de la Propiedad (DNR) y la Dirección Alternativa de Resolución de Conflictos (DIRAC); el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER), mediante Catastro Físico e Instituto de Fomento Municipal (INIFOM). Se revisó las competencias y capacidades jurídicas de cada una y el marco normativo y de políticas públicas en materia de propiedad; así como los avances obtenidos en el fortalecimiento del marco legal.

1.1 Análisis del Marco jurídico y políticas para el financiamiento del PRODEP III

Competencia y Capacidades legales de las entidades co-ejecutoras.

En el análisis de la personalidad jurídica y las capacidades legales de las instituciones co ejecutoras, tienen la competencia legal para realizar de forma individual y conjunta las acciones propuestas, lo que está regulado por:

- 1) La Ley N° 290, "Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo",
- 2) La Ley N° 260, "Ley Orgánica del Poder Judicial de la República de Nicaragua".

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

3) La Ley N° 411, "Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Ese marco regulatorio, se complementa con otros instrumentos legales, que regulan las competencias, capacidades, atribuciones y funciones institucionales y que aseguran la complementariedad para el alcance de los objetivos del proyecto, entre ellas:

- Respecto a la Procuraduría General de la República y la Intendencia de la Propiedad: el Decreto N° 19-2009, Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y sus reformas y el Decreto N° 33-2009, Adscripción de la de la Intendencia de la Propiedad a la Procuraduría General de la República;
- Respecto a los Registros Públicos y la Dirección Alternativa de Resolución de Conflictos: la Ley N° 698, Ley General de Registros Públicos, el Decreto N° 13-2013, Reglamento de la Ley General de Registros Públicos, Ley N° 278, Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria y la Ley N° 540, Ley de Mediación y Arbitraje de la República de Nicaragua;
- Respecto al Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, Catastro Físico: la Ley N° 311, Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales y su reglamento, la Ley N° 509, Ley General de Catastro Nacional y el Decreto N° 62-2005, Reglamento de la Ley General de Catastro Nacional;
- Respecto al Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal: la Ley N° 347, Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal y la Ley N° 40, Ley de Municipios.
- Respecto al Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales: Ley N° 290, "Ley de Organización, Competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo"; Decreto N° 25-2006, "Reformas y adiciones al Decreto No. 71-98, Reglamento de la Ley de Organización, Competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo" y Ley N° 217, "Ley General del Medio Ambiente"

Existe un marco normativo que consolida y desarrolla las competencias, atribuciones y funciones de las entidades Co ejecutoras, tales como: la Ley N° 278, Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria, la Ley N° 14, Reforma a la Ley de la Propiedad Agraria, la Ley N° 85, Ley de Trasmisión de la Propiedad de Viviendas y otros Inmuebles Pertenecientes al Estado y sus Instituciones, la Ley N° 86, Ley Especial de Legalización de Viviendas y Terrenos, entre otras; lo que evidencia que existe un contexto jurídico y administrativo, que regulariza el ordenamiento de las diversas formas de propiedad.

Marco Legal en materia de propiedad.

El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, impulsó la creación y actualización de normas jurídicas que favorecieron el ordenamiento de la propiedad. Ya se cuenta con un marco regulatorio que norman las acciones para la restitución de los derechos de propiedad.

En materia de actualización, establecimiento y mantenimiento del Catastro, la Ley N° 509, Ley General de Catastro Nacional y el Decreto N° 62-2005, Reglamento de la Ley General de Catastro Nacional, establece las bases jurídicas con las que actúa al barrido catastral, adicionalmente se tienen manuales que facilitan las actividades de este componente. Debe señalarse que el Fortalecimiento Municipal, en gran medida está instituido en la Ley General de Catastro Nacional, en la que se mandata el apoyo a los catastros de las Alcaldías Municipales, así como en la Ley N° 40, Ley de Municipios.

El Fortalecimiento del Registro Público, se realiza mediante la Ley N° 698, Ley General de Registros Públicos, el Decreto N° 13-2013, Reglamento de la Ley General de Registros Públicos y la Ley General de Catastro, las que norman la integración entre Registro y Catastro, permite la automatización de los registros, posibilitando la integración de la información mediante sistemas informáticos, con lo que se tiene relevantes avances en el Sistema Integrado de Información Catastro - Registro (SIICAR).

En cuanto a la legalización de propiedades, existe normativa que permite su atención desde el levantamiento catastral, la emisión masiva de títulos y la posterior inscripción en los Registros Públicos, además se han emitido resoluciones administrativas, que han agilizado notablemente los procesos de inscripción de acuerdos de mediación en el Registro Público, la titulación masiva con su respectiva inscripción en el Registro Público y la simplificación de trámites, mediante la cancelación de oficio por parte de los registradores públicos de los asientos o anotaciones prescritos, inscripción por duplicatas, la creación del tomo de duplicatas y la determinación que para la inscripción no se requerirá las inserciones de la solvencia municipal, certificado catastral o constancia catastral. De igual forma se reguló la exoneración de tasas de inscripción por razones sociales en la Ley de Tasas de los Registros Públicos del Sistema Nacional de Registro.

La Resolución Alternativa de Conflictos, está regulada mediante las Leyes Ley N° 278, Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria, la Ley N° 540, Ley de Mediación y Arbitraje de la República de Nicaragua y el Código Procesal Civil de la República de Nicaragua, las que

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

fundamentan las mediaciones en materia de propiedad, debe destacarse que los acuerdos alcanzados podrán ser inscribibles ante los Registros Públicos.

Se concluye, que el marco jurídico vigente es suficiente y adecuado para una tercera fase del PRODEP, por lo que se considera que no es necesario realizar nuevas reformas, ya que en su mayoría fueron reformadas durante los dos primeros períodos del Proyecto. En caso de ser necesario durante esta fase, se ajustarían los mecanismos mediante instrumentos administrativos o técnicos.

Marco de Políticas Públicas.

En materia de Políticas Públicas todo lo concerniente al tema de propiedad está establecido en el Plan Nacional de Desarrollo Humano, el que brinda las pautas generales para continuar la restitución de los derechos de propiedad a la ciudadanía, con líneas de acción sustentadas en la legalización de las propiedades en los diversos sectores, en beneficio de las comunidades, atención a la resolución de conflictos, visibilización de la familia en los procesos de legalización y la modernización de las entidades que son parte del ordenamiento de la propiedad; debe señalarse que el PNDH permite la complementariedad en las entidades co ejecutoras y en los componentes del Proyecto.

El Gobierno de Nicaragua cuenta con políticas públicas que permiten la regularización de la tierra, las que están concatenadas con el objetivo del proyecto: "continuar ordenando la propiedad en el país", en este sentido las estrategias de género, social y ambiental del proyecto, para la legalización de propiedades, están acorde al Plan Nacional de Desarrollo Humano y permiten: 1. Contribuir a las metas gubernamentales y 2. Una interrelación fluida con las autoridades correspondientes, por lo que se coadyuva en alcanzar los objetivos de desarrollo del país, al restituir la seguridad jurídica en los derechos de propiedad de la población nicaragüense.

1.2 Avances en la Aplicación del marco normativo impulsado en el marco del PRODEP II.

Del Análisis Legal para el PRODEP II, se implementaron acciones que permitieron fortalecer:

- Los acuerdos de mediación, se brindó soporte jurídico mediante circular de la Corte Suprema de Justicia, con lo que se logró facilitar su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.
- La modernización del Registro Público de la Propiedad, ya se cuenta con el Sistema de Información de Registro y Catastro (SIICAR), con lo que se logró avanzar en la vinculación registral

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

y catastral para agilizar los procesos de inscripción y garantizar la seguridad jurídica de las transacciones de bienes inmuebles de los protagonistas y se redujo el tiempo de inscripción.

- Las capacidades operativas y de gestión para la administración de la información municipal, se ha venido ejecutando la entrega de datos levantados por el barrido catastral a las municipalidades, lo que permite, que la información del Catastro Físico y los Catastros municipales éste actualizada, entre otras.

Se concluye que los aspectos normativos que fundamentan el PRODEP, han permitido superar la mayoría de medidas propuestas, en el Análisis Legal del PRODEP II, en este mismo sentido se han planteado la inclusión de mecanismos que encaminen las que aún están pendientes, como la implementación de ventanilla única de INETER, Catastro, y las Municipalidades; el Manual de mediación para la Costa Caribe y las localidades; asimismo identificar las alternativas en la posible titulación en las zonas de amortiguamiento de las Áreas protegidas.

2. Introducción

El presente documento contiene el análisis del Marco jurídico y de políticas públicas, para el desarrollo del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad en una fase III, el que se realizó conforme a jerarquía legal y acciones que se desarrollaran mediante el PRODEP, vinculado a los derechos de la tierra.

Durante el período de ejecución del PRODEP I y II, en Nicaragua se han logrado avances significativos en el tema de propiedad, esto mediante el fortalecimiento del marco legal e institucional. La implementación de leyes como la Ley de Catastro y Registro han contribuido a la modernización del sistema de administración de tierras en el país, estableciendo los cimientos para otorgar mayor seguridad para los propietarios o poseedores de parcelas.

Los altos niveles de coordinación y complementariedad interinstitucional y el liderazgo institucional alcanzado por la Procuraduría General de la República, permitió importantes niveles de eficiencia a través del fortalecimiento de las capacidades organizativas de los componentes que integran el PRODEP, permitiendo la regularización integral de la propiedad, que se traduce en el mejoramiento de las condiciones para la inversión y desarrollo del Estado.

Los componentes que participan en la ejecución del Proyecto, cuentan con el marco legal suficiente para avanzar en el proceso de regularización masiva y están retomando todas estas experiencias institucionales, legales, jurídicas y buenas prácticas de PRODEP I y

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

II, permitiendo impulsar las actividades de catastro, mediación de conflictos, titulación, registro, fortalecimiento de capacidades municipales y demarcación de áreas protegidas que se han propuesto para una tercera fase del PRODEP.

Durante el PRODEP III, se continuaría la atención a las propiedades que fueron sujetos de regulación a través de las Leyes de Reforma Agraria y luego las leyes 85, 86 y 278, y que dieron origen a lo que se conoce como sector reformado y se ampliará al Sector No Reformado, el cual está constituido por el universo de fincas que, teniendo antecedentes inscritos, éstos son originados en transacciones entre particulares, además, en su situación física y registral no se evidencia la intervención del Estado.

3. Metodología

3.1 Objetivo general del estudio

Analizar el marco legal y de políticas del país en el tema de los derechos de la propiedad y administración de tierras en el contexto de la implementación de un nuevo financiamiento del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III).

3.2 Objetivos específicos del estudio

- 1) Identificar las políticas públicas y la legislación relevante del país relacionada al tema de derechos de propiedad inmueble (de la tierra) para el sector urbano y rural, la legislación relacionada a las áreas protegidas y la legislación relacionada a comunidades indígenas, especialmente como se relacionan o facilitan la administración e implementación de procesos masivos de regularización de la tenencia de la tierra.
- 2) Analizar en general la legislación relacionada con los derechos de propiedad inmueble (a la propiedad de la tierra) en Nicaragua para identificar cualquier traslape, inconsistencias, vacíos y reformas que requieren ser implementadas para asegurar la puesta en práctica acertada del Proyecto de regularización masiva de derechos de propiedad. Los aspectos que se relacionan con la transferencia de la tierra (herencia, contratos).
- 3) Analizar las implicaciones de la legislación existente sobre los derechos de la propiedad inmueble (de la tierra) y las demandas de las comunidades indígenas sobre la demarcación de sus territorios, de tierras urbanas, rurales, así como de las áreas protegidas, y el proceso de titulación y de la regularización de

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

los territorios reconocidos a los pueblos indígenas y comunidades étnicas existentes en Nicaragua (tierras étnicas.)

3.3 Estrategia metodológica

Para el logro de los alcances se propuso desarrollar la siguiente metodología:

a) Recopilación de Información del Marco Jurídico.

Alcances:

- a) Compendio de leyes que rigen el tema de propiedad ambiental, catastral, medición y registro público.
- b) Compilar toda la información referida a nuevas reformas legales implementadas en el período 2013-2017.
- c) Reunir la documentación sobre las resoluciones administrativas implementadas por la Procuraduría General de la República, Corte Suprema de Justicia (Registro Público de la propiedad y DIRAC), Instituto de Nicaragüense de Estudios territoriales (INETER/Catastro), Ministerio del Ambiente y de los recursos Naturales (MARENA) e Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), orientadas a consolidar, simplificar, regular los procedimientos atinentes al barrido catastral, Catastro, titulación de áreas protegidas entre otros.

Metodología:

Para los alcances antes descritos realizaremos las siguientes actividades:

1. Se revisaron las páginas web institucionales y descargaron, algunas de las recientes normativas relacionadas con los derechos y tenencia de la propiedad.
2. Se recopiló información clave mediante Guías de preguntas que permitieron a las entidades co ejecutoras brindar aportes en los siguientes aspectos:
 - a. Creación de normas jurídicas del 2013-2017, que inciden en los derechos de propiedad y tenencia de tierra.
 - b. Creación de resoluciones administrativas (circulares, normativas, etc), que hayan promovido la mejora en tiempos, simplificación de procesos, cambios en las capacidades institucionales o mejora y actualización de manuales utilizados en los procesos de ordenamiento de la propiedad.
 - c. Logros o impacto que se ha tenido con la nueva normativa jurídica.
 - d. Identificación de necesidades en materia jurídica/administrativa en el marco legal y normativo vigente, para la implementación de actividades del PRODEP III.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Estas guías se enviaron a los componentes por medios electrónicos.

- b) **Análisis de la vigencia del Informe del Análisis Legal del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP II).**

Alcances:

- a) Validamos las leyes del marco legal de la fase II, cotejando con las nuevas normativas, para determinar si aún tienen vigencia o si han sido actualizadas.
- b) Identificamos las recomendaciones para valorar si estas fueron implementadas o aún están pendientes.

Metodología:

1. Se realizó un análisis cruzado entre el Informe y el marco jurídico emitido del 2013 al 2017.
2. Se revisaron los logros que se han reportado a la SE-PRODEP en las actividades de los componentes.

- c) **Análisis del Marco jurídico actual y políticas para el financiamiento del PRODEP III.**

Alcances:

- a) Identificar los cambios en el marco jurídico, sobre reformas legales y resoluciones administrativas orientadas a actualizar, mejorar, simplificar los procedimientos de catastro, titulación, regularización de propiedad, demarcación de áreas protegidas o mediación de conflictos.
- b) Identificar si existen cambios en las políticas en los derechos de propiedad y la tenencia de la tierra.
- c) Identificar necesidades de mejorar actualizaciones a los procedimientos en el marco de la implementación del PRODEP III.

Metodología:

1. Se realizaron sesiones de trabajo para la socialización de los aspectos encontrados.
2. Se analizó la información que dieron como respuesta a las Guías con preguntas remitidos a los componentes.

- d) **Validación de resultados preliminares.**

Alcances:

- a) Presentar a los componentes del proyecto los resultados preliminares, con la finalidad de ser validados y recibir retroalimentación.

Metodología:

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

1. Se realizó una sesión de trabajo convocada por la Procuraduría General de la República con los componentes o instituciones del PRODEP, objeto del análisis legal.
2. Procesamiento de insumos recibidos.

e) Presentación del Informe borrador al Procurador General de la República para sus observaciones.

4. Análisis del Marco jurídico y políticas para el financiamiento del PRODEP III.

En el presente capítulo se realizará un análisis del marco jurídico actual, que permite la ejecución de una tercera fase del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad, la que está dividida en tres acápite:

4.1 Competencia y capacidades legales de las entidades co ejecutoras del PRODEP III.

Para el presente acápite se realizó el análisis por institución, para una tercera fase del PRODEP, se contará con la intervención institucional establecida de la siguiente forma:

1. Procuraduría General de la República (PGR).
2. Intendencia de la Propiedad, de la Procuraduría General de la República (IP-PGR).
3. Corte Suprema de Justicia, mediante:
 - a) Registro Público de la Propiedad (DNR).
 - b) Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DIRAC).
4. Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER)/ Catastro Físico.
5. Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM) y las Municipalidades.
6. Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA).

4.1.1 Procuraduría General de la República (PGR)

La Procuraduría General de la República, tiene su origen en la Ley N° 411, "Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República"¹, en la que se establece la competencia de la representación legal del Estado de la República de Nicaragua, en causas relativas a todas las materias en las que tenga interés el Estado.

El artículo 2 de la Ley N° 411, indica que la Procuraduría General de la República, tiene las atribuciones: de ejercer la representación

¹ Aprobada el 04 de diciembre del 2001 y publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 244, del 24 de diciembre del 2001.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

legal del Estado ante los Tribunales de justicia, en los actos y contratos que se formalicen en escritura pública y como persona privada en causas agrarias, ambientales, civiles y en asuntos sobre propiedad, sea como demandado o demandante; además debe de garantizar el archivo y resguardo de los títulos de propiedad y de crédito del Estado, entre otras.

La PGR tiene una estructura orgánica que permite el desarrollo de sus atribuciones, para ello se cuenta con las Procuradurías Nacionales, especializadas por materia: Civil, Constitucional y de lo Contencioso Administrativo, Finanzas, Propiedad, Laboral y social y Defensa del medio Ambiente y de los Recursos Naturales, la Notaria del Estado y la Comisión Nacional de Revisión de Confiscaciones, de conformidad con los artículos 3, 8, 28 y 32 del Decreto N° 19-2009, "Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República"².

Con relación a las Procuradurías Nacionales, tiene como funciones comunes la representación del Estado en juicios, asesorías, dictámenes y asistencias técnicas de sus respectivas materias; en cuanto a la materia de propiedad el Decreto N° 19-2009, señala en el artículo 18, que la Procuraduría de la Propiedad tiene la competencia para realizar la representación del Estado en asuntos sobre propiedad que hayan sido objeto de afectación, asignación o transferencia, en los que el Estado tenga interés y ejercerá las acciones que correspondan en coordinación de las funciones y atribuciones asignadas a otras instituciones estatales.

En cuanto a la Notaria del Estado, tiene la competencia de la administración y resguardo del Protocolo del Estado, para el otorgamiento de escrituras en las que el Estado sea parte, tal como es el caso de la emisión de los títulos de propiedad, ejerciendo la función notarial en todos los actos en los que se requiera la formalización de los instrumentos públicos, lo que está estipulado en artículo 28 del Decreto N° 19-2009, además la Notaria del Estado, es la encargada utilizar el Protocolo del Estado, el que será destinado exclusivamente para el otorgamiento de escrituras, referentes a actos en los que tenga interés el Estado.

La Procuraduría General de la República, ejerce las acciones judiciales para la restitución de bienes del Estado, mediante la Comisión Nacional de Revisión de Confiscaciones, la que posee la competencia de realizar la revisión de reclamos administrativos de bienes afectados por el Estado o transferidos por éste a particulares, a fin de asegurar la legalización de propiedades del Sector Reformado Urbano y Agrario y los asentamientos humanos espontáneos, conforme las leyes: Ley N° 278,

² Aprobado el 16 de marzo del 2009 y publicado en la Gaceta Diario Oficial N° 59, del 26 de marzo del 2009.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

“Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria”³, Ley N° 85, “Ley de Transmisión de la Propiedad de Viviendas y otros Inmuebles pertenecientes al Estado y sus Instituciones”⁴ y Ley N° 86, “Ley Especial de Legalización de Viviendas y Terrenos”⁵, dentro de sus principales atribuciones conforme el artículo 33 del Decreto 19-2009, se encuentran: 1. revisar las solicitudes presentadas por los anteriores propietarios de bienes afectados; 2. revisar las solicitudes de trámite de oficio de propiedades afectadas por el Estado o particulares, a petición de la Intendencia de la Propiedad para fines de titulación a beneficiarios de la Propiedad Reformada Urbana y Agraria; y 3. dictar resoluciones administrativas en los reclamos presentados.

Adicionalmente la Ley N° 278, “Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria”, indica en sus artículos 14 y 15 que los procedimientos de oficio de las instancias involucradas mediante competencias específicas en temas de propiedad reformada, podrán realizar legalización y traspaso de propiedades en sede administrativa mediante compensación o con la emisión de resolución que tiene efecto de inscripción a favor del Estado, a través de la Comisión Nacional de Revisión de Confiscaciones de la PGR, lo que amplió atribuciones a la misma.

El Decreto Ejecutivo N° 48-2010, “Reforma al Decreto No. 19-2009, Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República”, establece en el artículo 1 que se agregue al artículo 3 del Decreto N° 19-2009, el numeral 33 Bis, relativo a la competencia de la Intendencia de la Propiedad, definido como un Ente Desconcentrado e instancia especializada y técnica de la Procuraduría General de la República, para atender todos los asuntos administrativos relacionados con el saneamiento, indemnización y titulación de la propiedad reformada urbana y rural, y de la reforma agraria.

En **conclusión**, la Procuraduría General de la República, cuenta con normas jurídicas en pleno vigor, las que le otorgan competencia y suficiente capacidad institucional para coadyuvar con el objetivo del proyecto, que es continuar ordenando la propiedad en el país, al regularizar la tenencia de la tierra, implementar los servicios sistematizados y unificados de la legalización de parte del Estado, en los municipios de los departamentos de Matagalpa, Boaco, Chontales y los dos municipios del Departamento de Río San Juan.

Como parte de sus capacidades, contribuye a la legalización de propiedades a favor del Estado, que se han incluido en los planes de

³ Publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 239, del 26 de diciembre de 1997.

⁴ Publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 64, del 30 de marzo de 1990.

⁵ Publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 66, del 3 de abril de 1999.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

regularización y titulación en coordinación con el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER), los Registros Públicos de la Propiedad, Dirección Alternativa de Conflictos y las Municipalidades, que se ha planteado para la Fase adicional del PRODEP III, además de dirigir los esfuerzos en estas materias.

4.1.1.1 Intendencia de la Propiedad, de la Procuraduría General de la República.

La Intendencia de la Propiedad de la Procuraduría General de la República, tiene su génesis en el Decreto 56-98⁶, como parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual acorde al artículo 21 literal j), de la Ley N° 290, "Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo", tenía la función de atender y resolver los reclamos por confiscaciones, apropiaciones y ocupación de bienes; cuantificación de indemnizaciones y su pago; y revisar y tramitar la solicitud de titulación de bienes inmuebles del Estado y sus Instituciones.

En este sentido el Decreto 25-2006, "Reformas al Reglamento de la Ley N° 290, Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo"⁷, amplió en el artículo 130 las funciones de ésta institución⁸ para revisar, tramitar y resolver las solicitudes de titulación de bienes inmuebles del Estado; emitir y firmar títulos de propiedad, de conformidad a la Ley de reforma Agraria y contribuir y coordinar con las instancias competentes en el proceso técnico legal para la demarcación y titulación de tierras en las comunidades indígenas y las áreas protegidas.

Subsiguientemente en el 2009, el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, determinó que la Intendencia de la Propiedad fuera adscrita a la Procuraduría General de la República, lo que se hizo a través del Decreto N° 33-2009⁹, y conllevó a una administración única, reorganización interinstitucional de manejo de expedientes y actualización de la atención de las actividades que ejerce la Intendencia, siendo parte directa de la PGR, en este sentido se confirma en el artículo 1 del Decreto en referencia, que la Intendencia de la Propiedad tiene la competencia para atender ante la

⁶ Aprobado el 28 de agosto del 1998 y publicado en la Gaceta Diario Oficial N° 167, del 4 de septiembre de 1998.

⁷ Aprobado el 20 de abril del 2006 y publicado en La Gaceta Diario Oficial N° 91 y 92, del 11 y 12 de mayo del 2006.

⁸ Entre las principales funciones se encuentran: 1. Atender y resolver los reclamos por confiscaciones, apropiaciones y ocupación de bienes, así como los fallos y Resoluciones del Poder Judicial. 2. Cuantificar 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. 3. Revisar, tramitar y resolver las solicitudes de titulación de bienes inmuebles del Estado y sus instituciones y otros.

⁹ Aprobado el 26 de mayo del 2009 y publicado en La Gaceta Diario Oficial No. 102, del 3 de junio del 2009.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Administración de Justicia todo lo relacionado con el saneamiento y titulación de la propiedad.

Con lo anterior se logró fortalecer la gestión institucional y con el Decreto N° 48-2010, se le dio un rango de ente desconcentrado, e instancia especializada y técnica de la Procuraduría General de la República para atender todos los asuntos administrativos relacionados con el saneamiento, indemnización y titulación de la propiedad reformada urbana y rural y de la reforma agraria.

La Intendencia de la Propiedad de la Procuraduría General de la República, atiende las demandas del sector reformado, mediante la ejecución de procesos de regularización y/o titulación, como es el Saneamiento legal de Propiedades Urbanas y Rurales, hasta lograr la emisión de los títulos de propiedad.

El Saneamiento Legal de propiedades se ejecuta bajo la coordinación de la Procuraduría General de la República a través de indemnizaciones de propiedades afectadas para el proceso de titulación rural y urbana, y gestiones para las transferencias de propiedades de los extintos Bancos liquidados, realizando así limpieza registral de propiedades sujetas a titulación. Con las Alcaldías Municipales, se da apoyo en los servicios jurídicos para el saneamiento de propiedades a nombre de las Alcaldías para posterior titulación.

La Intendencia cuenta con normativas administrativas que facilitan sus actividades a nivel interno, como el Manual de Procedimientos para el saneamiento y titulación de Propiedad, el que fue actualizado en el 2010 y reúne todos los procesos que se realizan en la regularización para la titulación. En la actualidad se tienen diversos instrumentos técnicos, circulares de la Corte Suprema de Justicia en la materia de propiedad y experiencias que han modificado de cierta forma los procedimientos para la titulación, por lo que se recomienda actualizar estos instrumentos, y que se incluyan en los manuales oficiales.

En esta tercera fase no se atenderán asuntos de la Costa Caribe nicaragüense, por lo que no se profundizará en la Vice Intendencia de la propiedad para dichos asuntos.

En **conclusión**, la normativa que brinda competencia, capacidad técnica, orgánica y jurídica a la Intendencia de la Propiedad de la Procuraduría General de la República, tiene vigencia y fundamenta las actuaciones en regularización de propiedades que se proponen para el Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad III, actualmente existe un proceso armónico, coordinado y bien establecido entre la Intendencia de la Propiedad y la Procuraduría General de la República, lo que ha tenido una incidencia positiva en la titulación masiva que se ha realizado

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

en las fases anteriores; además se cuenta con un cuerpo de leyes que la faculta para coordinar con el INETER, los Registros Públicos y las municipalidades el saneamiento legal, caracterización de las propiedades, la emisión y entrega de los documentos legales de propiedad.

Conforme los cambios realizados mediante circulares de la Corte Suprema de Justicia, en las coordinaciones interinstitucionales a través de los componentes del PRODEP, se sugiere la actualización a los manuales de procedimientos que se utilizan en el saneamiento de las propiedades, para la titulación.

4.1.1.2 Instancias de Coordinación, ejecución y seguimiento del proyecto bajo la rectoría de la Procuraduría General de la República

La coordinación, ejecución y seguimiento del proyecto, por mandato del Presidente de la República, continúa bajo la rectoría del Procurador General de la República, quien de acuerdo con la Ley N° 411, es el representante legal, judicial y extrajudicial del Estado¹⁰, lo que le da competencia y asidero jurídico para la atención de un proyecto que reúne a dos Poderes del Estado (Poder Ejecutivo y el Poder Judicial) y a las Municipalidades, que gozan de Autonomía constitucional.

Además de lo anterior, aún se encuentran en vigencia, respecto a la coordinación interinstitucional:

1. El Acuerdo Presidencial N° 447-2007¹¹, con su respectiva Fe de erratas¹².
2. El Acuerdo Presidencial N° 492-2008¹³, que modificó el artículo 9 del acuerdo antes mencionados y su fe de erratas.

Ambos acuerdos exponen mecanismos claros que establecen las estructuras necesarias para la coordinación interinstitucional, ejecución y seguimiento de los objetivos del proyecto, lo que se ejecuta mediante:

1. El Comité Interinstitucional del Programa (CIP), es el que tiene la competencia de formular, coordinar y dictar las políticas relacionadas con la propiedad urbana y rural, asegurar la coordinación interinstitucional efectiva y supervisar la preparación e implementación del Programa de Ordenamiento de la

¹⁰ Artículo 7, de la Ley N° 411

¹¹ Aprobado el 27 de noviembre del 2007 y Publicado en la Gaceta Diario Oficial N° 241, del 14 de diciembre del 2007.

¹² Publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 245, del 20 de diciembre del 2007

¹³ Aprobado el 4 de diciembre del 2008 y publicado en la Gaceta Diario Oficial N° 13, del 21 de enero del 2009.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Propiedad (PRODEP). Este Comité se encuentra integrado por: la Procuraduría General de la República (Preside y tiene voto dirimente), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Intendencia de la Propiedad, el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) y la Corte Suprema de Justicia, también podrán incorporar como invitados a las reuniones otros titulares que se estimen necesarios.

2. El Comité Técnico Operativo (CTO): tiene el propósito de garantizar la implementación operativa del Programa de forma eficaz y eficiente, conforme a los lineamientos del Comité Interinstitucional del Programa. Este es el órgano encargado de garantizar la preparación y posterior ejecución técnica del Proyecto, el establecimiento de los mecanismos de control de calidad y la compatibilidad técnica y metodológica necesarias para alcanzar un diseño y una implementación óptima. El Comité Técnico Operativo se reunirá al menos dos veces al mes y estará integrado por 14 responsables de las instancias específicas, relacionadas al ordenamiento de la propiedad¹⁴.
3. El Secretario Ejecutivo: es quien dirige la unidad ejecutora a cargo del proyecto, quien es nombrado por el Procurador General de la República y estará a cargo de la misma. Formarán parte de ésta Unidad Ejecutora: Unidad Técnica, Unidad Financiera y Unidad de Adquisiciones, las que tendrán las funciones que designen el Manual de Operaciones, el Manual Administrativo Financiero del Programa de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP) y todas aquellas delegadas por las leyes de la República de Nicaragua, en lo aplicable.

Conclusiones: Se cuentan con acuerdos normativos que permiten que a la Procuraduría General de la República, ejercer una efectiva coordinación y administración del Proyecto, los acuerdos están vigentes y permiten una interacción fluida entre los componentes y una atención directa por parte del Procurador General de la República en los aspectos generales y específicos para la consecución de la regularización de la propiedad.

Los Acuerdos presidenciales N° 447-2007 y N° 492-2008, tienen más de 10 años en vigencia, lo que tiene incidencia en la aplicación práctica en un proyecto maduro en su ejecución y desarrollo. En el inicio era

¹⁴ 1. Secretario Ejecutivo del Programa de Ordenamiento de la Propiedad, quien lo coordinará. 2. Director de Titulación de la Intendencia de la Propiedad. 3. Director de Cuantificación e Indemnización de la Intendencia de la Propiedad. 4. Director General de Catastro Físico del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales. 5. Delegado de los Registros Públicos de la Propiedad (CSJ). 6. Director de la DIRAC (CSJ). 7. Director General de Tierras y Reforma Agraria del MAGFOR. 8. Director de la Oficina de Administración de Biodiversidad del MARENA. 9. Director de Catastro Municipal del INIFOM. 10. Un Delegado Técnico de por cada una de las Regiones Autónomas del Atlántico. 11. Un Delegado del CONADETI. 12. Un delegado del INFOM. 13. Un delegado de AMUNIC. 14. Un delegado de la PGR.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

una necesidad realizar las reuniones mensuales por parte del CIP y que el CTO tuviera dos reuniones al mes, pero en la actualidad el proyecto por su grado de evolución requiere una menor cantidad de reuniones, por lo que debe crearse una normativa para regular el funcionamiento del CIP y CTO con base en las lecciones aprendidas del proyecto.

Dentro de las lecciones aprendidas del proyecto, las situaciones técnicas y de coordinación se han solventado en la mayoría de ocasiones con reuniones del Procurador General de la República o del Secretario Ejecutivo con los componentes, en un nivel más técnico en el que se abordaron de forma puntual las temáticas específicas, aspecto que hasta la fecha ha sido efectivo para el alcance de los objetivos.

4.1.3 Corte Suprema de Justicia: Registro de la Propiedad Pública y Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DIRAC)

La Ley N° 260, "Ley Orgánica del Poder Judicial de la República de Nicaragua"¹⁵, tiene por objeto asegurar la Administración de Justicia y la actividad, organización y funcionamiento del Poder Judicial¹⁶, a través de la Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Apelaciones y juzgados, en cuanto a los Registros Públicos, se establece en éste cuerpo legal, que existe personal auxiliar al servicio de la administración de justicia, en su artículo 169, se denomina el personal auxiliar en el que se incluyen a los Registradores Públicos; además el artículo 187 de la Ley N° 260, establece que los Registradores Públicos de la Propiedad Inmueble y Mercantil están a cargo de los Registros Públicos establecidos en cada uno de los Departamentos y Regiones Autónomas del país, por lo tanto los Registros Públicos, son parte de la administración de justicia.

De igual forma el artículo 94 de la Ley N° 260, prevé la mediación en los procesos en el instituye: "En todos los casos en que se presenten demandas de Familia, Civiles, Mercantiles, Agrarias y Laborales en los juzgados respectivos, previo a cualquier actuación o diligencia, el juez convocará dentro de sexto día a un trámite de mediación entre las partes las que podrán estar asistidas por abogados..., por lo que el sistema judicial, establece la conciliación y la jurisdicción arbitral, la que se perfecciona a través de la Ley N° 540, "Ley de Mediación y Arbitraje de la República de Nicaragua", dirigida por la Dirección Alternativa de Conflictos (DIRAC), a cargo de la Corte Suprema de Justicia.

¹⁵ Aprobada el 7 Julio 1998 y la Publicado en La Gaceta Diario Oficial N° 137 del 23 Julio 1998

¹⁶ Artículo 1 de la Ley 260, "Ley Orgánica del Poder Judicial de la República de Nicaragua".

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Consecuentemente los Registros Públicos y la Dirección Alternativa de Resolución de Conflictos, son parte de la Corte Suprema de Justicia y cumplen un eslabón relevante en la regularización de la propiedad, en cuanto al registro de los títulos de propiedad y la mediación de conflictos en materia de propiedad, lo que descongestiona la vía jurisdiccional en esta materia. A continuación, se abordará de forma individual estas dos entidades:

4.1.3.1 Registros Públicos de la Propiedad.

La Ley N° 698, "Ley General de Registros Públicos"¹⁷, tiene por objeto la creación, regulación, organización, funcionamiento y procedimiento de los Registros Públicos, los que son un medio para brindar certidumbre respecto de la titularidad de diferentes derechos y son una garantía de seguridad jurídica, promoviendo el desarrollo de un sistema ágil, eficiente, moderno y conforme con los avances de la tecnología. Los diversos Registros Públicos del país están integrados en el Sistema Nacional de Registros, este sistema quedó adscrito a la Corte Suprema de Justicia, pero cuenta con personalidad jurídica, patrimonio propio, duración indefinida, y autonomía administrativa, funcional y financiera.

El artículo 4 de la Ley N° 698, estipula que el Sistema Nacional de Registros (SINARE), tiene como objetivos: garantizar la seguridad jurídica registral en sus fases de procedimiento documental o material y publicitaria; agiliza los procedimientos generales de inscripción; unifica el procedimiento registral; mejora las técnicas y promueve la modernización de los sistemas de inscripción y garantizar el funcionamiento e infraestructura técnica y operativa del Sistema Integrado de Información de Registro y Catastro.

La Ley N° 698, le brindó al Estado mecanismos efectivos en el ordenamiento de los registros públicos del país, para ello se cuenta con la integración de: El Registro de la Propiedad, Registro Mercantil, Registro Público de Personas y Registro Público de Prendas, garantizando de esta manera la seguridad jurídica registral, unificación de procedimientos, promoción de los sistemas de inscripción y mejora en la infraestructura técnica y operativa.

Para ello también se estableció la estructura de órganos de administración del Sistema Nacional de Registro: La Comisión Especial de Registros y La Dirección Nacional de Registros, los cuales según el Decreto N° 13-2013, "Reglamento a la Ley General de los Registros Públicos"¹⁸, tienen competencia para cualquier asunto relacionado con los Registros Públicos, y sus atribuciones son:

¹⁷Aprobada el 27 de Agosto del 2009 y Publicada en La Gaceta Diario Oficial N° 239 del 17 de Diciembre del 2009

¹⁸ Publicado en la Gaceta Diario Ofician N° 44, del 7 de marzo del 2013.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

1. La Comisión Especial de Registros: emitir los reglamentos de funcionamiento y administrativos de los Registros Públicos; crear los Registros Públicos; dictar las normas técnicas que establezcan la política registral nacional; normar, dirigir y coordinar el funcionamiento de los Registros Públicos; aprobar las medidas de agilización y modernización de los Registros Públicos que integran el Sistema Nacional de Registros y supervisar la ejecución registral.

2. La Dirección Nacional de Registros: que se encuentra bajo la rectoría de la Comisión Especial de Registros, podrá: proponer a la Comisión Especial de Registros la ejecución de acciones que permitan la agilización de trámites y modernización de los Registros Públicos; promover la aprobación de las normas técnicas que establezcan la política registral nacional; dictar las normas requeridas para la inspección, buena marcha y administración de los Registros Públicos y la capacitación, profesionalización y especialización de los Registradores, con lo que se fortaleció la promoción de normativas para regular las actuaciones y modos de proceder a nivel de todos los registros del país homologándose los procesos de inscripción.

El artículo 15 de la ley N° 698, señala que en cada cabecera departamental o de la Región Autónoma de la Costa Caribe, habrá por lo menos una Oficina de Registro Público, en el caso del estudio nos referiremos específicamente al Registro Público de la Propiedad Inmueble¹⁹, puesto que es la institución, encargada de asegurar el tráfico jurídico sobre los bienes inmuebles, la eficacia de las garantías que recaen sobre los mismos, la protección de adquirentes y acreedores, la defensa y legitimación de las titularidades inscritas y su publicidad, los que tienen según el artículo 72 de la Ley 698, competencia para la inscripción o anotación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales que recaigan sobre bienes inmuebles; y propiciar la seguridad jurídica de créditos garantizados con bienes inmuebles o muebles asegurando su recuperación.

El artículo 73 de la ley en mención, señala que en el Registro de la Propiedad Inmueble se inscribirán, anotarán o cancelarán: 1. Los actos y contratos traslativos, constitutivos, modificativos, extintivos y declarativos relativos al dominio así como el usufructo, uso, habitación, servidumbres, promesas de venta, anticresis, derecho de superficie, propiedad horizontal, multipropiedad y conjuntos inmobiliarios; 2. Los títulos en que conste el arrendamiento de inmuebles; y 3. Los títulos constitutivos de promesas de compra o de venta, deberán inscribirse como anotaciones preventivas.

¹⁹ Artículo 71, de la Ley 698, Ley General de los Registros Públicos

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Adicionalmente en el artículo 80 de la Ley 698, le da la competencia para la inscripción de Bienes de Entidades Públicas, estableciendo que los derechos reales sobre bienes inmuebles cuyo titular es el Estado, los Municipios y demás entidades de Derecho Público, se inscribirán obligatoriamente en el Registro por medio de certificación expedida por la autoridad o funcionario a quien corresponda la custodia y administración de los mismos según las disposiciones establecidas en la Ley.

Con respecto al Sistema Nacional de Registros (SINARE), conforme al numeral 6 del artículo 4 de la Ley 698, tiene como objetivos garantizar el funcionamiento e infraestructura técnica y operativa del Sistema Integrado de Información de Registro y Catastro (SIICAR).

Además los Registros Públicos, podrán de oficio o a petición de parte realizar la rectificación Registral de la Determinación del Inmueble, así mismo podrán realizar la integración de Información Registral y Catastral, con el objeto de que exista una verdadera concordancia entre los asientos del Registro de la Propiedad Inmueble y el Catastro Nacional, es un objetivo del SINARE y del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales a efecto de lograr el saneamiento y la regularización de la propiedad inmueble y dar seguridad jurídica a los titulares de derechos. A ese propósito el Registro podrá integrar y compartir su información y base de datos con el Catastro Nacional²⁰.

4.1.3.2 Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DIRAC)

La Dirección Alternativa de Resolución de Conflictos (DIRAC), es creada mediante el Decreto N° 77-2000, "Reglamento Operativo de la Dirección Alternativa de Conflictos"²¹, en el que se establece en el artículo 1, que se fundamenta su creación de conformidad con el artículo 164 numerales 1 y 14 de la Constitución Política de la República y de los artículos 64 numerales 2 y 16 de la Ley N° 260, "Ley Orgánica del Poder Judicial de la República de Nicaragua".

El artículo 3 del Decreto N° 77-2000, indica que la DIRAC tiene las funciones de: difundir y promover el uso de los métodos alternos de solución de conflictos en Nicaragua, poniendo especial énfasis en los instrumentos previstos en la Ley 278 (mediación y arbitraje) y establecer un sistema de seguimiento de casos que permita dar adecuado monitoreo al desarrollo de los procesos de mediación y arbitraje desde que son recibidos en la DIRAC y aún después de concluidos, cuando son trasladados a ejecución o trámites subsiguientes en otras

²⁰ Artículo 149 y 150 de la ley 698.

²¹ Aprobado el 13 de Abril del 2000, publicado en la Gaceta No. 90 del 15 de Mayo del 2000.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

instituciones del sistema de la propiedad y coordinar la elaboración del Programa de capacitación en Resolución Alternas de Conflictos (CAPRAC) con la Escuela Judicial de la CSJ, que permita contar con capacitadores propios entrenados y certificados.

Posteriormente la Ley N° 540, "Ley de Mediación y Arbitraje"²², estipula en los artículos 1 y 2, que toda persona natural o jurídica incluyendo el Estado, tiene el derecho a recurrir a la mediación y al arbitraje, así como a otros procesos alternos similares, para solucionar sus diferencias patrimoniales y no patrimoniales, mediante la aplicación de los métodos alternos de solución de controversias, mediación y arbitraje.

La Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DIRAC), cuenta con competencia nacional y de carácter administrativo, para brindar el marco institucional y técnico necesario para dirigir, regular, promover y aplicar los métodos de resolución alternativa de conflictos, la Ley N° 540, estipula que está adscrita a la Corte Suprema de Justicia, y tiene la atribución de acreditar a las personas naturales o jurídicas para que administren mecanismos de solución alternativa y podrá autorizar el funcionamiento de centros de mediación y/o arbitraje.

Debe señalarse que en el marco del PRODEP II, la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos, fue fortalecida a través de la resolución N° 001-2014 CER-CSJ²³, de la Comisión Especial de Registros de la Corte Suprema de Justicia, amparada en el artículo 9 de la Ley N° 698, "Ley General de los Registros Público", la que consideró que acorde al primer párrafo del artículo 20 de la Ley N° 540, "Ley de Mediación y Arbitraje", el cual estipula que el acuerdo al que lleguen las partes en un proceso de mediación será definitivo, concluye con el conflicto y será ejecutable en forma inmediata.

También se consideró lo establecido en el Manual Operativo del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad, en el que se establece que la DIRAC, es responsable de brindar servicios de mediación como herramienta para contribuir a la propiedad, surgidos durante el proceso de regularización, el que es voluntario y tiene como pauta el procedimiento legal establecido en la Ley N° 278, "Ley sobre la Propiedad Reformada Urbana y Agraria", los acuerdos de mediación son un instrumento de orden administrativo de carácter auténtico válido para ser inscrito en el Registro Público, cuando su naturaleza lo amerite.

Conclusiones:

²² Aprobada el 25 de Mayo del 2005 y publicada en La Gaceta Diario Oficial N° 122, del 24 de Junio del 2005

²³ Del 15 de agosto de 2014.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

El Registro Público de la Propiedad, tiene normativa que permite afrontar los nuevos retos para un PRODEP III, las normas jurídicas analizadas evidencian que tienen competencias y facultades básicas que son necesarias para el proceso de ordenamiento de la propiedad, las cuales no han tenido reformas que varíen su contenido, por lo tanto el Registro Público tiene capacidad jurídica para implementar el SIICAR en León, Madriz, Nueva Segovia y Jinotega, verificar que la información levantada por Catastro este homologada con la del Registro y promover la continua mejora de tiempos y atención a la población.

Por su parte la Dirección Alternativa de Resolución de Conflictos, cuenta con la Ley N° 540, "Ley de Mediación y Arbitraje de la República de Nicaragua" y la Ley 278, "Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria"²⁴, en las que se instituye un trámite de conciliación en los procesos judiciales en materia de propiedad y que podrá designarse a un mediador que servirá de amigable componedor, ante quien podrán acudir las partes. Consecuentemente la Dirección Alternativa de Resolución de Conflictos, tiene competencia legal para atender 2,200 casos de mediación de propiedad, visionando que al menos el 60% de los acuerdos de mediación precalifiquen como inscribibles, acorde a la nota conceptual de una tercera fase.

Se debe señalar que ambas entidades, tienen grandes avances en las recomendaciones identificadas en el Análisis legal del PRODEP I y II, se han creado normativas que han ayudado plenamente a mejorar su rol dentro de este proceso y a fortalecer la cadena misma del ordenamiento territorial, esto será abordado en el acápite correspondiente.

4.1.4 Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) / Catastro Físico.

La Ley N° 311, "Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales"²⁵, crea el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER), como un órgano encargado de la investigación, inventario y evaluación de los recursos físicos del país.

La Ley N° 311, otorga al INETER las siguientes atribuciones: ejecutar los estudios de ordenamiento territorial; realizar los estudios para la prevención y mitigación de los efectos provocados por los fenómenos naturales peligrosos; realizar los estudios meteorológicos y geofísicos; regular y efectuar los trabajos cartográficos y geodésicos; y normar, regular, operar, actualizar y ejecutar el catastro físico nacional (artículo 3).

²⁴ Aprobada el 26 de noviembre de 1997, publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 239 del 16 de diciembre de 1997

²⁵ Aprobada el 24 de junio del 1999 y publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 143 del 28 de julio de 1999

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Este Instituto tiene un ámbito de aplicación amplio y su estructura está organizada a través de Direcciones generales, que dividen su funcionamiento acorde a actividades científicas y técnicas, entre ellas se encuentra el Catastro Físico, el que es un componente clave para el desarrollo de la regularización de la propiedad, ya que es una función privada del Estado el establecimiento, mantenimiento, desarrollo y actualización del catastro físico nacional.

Acorde al artículo 5 de la Ley N° 311, el Catastro Físico, tiene las atribuciones de mantener el Sistema Nacional de Catastro de la propiedad, integrado por las bases de datos cartográfica y alfanumérica catastral, garantizando su actualización en el ámbito nacional; regula, opera, actualiza y mantiene el catastro físico nacional, los registros catastrales mediante el intercambio 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; realiza en el nivel nacional el levantamiento, procesamiento, análisis y suministro de la información catastral y moderniza la base de datos catastrales en forma digital, para proporcionar un servicio eficiente.

La Ley N° 509, "Ley General de Catastro Nacional"²⁶, tiene como instancia rectora a nivel nacional, a la Dirección General de Catastro Físico del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, la que tiene competencia para 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.

El artículo 17 de la Ley 509, indica que la Dirección General de Catastro Físico, tendrá bajo su dirección, supervisión y control, las zonas catastradas en el ámbito nacional. Y tiene las facultades de: dirigir y coordinar planes nacionales en materia catastral y ejecutar las políticas para fines catastrales; dictar las normas y especificaciones técnicas en materia catastral; verificar técnicamente y validar los proyectos catastrales realizados para los organismos del Estado; verificar y certificar los planos topográficos con fines catastrales; acordar con los Registros Públicos de la Propiedad los procedimientos técnicos y administrativos para establecer un sistema de información catastral y registral integrado y brindar apoyo técnico o información a órganos, organismos e instituciones del Estado, municipios, departamentos y gobiernos autónomos regionales, en materia catastral, entre otros.

Este cuerpo jurídico, ha incidido positivamente en la gestión del Catastro físico, ya que integra al Catastro Nacional, al Catastro Físico y al Catastro Municipal, lo que permite una atención integral

²⁶ Aprobada el 11 de noviembre del 2004 y publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 11, del 17 de enero del 2005

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

al ordenamiento de los bienes inmuebles del territorio nacional, coordinando con los municipios, quienes son la base de la división política administrativa del país.

En este mismo sentido, se fortaleció el Catastro a nivel fiscal y municipal, además el artículo 6 de ese mismo cuerpo legal, instituye la coordinación de actividades en armonía²⁷ de los diferentes Catastros con los Registros Públicos.

Para lo anterior se establecieron estructuras internas tales como: la Comisión Nacional de Catastro, Dirección General de Catastro Físico, un departamento de planificación y catastro Municipal del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal y Catastros en las Alcaldías Municipales, con lo que soportan todas las actividades que se han visionado en una tercera fase del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad, en la que se sugiere plantear la reducción de los plazos de emisión de certificación catastral y que tenga una mayor vigencia para el caso de los particulares.

Catastro, también cuenta con el Decreto N° 62-2005, "Reglamento de la Ley General de Catastro Nacional"²⁸, el que detalla en los artículos 15 y 16, explican que las atribuciones e interrelación que se desarrollará con el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal y las Municipalidades, se enmarca en brindar apoyo a la consecución de Recursos Económicos, la formulación y Coordinación de Proyectos de Catastro Municipal y promover la cooperación, asistencia e información con el Registro Público de la Propiedad Inmueble, la Dirección General de Catastro Físico y la Dirección de Catastro Fiscal.

En **conclusión** la normativa orgánica del Catastro Físico del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, permanece vigente y fundamenta jurídicamente las metas que se han propuesto para una tercera fase del PRODEP III, ya que cuenta con la competencia y atribuciones para el establecimiento del catastro físico en 29 municipios, realizar las toma de fotografías aéreas y elaboración de ortofotomapas y realizar los barridos catastrales, además se han creado e implementado más instrumentos que fortalece sus actuaciones y serán abordadas en el capítulo del Análisis del Marco jurídico actual y políticas para el financiamiento del PRODEP III.

Se recomienda que se realice conforme los resultados que se ha desarrollado en el Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad, una normativa interna que mejore los tiempos en la entrega de los certificados catastrales.

²⁷ Ley 509, Ley general de Catastro Nacional, Artículo 6.- Las instituciones a las que se refiere el artículo 4 de la presente Ley, de acuerdo con sus fines, deberán coordinar sus actividades, dentro y en consonancia armónica con los Registros Públicos.

²⁸ Aprobado y publicado el 9 de septiembre del 2005, en la Gaceta Diario Oficial N° 176

4.1.5 Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM)/Municipalidades.

El Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), es un ente de fomento y apoyo del Gobierno Central para los municipios, para el fortalecimiento de los gobiernos locales y la administración pública municipal, la promoción de la participación ciudadana y de las capacidades necesarias para los procesos de descentralización y desarrollo local, está bajo la rectoría de la Presidencia de la República; éste instituto hasta la fecha se ha encargado de enlazar las acciones del PRODEP con las municipalidades.

La Ley N° 347, "Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal"²⁹, establece que la finalidad del INIFOM según el artículo 4, es el fomento del desarrollo institucional de los municipios en general, siendo un enlace entre el Poder Ejecutivo y las Alcaldías Municipales, facilitando de esta manera la comunicación, coordinación y establecimiento de esfuerzo conjuntos en diversas áreas, promoviendo la homologación de avances de forma integral en las 153 Municipalidades del país.

El INIFOM, tiene una atribución fundamental para el Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad, según en los literales a, c y k del artículo 5 de la Ley N° 347, el cual estatuye que ésta Institución debe brindar asistencia técnica y asesoría en el diseño, organización y desarrollo de los Sistemas de Catastro Municipal, para su coordinación con el Catastro Nacional, con el fin de dar asesoría integral a las municipalidades para el mejor cumplimiento de sus competencias y atribuciones y otorgarle asistir técnicamente en diversas materias, para el caso del estudio en materia de catastro.

En cuanto a los catastros municipales la Ley 509, "Ley General de Catastro Nacional", establece en los artículos 19 y 20, que para apoyar el cumplimiento de las disposiciones de la Comisión Nacional de Catastro se coordinará con el Departamento de Catastro Municipal del Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal, para apoyar a las alcaldías en la consecución de recursos económicos para el establecimiento y desarrollo de los Catastros Municipales, impulsar programas de asistencia técnica y de talento humano y apoyar la coordinación con el Registro Público de la Propiedad inmueble. Lo que es ampliado en el Reglamento de la Ley General de Catastro Nacional³⁰, con lo que se evidencia una clara competencia para la atención de los catastros municipales, su fortalecimiento y apoyo directo.

²⁹ Aprobada el 9 de Mayo del 2000 y publicado en La Gaceta Diario Oficial N° 121, del 27 de Junio del 2000

³⁰ Decreto 62-2005, publicado en la Gaceta Diario Oficial 176, del 9 de septiembre del 2005.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

En cuanto a las Municipalidades, la Ley N° 40, "Ley de Municipios"³¹, señala en el artículo 7, que los Municipios gozan de autonomía que es el derecho y la capacidad efectiva para regular y administrar bajo su propia responsabilidad y provecho los asuntos públicos señalados en la Constitución Política de la República y demás leyes.

Los gobiernos municipales tienen competencia en todas las materias que incidan en el desarrollo socio económico de sus comunidades, también tienen bajo su responsabilidad desarrollar su capacidad técnica, administrativa y financiera (Artículo 6, de la ley 40), además tiene competencia para la planificación, normación y control del uso del suelo y de desarrollo urbano, suburbano y rural.

Las actuaciones municipales en el ordenamiento de la propiedad, en un inicio se basaron en la recaudación establecida en el Decreto Ejecutivo 3-95, "Impuesto sobre Bienes Inmuebles"³², la que ha evolucionado y cambiado por la implementación de la Ley N° 509, "Ley General de Catastro Nacional", la que fortaleció a las Municipalidades, creando los Catastros Municipales³³, como una dependencia de las Alcaldías Municipales con el objetivo de establecer, actualizar y dar mantenimiento al Catastro de las propiedades urbanas y rurales de su circunscripción municipal. Los productos resultantes del Catastro Municipal deberán estar en concordancia con las normas, procedimientos y especificaciones técnicas, emitidas por la Dirección General de Catastro Físico y de la Comisión Nacional de Catastro.

Para ello se determinaron atribuciones, que permitieron la operativización de los Catastros Municipales, tales como conformar oficinas de Catastro Municipal encargadas del establecimiento, actualización, conservación y mantenimiento del catastro municipal en el nivel urbano y rural; aseguramiento de condiciones técnicas, administrativas y materiales; realizar el establecimiento, desarrollo, levantamiento y actualización del Catastro de su circunscripción municipal de acuerdo a sus propias capacidades, entre otras.

Como se mencionó anteriormente, para los avances que se han realizado en cuanto al ordenamiento de la propiedad, el INIFOM y las Municipalidades se han auxiliado del Decreto 3-95, "Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI)", en el cual se establecen los mecanismos para la valuación y cobro del IBI, no obstante con la emisión de normas jurídicas que establecieron zonas especiales como: las zonas fronterizas y las zonas costeras, debe analizarse la necesidad de

³¹ Publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 6, del 14 de enero del 2013.

³² Aprobado el 31 de Enero de 1995 y publicado en La Gaceta Diario Oficial N° 21, del 31 de Enero de 1995

³³ Artículo 21 de la Ley 509, Ley de Catastro Nacional.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

establecer mecanismos administrativos para incluir la valuación en dichas zonas.

Conclusión: se confirma que el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM) y las Municipalidades, cuentan con el respaldo jurídico suficiente que evidencia competencia, facultades y atribuciones para coadyuvar en el alcance del componente Fortalecimiento a la capacidad Municipal en la Administración de tierras, con lo que se pretende que en 33 municipalidades de los departamentos de Matagalpa, Boaco, Chontales y Municipios seleccionados de Río San Juan cuenten con base de datos resultantes del barrido catastral, desarrollar vínculo SISCAT con SIICAR y la modernización en materia catastral para las Municipalidades. Este componente en el Análisis Legal II, fue objeto de varias recomendaciones, las que en su mayoría han sido superadas y será analizadas posteriormente.

4.1.6 Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA)

La Ley N° 290, "Ley de Organización, Competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo", determina la organización y competencia Ministerial, indicando en el artículo 12, los Ministerios del Estado, en el numeral 10 se establece el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, el cual acorde al artículo 28 de ese mismo cuerpo legal tiene las siguientes funciones: formular promover y dirigir las políticas nacionales del ambiente; formular normas de calidad ambiental y administrar del Sistema de Evaluación de Impactos Ambientales; controlar las actividades contaminante; promover el uso sostenible de los recursos naturales; coordinar con los ministerios correspondientes, la planificación sectorial y de políticas de uso sostenible de los recursos del Estado: tierras estatales y bosques, entre otras.

El Decreto N° 25-2006, "Reformas y adiciones al Decreto No. 71-98, Reglamento de la Ley de Organización, Competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo"³⁴, establece la estructura orgánica del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, creándose direcciones generales, para la atención integral de Recursos Naturales y Biodiversidad, Calidad ambiental, Administración de Áreas Protegidas y la Dirección General de Comercio y Medio Ambiente.

Para los efectos del presente estudio, ya que el componente del MARENA, está delimitado a la demarcación, regulación y señalización de las áreas protegidas, se profundizará en la Dirección General de Áreas

³⁴ Aprobado el 20 de abril del 2006 y publicado en la gaceta Diario Oficial N° 91 y 92, del 11 y 12 de mayo del 2006.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Protegidas, instituida en artículo 297 del Decreto 25-2006 antes referido, la que tiene la competencia en síntesis, para: 1. Formular los instrumentos del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP); 2. Formular y proponer políticas, estrategias, planes, programas normas y procedimientos para el manejo de las áreas protegidas; 3. Formular planes para el monitoreo de las áreas protegidas y contribuir a la actualización del Sistema Nacional de Información Ambiental y elaboración del Informe Nacional del Ambiente; 4. Impulsar la participación de la sociedad civil en la protección y desarrollo de las áreas protegidas, entre otras.

En este mismo contexto la Ley N° 217, "Ley General del Medio Ambiente"³⁵, amplía las atribuciones y funciones al Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, este cuerpo normativo dentro de sus objetos particulares ha estipulado el Fortalecimiento al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (artículo 3 numeral 4), el artículo 15 numeral 4 establece la coordinación que el MARENA debe de realizar con el Instituto de Estudios Territoriales para el ordenamiento del territorio tomando en cuenta la delimitación de las áreas naturales protegidas y otros espacios sujetos a un régimen de conservación y mejoramiento del ambiente.

Para lo anterior se plantea que todas las actividades desarrolladas en áreas protegidas, se regirán conforme un plan de manejo y todas las propiedades particulares dentro de un área protegida deberá de cumplir las medidas necesarias para la conservación.

El Decreto 01-2007, "Reglamento de Áreas Protegidas de Nicaragua"³⁶, establece de forma específica las disposiciones para la preservación del medio ambiente y biodiversidad en las áreas protegidas, además indica que el MARENA, es el rector y administrador de las áreas protegidas.

En definitiva, se puede **concluir** que con lo normado en la Ley N° 290, "Ley de Organización, Competencia y procedimientos del Poder Ejecutivo", el MARENA tiene plena competencia y atribuciones para realizar la demarcación, rotulación, señalización y establecimiento de 16 comités de manejo colaborativo en las áreas protegidas, en este sentido la Ley N° 217, "Ley General del Medio ambiente y Recursos Naturales" y el decreto N° 01-2007, "Reglamento de áreas Protegidas de Nicaragua", añaden facultades al Ministerio que contribuyen al fortalecimiento normativamente el tema de las áreas protegidas a nivel nacional, pero se propone una actualización a las Normas para Rotulación en Áreas Protegidas.

³⁵ Aprobada el 27 de Marzo de 1996 y Publicada en La Gaceta Diario Oficial No. 105 del 6 de Junio de 1996

³⁶ Publicado en la Gaceta Diario Oficial N° 8, del 11 de enero del 2007.

4.1.7 Convenios de Co Ejecución de los Componentes.

Las entidades co ejecutoras cuentan con competencia y capacidad legal para realizar las actividades de los componentes del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad, de los cuales tienen una participación e interacción que requirió la determinación de las responsabilidades por cada institución, para ello se firmaron Convenios de Co Ejecución, que han permitido una mejor coordinación interinstitucional, entre los que se detallan:

- Convenio de Co Ejecución del Componente Fortalecimiento a los registros Públicos de la propiedad y la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos del PRODEP II, entre la PGR, CSJ e INETER.
- Convenio de Co Ejecución del Componente Marco de Políticas e Institucional del Programa de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP II) entre la PGR, INETER, INIFOM e INIDE.
- Convenio de Co Ejecución del Componente Regularización y Titulación del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP II) entre la PGR, INETER y MARENA.
- Convenios de Colaboración y Coordinación para el Fortalecimiento de las Capacidades Municipales en el Marco del Programa de Ordenamiento de la Propiedad, suscrito entre la Procuraduría General de la República (PGR), el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM) y las Alcaldías Municipales de los Departamentos de Chinandega, Estelí, Jinotega, León, Madriz y Nueva Segovia.

Además se cuentan con convenios para la ejecución del Financiamiento Adicional, esta práctica ha permitido facilitar los procesos de regularización y titulación masiva de la propiedad, la que se replicará en el PRODEP III.

4.2. Marco Legal en materia de Propiedad.

El Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad III, cuenta con idoneidad y capacidad institucional, además existe un marco normativo a nivel de leyes orgánicas, reglamentos de las mismas y leyes especiales que consolidan o amplían competencia, atribuciones y funciones de las entidades Co ejecutoras.

De manera introductoria, se puede señalar que durante la ejecución del PRODEP II, ha existido un contexto jurídico, administrativo y político, que ha incidido en la creación de normativas jurídicas que favorecieron el ordenamiento de la propiedad, siendo una de las metas más emblemáticas para el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, el

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

brindar seguridad jurídica a la población a través del ordenamiento de la restitución de los derechos de propiedad; lo que genera bases muy sólidas para una tercera fase.

Por lo que para éste capítulo se analizó la normativa específica que incide en la regularización de la propiedad, acorde a la jerarquía legal, la principal se fundamenta en la Constitución Política de la República de Nicaragua con sus reformas Incorporadas³⁷, la que es la ley suprema del país, tiene un rango superior al resto de leyes, en ella se establecen los derechos, libertades, garantías ciudadanas y se delimitan los poderes e instituciones de la organización estatal.

La Constitución Política, instituye en el artículo 4, que el Estado nicaragüense reconoce a la persona, la familia y la comunidad como el origen y el fin de su actividad y está organizado para asegurar el bien común de toda la población, de igual forma se funda en el artículo 5, que la nación nicaragüense tiene como principios, la libertad, la justicia, el reconocimiento a los pueblos originarios y afro descendientes de su propia identidad dentro de un estado único e indivisible y reconoce las distintas formas de propiedad, lo que es profundizado en el artículo 44 de la carta magna, el cual señala que el Estado garantiza el derecho de propiedad privada de los bienes muebles e inmuebles, salvaguardando para sí la utilidad pública, el interés social, así como de la expropiación de acuerdo a la ley, sujeto a pago de indemnización.

En este sentido el artículo 103 de la Constitución Política, establece que el Estado garantiza las formas de propiedad pública, privada, cooperativa, asociativa, comunitaria, comunal, familiar y mixta; todas ellas forman parte de la economía mixta, están supeditadas a los intereses sociales superiores de la nación y cumplen una función social, todas tendrán los mismos derechos y prerrogativas de conformidad a las normas jurídicas y no se perturbará el dominio y posesión legal de cualquiera de estas formas de propiedad (excepto los casos en que las leyes de la materia así lo dispongan), el artículo 108 de la Constitución Política, también indica que se garantiza la propiedad de la tierra a todos los propietarios que la trabajen productiva y efectivamente.

Los derechos de propiedad, son derechos sociales de la población nicaragüense, por lo que el Proyecto cuenta con elementos jurídicos que periten el desarrollo de los componentes desde la norma más importante, que es la Constitución Política, hasta normativa especial que se analizarán en los siguientes acápite, acorde a los principales ejes de acción, establecidos en los componentes del Proyecto: 1. Consolidación de Marco Institucional y de Políticas, 2.

³⁷ Publicada en la Gaceta Diario oficial N° 32, del 18 de enero del 2014.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Fortalecimiento del Registro de Propiedad y de la Resolución Alternativa de Conflictos, 3. Servicios de Catastro, 4. Fortalecimiento Municipal en la administración de tierras y 5. Administración, Monitoreo & Evaluación del Proyecto.

El análisis se realizó bajo el orden de las principales acciones que se realizan en el Proyecto:

4.2.1 Actualización, establecimiento y mantenimiento del Catastro.

La Ley N° 509, "Ley General de Catastro Nacional", tiene por objeto establecer las normas que regulen el establecimiento, mantenimiento, desarrollo y actualización del Catastro en el ámbito nacional, para lo cual se ha constituido el Catastro Nacional, del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales, la que está adscrita a la Presidencia de la República y tendrá como objetivos: definir políticas y estrategias para el desarrollo del catastro físico nacional. Con lo que se observa que existen elementos que promueven la organización, coordinación y armonización de las diferentes actividades catastrales que en las que intervienen otras entidades del gobierno.

Catastro

Con respecto a la Dirección General de Catastro Físico, instituida en el artículo 5 numeral 2 y en los artículos 15, 16 y 17 de la norma en análisis, es la instancia rectora del desarrollo del catastro, en el artículo 18 de la ley 509, se indica que el establecimiento del catastro físico inicia con la Declaración de zona catastral, emitida por el Presidente de la República, en el marco del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad se establecieron el Decreto N° 18-2013, "Declárese zona catastrada los Municipios de Somoto, Totogalpa, Yalagüina, Palacagüina, San Lucas y San Juan Río Coco del Departamento de Madriz" y Decreto N° 19-2013, "Declárese zona catastral los departamentos de Jinotega y Nueva Segovia".

La importancia de éstos decretos radicó, en el inicio de las actividades del Barrido Catastral, cumpliendo el artículo 24, de la Ley 509, que señala: "El establecimiento del Catastro Físico inicia con la Declaración de Zona Catastral emitida por el Presidente de la República", éste establecimiento indica la apertura de las mediciones catastrales y los levantamiento de entidades geográficas, las que brindan las referencias al Sistema Nacional de Coordenadas (SNC), para integrarlas en una Base de datos Catastrales (BDC), organizada en concordancia con el estándar de la Infraestructura de Datos Espaciales (IDE) nacional y vinculada a los Registros Públicos de la Propiedad

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Inmueble, en conformidad con lo establecido en el Decreto N° 62-2005, "Reglamento de la Ley General de Catastro Nacional"³⁸.

El artículo 29 de la Ley 509, indica el procedimiento para la actualización del catastro en el que se registrarán cartográficamente los cambios de los linderos de las propiedades que se vayan levantando y también a solicitud de parte. Una vez levantada la información catastral según los artículos 45, 46 y 47 de la Ley 509, se realizara la integración de información catastral a los Registros Públicos de la Propiedad Inmueble, se realizará a través de mecanismos permanentes de intercambio de información, la que será gradual según lo permita la tecnología y el financiamiento para el levantamiento de la información catastral en el campo, resultante.

Resultado de los procesos realizados son los Certificados o Constancias Catastrales, los que tenían una duración de 60 días acorde a la Ley 509, aspecto que dificultaba los procesos ulteriores para la regularización de propiedad, por lo que la Dirección General de Catastro Físico, amplió la vigencia de los Certificados Catastrales con fines de Titulación (CCT), en la Disposición Administrativa N° 0103-2012, "Tratamiento de Certificados Catastrales Entregados a Instituciones del Estado para Inscripciones de Títulos Urbanos y Rurales a Beneficiarios de la Propiedad Reformada", en la que se amplió el plazo a 360 días contados a partir de su emisión, lo que contribuye a la titulación Masiva.

Debe señalarse que el artículo 27, suscribe que cuando hubiere diferencia entre los resultados físicos del Catastro y los datos contenidos en los asientos registrales o títulos de propiedad que amparan la inscripción de los bienes inmuebles, tanto lo relativo a su localización, como en cuanto las medidas de superficie o lineales se tendrán como ciertos los datos derivados del catastro, salvo desacuerdo entre las partes o resolución judicial firme en sentido contrario, lo que también esta soportado en los artículos 154 y 156 del Reglamento de la Ley General de los Registros Públicos. La Ley 509 y su reglamento, posibilitan que los funcionarios autorizados de las instancias catastrales puedan establecer los linderos de las propiedades, de lo que se levantará acta que se dará a conocer a los poseedores del inmueble, lo que sustenta la corrección de los mismos.

Además, se cuenta con el Manual de Procesos y Procedimiento de la Dirección General de Catastro, que ha facilitado a nivel técnico el levantamiento catastral, establecimiento y mantenimiento del Catastro, en las diversas actividades que desarrolla el Catastro físico, en la restitución de los derechos de propiedad, con lo que se apoya a las

³⁸ Publicado en La Gaceta No. 176 del 9 de septiembre del 2005.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Procuraduría General de la República en la legalización y titulación de propiedades.

Catastros Municipales:

Para la gestión y funcionamiento del Catastro Nacional, se integran los Catastros de las Alcaldías Municipales (artículo 5 numeral 5 de la Ley 509), para apoyar esta labor el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal, estableció el Departamento de Catastro Municipal, en el artículo 20 de la Ley 509, se estipula que este departamento debe apoyar a las alcaldías en la consecución de recursos económicos para el establecimiento y desarrollo del Catastro en el Municipio, impulsar y desarrollar en conjunto con la Comisión Nacional de Catastro los programas de asistencia técnica y capacitación al personal técnico de las alcaldías, lo que se realiza en coordinación con DNR, de la Dirección General del Catastro Físico y de la Dirección del Catastro Fiscal.

Los Catastros de las Alcaldía Municipal, son dependencias que tiene como objetivo establecer, actualizar y dar mantenimiento al Catastro de las propiedades urbanas y rurales de su circunscripción municipal, en los artículos 21 y 22 de la Ley 509, se indica que realizan el establecimiento, desarrollo, levantamiento y actualización del Catastro de su circunscripción municipal de acuerdo a sus propias capacidades y deberán otorgar en las zonas no catastradas, la Constancia Catastral Municipal de la propiedad respectiva, con lo que se generará sostenibilidad a nivel local del Catastro Nacional, en este sentido el PRODEP en una tercera fase se propone el fortalecimiento a las Municipalidades dentro de la cobertura del área del proyecto en la administración de tierras con lo que se asegurará el vínculo del catastro municipal y el Catastro Nacional.

Adicionalmente en el artículo 21 numeral 7 de la Ley 509, se indica que los Catastros Municipales, realizaran y ejecutaran la valoración de las propiedades de bienes inmuebles en su territorio, tanto para el cobro del Impuesto de Bienes Inmuebles y cualquier otro tributo que tenga como base el valor catastral en el ámbito nacional, así como para efecto de indemnizaciones y cuantificación de daños por desastres naturales u otras causas, de acuerdo a las normas técnicas emitidas por la Dirección de Catastro Fiscal y aprobadas por la Comisión Nacional de Catastro, con lo que el proyecto visiona que el uso de la información catastral, fortalecerá la planificación territorial y consolidará las bases de datos de los contribuyentes, para fines de recaudación fiscal.

Conclusión: Con base en lo anterior, se evidencia que la normativa que regula las actividades catastrales, cuenta con elementos jurídicos que

soportan las acciones propuestas para una tercera fase del proyecto, aspectos que son básicos para titulación e inscripción, ésta normativa fundamenta jurídicamente la labor que se realiza en el barrido catastral que retroalimenta a las bases de datos catastrales en las municipalidades, lo que consolida la actualizar las bases cartográficas.

4.2.2 Mediación de Conflictos.

En 1999, la Ley N° 278, "Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria", estableció durante los procesos judiciales, la conciliación en el plazo de 10 días, designándose a un mediador que servirá de amigable componedor ante las partes³⁹, posteriormente la Ley N° 540, "Ley de Mediación y Arbitraje"⁴⁰, estipula que la mediación es todo procedimiento en el cual las partes soliciten a un tercero o terceros, que les preste asistencia en su intento por llegar a un arreglo amistoso de una controversia que se derive de una relación contractual u otro tipo de relación jurídica o esté vinculada a ellas.

Para ello se cuenta con mediadores que son terceros neutrales, sin vínculos con las partes ni interés en el conflicto, con facultad de proponer soluciones si las partes lo acordaren y que cumple con la labor de facilitar la comunicación entre las mismas, en procura de que estas encuentren en forma cooperativa el punto de armonía al conflicto mutuamente satisfactorio y que no contravengan el orden público ni la ley, en este sentido los mediadores no estará facultado para imponer a las partes una solución de la controversia.

Así mismo la DIRAC creará centros de atención y podrá acreditar a las entidades dedicadas a la administración institucional de procesos de mediación y arbitraje, a título oneroso o gratuito, con lo que se evidencia la capacidad para la atención de 2,200 de mediación de conflictos de propiedad.

Para lo anterior se adicionan competencias a las mediaciones en el Código Procesal Civil de la República de Nicaragua⁴¹, el que es un instrumento que moderniza los procedimientos civiles, en el cual se incluyen elementos de oralidad que agilizan los procesos, además se instituyó la mediación y el arbitraje⁴², como parte integral del procedimiento, estableciéndose como otra forma alterna de resolución de conflictos, para lo cual se podrá utilizar los diversos métodos de resolución de conflictos en las sedes de la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos o en un centro autorizado por la misma.

³⁹ Artículo 50 de la Ley 278, "Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria"

⁴⁰ Aprobada el 25 de Mayo del 2005 y publicada en La Gaceta Diario Oficial N° 122, del 24 de Junio del 2005

⁴¹ Publicado en la Gaceta Diario Oficial N° 191, del 9 de octubre del 2015.

⁴² en los artículos 406 al 412, Código Procesal Civil de la República de Nicaragua

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Además se indica que las partes podrán acudir a la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos, durante el proceso civil y aun en la fase de ejecución, previa solicitud de suspensión del proceso, en caso de acuerdo total se remitirá el acuerdo a la autoridad judicial quien lo homologará a efecto de cierre del proceso; en cuanto al acuerdo parcial se dictará sentencia de homologación en un plazo de cinco días, poniendo fin a los puntos acordados y el proceso continuará sobre aquellos extremos en los que no se llegó a acuerdo.

De igual forma se facilita la ejecutoriedad, a través del análisis de la autoridad judicial competente quien verificará el acuerdo y si está apegado a derecho, despachará la ejecución del mismo. Finalmente, se estipula que los facilitadores y las facilitadoras judiciales, podrán mediar en materia civil, previa aprobación de la Corte Suprema de Justicia, lo que facilita que cualquier posible proceso de propiedad en la vía civil, pueda ser atendido por la Dirección Alternativa de Resolución de Conflictos.

La Dirección Alternativa de Resolución de Conflictos, tiene avances significativos a nivel normativo, en cuanto a la facilitación de la inscripción de los acuerdos de mediación, a través de la Circular-Resolución N° 001-2014 CER-CSJ, del 15 de agosto de 2014, en la que la Corte Suprema de Justicia, a través de la Comisión Especial de Registros, consideró que de conformidad a la Ley N° 540, "Ley de Mediación y Arbitraje", los métodos alternos de solución de controversias, mediación y arbitraje, tienen vigencia y son de carácter ejecutivo acorde al artículo 20 de la ley 540, el que dispone el acuerdo de mediación en el que las partes en forma total lleguen a acuerdo será definitivo, concluye los conflictos y será ejecutable en forma inmediata, conforme los procedimientos del proceso civil.

Por lo que en el marco del Manual Operativo del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad y acorde a lo establecido en la Ley N° 278, "Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria", la que instituye en su artículo 50 la necesidad de establecer un trámite de conciliación, se resolvió que el Acta de mediación circunscrita en estos dos cuerpos normativos, que ha sido formalizada por los concurrentes ante un mediador autorizado por la Dirección de Resolución Alternativa de Conflictos (DIRAC), es un instrumento de orden administrativo de carácter autentico, valido para acceder al Registro Público de la Propiedad Inmueble y Mercantil para su inscripción en la columna correspondiente.

Ésta circular ha permitido que los Acuerdos de Mediación que califiquen a la inscripción, sean presentados ante el Registro Público para su debida inscripción, con ésta circular se han identificado la

**Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento
al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)**

inscripción de 200 acuerdos de Mediación, con lo que se ha contribuido al ordenamiento de la propiedad, sin necesidad de recurrir a los tribunales de justicia, sino que a través de medios ágiles y alternos para soluciones accesibles a la población desde sus comunidades.

Para **concluir**, existen las normas jurídicas y administrativas que permitan la determinación de sedes de atención por parte de la DIRAC en los departamentos que tendrá cobertura el proyecto y la atención a 2,200 casos de mediación, de los que se espera un 60% sean precalificación para ser inscribibles ante los Registros Públicos.

4.2.3 Titulación

Los procesos y los procedimientos que lleva a cabo la Procuraduría General de la República (PGR/IP), en la ejecución del saneamiento legal, la legalización y la titulación dentro del proceso de la Regularización de la propiedad en el sector reformado urbano y rural se encuentran soportada en las siguientes normas jurídicas:

LEYES

1. Ley N° 278, "Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria"⁴³.
2. Ley N° 14, "Reforma a la Ley de la Propiedad Agraria"⁴⁴, Artículo 28.
3. Ley N° 85, "Ley de Trasmisión de la Propiedad de Viviendas y otros Inmuebles Pertencientes al Estado y sus Instituciones"⁴⁵.
4. Ley N° 86, "Ley Especial de Legalización de Viviendas y Terrenos"⁴⁶.
3. Ley N° 88, "Ley de Protección a la Propiedad Agraria"⁴⁷, Artículo 1.
5. Ley N° 180, "Ley Especial de Valorización de Bonos de Pagos de Indemnización"⁴⁸.
6. Ley N° 209, "Ley de Estabilidad de la Propiedad"⁴⁹.
7. Ley N° 345 "Ley de Restablecimiento de los plazos establecidos en el artículo 98 de la Ley N° 278, "Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria" y artículo 2 de la Ley N° 288⁵⁰.
8. Ley Código Civil de la República de Nicaragua

DECRETOS Y ACUERDOS PRESIDENCIALES

⁴³ Publicada en La Gaceta No. 239 del 16 de diciembre de 1997

⁴⁴ Publicada en La Gaceta No. 8 del 11 de enero de 1986.

⁴⁵ Publicada en la Gaceta No. 64 del 30-03-90

⁴⁶ Publicada en la Gaceta No. 66 del 3-04-90

⁴⁷ Publicada en La Gaceta No. 68 del 05 de abril de 1990.

⁴⁸ Publicada en La Gaceta N° 141 del 28-07-1994

⁴⁹ Publicada en La Gaceta No. 227 del 1 de diciembre de 1995

⁵⁰ Publicada en la Gaceta, Diario Oficial N° 97 del 24 de Mayo del 2000

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

1. Decreto Presidencial 56-98, "Creador de la Intendencia de la Propiedad"⁵¹.
2. Decreto 11-90, "Decreto Ley de Revisión de Confiscaciones"⁵².
3. Decreto 23-91, "Lo vigente en el Decreto N° 11-90".
4. Decreto 47-92, "Establecimiento de la Comisión Nacional de Revisión"⁵³.
5. Decreto 51-92, "Creación de la Oficina de Cuantificación de Indemnización (OCI)"⁵⁴.
6. Acuerdo Presidencial N° 248-92 "Se instruye a la Comisión Nacional de Revisión de Confiscaciones resolver favorablemente los reclamos de indemnización".
7. Decreto N° 56-92 "Sistema de Compensación".
8. Decreto 1-96, "Reglamento de la Ley de Estabilidad de la Propiedad"⁵⁵.
9. Decreto 14-98, "Reglamento de la Ley 278 sobre Propiedad Reforma Urbana y Agraria"⁵⁶.
10. Decreto 130- 2004, "Restablecimiento y Desconcentración de la Intendencia de la Propiedad"⁵⁷.
11. Decreto 121-2000, "Prórroga a Titulación Urbana"⁵⁸.
12. Decreto-2017, "Prórroga del plazo para que la Dirección de Titulación de la Intendencia de la Propiedad de la Procuraduría General de la República, continúe desarrollando el proceso de titulación urbana en la Ciudad de Managua y demás ciudades del país a los protagonistas de la Ley N° 86, Ley Especial de Legalización de Viviendas y Terrenos"⁵⁹
13. Decreto No. 118: Reformas e Incorporaciones al Reglamento de la Ley No. 290.⁵⁸
14. Decreto No. 33-2009, "Adscripción de la Dirección General de la Intendencia de la Propiedad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la Procuraduría General de la Republica".
15. Acuerdo Administrativo PNPR -2016, "Disposiciones Legales a observar en los procesos de revisión oficiosa sometidos ante la Comisión Nacional de Revisión de confiscaciones por las instituciones gubernamentales"⁵⁹.

Tierras del Estado:

⁵¹ Publicado en la Gaceta Diario Oficial, N° 167 del 4 de Septiembre de 1998

⁵² Publicado en La Gaceta No. 98 del 23 de mayo de 1990

⁵³ Publicado en La Gaceta No. 175 del 10 de septiembre de 1992

⁵⁴ Publicado en La Gaceta No. 187 del 30 de septiembre de 1992

⁵⁵ Publicado en La Gaceta No. 23 del 1 de febrero de 1996

⁵⁶ Publicado en La Gaceta No. 30 del 13 de febrero de 1998

⁵⁷ Publicado en la Gaceta número 243, del 15 de Diciembre del 2004

⁵⁸ Publicado en la gaceta Diario oficial 234, del 11 de diciembre del 2000.

⁵⁹ Publicada en Gaceta 131, del 12 de julio del 2017.

⁵⁸ Publicada en Gaceta 239 del 21 de Diciembre del 2016.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Con PRODEP III se tiene previsto continuar apoyando la Regularización del sector Reformado a través de procedimientos establecidos en diversas Leyes de la materia.

De acuerdo al análisis legal realizado la Intendencia de la Propiedad de la Procuraduría General de la República, es la instancia responsable de revisar, tramitar y resolver las solicitudes de titulación de bienes inmuebles del Estado y sus instituciones, conforme lo establece el artículo 112 inc. 3 del Decreto No. 118 "Reformas e Incorporaciones al Reglamento de la Ley No. 290".

El Decreto No. 33-2009, Adscripción de la Intendencia de la Propiedad a la Procuraduría General de la República, estipula las atribuciones conforme al artículo 130:

1. Atender y resolver los reclamos por confiscaciones, apropiaciones y ocupación de bienes, así como los fallos y Resoluciones de los tribunales y jueces del Poder Judicial.
2. Cuantificar 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.
3. Revisar, tramitar y resolver las solicitudes de titulación de bienes inmuebles del Estado y sus instituciones.
4. Dirigir y Coordinar el funcionamiento de las Direcciones de Cuantificación e Indemnización; de Saneamiento y Legalización, de Titulación y Coordinación de Delegaciones.
5. Emitir y firmar títulos de propiedad, de conformidad a la Ley de Reforma Agraria, su Reglamento y reformas.
6. Contribuir y coordinar con las instancias competentes en el proceso técnico legal para la demarcación y titulación de tierras en las comunidades indígenas y áreas protegidas.
7. Dictaminar y resolver los recursos administrativos de revisión y apelación interpuestos por reclamantes y beneficiarios de propiedades en el sector reformado.
8. Definir y desarrollar la estrategia de implementación de Proyectos de Ordenamiento Territorial y Titulación, a través de la consecución oportuna de los recursos financieros.
9. Co-liderar con el MAGFOR, INAFOR, MARENA, MIFIC (Adforest), el proceso de formulación y ejecución de la estrategia y políticas de tierras a nivel nacional, sector reformado, urbano y rural.
10. Asegurar la gestión interinstitucional con el fin de obtener fondos de cooperación internacional para la solución del problema de la propiedad.
11. Coordinar con la División General Administrativa Financiera (DGAF) la capacitación en materia de su competencia con los organismos del sector público.

Para lograr la regularización de este sector, se implementan una serie de actividades de saneamiento legal en las diferentes tipologías:

- **Asignación de Tierra:**

La Ley No. 14 "Ley de Reforma a la Ley de Reforma Agraria, brinda el marco jurídico de procedimiento para legitimar a los asignatarios de esta ley.

El artículo 26, estipula que de acuerdo a los planes y prioridades establecidas para la zona donde se encuentren las tierras y demás bienes se asignaran: a) campesinos medieros, aparceros, colonos, y precaristas, o bien a las cooperativas y campesinos organizados bajo otras formas asociativas de producción que se encuentren trabajándolas al momento de ser declarada su afectación. La asignación en estos caso podrá hacerse sobre las mismas tierras o sobre tierras de mejor calidad; B) A otros campesinos sin tierras, con tierra insuficiente o de mala calidad que vivan predominantemente de las labores agrícolas o que se organicen en cooperativas agropecuarias para efectos, de recibir tierras en asignación, así como también a cooperativas ya constituidas que posean tierras insuficientes o de mala calidad; C) a productores individuales o unidades familiares que garanticen su uso suficiente. En este caso, así como en los referidos en el acápite anterior, se dará prioridad a los familiares de héroes y mártires así como a los combatientes de la guerra de liberación y defensa de la patria;

En el artículo 28, se establece que se deberá extender mediante Acuerdo y de manera gratuita el correspondiente Título de Reforma Agraria.

- **Titulación a Poseedores de origen Reformado (Rural y Urbano).**

Conforme lo que establece la Ley 278, "Ley sobre la Propiedad Reformada Urbana y Agraria", el Artículo 1 regula la tenencia, ejercicio, cargas, y extinción del derecho adquirido sobre bienes en posesión del Estado, al amparo de o mediante las leyes N° 85, Ley de Transmisión de Propiedades de Viviendas y otros Inmuebles...; la Ley 86⁶⁰, Ley Especial de legalización de Viviendas y Terrenos (titulación urbana); la ley N° 88⁶¹, Ley de Protección de la Propiedad Agraria, la ley N° 209, "Ley de estabilidad de la Propiedad"⁶² y la Ley de Reforma Agraria y sus Reformas.

⁶⁰ del 29 de marzo de 1990

⁶¹ del 2 de abril de 1990

⁶² del 30 de noviembre de 1995

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

En el artículo 21 de la Ley 278, indica que en las propiedades que se encuentren inscritas a nombre del Estado, se procederá a titular a los beneficiarios de inmuebles rústicos asignados de acuerdo con la Ley de Reforma Agraria, y su inscripción gratuita a favor de los beneficiarios. Así mismo el artículo 23 se refiere a la prohibición de los beneficiarios de Reforma Agraria que no podrá ser enajenado o grabado durante 5 años, esto tiene como objetivo propiciar y afianzar la vinculación de los beneficiarios de Títulos de Reforma Agraria; de lograr condiciones adecuadas para regular y ordenar el trabajo de ordenamiento territorial; y de facilitar el proceso de corrección de abusos; sin embargo la norma presenta excepciones a dicha prohibición: a) Por herencia; b) por aporte por integración de beneficiario a una Cooperativa C) por garantía a los bancos, entidades financieras o para la obtención de habilitaciones agropecuarias entre otras. Cabe señalar que estas excepciones rezan en los Acuerdos de títulos de Agrarios que se emiten por la Intendencia de la Propiedad.

En el Artículo 11 de la Ley 278, establece que una vez tramitados los expediente por la oficina de titulación urbana con la información legal y técnica correspondiente, en los casos de aquellos inmuebles inscritos a favor del Estado, se remiten a Notarias del Estado, para que se elabore el respectivo Título a los beneficiarios de los lotes urbanos que hayan obtenido su solvencia de Revisión y Disposición. Ello sin perjuicio de las facultades de los gobiernos municipales o de otras instituciones Estatales, de extender los títulos de dominio cuando las propiedades estén registralmente anotadas a su nombre y siempre que los beneficiarios de la Ley No 86 hayan obtenido dicha solvencia.

- **Cuantificación y Pago de Indemnización para Saneamiento a favor del Estado y posterior titulación**

La Ley 278 en el artículo 14 contempla el procedimiento para legalizar y traspasar propiedades a beneficiarios de las Leyes 85 y 86 de Reforma Agraria y sus Reformas. En esos casos se realiza una revisión del caso en sede administrativa para que se emita Resolución correspondiente que tiene efecto de inscripción a favor del Estado.

Así mismo en el artículo 15, complementa al proceso anterior y manda a que el Notario del Estado levante traspaso del bien para el respectivo finiquito.

Cabe señalar que el Acuerdo Administrativo PNPr-001-2016, referida a las "Disposiciones Legales a observar en los procesos de revisión oficioso sometidos ante la Comisión Nacional de Revisión de confiscaciones por las instituciones gubernamentales", en su artículo 1 señala que de conformidad a la Ley 278, todos los procesos de revisión de reclamos de oficio, sometidos a la Comisión Nacional de Revisión

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

de Confiscaciones, serán examinados con la autonomía técnica que goza dicha Comisión y leyes de la materia, observando la Constitución Política como norma suprema, principio de legalidad, debido proceso y auto tutela jurídica; dictaminando resoluciones de indemnización, no ha lugar e improcedencia, inscribiendo la certificación de ésta última a favor del Estado de Nicaragua, en los Registros Públicos del País.

• **Titulación de Poseedores sin documentos ubicados en tierras Nacionales**

En estos casos la titulación de los **Terrenos Nacionales**, está establecida de conformidad al artículo 614, del Código Civil establece que todas aquellas propiedades que no tienen un propietario registrado o delineado catastralmente pertenecen al Estado. Para lo cual se conforma un expediente para el proceso de saneamiento legal y transferencia de la propiedad a favor del Estado, a través de escrituras de minutas descriptivas para su posterior titulación a los beneficiarios.

Una vez que el Estado adquiere el dominio, la IP/PGR atiende la demanda de titulación a poseedores amparados en la Ley 278 y la Ley N° 309, Ley de Regulación, ordenamiento y titulación de asentamientos humanos espontáneos" para el otorgamiento de los derechos al beneficiario, según el caso.

• **Titulación de Poseedores sin documentos ubicados en propiedades inscritas bajo los Proyectos del Instituto Agrario de Nicaragua (IAN)**

A nivel nacional se crearon 11 proyectos IAN los que están ubicados en diferentes Departamentos del país, a continuación se describen los proyectos con las respectivas cuentas registrales: **1) Nueva Segovia:** "Plan Murra-Quilalí", inscrita con la Finca N0. 9,642 y "Plan Jalapa", Finca N0. 9,577; **2) Matagalpa**, "Rio Bijao", finca No. 21,491 y "Matiguas Río Blanco" Finca No. 19,478; **3) LA RACCN**, "Tasba raya", finca 17,442; "Rosita-WaWa", finca No. 20,139 y "Proyecto Siuna", finca No. 17,230; **4) RACCS**, "Cruz de Río Grande", finca No. 19,859; **5) Jinotega:** "Wiwili" finca No. 11,080 y "El Cuá" Finca No. 10,330; **6) Chontales**, "Santo Domingo", finca No.12,765.

El mecanismo de legalización está regulado por el Código civil vigente, en estos casos se realizan desmembraciones de las cuentas registrales de los Proyectos pertenecientes al **IAN: (Instituto Agrario de Nicaragua)**, creado por el Estado de Nicaragua como organismo autónomo en cumplimiento de la Ley de Reforma Agraria del 3 de abril de 1963.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Una vez realizada la desmembración se procede a la titulación de poseedores ubicados en estos proyectos.

• **Tierras del Estado en Áreas Protegidas.**

El Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales, es la institución facultada para la administración de las áreas protegidas del país, de conformidad a la Ley N° 290, "Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo", a la Ley N° 217, "Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales" y al Decreto 01-2007, "Reglamento de Áreas Protegidas de Nicaragua", para ello se crea el Sistema de Áreas Protegidas, desde el cual se da atención a las áreas protegidas ya declaradas y puede promover la declaración de áreas protegidas, conforme lo establecido en los artículos 17 y 20 de la Ley 217, señalando que una vez identificada un área protegida se procederá a su delimitación.

En el caso del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad las áreas protegidas dentro de la cobertura del mismo, ya están reguladas vía decretos, por lo tanto el MARENA se enfocará en demarcación física y georeferenciación, lo que permite la protección de los recursos naturales y la ubicación de mojones que indiquen los límites de las reservas naturales, para lo que cuenta con la Resolución Ministerial N° 011.99, Normas para Rotulación en Áreas Protegidas⁶³, la que instituye los aspectos legales y técnicos utilizados en la demarcación y rotulación de áreas protegidas, la que ha sido actualizada y debe de incluir las experiencias aprendidas en la durante el Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad.

A esta fecha se logró la demarcación física y georeferenciación de 19 áreas protegidas, en coordinación con el INETER, además de la implementación de campañas de sensibilización y educación ambiental, por lo que se han cumplido a cabalidad con las actividades del componente, las que también pueden ampliarse a una tercera fase del proyecto.

En cuanto al otorgamiento de derechos de propiedad a poseedores de inmuebles dentro de las Áreas Protegidas, el artículo 68 del Decreto 01-2007, establece la prohibición de titulación en las Áreas Protegidas; sea mediante TÍTULOS SUPLETORIOS O TÍTULOS DE REFORMA AGRARIA; sin embargo, dicha prohibición no es aplicable a la emisión de títulos y regularización en la tenencia de la tierra en las zonas de amortiguamiento.

⁶³ Publicada en La Gaceta, Diario Oficial N.° 206, del 28 de octubre de 1999

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

El Reglamento de Áreas Protegidas define en su artículo 3 las zonas de amortiguamiento como aquellas superficies circundantes de incidencia directa en las áreas protegidas, en las cuales se implementan modelos productivos sostenibles que propician la concertación social e interinstitucional.

No es aplicable la prohibición de titulación en las zonas de amortiguamiento, pues en estas superficies se implementan modernas formas de producción agro ecológica, así como el desarrollo de cultivos eco amigables. En el sentido taxativo del referido artículo, el Estado no está impedido de realizar la regularización de la propiedad en las zonas de amortiguamiento de las Áreas Protegidas mediante la emisión de otra clasificación de títulos.

Regularizar la tenencia de la tierra en las zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas, contribuirá la conservación del área, pues al definir los linderos de cada finca, se evitará que continúen avanzando hacia terrenos que no se encuentran actualmente ocupados. A esto se suma a la seguridad jurídica y el sentido de pertenencia que llevan aparejados los títulos de propiedad, convirtiendo a los propietarios en barreras vivas ante nuevas ocupaciones de áreas.

En lo que refiere a propietarios privados en AP, los Artículos 72 y 86 del Decreto 01-2007, "Reglamento de Áreas Protegidas de Nicaragua"⁶⁴, se refieren a procesos que brindan participación a propietarios privados, los que evidentemente fundamentan su derecho de propiedad en justo título, por lo que no podría interpretarse extensivamente la norma del artículo 68, prohibiéndoles su derecho de transferir ese derecho de propiedad, pues lo que está establecido es únicamente la titulación, no así la transmisión. Así como ejemplo vale mencionar que la herencia es una forma de transmitir la propiedad y si de forma errónea se incurriera en la interpretación extensiva que prohíbe titulación y transmisión se estaría vulnerando el derecho del propietario privado.

Conclusión: Se cuenta con capacidad para la demarcación, cooperar en el ordenamiento catastral, rotulación y promoción de medidas en protección del medio ambiente dentro de las áreas protegidas.

Se propone para la tercera fase del proyecto realizar un análisis jurídico y técnico que determinen la viabilidad para realizar la regularización de la propiedad en las zonas de amortiguamiento.

Tierras Municipales

⁶⁴ Publicado en la Gaceta Diario Oficial N° 8, del 11 de enero del 2007

- **Inscripción a nombre del Municipio**

Los Gobiernos Municipales tienen su base legal en la Ley N° 40 "Ley de Municipios"⁶⁵ y su Reglamento, en el artículo 28 le da a los Concejos Municipales la facultad de disponer de los terrenos particulares del municipio para la ejecución de programas y proyectos destinados al desarrollo económico y social del municipio.

Así también se establece en el artículo 24 de la Ley 40, que el patrimonio de los Municipios está constituido por los bienes municipales públicos y particulares, así como los ingresos que perciba a cualquier título, los derechos y obligaciones, y las acciones que posea.

Los bienes públicos municipales, son los destinados a uso o servicio de toda la población, en este caso, el artículo 43, contempla que los bienes públicos municipales son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno. El Reglamento de la presente Ley determinará los aspectos de naturaleza registral que identificarán los bienes de dominio público municipal.

El Artículo 44, indica que los terrenos ejidales son propiedad municipal, de carácter comunal; podrán ser objeto de arriendo pero no de enajenación. La utilización será determinada por el Concejo Municipal respectivo, de conformidad con la ley que sobre esta materia se dicte. Los artículos 92 al 94 del Decreto 48-2000, Reglamento de la Ley 40 y sus reformas establecen el procedimiento para la inscripción de los bienes señalados en la Ley.

- **Titulación de Poseedores sin Documentos**

Titulación Municipal: La Ley N° 309, "Ley de Regulación, Ordenamiento y Titulación de Asentamientos Humanos Espontáneos"⁶⁶, en el artículo 1 establece el marco jurídico que permita el ordenamiento urbano, la demarcación y titulación de los asentamientos espontáneos existentes en el país, todo esto en complementariedad a lo establecido en la Ley N° 40, el artículo 25, establece que el Consejo Municipal es la máxima autoridad normativa del gobierno local, quien será el encargado de establecer las directrices fundamentales de la gestión municipal en los asuntos económicos, políticos, sociales y ambientales del Municipio, y que podrá convocarse en Concejo Municipal Ampliado, cuando así lo demanden las circunstancias y necesidades.

⁶⁵ Publicada en la Gaceta No. 155 del 17 de Agosto de 1998,

⁶⁶ publicada en La Gaceta No.143 del 28 de julio de 1999

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

El artículo 2 de la Ley 309, definen en qué consisten los asentamientos espontáneos, describiéndoles como aquellas agrupaciones de viviendas ubicadas dentro de las áreas urbanas de un municipio determinado, en donde las familias que habitan se posesionaron de los terrenos y que progresivamente han construido su vivienda familiar.

Además en el artículo 3 de la referida Ley, se establece, que la Administración Municipal respectiva deberá elaborar un Plan Urbanístico Especial para la demarcación y ordenamiento de los Asentamientos Humanos Espontáneos, ubicados en su circunscripción y el Consejo Municipal deberá aprobar este Plan con rango de una Ordenanza, la que deberá contener además un calendario de legalización de los asentamientos.

Es importante señalar que los Municipios no pueden donar estos bienes, salvo a entidades públicas o asociaciones privadas sin fines de lucro para la ejecución de proyectos o programas de desarrollo económico-social, con la aprobación del Concejo Municipal.

El Procedimiento para legalizar, se describe en el artículo 26, donde una vez daclarado legal un Asentamiento Espontáneo, y debidamente revisadas las solicitudes de sus ocupantes en los casos que éste ocupe uno o varios inmuebles propiedad del Estado, sus Instituciones o el Municipio; el distrito o dependencia municipal designada otorgará a cada grupo familiar un documento o Título Provisional, haciendo constar la posesión que tienen del mismo y la obligación del Municipio de otorgarle el Título definitivo.

Este proceso se realiza mediante la regularización de parcelas que se encuentran a favor de las Alcaldías municipales para posteriormente legalizar a sus poseedores por medio de la elaboración de Escrituras Públicas de Donación autorizadas por los Notarios del Estado/PGR, el cual servirá como documento público suficiente y el Registrador de la Propiedad inmueble deberá inscribirlo gratuitamente. Así también se manda a que el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales entregue de manera gratuita los certificados catastrales correspondientes.

- **Regularización en zonas especiales:**

Titulación en zonas Fronterizas: La Ley N° 749, "Ley de Régimen Jurídico de Fronteras"⁶⁷, continua en vigente y tiene como objeto brindar seguridad a la soberanía nacional en el territorio fronterizo: terrestre, marítimo y aéreo, estableciendo la inalienabilidad de los bienes inmuebles públicos, la que está siendo implementada a través

⁶⁷ Aprobada el 13 de diciembre del 2010 y publicada en La Gaceta No. 244 del 22 de diciembre del 2010

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

de la titulación mediante usufructos, tomando en cuenta el artículo 32 numeral 1, que estipula que se exceptúan del dominio público, los núcleos poblacionales urbanos y rurales, ubicados en el territorio fronterizo, establecidos antes de la entrada en vigencia de esta Ley, aunque estarán sujetas a las limitaciones propias de los regímenes especiales, con lo que se ha logrado atender las necesidades de la población que habitan en zonas legalmente protegidas por ésta ley.

Se identificó una necesidad de brindar mayor seguridad jurídica a la población que se encuentra en zonas fronterizas, visionando la implementación de la titulación con base en la figura jurídica de la concesión.

Regularización en Zonas Costeras: La Ley N° 690, "Ley para el Desarrollo de las Zonas Costeras"⁶⁸, ésta norma jurídica no ha sufrido reformas desde su publicación en el 2009, se ha implementado y está regulando la administración, protección, conservación, uso, aprovechamiento turístico y el desarrollo sostenible de las zonas costeras, en las cuales se interrelacionan los diversos ecosistemas, procesos y usos en el espacio continental e insular, sin detrimento y menoscabo de los diferentes regímenes de propiedad que la Constitución Política, el Código Civil y las leyes garantizan.

La norma jurídica en mención, se ha aplicado a cabalidad y ha permitido la identificación de zonas de riesgos y la posibilidad del ordenamiento en costas.

Conclusión: el Gobierno cuenta con elementos jurídicos que permiten la regularización y el ordenamiento de la propiedad, aun en zonas especiales por razón de seguridad nacional, las cuales están siendo utilizadas por las entidades co ejecutoras en el desarrollo de sus actividades y se continuará utilizando acorde a las necesidades del ordenamiento de la propiedad, en cuanto a la actualización del catastro, demarcación y posible titulación.

Tierras del Sector No Reformado.

Se le denomina sector no reformado o sector privado al conjunto de bienes inmuebles que pertenecen a personas naturales, cuyo origen de las tierras no proviene de programas de reforma agraria o reforma social urbana promovida por el Estado de Nicaragua.

Existen propiedades privadas que no están regularizadas, esto se atribuye principalmente a dos situaciones: No se dispone de los recursos económicos para llevar acabo por completo el proceso de

⁶⁸ Aprobada el 4 de Junio del 2009 y publicada en La Gaceta No. 141 del 29 de Julio de 2009

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

legalización por parte del protagonista y a la falta de información de los diferentes procesos.

En la tercera fase del PRODEP, se está incluyendo la atención a los pequeños propietarios de tierra del sector no reformado, que al igual que los propietarios del sector de la reforma agraria, sufren las consecuencias de la inseguridad de la tenencia de la tierra y las limitaciones para el acceso al financiamiento para la inversión en sus lotes. Cabe señalar que la Regularización de parcelas de pequeños productores del sector no Reformado se realizarán siempre y cuando no presenten conflicto. Esta estrategia persigue impactar en un segmento de la población que históricamente ha hecho uso del sistema judicial para la legalización de propiedades; incurriendo en altos costos y largos procesos que en muchos de los casos no logran resolverse.

La regularización de propiedades del sector no reformado, tiene como objetivo contribuir al cumplimiento de los indicadores de regularización del proyecto, a través del saneamiento legal de propiedades que tienen antecedentes registrales privados de acuerdo a este concepto, no se estarían atendiendo las propiedades que presenten conflicto o no forman parte de las figuras del universo atendido específicamente por la PGR/ IP, el procedimiento de legalización se realizará conforme lo establecido en el Código Civil.

La atención de los casos del sector reformado, se da en cumplimiento a los acuerdos del Gobierno con distintos grupos sociales como es el caso de pequeños productores que no dispongan de la documentación legal de las propiedades para acceder a los servicios y que se encuentren dentro de la tipología de casos a ser atendidos, incluyendo los acuerdos con grupos de desmovilizados de las armas, a quienes se les brindará asesoría legal sobre el estatus legal de su propiedad, b) asesorar sobre el procedimiento legal a seguir para la regularización de la parcela y c) seguimiento al propietario para conocer el estatus de la legalización.

Los procedimientos que serán utilizados para la Regularización de las propiedades se encuentran establecidos en el Código Civil. La implementación será realizada a través del personal radicado en las sedes departamentales de la PGR/IP de influencia del proyecto y se brindaran los servicios notariales, por parte de las Notaria del Estado.

La demanda de propiedades a legalizar, en esta primera fase, será captada mediante información suministrada por solicitudes del interesado presentadas a la Procuraduría General de la Republica, de las que presenten las organizaciones de productores y Alcaldías Municipales.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

En la fase del PRODEP III, se desarrollarán los mecanismos para la atención al sector No reformado, en las únicas figuras jurídicas que se tomaran en cuenta en la tercera fase del Proyecto, las que estarán bajo la responsabilidad del Componente PGR/IP, las cuales se describen a continuación:

- a. La Compra Venta
- b. La Donación
- c. La Fusión, conglobación, y/o Unificación.
- d. La Partición Extra judicial
- e. La Cesación de Comunidad
- f. Testamento

a) La compra venta de una propiedad mediante escritura pública.

El artículo 2530 del Código Civil, establece: *"La compra y venta es un contrato por el cual una de las partes transfiere a otra el dominio de cosas determinadas por un precio cierto"*. Conforme a lo que establece el artículo 2534 del citado Código, los contratos de compra y venta de bienes raíces se otorgarán por escritura pública, la cual se inscribirá en el competente Registro de la Propiedad inmueble.

- El inmueble solo puede ser vendido por la persona titular del derecho de propiedad o su apoderado.
- Se establece un precio cierto.
- Se vende un área real existente.
- El acto se formaliza ante un Notario Público.
- Se deben de cumplir una serie de formalidades como son: declaración de la retención en la fuente por transmisión de inmuebles, pago de impuesto de bienes inmuebles.

b) La donación

La donación es otra de las formas comunes para acceder a la tierra, sobre todo en las zonas rurales. La donación está regulada por el Código Civil, en el artículo 2756, el cual establece que *"La donación entre vivos es un acto por el cual una persona transfiere de su libre voluntad gratuitamente la propiedad de una cosa a otra persona que la acepta."*

Cuando se trata de bienes inmuebles, se tendrá en cuenta el artículo 2768, establece que para que sea válida debe de ser otorgada por escritura pública debidamente inscrita.

En los casos que se presenten donaciones, donde la persona del donatario se encuentre en una situación irregular desde el punto de vista de sistema de derechos se deberán llenar las formalidades que establece el Código Civil en cuanto al contrato de donación.

c) La sucesión Testamentaria.

La sucesión es una forma común de acceder a un derecho de propiedad sobre un inmueble y está regulado por el Código Civil en sus artículos 932 al 1433. El artículo 932, establece que: Cualquiera suele heredar, por muerte de una persona, todos sus bienes o parte de ellos, lo mismo por disposición de última voluntad que en virtud de la ley.

Este Testamento será válido hasta que fallezca el propietario. Los futuros herederos no tendrán ningún derecho especial sobre éstos bienes, mientras el propietario esté vivo.

Solamente en los casos de la sucesión testamentaria, podría intervenir el Proyecto para que puedan realizar estos trámites y poder obtener el traspaso de la parcela que ocupan a su nombre, a nombre de la pareja o a nombre de los hijos menores. Es decir que solamente se brindará asistencia jurídica cuando existe un documento notariado (Testamento) pero no se ha inscrito.

d) La Fusión, conglobación, y/o Unificación.

Los casos de la fusión, conglobación y/o unificación de parcelas constituyen actos Notariales en virtud de fincas que están colindantes y no existen linderos materializados, siendo una sola por lo cual se realiza una solicitud al Registrador Público, para la creación de una sola cuenta Registral en base a un plano topográfico, en el cual conste tanto la finca de forma individual, como la propiedad ya fusionada con sus rumbos, vértices y derroteros particulares.

El procedimiento para estos casos se describe en el art. 79 "**Fusión de Fincas**" del Reglamento Ley N° 698, Ley General de los Registros Públicos⁶⁹, donde se establece que "*cuando se reúnan o fusionen dos o más fincas inscritas para formar una sola, con su nueva descripción se inscribirá la nueva finca con un número diferente, haciéndose referencia de ella al margen de cada una de las inscripciones de propiedad de las fincas fusionadas*". Este mismo artículo determina las condiciones para que pueda proceder una fusión y las enumera de la siguiente manera: a) Que las fincas estén debidamente inscritas, para lo cual deben relacionarse los datos de inscripción de todas las fincas a fusionarse; b) Las fincas deben ser colindantes y determinadas; c) Que pertenezcan a un mismo titular registral; d) En caso de que las fincas tengan cargas o gravámenes, éstos deben ser de un mismo acreedor; e) en caso de que las fincas tengan inscritas promesas de venta, éstas deben estar prometidas vender a una sola persona; f) Cuando se pida la fusión el Registrador o Registradora procederá a cancelar la fincas fusionadas y procederá a la apertura de una nueva cuenta registra, trasladando las cargas o gravámenes vigentes; g) Que las fincas a fusionarse ostenten el mismo régimen de tenencia.

⁶⁹ del 07 de marzo del 2013

e) La Partición Extra judicial

La partición extrajudicial, es un acto que se puede realizar ante un Notario en virtud de la voluntad de las partes que de mutuo y común acuerdo realizan la división de sus bienes fuera del ámbito judicial. Esto se regula en el artículo 1358 del código civil.

f) La Cesación de Comunidad

La comunidad de bienes, se constituye cuando la propiedad de una cosa o de un derecho pertenece pro indiviso a varias personas. La acción de cesación de comunidad tiene como pretensión distribuir el estado de comunidad, y puede pedirse extra judicialmente cuando los comuneros son mayores de edad, con libre administración de sus bienes.

Según lo contempla el artículo 1703 del Código Civil, nadie puede ser obligado a permanecer en comunidad y puede a cada uno de los partícipes, pedir la terminación de ésta.

Conclusión: La PGR/IP cuenta con un marco legal vigente que ha servido para realizar los procesos de regularización y titulación, mismo con el que se pretende continuar la ejecución de metas propuestas para el PRODEP III. Así mismo se han fortalecido las capacidades institucionales mediante la complementariedad entre las instituciones co-ejecutoras del proyecto.

Sin embargo, se recomienda la actualización de los manuales de procedimientos PGR/IP, a fin de que se incorporen todos los ajustes, mecanismos y estrategias que se ha desarrollado durante la etapa del PRODEP II para la agilización y simplificación de los procesos, ajustándolos a las realidades actuales de la institución.

4.2.4 Registro e Inscripción de Propiedades.

- **Registro e inscripción:**

La Ley N° 698, "Ley General de los Registros Públicos", tiene por objeto la creación, regulación, organización, régimen administrativo, funcionamiento y procedimiento de los Registros Públicos, a través de la creación del Sistema Nacional de Registros, en el caso específico de los Registros Públicos de la Propiedad Inmueble, deben asegurar el tráfico jurídico sobre los bienes inmuebles, en cuanto a la inscripción o anotación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales que recaigan sobre bienes inmuebles, incluidos los del Estado.

Con lo que se asegura la eficacia de las garantías que recaen sobre los mismos, la protección de adquirentes y acreedores, la defensa y

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

legitimación de las titularidades inscritas y su publicidad, por lo que son un eslabón clave en los procesos de regularización de la propiedad, requiriéndose que las inscripciones sean ágiles y permitan una atención masiva a los títulos generados en el proyecto.

Debe señalarse que en materia de inscripciones se cuenta con avances normativos relevantes, el Decreto N° 13-2013, "Reglamento a la Ley General de los Registros Públicos"⁷⁰, tiene por objeto normar las disposiciones contenidas en la Ley N° 698, "Ley General de Registros Públicos", la que regula la administración, organización, funcionamiento y procedimiento de los Registros Públicos que integran el Sistema Nacional de Registros (SINARE), señalando en el artículo 16 que las Oficinas Registrales, practican los asientos registrales acorde a circunscripción y el ordenamiento territorial de las propiedades.

Acorde a los procedimientos establecidos en la Ley 698, los Registros Públicos inician sus actividades en la regularización, con la recepción y análisis de documentos que contienen la solicitud de inscripción, la que es calificada (artículos 35-39) y se determina si cuenta con los elementos necesarios para la inscripción de documentos (artículos 44-50), que nutre los Registros de Propiedad. Este proceso tendrá variantes acorde a los tipos de títulos a inscribirse, con lo que se evidencia que los Registros Públicos contribuyen en la finalización de los procesos de regularización, saneamiento, legalización e individualización de los derechos de propiedad. (Artículo 160, del Decreto N° 13-2013)

Adicionalmente se cuenta con normativa administrativa, que ha tenido un impacto positivo en los procesos de inscripción, las que se describirán, a continuación:

- a) **Acuerdo de la Corte Suprema de Justicia 257, del 18 de mayo del 2017. (Circular del 31 de mayo del 2017):** Durante la ejecución del PRODEP II, se determinó que existía la necesidad de simplificar los procesos de inscripción, asegurando la coherencia de los procesos de inscripción del Estado de Nicaragua y evitando la duplicidad de cuentas registrales, por lo que conforme a los artículos 902, 904, 906 y 924 del Código Civil y lo establecido en la Ley N° 698 y su reglamento, la Corte Suprema de Justicia, faculta a todos los Registradores Públicos de la Propiedad para cancelar de oficio y/o a petición de parte según corresponda, los asientos de anotaciones preventivas, provisionales, prendas, marginales y otras inscripciones que se encuentren extintas, caducas y/o prescritas.

⁷⁰ Publicado en la Gaceta Diario Oficial N° 44, del 7 de marzo del 2013.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

Esta normativa ha permitido la cancelación de Oficio de los Asientos Registrales, ordenando cancelar los antecedentes de títulos otorgados por el Estado en base al artículo 3, de la Ley N° 88, Ley de Protección a la Propiedad Agraria, que dispone la cancelación a petición de parte, de los antecedentes de la propiedad con matriz afectada por Reforma Agraria.

- b) **Circular, para la inscripción de DUPLICATAS, (Circular, de la Corte Suprema de Justicia, del 31 de Marzo del 2017):** Este mecanismo fue creado por la CSJ/DNR en atención a la demanda de solicitudes de inscripción de títulos emitidos por PGR/IP, derivados de las leyes: 85, 86, 88, 209 y 278 y el Decreto N° 35-91, en los Registros Públicos a nivel nacional, y cuyo objetivo es agilizar el proceso de inscripción de títulos de forma masiva, pasando de utilizar tomos pre-impresos a la práctica de fotocopia certificada de los títulos en tomos especiales (TU, TM Y TRA), todo de conformidad a los artículos 41 y 59 de la Ley General de Registros Públicos y el artículo 77 del Reglamento de la Ley General de Registros Públicos.

Este procedimiento brinda un mecanismo ágil para la inscripción de títulos y que además tienen asidero jurídico en la ley N° 698, "Ley General de los Registros Públicos" y el Decreto N°13- 2013, "Reglamento a la Ley General de Registros".

- c) **Circular - Procedimiento Especial para inscripción de Títulos del Estado entregados sin inscribir por el GRUN (Circular, de la Corte Suprema de Justicia, del 25 de enero del 2016):** En el marco del proyecto el GRUN, ha venido restituyendo los derechos de propiedad urbana y rural a los protagonistas a través de la emisión de títulos a nivel nacional, mismos que deben agotar el proceso de inscripción en los Registros Públicos competentes, para lo cual se requiere de una participación activa y de co-responsabilidad de parte de las y los protagonistas en este proceso. Cabe señalar que esta Circular se vincula directamente con el mecanismo de inscripción de propiedades por Duplicata.
- d) **Acuerdo 256, emitido mediante la Circular, del 18 de mayo del 2017:** Este acuerdo se basa en lo que establece la Ley N° 691, "Ley de Simplificación de Trámites y Servicios de Administración Pública", donde se manda a la modernización y sistematización de los procesos registrales, la que tiene como objetivo facilitar el acceso a los servicios de una manera ágil y sin más requisitos que los indispensables, por lo que en atención a la demanda de solicitudes masivas de inscripción principalmente las referidas a las leyes números 85, 86, 88, 209, 278 y el Decreto N° 35-91, el Registro de la Propiedad de Managua, no exigirá las inserciones

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

de la Solvencia Municipal, Certificado Catastral o Constancia Catastral, Recibo Oficial Fiscal y se calificará en base a los originales adjuntos.

• **Tasas del Registro Público del Sistema Nacional de Registros:**

En cuanto a las Tasas para la inscripción de los Títulos y otros documentos legales, actualmente los Registros Públicos cuentan con la Ley N° 920, "Ley de Tasas de los Registros Públicos del Sistema Nacional de Registro", la que tiene un antecedente en la Circular emitida por la Corte Suprema de Justicia, el 23 de agosto del 2011, la que se refiere a comunicación del Procurador General de la República, sobre una lista de documentos que son presentados por esta instancia en los Registros Públicos, los que deben ser exonerados del arancel registral y lo señalado por el artículo 9 del Decreto N° 14-2009, "Aranceles del Registro Público de la Propiedad Inmueble y Mercantil"⁷¹.

Aspecto que fue retomado y normado en la Ley de Tasas de los Registros Públicos del Sistema Nacional de Registro⁷², la que establece las tasas por los servicios que brinda el Sistema Nacional de Registro (SINARE), esta actualización, permite que el Registro pueda cobrar tasas acordes a los servicios que brinda a la población, dando un beneficio a la pequeña y mediana la empresas, beneficiándolos con tasas preferenciales para inscripciones de hipotecas y prendas, a sus reestructuraciones, cesaciones y cancelaciones, facilitando las transacción en el registro y promoviendo un desarrollo económico sostenible, siendo el Estado un facilitador de las actividades productivas, creando condiciones en el sector privado, en un marco de gobernabilidad democrática y seguridad jurídica.

La leyes en análisis, han sido un logro gubernamental que se fundamenta en el Plan Nacional de Desarrollo Humano, para brindar seguridad jurídica y restituir los derechos de la población en materia de propiedad, la que se dio en el marco del PRODEP II, que tiene incidencias directas e inmediatas en la inscripción de la titulación masiva que se ha realizado en el proyecto ya que el artículo 15 establece que en casos especiales, no se aplicaran las tasas establecidas en la ley en mención, señalando que los servicios registrales están exonerados en los casos expresos por ley o cuando se determine el interés social, tal como es la labor que se realiza desde el Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad.

• **Integración de Registro y Catastro.**

⁷¹ Publicado en la Gaceta Diario Oficial N° 42, del 3 de marzo del 2009.

⁷² Aprobada el 3 de diciembre del 2015 y publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 241, del 18 de diciembre del 2015.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

En cuanto a la integración de los Registros Públicos y el Catastro, en la Ley 509, Ley General de Catastro, se señala en el artículo 17, numeral 6, que se acordará con los Registros Públicos de la Propiedad los procedimientos técnicos y administrativos para establecer un sistema de información catastral y registral integrado, para ello se estipuló en el artículo 45, que el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales y la Dirección Nacional de Registros, deberán promover y establecer un mecanismo permanente de intercambio de información que integre la información del Catastro Nacional y del Registro Público de la Propiedad Inmueble, utilizando normas y técnicas modernas, la que de conformidad con el artículo 46 se realizará de forma gradual y permitirá la concordancia entre los asientos del Registro de la Propiedad Inmueble y el Catastro Nacional, para efecto de la regularización de la propiedad.

Lo anterior se ha implementado mediante el SIICAR, que es un sistema emblemático en el proyecto de ordenamiento de propiedad, dando como resultado la disminución de plazos en la inscripción de documentos legales de la propiedad, el artículo 37 del Decreto 13-2013 "Reglamento de la Ley General de los Registros", establece el uso de tecnología informática en los procesos de inscripción, señalando que en el sistema electrónico para la gestión de los procesos del Registro, los asientos registrales automatizados contendrán además de las circunstancias reguladas en la LGRP y este Reglamento, el número de inscripción, sección a la que pertenece, fecha de registro y firma de autorización del Registrador o Registradora Público.

En el artículo 150 de la Ley 698, se señala que la integración de la información registral y catastral para que exista verdadera concordancia entre los asientos del Registro de la Propiedad Inmueble y el Catastro Nacional, es un objetivo del SINARE y del Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales a efecto de lograr el saneamiento y la regularización de la propiedad inmueble y dar seguridad jurídica a los titulares de derechos. A ese propósito el Registro podrá integrar y compartir su información y base de datos con el Catastro Nacional.

Actualmente con las Circulares (Uso de duplicata y tomos especiales) se ha venido solucionando la demanda existente, frente a requerimientos que exigen disminuir los plazos, incluso por debajo de lo establecido en la Ley 698, "Ley General de Registros" (de 30 días), la evaluación de medio término del PRODEP II realizada en el 2015, estableció que los tiempos en registro para la emisión de un documento registral son muy pertinentes y están conforme a la norma establecida en el SIICAR, lográndose pasar de 50 días a 35 días para la inscripción, pero en el 2015 se logró la inscripción en 6.24 días. En cuanto a la entrega de

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

los certificados registrales, en el año 2015 se identificó un aproximado de 5.29 días para la entrega; con lo que se ha superado en gran medida la recomendación del análisis anterior.

Pese a los logros alcanzados de noviembre 2009 a junio 2015, en la inscripción en SIICAR de 20,211 fincas (que tienen su correspondiente número absoluto catastral), es necesario ampliar la implementación e impacto del mismo a otros departamentos de país y continuar el proceso de implementación y mejora del SIICAR actual, para lo que se ha propuesto un rediseño del mismo.

• **Tratamiento de demasías en la superficie del área registral.**

El Decreto N° 13-2013, "Reglamento de la Ley General de los Registros Públicos", señala en su artículo 154, que la rectificación registral de la determinación del inmueble que establece el Artículo 149 LGRP, se hará de oficio en los procesos masivos de levantamientos catastrales para regularización de la propiedad, en los que se acredite oficialmente: la ubicación, linderos, naturaleza o superficies reales del Inmueble inscrito, mediante cartografía oficial producida por el Catastro Nacional, sea éste del ámbito Físico o Municipal se realizara la rectificación en sede administrativa, sin necesidad de intervención judicial; siempre y cuando no afecte derechos de terceros y no contradiga el ordenamiento Jurídico.

Además el artículo 156 del Reglamento de Registros, señala que cuando el área superficial del inmueble registrada en los asientos sea menor que el área física del mismo, podrá hacerse la rectificación conforme el procedimiento establecido en la Ley N° 509 "Ley General del Catastro Nacional" y su Reglamento; a través de acta de conformidad de linderos que debe ser firmada por el propietario o sus sucesores legítimos y los colindantes de la propiedad, la que deberá ser protocolizada insertando y adjuntado el certificado catastral aprobado, éste artículo también estipula los márgenes de tolerancia para la inscripción en estos casos, debe señalarse como se explicó anteriormente, la Ley General de Catastro indica en el artículo 27, que cuando se suscribe una diferencia entre los resultados físicos del Catastro y los datos contenidos en los asientos registrales o títulos de propiedad cuanto a las medidas de superficie o lineales se tendrán como ciertos los datos derivados del catastro.

En los artículos 145 al 150 de la Ley 698, también se regulan la concordancia del Registro de la Propiedad Inmueble, con la realidad extra registral, lo que permite que en caso de inexactitud del Registro⁷³, se apliquen las normas establecidas para la rectificación

⁷³ Artículos 147 al 162 del Reglamento de la Ley General del Registro Público.

de errores a través de la Ley General de Registros Público y leyes especiales relacionadas con procesos de ordenamiento y regularización de la propiedad inmueble, lo que facilita la inscripción de los títulos que se fundamentan en la labor del barrido catastral.

Además el Código Civil, establece en el artículo 1657, sobre el Deslinde y Amojonamiento, indica que todo dueño de un predio, el usufructuario, o cualquier poseedor en nombre propio, tiene derecho a que se fije los límites que lo separan de los predios colindantes, con lo que se eleva la categoría técnica al ámbito judicial, por lo que existen medios para la resolución de las demasías en vía administrativa y judicial.

En conclusión, existen normativa jurídica y administrativa que permite el desarrollo de actividades en pro del fortalecimiento del Registro de la Propiedad, la que tiene como objetivo de regularizar las propiedades y que exista una información homologada con la Dirección General de Catastro Nacional, con ello se pretende llevar sistemas informáticos que agilicen los procesos de inscripción.

4.3 Marco de Políticas Públicas

El Plan Nacional de Desarrollo Humano, es el instrumento que reúne todas las políticas públicas gubernamentales, el que contiene un acápite que recoge la filosofía del gobierno en relación al tema de la propiedad, en ese sentido se instituyo:

Dar continuidad y ampliar la política de restitución de los derechos de propiedad a la población con las siguientes líneas de acción⁷⁴:

- ✓ Legalización de propiedades del sector reformado a través de la emisión de títulos urbanos y rurales a las familias nicaragüenses
- ✓ Atención y solución de conflictos urbanos y agrarios
- ✓ Elaboración de diagnósticos para la demarcación y titulación de territorios indígenas de la Costa Caribe
- ✓ Atención a la regularización de hombres y mujeres pequeños productores que no tienen legalizadas las parcelas

Se continuará fortaleciendo las coordinaciones interinstitucionales para avanzar hacia una mayor seguridad jurídica mediante las siguientes acciones⁷⁵:

- ✓ El desarrollo de un Plan Nacional de Regularización de la Propiedad Urbana y Rural para todo el país

⁷⁴ Párrafo 359, del PNDH

⁷⁵ Párrafo 360 del PNDH

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

- ✓ Impulsar la ampliación del catastro físico y la modernización del Registro Público de la Propiedad
- ✓ Implementación del sistema de Registro de la Propiedad de Nicaragua

El Plan Nacional de Desarrollo Humano, brinda las pautas generales para continuar en la restitución de los derechos de propiedad a la ciudadanía, con líneas de acción sustentadas en la legalización de las propiedades en los diversos sectores en beneficio de las comunidades, atención a la resolución de conflictos, visibilización de la mujer en los procesos de legalización y la modernización de las entidades que son parte del ordenamiento de la propiedad.

En cuanto a las políticas públicas, el Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad, incide directamente en el manejo de la regularización de la tierra, brindando la oportunidad de establecer derechos a las familias que poseen lotes, parcelas o terrenos, quienes estaban desprotegidos al no contar con un instrumento legal que les diera derechos sobre ese inmueble, como una política de gobierno y del proyecto la titulación se ha priorizado para reconocer a las mujeres, quienes en muchos casos incluyen a sus hijos, por lo que el alcance de esta política de propiedad y de género ha beneficiado a las comunidades.

En cuanto a la legalización de propiedades mediante el PRODEP, se cuenta con una planificación que está acorde a las metas gubernamentales y permite una interrelación fluida con las autoridades correspondientes, por lo que coadyuva en alcanzar los objetivos de desarrollo del territorio.

Debe mencionarse que los componentes del Proyecto, también han establecido políticas públicas a nivel interno, que favorecen los procesos de ordenamiento de la propiedad, la Intendencia de la Propiedad de la Procuraduría General de la República, ha implementado buenas prácticas aplicando Formatos, con base en la Ley N° 309, "Ley de Regulación, Ordenamiento y Titulación de Asentamientos Humanos Espontáneos", con lo que se garantizó un mayor impacto en la titulación en los diversos municipios en cobertura del proyecto.

En cuanto a las políticas de Género, se debe recalcar que el Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, a partir del 2007 implementa acciones para la restitución de los derechos de la familia y comunidad, desde un enfoque de equidad de género, en este sentido el PRODEP cuenta con la estrategia de género, con las que se logró la institucionalización de la perspectiva de género⁷⁶, lo que se evidenció en la evaluación de medio término la que indicó principalmente que:

⁷⁶ Informe de Evaluación de medio término, del PRODEP II, pagina 57.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

“Los resultados alcanzados en la primera mitad de PRODEP II, son satisfactorios, de acuerdo a las estadísticas presentadas por la Intendencia de la Propiedad (IP), en el período de agosto 2012 a diciembre 2015 se han entregado en total 52,474 documentos de propiedad, beneficiándose a un total de 53,966 protagonistas, de los cuales 29,273 (54%) fueron mujeres y 24,693 (46%) hombres”⁷⁷.

En cuanto a las políticas ambientales, debe señalarse que en el 2014, la Constitución Política establece en su artículo 60, se reconoce a la madre tierra como sujeto de dignidad, la que debe ser respetada en pro del bien común, por lo que existe un mayor énfasis en el cuidado ambiental, protección y regeneración; además indica en su parte infine que: “El Estado de Nicaragua asume y hace suyo en esta Constitución Política el texto íntegro de la Declaración Universal del Bien Común de la Tierra y de la Humanidad”, la que promueve un uso responsable de la tierra, de sus recursos y de la biodiversidad, lo que es un eje dentro del proyecto, contribuyendo a la demarcación y georeferenciación en áreas protegidas y contando con la sensibilización de los pobladores que en ellas habitan, lográndose la entrega de 33,682 documentos de propiedad a igual número de protagonistas con su respectiva cartas de compromiso ambiental relacionadas al cuidado, conservación y protección de las especies animales, forestales y fuentes de agua en las parcelas y lotes, han ayudado en las decisiones de uso de la tierra y dan lugar a un uso más sostenible de la tierra y los recursos naturales⁷⁸.

Con referencia a las políticas del reconocimiento de los Pueblos originarios, la Constitución Política de la República⁷⁹, establece en su artículo 5 los principios de la nación nicaragüense, entre ellos se reconocer a los pueblos originarios y a los afrodescendientes de su propia identidad dentro de un Estado Unitario e indivisible, además el artículo 8, reconocer que el pueblo de Nicaragua es multiétnico y en el artículo 107, se estipula que la reforma agraria eliminará cualquier forma de explotación a los campesinos, a las comunidades indígenas del país, y promoverá las formas de propiedad compatibles con los objetivos económicos y sociales de la nación y que el régimen de propiedad de las tierras de las comunidades indígenas se regulará de acuerdo a la ley de la materia.

En este sentido el Gobierno de Nicaragua, ha tenido una incidencia positiva en el reconocimiento de los derechos de la tierra, a través de la Ley N° 445, “Ley de Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz”, con

⁷⁷ Informe de Evaluación de medio término, del PRODEP II, página 58.

⁷⁸ Informe de Evaluación de medio término, del PRODEP II, página 70

⁷⁹ Publicada en la Gaceta Diario Oficial 32, del 18 de febrero del 2014.

lo que se logró la demarcación y titulación de 22 territorios indígenas.

5. Avances normativos en la aplicación del marco jurídico del PRODEP II

Como parte del análisis realizado al marco legal del período 2003-2012, se identificaron los principales aspectos que evidenciaron una necesidad de mejora en materia jurídica o normativa las que fueron atendidas en la ejecución del PRODEP II, en este contexto se analizaron los avances alcanzados hasta el 2017, y ya están superados y tienen un impacto positivo en la ejecución del Proyecto.

5.1 Medidas al Acuerdo Presidencial N° 447-2007, que regula Comité Interinstitucional del Programa (CIP), en cuanto a:

- a) Fortalecer la comunicación entre la PGR, el INETER, INIFOM y MARENA; se han realizado reuniones en forma bilateral o multilateral dirigido por el Procurador General de la República, lo que permitió agilizar la toma de decisiones, que los temas específicos sean abordado por las entidades competentes y encontrar soluciones prácticas en base a la experiencia adquirida. **Impacto:** se ha cohesionado las instituciones de gobierno en el ordenamiento de la propiedad.
- b) Promoción de la actualización con más beligerancia de la Política Nacional de Tierras, el Gobierno ha establecido en el Plan Nacional de Desarrollo Humano (PNDH), las políticas públicas gubernamentales, en el que se establecen las líneas de acción, para una efectiva legalización de propiedades a través de la emisión de títulos a las familias nicaragüenses; atención y solución de conflictos urbanos y agrarios; elaboración de diagnósticos para la demarcación y titulación de territorios y atención a la regularización de hombres y mujeres pequeños productores. **Impacto:** Fortaleció las coordinaciones interinstitucionales para la Regularización de la Propiedad en todo el país, que incide en la efectividad del Proyecto.

5.2 Medidas a la Ley N° 540, "Ley de Mediación y Arbitraje", en cuanto a:

- a) Promoverse un mecanismo que le brinde mayor asidero jurídico a los acuerdos de mediación, fue superado mediante la resolución N° 001-2014 CER-CSJ, del 15 de Agosto de 2014, emitida por la Comisión Especial de Registros de la Corte Suprema de Justicia, en la que se formalizó que el acta de mediación, es un instrumento de orden administrativo de carácter autentico, válido para

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

acceder al Registro Público de la Propiedad Inmueble y Mercantil para su inscripción en la columna correspondiente, lo que ha facilitado la inscripción Registral. **Impacto:** se facilitó el proceso de inscripción de los acuerdos de mediación.

- b) Capacitación a las personas de las instituciones en mediación de conflictos, existe un plan de capacitación de la DIRAC, dirigidas a: 1. los mediadores, que surgen desde los Municipios y 2. a los servidores públicos. **Impacto:** se fortaleció la incidencia de la DIRAC en los territorios, contando con más mediadores.
- c) Establecimiento de Manual para apoyar en los proceso de mediación con autoridades de la Costa Caribe y autoridades locales, se cuenta con una propuesta del Manual elaborado por la DIRAC, la que debe ser revisada y socializada con las autoridades locales. **Impacto:** Acercamiento y actualización acorde a las características regionales o de costumbre en los procesos de mediación.

5.3 Medidas a la Ley N° 698, "Ley General de Registros", en cuanto a:

- a) La limitación en los procesos de modernización de los Registros Públicos, la que se ha superado paulatinamente con la implementación del Sistema de Información Integrado de Catastro y Registro (SIICAR), el que vinculó la información registral y de catastro, para agilizar los procesos de registro y brindar a los usuarios seguridad jurídica al momento de realizar sus transacciones con bienes inmuebles y actos mercantiles, además se cuentan con instrumentos administrativos como las Circulares (Uso de duplicata y tomos especiales) que han dado importantes avances en cuanto al fortalecimiento a los Registros, y a todo el proceso de inscripción. **Impacto:** se logró la disminución de los plazos de inscripción, incluso por debajo de lo establecido en la Ley 698 (de 30 días), lográndose pasar a 6.24 días para la inscripción y en la entrega de los certificados registrales, en el año 2015 se logró la entrega en 5.29 días⁸⁰; con lo que se ha superado la recomendación del análisis anterior.
- b) En cuanto a los Aranceles para inscripción, se debía esclarecer una tasa preferencial para el registro masivo, el cual fue regulado en la Ley 920, "Ley de Tasas de los Registros Públicos del Sistema Nacional de Registro", en la que se instituyó la exoneración de tasas por interés social. **Impacto:** se logró la agilización en los procesos de inscripción masiva.
- c) Establecer concepto de Ventanilla Única (Catastro, Registro Público y Municipalidades), con el objeto de reducir costos y agilizar el proceso de legalización, se cuenta con el inicio del análisis para su implementación, se cuenta con el Acuerdo 8 ventanilla de agilización Registral- del 25 de enero del 2010,

⁸⁰ Evaluación de medio término del Proyecto de Ordenamiento de la propiedad 2015.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

aspecto que también ha sido considerado en el rediseño de SIICAR. **Impacto:** se espera facilitar a la población los procesos de ordenamiento de la propiedad.

5.4 Medidas a la Ley N° 509, "Ley General de Catastro Nacional", con referencia a:

- a) Promover mayor sostenibilidad financiera para el Catastro Físico, a través de la desconcentración hacia los municipios, lo que ha sido retomado por el Catastro Físico y el INIFOM, quienes han establecido políticas de acercamiento, que han promovido el fortalecimiento, la interacción y relación interinstitucional entre ambas entidades, a través de los Catastros Municipales de los Departamentos de Jinotega y Nueva Segovia. Además se cuenta con herramientas informáticas que apoyan a la interacción con el INIFOM, para ello se cuenta con el Sistema de Catastro Municipal (SISCAT), está orientado a la Administración Pública de la propiedad de las Municipalidades y la brinda insumos a la parte Gráfica (SISCAF) al SISCAT (Información Alfanumérica de la Municipalidad). **Impacto:** Se han fortalecido a las capacidades municipalidades y la entrega de base de datos catastrales.
- b) Realizar una evaluación al impacto de la Ley General de Catastro Nacional, se realizó un monitoreo estadístico para identificar el impacto del marco legal, la que fue superada por medio de esfuerzos institucionales e indirectamente por la medición constante en los logros del proyecto. **Impacto:** Se identificaron mejoras en los tiempos de inscripción, entrega de certificados catastrales y modernización informática de los procesos de inscripción.
- c) Se sugirió fortalecer el proceso de descentralización y transferencia de la información generada producto de los barridos sea entregado a las alcaldías, la que se ha superó por medio de la cooperación interinstitucional; el INETER una vez concluido el barrido catastral por cada sector entrega al INIFOM y a las municipalidades la información levantada. **Impacto:** los datos catastrales éstas incorporados a sus las bases de datos alfanuméricas de las municipalidades.
- d) Necesidad de acelerar la descentralización en las municipalidades catastradas y no catastradas, se cuenta con avances en la Certificación del personal Técnico de las Municipalidades, tiene como objetivo la sostenibilidad de la actualización y mantenimiento de la información que fue levantada por el Barrido Catastral. **Impacto:** se han generado capacidades técnicas en los gobiernos municipales.
- e) En cuanto a la sugerencia del fortalecimiento a la identificación de las tierras municipales y ejidales, el INIFOM, señaló que se contrató personal técnico legal el cual realizó levantamientos de

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

información. **Impacto:** elaboración de diagnósticos municipales que sirvieron de insumo para que la Intendencia de la Propiedad apoye la titulación de propiedades ejidales y municipales.

5.5 **Medidas a la Ley N° 217, "Ley General de Medio Ambiente",** con referencia a:

- a) Profundizar en lo referido a la regularización de los derechos de propiedad en las áreas protegidas o reconocer algún tipo de derecho sobre las mismas, como parte de la continuidad en el proyecto de ordenamiento de propiedad se encuentra en análisis la posibilidad de la Titulación a los poseedores de inmuebles que estén ubicados en las zonas de amortiguamiento. **Impacto:** Se brindará seguridad jurídica a los pobladores colindantes a las áreas protegidas dentro de las zonas de amortiguamiento.

5.6 **Medidas a la Ley N° 278, "Ley sobre Propiedad Reformada Urbana y Agraria", Ley N° 85, "Ley de Trasmisión de la Propiedad de Viviendas y otros Inmuebles Pertenecientes al Estado y sus Instituciones" y Ley N° 86, "Ley Especial de Legalización de Viviendas y Terrenos",** cuanto a:

- a) Debe analizarse la posibilidad de que la Intendencia pueda regularizar algunas tipologías del sector no reformado, para lo anterior se ha incluido en el proyecto de la propiedad en su fase tres la atención al sector no reformado. **Impacto:** se ampliarán los beneficiarios del proyecto de propiedad y se apoyará a los pequeños productores.
- b) Se recomendó mantener la moratoria de Títulos supletorios, la cual se ha sostenido con el fin de proteger los esfuerzos que se están haciendo desde las sedes administrativas en cuanto a la regularización de la propiedad. **Impacto:** resguardo al ordenamiento de la propiedad.

5.7 **Medidas a la Ley N° 445, "Ley de Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los Ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz",** con referencia a:

- a) La recomendación realizada en el PRODEP I y que se incluyó en el Análisis Legal del PRODEP II, sobre el vacío legal que tienen las comunidades indígenas del Pacífico y Centro del país, no se cuentan con elementos jurídicos que hayan modificado dicha situación, en el Plan de Pueblos Indígenas del PRODEP II, se propone "un Plan de Acción que permita avanzar en este reconocimiento hasta el punto donde lo permita el marco legal vigente: establecimiento de Mesas de Diálogo, que retoman las

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

experiencias exitosas en la titulación de la Costa Caribe, referida a las mesas de concertación". **Impacto:** Iniciar contacto con los líderes de las comunidades indígenas, que se determinen reconocidas por las autoridades correspondientes, en el estudio social.

6. Conclusiones

- ✓ Se concluye, que existe un sólido marco jurídico y administrativo, que permite la realización de los objetivos y acciones propuestas para una fase adicional del Proyecto del Ordenamiento de Propiedad, se verificó la competencia y capacidad técnica por parte de cada uno de los componentes, de igual forma se tienen un contexto normativo que permite la regularización de la propiedad de una manera integral.
- ✓ Con relación a las Políticas Públicas del Estado de Nicaragua, el Plan Nacional de Desarrollo Humano, incluye los elementos filosóficos básicos que establece la política de los derechos de la tierra y seguridad jurídica, estipulando como una de sus metas la restitución de los derechos de propiedad a la población nicaragüense y ha regulado una exitosa coordinación entre los co ejecutores.
- ✓ La combinación de la política de Buen Gobierno y la operativización de la parte técnica de las instituciones parte del PRODEP, han logrado consolidar el modelo de administración pública satisfaciendo la demanda de los ciudadanos en la restitución de la seguridad jurídica de la propiedad mediante la entrega de títulos de propiedad a miles de familias nicaragüenses que se convierten en sujetos de crédito contribuyendo de forma directa en la reducción de la pobreza.
- ✓ Se evidencia que la implementación de las lecciones aprendidas y las buenas prácticas en las coordinaciones interinstitucionales y acciones o actividades del proyecto se han puesto en práctica, lo que se comprueba en los resultados obtenidos en la dinamización de los procesos de regularización de la propiedad.
- ✓ Se demuestra que los buenos resultados del Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad, permiten ampliar la atención del sector No Reformado, lo que es posible por lo establecido el Código Civil y la demanda de regularización para el sector de pequeños productores en la asistencia legal de la regularización de sus propiedades identificada en los barridos catastrales.

7. Recomendaciones

Recomendaciones Generales:

Se recomienda que:

- Los Acuerdos presidenciales N° 447-2007 y N° 492-2008, relativos a los órganos rectores del Proyecto de Ordenamiento de Propiedad, sean actualizados, conforme a las lecciones aprendidas y a los mecanismos instituidos para la agilidad y puntualidad en la toma de decisiones técnicas y operativas.
- En cuanto a las normativas administrativas, que son utilizadas por los componentes del PRODEP, en sus respectivas actividades, han sufrido mejoras dadas las lecciones aprendidas y buenas prácticas, a través de instrumentos normativos que inciden en los procedimientos, lo que implica una necesidad de realizar un diagnóstico de los manuales operativos, determinar las mejoras y realizar actualizaciones a los mismos.
- Realizar un análisis jurídico, en el que se determine un mecanismo, que acorde a los preceptos ambientales permita otorgar mayor seguridad jurídica a los pobladores que viven en la zona de amortiguamiento.

Recomendaciones específicas:

En materia de Actualización, establecimiento y mantenimiento del Catastro:

- Actualizar el Manual de Procesos y Procedimientos, en el que se incluyan lo concerniente a la integración de la información catastral y registral a través de SIICAR.
- Las Municipalidades deben actualizar sus mecanismos internos de valuación de propiedades a través de manuales, que indique cual será el trato para los inmuebles ubicados en zonas especiales.

Titulación:

- Tierras del Estado: Se recomienda la Actualización de los Manuales de Procedimientos IP/PGR, para incorporar los nuevos instrumentos que han sido creados-
- Tierras del Estado dentro de Áreas Protegidas: Establecer un mecanismo que determine los medios para realizar la regulación de la propiedad en las zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas.

Análisis Legal y de las políticas públicas, en el marco del nuevo financiamiento al Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP III)

- **Tierras Municipales:** Se debe mantener el apoyo a las alcaldías para que puedan identificar sus bienes municipales y ejidales. Se recomienda que los Registros públicos y Catastros contribuyan a la investigación en sus registros. Y Continuar con la buena práctica de la elaboración de Diagnósticos legales de propiedades municipales.
- **Tierras del Sector No Reformado:** Se deben determinar los procedimientos que se aplicaran a este nuevo sector que se atenderá desde el proyecto, mediante Manuales operativos y lineamientos de acción con este sector. Esta estrategia persigue impactar en un segmento de la población que históricamente ha hecho uso del sistema judicial para la legalización de propiedades; incurriendo en altos costos y largos procesos que en muchos de los casos no logran resolverse Registro.

Registro e Inscripción de Propiedades:

- Se debe realizar un análisis de las nuevas normativas administrativas (llámense Circulares o resoluciones) para realizar ajustes y conglobación de normas y acuerdos para que estén a tono con la modernización institucional deseada, a través de manuales de procedimiento.
- Se recomienda una mayor divulgación de los procedimientos de Registro y catastro utilizando SIICAR.

8 . Anexos