

## desarrollo productivo

# Mercados de tierras rurales en la República Dominicana

Angela Tejada de Walter

Soraya Peralta Bidó



NACIONES UNIDAS



Red de Desarrollo Agropecuario

Unidad de Desarrollo Agrícola

División de Desarrollo Productivo y Empresarial

Santiago de Chile, mayo de 2000

Este documento fue preparado por la Lic. Angela Tejada de Walter y la Dra. Soraya Peralta Bidó. El estudio se hizo en el marco del Proyecto “Opciones de políticas para el fomento del desarrollo de mercados de tierras a pequeños agricultores”, implementado por la CEPAL y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), con apoyo del Gobierno de la República Federal de Alemania.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1363-P

IISSN: 1020-5179

ISBN: 92-1-321588-6

Copyright © Naciones Unidas, abril de 2000. Todos los derechos reservados

N° de venta: S.00.II.G.53

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. Situación de partida</b> .....	9
A. Antecedentes generales.....	9
B. Mercado de tierras .....	11
1. Características del mercado formal.....	11
2. Características del mercado informal .....	13
<b>II. Régimen legal de la tenencia de tierra en la República Dominicana</b> .....	17
A. Antecedentes históricos .....	17
1. Epoca colonial.....	17
2. Epoca de la República.....	18
B. Derechos de propiedad y registro .....	19
1. Sistema ministerial.....	19
2. Ley de registro de tierras Nº 1542 .....	20
3. Modos de acceder a la propiedad de la tierra en la República Dominicana.....	21
C. Reforma agraria .....	24
1. Origen y evolución.....	24
<b>III. Sistema de información catastral</b> .....	31
A. Dirección general de Catastro Nacional.....	31
B. Características.....	32
C. Formalización de la propiedad .....	33
1. Procedimiento y costos .....	33
2. Institucionalidad.....	35

<b>IV. Proyecto “manejo racional del bosque seco”</b> .....	41
A. Resultados generales .....	43
B. Resultados sociales .....	44
<b>V. A manera de conclusión: unas recomendaciones</b> .....	45
<b>Bibliografía</b> .....	49
<b>Serie desarrollo productivo: números publicados</b> .....	53

## **Índice de cuadros**

Cuadro 1 .....	15
Cuadro 2 .....	15
Cuadro 3 .....	26

---

## Resumen

---

Un sistema catastral se entiende como un inventario de información de tierras, continuamente actualizado, basado en la parcela y compuesto de un registro de intereses que existen sobre la tierra (derechos, restricciones, responsabilidades, etc.). Incluye una descripción geográfica de la parcela, vinculando esta descripción con otros registros que describen la naturaleza de los intereses, las condiciones de propiedad o control sobre ellas, el valor de la parcela y de los mejoramientos. Tal sistema es una condición necesaria para propósitos fiscales (por ejemplo, para la determinación de impuestos y la tributación equitativa), para propósitos legales (establecer los derechos de dominios) y para el manejo y planificación del uso de la tierra y protección del medio ambiente.

En el sentido exacto de esta definición, el sistema catastral de la República Dominicana no es operativo. Esto se debe, principalmente, a una debilidad general en la aplicación de las leyes existentes y a la dispersión de las competencias institucionales.

En República Dominicana, el Registro de Títulos es la oficina encargada de llevar en libros especiales el registro de los derechos de propiedad sobre inmuebles saneados o de cualquier otro derecho sobre estos que sea susceptible de registro, mientras que el Catastro Nacional debe llevar un inventario físico-jurídico, estadístico y económico de todas las propiedades inmobiliarias del país. En la República Dominicana, estas dos entidades funcionan como órganos independientes, con competencias y procedimientos distintos, regidas por leyes particulares y adscritas a diferentes instituciones. El Registro

de Títulos es un órgano dependiente del Tribunal de Tierras, el Catastro Nacional es una dependencia de la Secretaría de Estado de Finanzas.

Las deficiencias que presentan cada una de las instituciones responsables de lo que podría denominarse Sistema de Información Catastral, inciden en la informalidad de los mercados de tierras rurales en la República Dominicana.

La situación antes resumida presenta efectos negativos en el concepto de seguridad jurídica que implica la tenencia de la tierra y consecuentemente, gravita en el mercado de la propiedad inmobiliaria de manera diversa:

- Los procedimientos de saneamiento y registro son largos y complicados, obligando al interesado a recurrir a la asistencia profesional del abogado;
- Los costos involucrados en el procedimiento relativos al valor de la parcela regularmente sobrepasan la capacidad económica de los pequeños y medianos propietarios;
- La mayor concentración de las tierras no registradas se ubican en el sector minifundista;
- La falta de títulos de propiedad dificulta el acceso al crédito formal y consecuentemente frena el desarrollo de una agricultura productiva;
- Los derechos no registrados limitan ostensiblemente el mercado de tierras rurales.

Debido a la variabilidad de los factores precedentemente formulados no se encontraron fuentes de información empírica accesible sobre el comportamiento de activos y participantes en el actual mercado de tierras rurales.

Por otra parte, la Reforma Agraria limita la incursión de sus beneficiarios en el mercado de tierra rural, ya que su legislación prohíbe la venta de la parcela asignada a campesinos por el Instituto Agrario Dominicano y los Certificados de Asignación Provisional que le confieren, no revisten de seguridad jurídica los derechos del propio parcelero.

## Introducción

---

El presente estudio sobre “El mercado de tierras rurales en República Dominicana” contiene las informaciones jurídicas e institucionales del mercado de tierras rurales en este país. Su objetivo fundamental es presentar en forma analítica los procedimientos y modos de acceso y de transferencia de la propiedad inmobiliaria rural dentro del contexto de los mercados de tierras formales e informales, presentando los órganos e instituciones que intervienen en el proceso de registro de la propiedad inmobiliaria y de información catastral, así como el rol de la reforma agraria en el actual sistema de tenencia de tierras rurales.

Para la realización de este estudio se analizó cualitativamente información contenida en textos legales, investigaciones sobre el tema, soportes en fuentes secundarias como entrevistas a funcionarios y encargados de organismos públicos relevantes de la Jurisdicción de Tierras y del Instituto Agrario Dominicano (IAD), entre otros. También se efectuó la recolección de datos primarios sobre el proyecto "Manejo racional de bosques secos" de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), que se ejecuta en la región suroeste del país, con la finalidad de presentar sus experiencias y resultados en la captación de tierras, protección del medio ambiente y la explotación y uso racional del bosque seco en los procesos autogestionarios de las comunidades agrupadas en asociaciones.

Para lograr los objetivos planteados, se presentará en forma analítica información sobre cuatro áreas temáticas fundamentales:

- i) En la parte sobre descripción del sistema de registro e información catastral se hará hincapié, entre otros, en los costos de transacción, en los procedimientos de transferencia, en las fallas y distorsiones de las instituciones del Estado involucradas en el sistema de registro de tierras y en los costos y beneficios de los procedimientos de saneamiento catastral;
- ii) Evaluación jurídica de la legislación dominicana sobre el sistema de registro, resaltando sus deficiencias y recomendando su enmienda o modificación;
- iii) Experiencias del proyecto “Manejo racional del bosque seco” en cuanto a las dificultades creadas por el Sistema Catastral, poniendo énfasis también en las repercusiones sobre el manejo y protección de los recursos naturales;
- iv) Lecciones y recomendaciones para aproximar la situación actual a la definición idealizada del sistema catastral.



## **I. Situación de partida**

---

### **A. Antecedentes generales**

La República Dominicana es un país pequeño, situado en la parte oriental de la isla compartida con Haití y ocupa las dos terceras partes de la superficie territorial de la misma. Tiene una extensión de 48.442 kilómetros cuadrados con una división territorial formada por 29 provincias y un distrito nacional. La topografía variada y el clima del país alojan diversos ecosistemas con una gran riqueza en biodiversidad y muchos recursos hídricos. Con más de siete millones de habitantes, la densidad de población representa un promedio de 160 habitantes por kilómetro cuadrado.

El territorio nacional se caracteriza por tener un relieve muy variado (el más notable de las Antillas), posee un sistema de montañas que diversifican y suavizan el clima, dando origen a diversa biomasa a pesar de lo limitado de su superficie.

De acuerdo a informes de la Secretaría de Estado de Agricultura (1998) el país “dispone de una superficie total de 42.6 millones de tareas de tierra de uso agrícola, de las cuales 21.0 millones son tierras agrícolas cultivadas que representan el 55% de la superficie total, mientras que 19.0 millones son dedicadas a pasto y 2.6 millones constituyen los bosques, montes y otros.”

Según la misma fuente, de la población total, 55% eran residentes en la zona urbana y el restante 45% en la zona rural, comparado con casi 70% de población rural en 1960, lo que indica que la tendencia conduce cada vez más al desplazamiento progresivo de la población rural hacia la ciudad.

Estas migraciones se produjeron según estimaciones del Banco Central de la República Dominicana, principalmente debido a la falta de tierras y oportunidades de empleo en las zonas rurales, lo que afecta considerablemente la agricultura del país.

En la década de los años noventa estas migraciones no se han detenido. Su rápido crecimiento ha provocado consecuencias negativas en los órdenes sociales, económicos, ambientales y nutricionales. Se estima que 60% de la población rural vive por debajo de la línea de pobreza, mientras que la mitad son indigentes.

La crisis que experimenta el sector agropecuario parece incidir notablemente en la situación económica de la mujer rural, estas enfrentan mayores barreras que los hombres para realizar una actividad productiva remunerada, manifestándose en la tasa de desempleo que según la Encuesta Demográfica y de Salud (ENDESA-91) es seis veces superior (54.9%) a la correspondiente población masculina (9.5%).

La precariedad o carencia de ingresos impulsa a una gran parte de las mujeres campesinas a emigrar desde muy temprana edad a las zonas urbanas o al exterior y colocarse debido a su escaso nivel educativo como trabajadoras de servicios domésticos y sexuales o a unirse a un hombre a una edad muy joven.

Ambito económico: durante 1997, según cifras del Banco Central, el Producto Interno Bruto creció en 8.2% en términos reales, superior al 7.3% alcanzado en 1996, con la peculiaridad de que se alcanzó con tasas positivas en todas las actividades económicas.

Según el mismo informe, los principales factores que produjeron este significativo crecimiento fueron: el aumento del crédito otorgado por el sistema financiero; los procesos de reorganización y eficientización llevados a cabo por algunas empresas para ser más competitivas en los mercados interno y externo; el dinamismo de algunos sectores aportado en actividades como la construcción y las zonas francas, que son intensivas en el uso de mano de obra.

Medio ambiente: el desarrollo de infraestructuras y la modernización de los procesos productivos han provocado impactos ambientales importantes. Las actividades agrícolas se han expandido a expensas de las zonas boscosas y la deforestación en las cuencas altas de los ríos ha generado estragos en el caudal de los mismos.

El uso de pesticidas en la agricultura y el vertido de desechos industriales en los ríos, está incidiendo progresivamente en la calidad de las aguas, con efectos negativos en la vida animal y vegetal. En la actualidad se impulsan políticas para regular el desarrollo acelerado de esos procesos que afectan el medio ambiente.

Sector agrícola: la situación del desempleo rural, estimulada por la política económica aplicada al sector agropecuario, trajo como consecuencia el deterioro de grupos de bajos ingresos entre los pequeños y medianos productores y también en los trabajadores agrícolas.

Según el último Censo Agropecuario realizado en 1981, el 32% de los terrenos dedicados a la agricultura se usaban en las plantaciones de azúcar. Como consecuencia de la caída que ha experimentado este rubro en el mercado internacional en los últimos años, el área se ha reducido considerablemente.

De acuerdo a la misma fuente, de los cultivos perennes, el café ocupa un 10%, cacao 9% y el resto lo constituyen otros cultivos agrícolas como frutales y coco. En este mismo orden, una parte importante de la tierra es dedicada al cultivo de bienes para el consumo de la población en el mercado interno como arroz, legumbres, plátano, maíz, etc.

Según el referido Informe del Banco Central, en la economía dominicana el sector agropecuario creció un 3.4% durante 1997, constituyendo el 12.4% del PIB.

Marco social: un 20.80% de la población, según el CNPV, es analfabeta.

Para el año 1986, 27.3% de la población vivía bajo la línea de la pobreza.

Existen opiniones coincidentes acerca de que los niveles de pobreza serían mayores si no fuera porque muchas familias dominicanas reciben apoyo de sus parientes que residen en el exterior.

## **B. Mercados de tierras**

### **1. Características del mercado formal**

En la República Dominicana no se encuentran disponibles las informaciones empíricas indispensables para presentar, aún de manera indicativa, un enfoque económico para el mercado formal de las tierras rurales referente a precios promedio por tarea, frecuencia de compra y venta, superficies involucradas, distribuciones regionales, cantidades, etc. Estadísticas al respecto no se obtuvieron ni siquiera diseminadas en el sector privado o en instituciones del Estado. Tampoco se tiene constancia de que el Poder Ejecutivo haya dictado alguna vez decretos de tarifas de precios promedios por metro cuadrado o por tareas en la zona rural.<sup>1</sup> Según el Departamento Rural de la DGCN no existen estadísticas y en la práctica los valores y precios del mercado de tierras rurales se determinan, entre otros factores, por su ubicación, infraestructura, calidad y naturaleza de la tierra y como elemento muy importante, por la necesidad económica del vendedor o propietario.

En este país, no se puede hablar de un mercado de tierra rural definido e invariable. El carácter rudimentario del sistema aplicado a este sector carece de reglas propias y claras que induzcan a erradicar la inseguridad jurídica en el régimen de la tenencia de tierra y optimizar los mecanismos de acceso a la misma. En él intervienen derechos, activos y participantes con connotaciones e intereses distintos.

Uno de los elementos más importantes para el desenvolvimiento de un mercado de tierras rurales es contar con un sistema ágil, confiable y funcional de información catastral, que permita a los usuarios obtener datos descriptivos, gráficos, económicos y jurídicos sobre los inmuebles que participan en el mercado. El sistema de información catastral que existe en la República Dominicana no cumple con los requisitos elementales de operatividad y eficiencia y los procedimientos para el saneamiento y registro de la propiedad inmobiliaria como componente del sistema de información catastral son muy largos, costosos y obsoletos. Debido a estas trabas, se puede decir que los mercados de tierras rurales dominicanos son informales.

Las tierras en República Dominicana son propiedad de particulares (personas naturales o jurídicas de carácter privado) o del Estado. De particulares cuando se les ha reconocido legalmente un derecho de propiedad y han obtenido el registro de ese derecho en el Registro de Títulos de la Propiedad Inmobiliaria correspondiente, expidiéndoseles un Certificado de Título, luego de haber agotado los procedimientos instituidos por la Ley de Registro de Tierras Nº 1542. Son del Estado Dominicano, sus municipios o sus instituciones autónomas o descentralizadas, sea por haber solicitado el saneamiento de derechos a su favor como reclamantes originarios y obtenido el registro de ese derecho; sea porque el Estado es el propietario originario de todas las tierras que no son reclamadas por nadie conforme al principio instituido por la Ley de Registro de Tierras ya mencionada; sea porque el Estado las ha captado de los particulares en ejecución de la Ley de Cuota Parte Nº 126 de 1980; sea porque las ha obtenido por el procedimiento de expropiación por causa de utilidad pública, previsto en la Ley Nº 344 de 1943 y sus modificaciones.

Los derechos registrados proporcionan a los propietarios una mayor seguridad y consecuentemente, mejores posibilidades de acceder a fuentes de financiamiento que les permitan hacer

---

<sup>1</sup> Sólo la ciudad de Santo Domingo cuenta con una tarifa de precios de terrenos por metro cuadrado y con una cartilla de precios por metro cuadrado de construcción de las edificaciones, establecida mediante Decreto Nº 329-98 de fecha 25 de agosto de 1998, dictado por el Poder Ejecutivo.

uso apropiado de la tierra con el manejo de tecnologías modernas que se traduzcan en una mayor productividad de las mismas.

Los contratos de arrendamiento de tierras operan en menor escala. Los actores principales de estas operaciones usualmente son los grandes propietarios de tierras (de más de 200 tareas) y los medianos propietarios en menor escala, o el Estado Dominicano para diversos fines: explotaciones agrícolas, agropecuarias, agroindustriales, azucareras, mineras, etc.

Según el estudio de Del Rosario y Yunén (1992), los sistemas campesinos ocupan predios pequeños, utilizan fuerza de trabajo familiar y ocasionalmente asalariada, su producción está orientada tanto al consumo familiar, como al mercado y son los mayores productores de alimentos a pesar de ocupar tierras marginales; en cambio, los sistemas no campesinos son unidades productoras grandes (latifundios ganaderos, plantaciones y agroempresas), regidas por un patrón maximizador de beneficios, dedicados al monocultivo o a la ganadería extensiva, ocupan las tierras llanas y de mayor calidad y utilizan fundamentalmente mano de obra asalariada.

Como consecuencia de esta dinámica que privilegia los sistemas no campesinos, plantea Del Rosario y Yunén, la estructura de la tenencia de la tierra se caracteriza por una acentuada desigualdad que afecta doblemente a la mujer. La rígida división del trabajo por sexo que prevalece en la zona rural subestima la participación de la mujer en la actividad económica.

La situación económica de la mujer está relacionada estrechamente con las características del campo dominicano y los procesos que se observan en él. Según el estudio de MUDE (1996), el principal factor condicionante de la situación económica de la mujer rural es la pobreza, la cual es significativamente mayor que en la zona urbana. Otro factor es la estructura y dinámica del sistema agrario predominante, que al no promover el desarrollo rural, provoca grandes flujos migratorios internos y externos.

Por otra parte, la falta de acceso de la mujer a la tierra, al crédito y a la asistencia técnica parecen determinante en su baja participación remunerada en la actividad agropecuaria. Las mujeres han debido enfrentar mayores restricciones que el hombre para formalizar sus derechos y actividades económicas porque la ley de reforma agraria, desde su promulgación en 1962, no la consideraba como beneficiaria directa, sino como heredera de su cónyuge en caso de muerte o abandono, lo cual limitaba el acceso de la mujer a la tierra debido a la alta proporción de uniones consensuales en el medio rural. Según el informe de DGPM para la Conferencia de Beijing (1994) de los 87.773 parceleros existentes a nivel nacional en 1994, las mujeres constituyeron sólo el 7.5%.

Desde 1993, se incluye el nombre de la esposa acompañado del nombre del hombre en el Certificado de Asignación Provisional mediante el cual se le asigna la parcela dentro de los asentamientos agrarios que realiza el Estado. Y a partir de la promulgación de la Ley N° 55-97 que modificó la Ley de Reforma Agraria N° 5879, se eliminó toda restricción contra la mujer para acceder en iguales condiciones a la tenencia de la tierra y a los planes de capacitación y asistencia técnicas que propicia el IAD.

La tierra, dada su importancia económica, es el bien material que le provee al hombre mayor seguridad y de ahí la necesidad de hacer transparente su propiedad y tenencia. Según Da Silva (1997), “La ausencia de títulos formales significa que los activos de la mayoría de los poseedores de la tierra permanecen fuera de la economía de mercado, limitando de esta manera una mayor profundización y funcionamiento del sistema financiero y por ende restringiendo el proceso de desarrollo. No menos importante son las consideraciones relacionadas con la justicia social y la equidad al reconocer la posesión de la tierra mediante un título de propiedad debidamente amparado en la ley.”

Hoy en día, la mayoría de los países de América Latina y del Caribe están poniendo especial énfasis en desarrollar programas de titulación de tierras y la República Dominicana recientemente, en reconocimiento de la relevancia del tema, ha iniciado un programa de titulación definitiva para

beneficiar a los (as) parceleros (as) de la reforma agraria en tierras propiedad del IAD o del Estado Dominicano, que tengan más de cinco años cultivando las tierras.

En el sector de la justicia, el actual gobierno ha propiciado la creación de órganos que se encarguen de estudiar toda la problemática de este sector y de recomendar las acciones, estrategias y modificaciones necesarias para tener una mejor administración de la tierra. Uno de estos órganos es el Comisionado para la Reforma y Modernización de la Justicia. Este Comisionado, creado por Decreto del Poder Ejecutivo en 1996, está formado por miembros del Poder Ejecutivo, de la Suprema Corte de Justicia, del Congreso Nacional, del Colegio de Abogados, del Consejo Nacional de la Empresa Privada y de la Confederación de Trabajadores Unitarios, bajo la dirección de un Coordinador. Ha celebrado una serie de foros sobre temas relacionados con la Reforma Judicial con los auspicios del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Este Comisionado es el resultado del gran interés público despertado por los talleres regionales sobre Políticas de Titulación Nacional de Tierras e Información Catastral que financió la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) y ejecutó la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD).

Como resultado de estos talleres, el BID ha destinado \$40.0 millones de dólares para ser utilizados en la organización del sistema judicial, mediante la ejecución de un proyecto de reforma y organización que será ejecutado por la Suprema Corte de Justicia. Dentro de este proyecto a la jurisdicción de tierras se le presta una especial atención al Tribunal Superior de Tierras, a los Tribunales de Jurisdicción Original y a la Dirección General de Mesuras Catastrales y Registros de Títulos.

## **2. Características del mercado informal**

### **Generalidades**

Como se ha dicho en el capítulo anterior sobre el mercado formal, se carece de informaciones que puedan representar económicamente las actividades que involucran al mercado formal de tierras. Por su propia naturaleza las transferencias y realizaciones económicas en el mercado informal son todavía más difíciles de cuantificar. En consecuencia, las siguientes explicaciones se limitan a caracterizar las variables legales y generales, determinantes para el mercado informal de tierras en la República Dominicana.

Las transacciones que envuelven la propiedad territorial en la República Dominicana, se desarrollan en su mayor parte a través de mecanismos de transferencias no formales. Las tierras que se adquieren por herencia o por compraventa se transfieren en un alto porcentaje de manera irregular sin la intervención de documentos que validen la operación. Gran parte de esas tierras no están tituladas a favor de los causantes o de los vendedores que operan en el mercado de tierras o son tierras propiedad de particulares o del Estado, ocupadas de manera pacífica o violenta.

Cuando las tierras son adquiridas a través de la Reforma Agraria, los beneficiarios no son legítimos propietarios de ellas, ya que el Certificado de Asignación Provisional que les otorga el Instituto Agrario Dominicano, no constituye un título definitivo sino un derecho a uso y usufructo de las mismas. La Ley de la Reforma Agraria prohíbe vender las parcelas asignadas por ser consideradas intransferibles, las operaciones que se hagan con ellas son nulas y no surten efectos jurídicos. El IAD está facultado para recuperar las tierras entregadas a parceleros de la Reforma Agraria si son usadas en contravención a lo que establece la ley. Debido a estas características, en la República Dominicana no funciona un verdadero mercado de tierras rurales que facilite y propicie la inserción del propietario de tierras en una economía de mercado.

### **Implicaciones crediticias**

Un aspecto particularmente ilustrativo sobre las limitaciones económicas de los pequeños dueños de tierra son las implicaciones crediticias, causadas por una insuficiente seguridad de su propiedad. La

disponibilidad de los informes del Banco Agrícola permite resumir la situación de las partidas de crédito en los últimos 10 años, en favor del sector reformado y privado de la agricultura dominicana.

Los dueños de tierras rurales, fuera del contexto de la Reforma Agraria (pequeños y medianos agricultores), carecen en su gran mayoría de recursos económicos para formalizar legalmente sus derechos. El sector privado sólo ofrece financiamiento al sector agropecuario nacional que pueda demostrar derechos de propiedad no controvertidos.

La naturaleza especial de la economía rural explica en parte las dificultades de proporcionar servicios financieros rurales. Sus componentes son heterogéneos, están geográficamente dispersos, sus transacciones son numerosas, a veces muy pequeñas, y los riesgos son elevados.

Las instituciones públicas a través de las cuales los productores obtienen financiamiento son el Banco Agrícola, el Banco de Reservas, el Banco Central a través del Departamento de Proyectos (DEFINPRO) y el Banco de Desarrollo Agropecuario.

El sector financiero privado formal (Bancos Comerciales), durante 1997 prestó un total 37.755.3 millones de pesos para financiar la producción y otros sectores de la economía, de los cuales al sector agropecuario sólo le correspondieron 2.944.8 millones de pesos representando un 7.79% del total de la cartera de préstamo. Este porcentaje es menor con relación a 1993 (13.12%), 1994 (12.38%), 1995 (11.03%) y 1996 (7.92%), lo que evidencia una tasa decreciente en los montos desembolsados para el sector agropecuario.

El Banco Agrícola de la República Dominicana es la única institución crediticia que presta a los parceleros de la Reforma Agraria, quienes deben poner en garantía la cosecha y equipos, presentando para tales fines su Certificado de Asignación Provisional que le otorga el IAD. El Banco Agrícola además canaliza en promedio más de 50% del monto total de los créditos otorgados al sector agropecuario nacional.

El cuadro 1 muestra el estado de la cartera de préstamos del Banco Agrícola.

Como se puede observar, la cartera de préstamos del sector privado siempre ha sido más significativa que la destinada a la reforma agraria. A partir de 1992, la cartera destinada a financiar a productores de la Reforma Agraria comenzó a crecer, salvo en 1997 que disminuyó en 7.4 puntos con respecto a 1996.

**Cuadro 1**

**ESTADO DE LA CARTERA DE PRÉSTAMOS OTORGADO POR EL BANCO AGRÍCOLA DOMINICANO (EN MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES)**

*(En millones de pesos y porcentajes)*

<b>Años</b>	<b>Total</b>	<b>Reforma agraria</b>	<b>Porcentaje de participación</b>	<b>Sector privado</b>	<b>Porcentaje de participación</b>
1988	<b>633.9</b>	107.6	17.0	526.3	83.0
1989	<b>855.9</b>	154.0	18.0	701.9	82.0
1990	<b>888.9</b>	218.4	24.6	670.5	75.4
1991	<b>1.032.8</b>	354.7	34.3	678.1	65.7
1992	<b>1.416.3</b>	599.7	42.3	816.6	57.7
1993	<b>1.429.8</b>	578.6	40.5	851.2	59.5
1994	<b>1.646.5</b>	782.6	47.5	863.9	52.5
1995	<b>1.436.1</b>	673.1	46.9	763.0	53.1
1996	<b>1.320.9</b>	573.2	43.4	747.7	56.6
1997	<b>1.478.7</b>	533.0	36.0	945.7	64.0

**Fuente:** Banco Agrícola de la República Dominicana, Dirección de Planificación, Sección de Estadísticas, cifras del Banco Agrícola, vol. N°. 2, Santo Domingo, junio de 1998.

**Cuadro 2**  
**MONTO FORMALIZADO, DESEMBOLSADO Y RECUPERADO A LA REFORMA AGRARIA**

*(Millones de pesos)*

Años	Formalizado	Tasa de crecimiento	Desembolsado (1)	Tasa de crecimiento	Recuperado (2)	Tasa de crecimiento	Diferencia (1) – (2)
1988	208.6	-	155.5	-	95.8	-	(57.8)
1989	271.0	29.9	229.8	49.7	137.0	43.0	(92.8)
1990	255.1	(5.9)	235.0	2.3	162.9	18.9	(72.1)
1991	321.9	26.2	321.7	36.9	239.2	46.8	(82.5)
1992	594.3	84.6	548.3	70.4	332.7	39.1	(215.6)
1993	635.1	6.9	539.8	(1.6)	347.5	4.4	(192.3)
1994	721.4	13.6	621.7	15.2	417.8	20.2	(203.9)
1995	501.7	(30.5)	475.9	(23.5)	392.7	(6.0)	(83.2)
1996	437.3	(12.8)	332.6	(30.1)	223.5	(43.1)	(109.1)
1997	482.2	10.3	413.4	24.3	327.9	46.7	(85.5)

**Fuente:** Banco Agrícola de la República Dominicana, Dirección de Planificación, Sección de Estadísticas, cifras del Banco Agrícola, vol. Nº 2, Santo Domingo, junio de 1998.

El cuadro 2 a que se presenta a continuación muestra la cartera de préstamos a la reforma agraria e incluye montos formalizados, desembolsados y recuperados.

Como se observa, el balance de recuperación ha sido negativo en todos los años tomados en consideración. Por disposición legal estos déficits son cubiertos con fondos del Estado cargados al Presupuesto de la Nación del año en que se generen los mismos. Los préstamos a los beneficiarios de la reforma agraria son en muchas ocasiones condonados y el Estado se convierte en fuente de subsidio para este sector.

En la mayoría de los países de América Latina y El Caribe, “los mercados financieros son todavía comparativamente pequeños y la gama de servicios financieros rurales ofrecidos es todavía bastante reducida. Recursos pobres, educación limitada, el aislamiento de los agentes económicos y la falta de integración de los mercados obstaculizan el desarrollo financiero, particularmente en los países más pobres y pequeños. Costos de las transacciones y riesgos elevados hacen que los contratos de préstamos o de depósito en las instituciones formales resulten demasiado caros para muchos productores rurales.” (González Vega, 1986).

Lo expresado por este autor es aplicable también a la República Dominicana, donde a pesar de que el sector agropecuario se beneficia de tasas de interés privilegiadas, los pequeños productores dominicanos al carecer de títulos definitivos sobre sus tierras no pueden obtener créditos en el mercado formal, porque no pueden garantizar sus derechos de propietario ante las entidades crediticias que intervienen en este mercado. En la práctica, sus posibilidades se disminuyen cada vez más, ya que se enfrentan a préstamos con particulares que son acondicionados en algunos casos, de acuerdo a lo expresado por pequeños y medianos agricultores de la sección “La Jagua” del municipio de Jarabacoa en la zona norte del país, en entrevista realizada para un estudio sobre la situación legal de las tierras por esa zona, a solicitud de la GTZ, con tasas de interés hasta el 150%, provocando la pérdida de la tierra cuando la cosecha es mala o se presentan causas o fenómenos naturales inesperados.





## II. Régimen legal de la tenencia de tierra en la República Dominicana

---

### A. Antecedentes históricos

A modo de síntesis se presenta la evolución del derecho de propiedad partiendo del Descubrimiento de América (época colonial) en 1492 hasta la presente época.

#### 1. Época colonial

##### El descubrimiento

En fecha 3 de mayo de 1493, el Papa Alejandro VI dictó la Bula Papal Inter-Caétera, por medio de la cual los Reyes de España quedaron investidos con el derecho de propiedad de las tierras descubiertas y por descubrir en el nuevo mundo. Esta Bula Papal fue el instrumento jurídico de carácter internacional de los Reyes de España, para justificar su derecho de propiedad sobre las tierras descubiertas y conquistadas.

##### Las leyes de Indias

Durante la época colonial se dictaron diferentes leyes, entre las cuales las más importantes fueron:

La Ley de Amparo Real: dictada en fecha 20 de noviembre de 1578 proclama y sienta como principio el derecho de los Reyes a estas tierras,

y organiza un procedimiento mediante el cual en virtud de una disposición legal, consecuencia de un procedimiento ya establecido, ampara los derechos de propiedad de aquellas personas que tuvieran una prueba preexistente de los mismos.

La Ley de Composición de Tierras: dictada en fecha 17 de mayo de 1631, ordenó que los que ocupasen más tierras de las que figuraban en sus documentos fueren sometidos a moderada composición y se les despachasen nuevos títulos. El excedente era gravado con el término de “Censo al quitar” hasta que fuere vendido públicamente y luego de pagado el precio, se liberaba de dicho gravamen.

La Merced: representó la concesión de una extensión territorial, a título gratuito, hecha por la Corona de España con el propósito de compensar servicios militares extraordinarios.

Los órganos responsables de la aplicación de las leyes fueron:

La Real Audiencia: era el tribunal creado por la Corona Española en las tierras descubiertas, para conocer de todos los casos relacionados con la jurisdicción y dominio de todas sus propiedades.

El Consejo de Indias: fue el tribunal supremo que conocía de las apelaciones interpuestas a los fallos dictados por la Real Audiencia, y además dictaba las leyes o disposiciones sobre la conquista, vida y bienes de los aborígenes.

### **Propiedad colonial**

La propiedad en la época colonial estaba dividida de la siguiente manera:

Propiedad realenga: todas las tierras, pastos, aguas, montes, etc., pertenecientes a la Corona Española por obra de la Conquista.

Propiedad eclesiástica: todas las tierras entregadas por la Corona Española a la comunidad eclesiástica que vino a evangelizar a los indios y que llegó a tener una influencia y autoridad mayor que los representantes del poder público.

Propiedad de colonos españoles: terrenos adjudicados a título gratuito a particulares españoles o que estos se repartieron y que luego fueron reconocidos por los Reyes de España, por medio de una composición.

Comunidad indígena: terrenos asignados a los indios dentro de perímetros preestablecidos donde ellos vivían en comunidad y tenían sus labranzas.

## **2. Época de la República**

La ocupación haitiana en 1822 puso en vigor en el país el Código Civil Francés y al proclamarse la independencia en 1844 se mantuvo su vigencia. La nueva República adquirió todos los derechos que sobre ésta tenía la Corona de España, y en consecuencia todo lo que se conocía como propiedad “realenga” pasó al patrimonio del Nuevo Estado.

Durante este período se destacan varias disposiciones de interés tales como:

### **La Constitución de 1844**

Consagra en su artículo 2º lo siguiente: “La parte Española de la isla de Santo Domingo y sus islas adyacentes, forman el territorio de la República Dominicana”.

Y en su artículo 21, consagra el derecho de propiedad como inherente a la personalidad humana, y dispone que nadie puede ser expropiado, sino por causa de utilidad pública, previa justa indemnización.

### **Ley sobre bienes nacionales**

Esta ley declara que todas los terrenos situados en territorios dominicanos que no tuvieran dueño conocido serían bienes nacionales, ya sea que hayan pertenecido a gobiernos anteriores, a conventos religiosos ya extinguidos, a terceras ordenes, cofradías y demás corporaciones que ya no existen, o a nacionales haitianos que no prestaren juramento de fidelidad a la nueva República.

### **Ley de división de terrenos comuneros**

En el año de 1911 fue promulgada la ley sobre División de Terrenos Comuneros, la cual representa el primer esfuerzo hecho por el Legislador Dominicano para organizar definitivamente la división de los Terrenos Comuneros.

Terrenos comuneros son predios indivisos de terrenos que pertenezcan, o se digan pertenecer, a dos o más personas, cuyos derechos estén representados en acciones denominadas “pesos” u otras unidades que más bien guarden relación al valor o derecho proporcionales con el área de terreno.

Los Terrenos comuneros son una consecuencia de las encomiendas y reparticiones hechas por la Corona Española a determinadas personas de predios que estaban demarcados por los elementos naturales, como ríos, arroyos, montañas y que los dueños justipreciaban, y luego vendían partes de esos terrenos, valorándolos en “pesos”, con lo que los nuevos dueños pasaban a ser accionistas de esos predios

Estos accionistas sometían al conocimiento del tribunal civil estas acciones de pesos para que le fueran reconocidos u homologados sus derechos, y así se establecía el derecho de propiedad de esas personas.

## **B. Derechos de propiedad y registro**

En la historia legislativa dominicana, la propiedad territorial ha concitado mucho interés y ha sido objeto de atención especial desde los tiempos de la colonia hasta nuestros días. No obstante, esta atención no se ha traducido en una efectiva organización de las instituciones que tienen que ver con la formalización del derecho de propiedad ni la puesta en ejecución de un sistema de información catastral operativo y confiable.

Actualmente en la República Dominicana existen dos sistemas de registro de la propiedad inmobiliaria: uno regulado por el Código Civil y la Ley 2914 del 21 mayo de 1890 y sus modificaciones, sobre Registro y Conservación de Hipotecas (Sistema Ministerial), donde la transcripción se hace en razón de la persona y constituye un régimen aún vigente para los rarísimos casos de inscripción y transcripción de actos para la conservación de las hipotecas y privilegios y los traslativos de propiedad inmobiliaria no registrada. El segundo, regulado por la Ley Nº 1542 del 7 de noviembre de 1947 y sus modificaciones, para la inscripción de actos constitutivos de hipotecas y privilegios y traslativos de la propiedad inmobiliaria registrada en razón del inmueble (Sistema Catastral).

### **1. Sistema ministerial**

Hasta la promulgación de la Ley Nº 2914 sobre Registro y Conservación de Hipotecas en 1890, en la República Dominicana no existía ningún registro organizado en lo que se refiere al derecho de propiedad, es decir, no existía ninguna oficina pública en donde los actos relativos a la transmisión del derecho de propiedad sean objeto de alguna intervención directa o indirecta por

parte de las autoridades. Los escribanos públicos se limitaban a hacer las escrituras, pero ninguna formalidad era exigible en cuanto a la publicidad de la transmisión del derecho de propiedad.

Esta formalidad nace cuando se vota la Ley sobre Registro y Conservación de Hipotecas, a cargo de un funcionario llamado Conservador de Hipotecas, con la función de transcribir e inscribir los actos y percibir los derechos establecidos por la ley: inscripciones hipotecarias, transcripción de actos de embargo, obligaciones fiscales, etc., con la intención de establecer una medida de publicidad para los terceros. Esta Ley es una reproducción de la Ley Francesa del 23 de mayo de 1855 que estableció el sistema de la transcripción obligatoria, con la diferencia de que esta última siempre fue facultativa en la República Dominicana.

La transcripción vino a ser obligatoria en fecha 5 de junio de 1931, cuando fue modificada la Ley N° 2914 por la Ley N° 133, siendo sustituida esta por la Ley N° 637 del 11 de diciembre de 1941, manteniendo vigente la transcripción obligatoria de todos los actos entre vivos relativos a la propiedad inmobiliaria.

En el sistema de registro de la propiedad inmobiliaria instituida por la Ley N° 2914, precitada, denominado Sistema Ministerial, la transcripción de los actos inter-vivos se establece en razón de la persona más que del inmueble. Esta característica del sistema ministerial, trajo grandes confusiones y desorganización en los registros de la propiedad inmobiliaria y consecuentemente inseguridad al propietario.

Durante el gobierno militar que gobernó al país en ocasión de la Ocupación Norteamericana (1916-1924), se votó la Orden Ejecutiva N° 511 de fecha 1ro. de julio de 1920, conocida como “Ley de Registro de Tierras”, con carácter de orden público, con el objeto de estabilizar el derecho de propiedad y dar al propietario un título inatacable e imprescriptible, no sometido a ninguna incertidumbre.

## **2. Ley de registro de tierras N° 1542**

Esta Orden Ejecutiva N° 511 fue derogada y sustituida por la actual Ley N° 1542 sobre Registro de Tierras, que se basa en el Sistema Torrens, ideado por Roberto Torrens de Australia del Sur, cuya característica principal, entre otras, es que funciona a base de un tribunal especializado, cuya competencia se inicia con la mensura catastral y parte del principio de que el Estado es el propietario originario de todas las tierras del país, por lo que debe de ser ante este, que se demuestre el derecho de propiedad sobre el terreno y sus mejoras.

El artículo 1° de la Ley establece que la misma tendrá por objeto “registrar todos los terrenos que forman el territorio de la República, las mejoras construidas o fomentadas sobre los mismos, y los otros derechos reales que puedan afectarlos; el deslinde, mensura y partición de los terrenos comuneros y la depuración de los títulos de acciones de pesos que se refieran a dichos terrenos. Estas operaciones se declaran de interés público.”

### **Características**

La principal característica del sistema de registro de propiedad inmobiliaria, denominado “Sistema Catastral”, se diferencia del Sistema Ministerial, en que los registros se llevan en razón del inmueble y no de la persona. Cuatro elementos caracterizan este sistema:

1. *La publicidad*: consiste en organizar una fuente de información para los terceros, llevando un libro registro destinado a revelar la existencia del derecho y su transmisión. El principio de la publicidad está consagrado en el artículo 6 de esta Ley.

2. *La legalidad*: consiste en depurar, sanear (legalizar) un derecho real inmobiliario antes de registrarlo por primera vez y antes de darle publicidad. Esto sucede cuando el Tribunal de Tierras

dicta una sentencia ordenando el registro de un derecho judicialmente depurado, en el que se han analizado todas las pretensiones de los reclamantes (Artículos 1 y 185 Ley de Registro de Tierras). El Procedimiento es *erga omnes*, es decir, oponible a todo el mundo.

3. *La autenticidad*: consiste en que el titular de un derecho depurado está investido de un acto o documento expedido por funcionario competente, con fe pública, cuyo título tiene fuerza ejecutoria (art. 173) y fuerza probatoria, al no existir en terrenos registrados de conformidad con la Ley, hipotecas ocultas (art. 174).

4. *La especialidad*: consiste en la individualización del inmueble por la mensura catastral y del hecho de reservarle en el libro registro, un lugar especial a cada inmueble.

### **Procedimiento**

Los artículos 185 y siguientes de la Ley Nº 1542 de Registro de Tierras establecen el procedimiento que se sigue para la inscripción y el registro de los actos relativos a derechos inmobiliarios después del primer registro.

En efecto, el artículo 185 de esta ley dispone que: “Después que un derecho ha sido objeto de un primer registro, cualquier acto voluntario o forzoso que se relacione con esos mismos derechos, solamente surtirá efecto de acuerdo con esta ley, desde el momento que se practique su registro en la Oficina del Registrador de Títulos correspondiente.” Es decir, la jurisdicción correspondiente al lugar en que esté situado este terreno.

Este artículo, en sus literales a, b, y c, enumera cuáles son los actos sujetos a las formalidades del registro, siendo desde entonces oponibles a los terceros, que entre otros, son: todo acto constitutivo de hipoteca, los actos relacionados con dicho procedimiento, cuya inscripción, anotación o mención es exigida por la Ley para los inmuebles registrados.

### **3. Modos de acceder a la propiedad de la tierra en la República Dominicana.**

El acceso a la tenencia de la tierra en República Dominicana, presenta diferentes comportamientos y modalidades dependiendo de su ubicación: zona urbana o zona rural.

La oferta y demanda de tierras urbanas o rurales operan en mercados muy diferenciados el uno del otro, con procedimientos, formalidades, participantes y variables económicas, políticas, sociales y legales, características de cada uno de ellos, aunque no excluyentes.

Los diferentes modos de adquirir la propiedad de la tierra, tal como se contemplan en el Código Civil Dominicano son: apertura de sucesiones, compraventa, testamentos, donación entre vivos, adjudicaciones con motivo de un procedimiento ejecutorio (prescrito en el Código de Procedimiento Civil), entre otros. Estos son aplicables tanto para las tierras de carácter urbano como para las rurales, con la única diferencia de que para las primeras estos diferentes modos de acceder a la tenencia de la tierra son práctica diaria y frecuente y para las rurales lo son menos, por razones más adelante enunciadas.

En la zona rural se agregan otros modos de acceder a la tenencia de la tierra: por posesión u ocupación (usucapión<sup>2</sup> o prescripción adquisitiva), por la Reforma Agraria, por compraventa, por arrendamiento y aparcería.

---

2 El término usucapión es de origen romano y sirve para designar la prescripción adquisitiva, y en especial, la prescripción de 10 y 20 años para inmuebles. Se dice entonces que un inmueble u otros derechos reales son adquiridos por prescripción adquisitiva o usucapión, cuando con motivo del transcurso de cierto tiempo, el posesionario puede reclamar derechos de propiedad siempre que demuestre una posesión prolongada, pacífica, pública e ininterrumpida en los términos y plazos determinados por la ley.

El acceso a la tenencia de tierra urbana no será objeto de este estudio. No obstante, se tomarán en consideración los procedimientos, formalidades e instituciones que entran en juego para la formalización del derecho de propiedad (titulación definitiva) de tierras urbanas conforme al régimen jurídico existente en el país, aplicables igualmente a las tierras rurales.

En la zona rural los modos más comunes de acceder a la tenencia de tierras son: la herencia, la compraventa, la posesión (ocupaciones de tierras propiedad del Estado o de particulares) y la reforma agraria.

### **Herencia**

En el campo dominicano el acceso a la tierra a través de la apertura de sucesiones (herencia) tiene una presencia relevante. La transferencia de la tierra de generación en generación se hace en un alto porcentaje sin la intervención de documentos (Certificado de Título, Acto de Venta ante Notario Público, o un Juez de Paz de la Jurisdicción del inmueble o de los contratantes, o ante el Alcalde Pedáneo de su Jurisdicción), ya que el derecho de propiedad así reclamado se fundamenta en la posesión pacífica, pública e ininterrumpida de más de cinco, 10, ó 20 años de los causantes. Así los herederos de estos causantes tendrían que alegar prescripción adquisitiva ante el Tribunal de Tierras para obtener el saneamiento de los derechos de propiedad a su favor y posterior registro de estos.

A pesar de que según informaciones de la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD), el 93% de las tierras del país están mensuradas y más del 50% están registradas a favor de particulares o del Estado, es en la zona rural donde se concentra la mayor cantidad de tierras no tituladas, especialmente, las que pertenecen a pequeños(as) y medianos(as) agricultores(as). Esto se debe, principalmente a los altos costos que genera un procedimiento de transferencia de tierras en el mercado formal, aunado al hecho del gran desconocimiento que ellos exhiben sobre el procedimiento legal para regularizar la situación de sus tierras y obtener los títulos definitivos de ellas.

### **Compra-Venta**

La compra-venta de tierras constituye también uno de los principales modos de adquirir el derecho de propiedad en la zona rural. La compra-venta de tierras tituladas no representa un porcentaje significativo de las transacciones que se dan en el mercado de tierras rurales. Como una buena parte de las tierras carecen de título (aproximadamente 50% no registradas) lo que se vende es el derecho de posesión, de uso y usufructo y las mejoras que se hayan levantando en el terreno, ya que las tierras son en su gran mayoría propiedad estatal o propiedad privada y al no tener documentos (títulos) válidos no permiten efectuar una real transferencia de los derechos de propiedad.

A pesar de que hoy en día la transferencia de la propiedad a través de contratos consensuales (de palabra) ha ido desapareciendo, en el campo dominicano esta costumbre aún no se ha perdido. En un reciente estudio (Tejada de Walter, 1998) sobre “La situación legal de las tierras situadas en la Cuenca Alta del Río Yaque del Norte”, se pudo determinar que 10% de los entrevistados para ese estudio, dijeron haber adquirido sus tierras por contratos de palabra y un 43% afirmó no tener ningún tipo de documento que avalara su derecho de propiedad.

Estos dos porcentajes podrían ser más elevados si el estudio se hubiera hecho en la zona sur del país donde se desarrolla el proyecto “Manejo racional de bosque seco”, ya que en comparación con la zona norte, los porcentajes de tierras tituladas son menores en la primera que en la segunda, debido a una serie de factores, entre los cuales cabe resaltar: la calidad del suelo, el clima, las condiciones y calidad de vida de los (as) comunitarios (as), entre otros.

## Ocupación de tierras

Se ha demostrado que la tierra constituye para quien la trabaja la base de su estabilidad económica y fundamento para el progresivo bienestar de la familia rural. Sin embargo, a medida que la población aumenta, la disponibilidad de tierra cultivable por habitante disminuye.

Miles de hectáreas de tierras cultivables desaparecen cada año por la acción de los propios campesinos y, consecuentemente, se impone la necesidad de impulsar programas que equilibren de forma integral las actividades humanas en la tierra, sin que su accionar se interponga a la integridad ecológica y medioambiental.

Se ha interpretado la necesidad de supervivencia como el principal motivo de ocupación (invasiones la mayor parte de las veces pacíficas) de tierras de propiedad privada o del Estado Dominicano por particulares. Alrededor de 15% a 17% de la superficie territorial del país está siendo ocupada por particulares bajo estas dos modalidades, es decir, en terrenos de propiedad privada o de propiedad estatal

Las invasiones de tierras afectan de manera considerable el derecho de propiedad privada, ocasionando inseguridad jurídica al legítimo propietario, ya que las secuelas sociales de conflictos entre ocupantes y propietarios traen como consecuencia, que el Estado en muchas ocasiones tenga que intervenir para resolver la situación.

Dependiendo del número de familias involucradas en la ocupación y la presión social que ejerzan estas, el Estado se ve comprometido, en el caso de que las tierras son factibles de ser expropiadas, de incorporarlas a los planes de la Reforma Agraria. Los procesos de desalojo en situaciones como estas resultan largos y a veces infructuosos y los propietarios observan cómo sus propiedades se deprecian en el mercado de tierras, producto de estas invasiones a veces auspiciadas y promovidas por grupos políticos de la oposición o generados por el clientelismo político.

Cuando las tierras ocupadas por grupos sociales son terrenos propiedad del Estado Dominicano, los ocupantes pueden demostrar que poseen estos terrenos porque los cultivan o los destinan a cualquier otro uso lucrativo (posesión material); porque los tienen cercados o por cualquier otra forma que sirva para determinar su dominio y las colindancias; o porque sus nombres figuran como reclamantes en un plano catastral hecho por el agrimensor que hizo la mensura, la que debe constar en acta de mensura debidamente registrada (posesión teórica), indicando también los años de ocupación (cinco, diez ó veinte años), de manera pública, continua, ininterrumpida, pacífica y a título de propietario. En este caso él o la ocupante tiene el derecho de reclamar ante el Tribunal de Tierras la adjudicación de esos derechos por usucapión o prescripción adquisitiva, iniciando de este modo el procedimiento de Sanearamiento Catastral.

## Reforma Agraria

Mediante esta modalidad se accede a la tierra con la entrega que hace el IAD al parcelero del Certificado de Asignación Provisional, (título provisional), el cual no le concede derechos de propiedad sobre las tierras asignadas, sino un derecho de uso y usufructo para explotarlas de manera limitada. En consecuencia, este documento no constituye un título definitivo de propiedad, oponible a terceros en justicia, sino un certificado de dependencia del IAD, quien es el verdadero propietario de las tierras. La entrega de este Certificado de Asignación Provisional constituye un acto administrativo sin cobertura legal, en el que el beneficiario disfruta del terreno pero no puede por la vía judicial oponer sus derechos a terceros, sino a través del IAD, quien es el poseedor del derecho de propiedad, en principio.

La Ley de Reforma Agraria en su art. 38 dispone que la distribución de parcelas se harán mediante contratos de venta condicionales, donde el precio y las condiciones de pago serán

determinadas por el IAD y sus reglamentos. En la práctica, la distribución de parcelas se hace mediante asentamientos en forma gratuita.

La Ley de Reforma Agraria para la adjudicación de tierras a los beneficiarios toma como base la explotación individual del terreno. Posteriormente, se introdujeron los sistemas colectivos (1972) y asociativos (1985). En los tres casos, la unidad de asignación es la parcela, de ahí que a los beneficiarios se les denomine parceleros.

En la actualidad sólo operan dos tipos de asentamientos: el individual y el asociativo. En el primero, el Estado entrega una parcela a un individuo basado en la Ley de Reforma Agraria; el segundo, es una especie de híbrido entre los asentamientos individuales y colectivos. Los colectivos fueron asentamientos basados en un sistema de explotación iniciado en la reforma agraria para las zonas arroceras a partir de 1972, donde los servicios de crédito, mecanización, mantenimiento de canales y comercialización, se mantuvieron de manera colectiva, pero el trabajo manual se individualizó al igual que la distribución de excedentes. A partir de 1981 se comenzaron a otorgar los primeros títulos asociativos, resultando favorables para el desarrollo de empresas autogestionarias en algunos proyectos del IAD, como el proyecto Ysura que se ejecuta en la ciudad de Azua ubicada en la zona sur del país, y el proyecto Manejo racional de bosque seco, entre otros.

## **C. Reforma Agraria**

### **1. Origen y evolución**

En 1948 bajo el régimen dictatorial de Rafael Leonidas Trujillo Molina, se dictó la Ley 1783 que permitió la formalización de un proceso de captación y distribución de tierras de 100 o más hectáreas para conformar las denominadas Colonias Agrarias Dominicanas, donde extranjeros podían formar parte de estas si llenaban los requisitos de la ley. Amparados en esta ley fueron asentadas colonias de españoles, japoneses, etc. Las tierras así asignadas tenían el carácter de inembargables y no podían enajenarse. La Secretaría de Estado de Agricultura, Pecuaria y Colonización como se llamaba entonces, era la responsable de dirigir este proceso.

En 1953, en virtud de la Ley N° 3589 se dispone la cesación de las colonias agrarias al considerarse que habían cumplido con su cometido y mediante la Ley N° 197 del 18 de octubre de 1967 se traspasan al IAD a título de donación, todas las parcelas propiedad del Estado que integraban las colonias agrarias, para ser administradas por esta institución encargada de implementar el programa de la Reforma Agraria.

La Reforma Agraria en la mayoría de los países de América Latina, surge en la década de los años sesenta, en la República Dominicana específicamente en el año 1962 y se canalizó a través de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID). Hasta 1972 se fundamentó, básicamente, en repartos de tierras sin mantener un ritmo constante y progresivo y sin afectar el sistema de tenencia de la tierra imperante (latifundio-minifundio) mediante la ley, ni por las acciones de protesta que se llevaron a cabo.

Es a partir de 1972, cuando el Poder Ejecutivo presenta al Congreso Nacional varios proyectos de ley contentivos de medidas que introducían modificaciones al régimen de la tenencia de tierra tradicional.

Entre esas leyes figuran la de aparcería y predios rurales (arrendamiento de subsistencia), la de recuperaciones de tierras del Estado, (para ser distribuidas entre otros campesinos), sobre el latifundio (limitando la cantidad de tareas), las que otorgan derechos de opción a favor de los arrendatarios y establecen la colectivización de las tierras adquiridas por el Estado para ser destinadas al cultivo de arroz, entre otros.



Las Leyes Agrarias que se supone perseguían modernizar la agricultura dominicana en correspondencia con el nivel industrial de las zonas urbanas, confrontó la reacción y la oposición de los afectados cuyos intereses se opusieron al desarrollo del proceso.

Es por eso que estas leyes y repartos de tierras en el contexto de los analistas y de la opinión pública nacional se han calificado de tímidas y reformistas. Entre estos analistas del sector, algunos opinan que las leyes agrarias han sido aplicadas con fragilidad y su mayor impacto se produce cuando se declara ilegal el latifundio y se limita su cantidad.

El concepto de latifundio, tomando en consideración la cantidad de tierras de que se pueda ser poseedor o propietario, ha sido redefinido posteriormente por leyes que se enfocarán más adelante.

En la práctica, "estas leyes no han sido un instrumento favorecedor del sector rural, al contrario, se han movilizadas bajo la existencia de una economía nacional dependiente de una injerencia política extranjera y de un reducido grupo social que controla el poder político. Este binomio más bien, ha trabado el desarrollo de una seria estructura y legislación agraria", (Cedeño, 1975).

El mismo autor explica que la dependencia económica que por más de un siglo ha mantenido el país respecto a los Estados Unidos, introducida en sus inicios como inversión extranjera y luego como intervención militar en 1916, entraña la legalización y el despojo a pequeños propietarios, de miles de tareas de tierras, a favor de monopolios internacionales como la Golf and Western y su industria azucarera.

Con la reforma agraria como se expresa en los considerandos de su propia ley, se pretendió neutralizar la migración campesina hacia las zonas urbanas y aplacar los conflictos sociales de la época, pero los campesinos usufructuarios de las tierras entregadas en asentamientos, no contaron con mecanismos de asistencia técnica a la producción ni apoyo en términos de créditos y subsidios.

Sin embargo, parece suceder, que la producción de alimentos depende de los pequeños y medianos productores privados y del sector reformado. Según datos de la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA) para 1985, el 80% de la oferta de alimentos era producida en fincas de hasta 160 tareas. Igualmente, afirma la SEA, que en materia de productos tradicionales un 96% de las fincas de café menores de 90 tareas produjeron en 1978 la mayor proporción de las 27.000 toneladas de café que se exportaron.

Por otra parte, el Instituto Agrario Dominicano (IAD), creado por la Ley Nº 5879 sobre Reforma Agraria, con facultades y poderes de llevarla a cabo en todo el territorio del país, para desarrollar proyectos, captar, adquirir y ceder propiedades rurales, entre otras, aparentemente ha servido más bien, de canal para fomentar la corrupción administrativa y para que el mismo gobierno que promulgó las leyes permitiera violar sus propias legislaciones. Funcionarios de la misma institución han usado el poder que le confiere este organismo, según lo manifiestan las continuas publicaciones en los medios de prensa y las demandas presentadas ante la Suprema Corte de Justicia y el Ministerio Público, para con mecanismos jurídicos ilegales obtener riquezas ilícitas mediante la venta de tierras asignadas a los planes de la Reforma Agraria a personas que no cumplen con los requisitos que establecen las Leyes Agrarias. En la actualidad se ventilan procesos judiciales contra altos funcionarios políticos y administrativos del anterior gobierno, acusados de enajenar terrenos de la Reforma Agraria incluyendo un ex Director del IAD.

En la República Dominicana al igual que en América Latina, la Reforma Agraria como una política de lucha contra la pobreza parece pasar a un lugar secundario, los campesinos siguen siendo pobres y conforman una muy importante parte de la población. Consecuentemente, la Reforma Agraria ha sido un proceso donde el resultado sumatorio de las acciones se le ha

denominado de esta manera pero es importante señalar que la misma ha jugado un papel relevante en términos de justicia social.

**Cuadro 3**  
**COMPORTAMIENTO DE LA REFORMA AGRARIA 1962-1996** <sup>a/</sup>

Compradas	Recuperados	Cuota parte <sup>b/</sup>	Donaciones	Superficie captada	Superficie distribuida	Asentamientos realizados	Beneficiarios	(En tareas)
								Carga <sup>c/</sup> familiar
2.819.106	5.466.459	349.784	623.570	9.258.919	9.020,10	454	97.262	607.737

**Fuente:** Instituto Agrario Dominicano, Oficina de Planificación, Boletín Estadístico N° 22, Santo Domingo, D.N. octubre, 1997.

a/ 6 de agosto de 1998, los resultados de la Reforma Agraria son los siguientes: total de áreas distribuidas 9.964.888 tareas,(626.722.51 hectáreas); total de beneficiarios 97.809; total carga familiar 607.953 y total de asentamientos 462.

b/ para una explicación, ver en acápite 3, siguiente, Ley N° 126 de 1980.

c/ Carga familiar significa para los fines de la Reforma Agraria el número de personas bajo la responsabilidad del (de la) parcelero(a), visto como una unidad familiar. En este caso el promedio es aproximadamente 6.2 personas por familia/parcelero (a)

Cabe destacar que la participación de las tierras de la reforma agraria en la producción agrícola nacional es de apenas 6.75%, de 21.0 millones de tareas (1.320.754.7 hectáreas) de tierras agrícolas cultivadas a nivel nacional, al sector reformado le corresponden sólo 1,420,845.0 (89,361.32 hectáreas).

Por otro lado, la presencia de la reforma agraria desde el punto de vista de la cantidad de tareas de tierras distribuidas, con respecto a la cantidad de tareas de tierras de uso agrícola a nivel nacional (que incluye las tierras de pasto, bosques montes y otros) es de apenas 23.24%, ya que de las 42.6 millones de tareas (2.68 millones de hectáreas) de tierras de uso agrícolas, la reforma agraria en toda su historia (1962-1998), ha distribuido 9,964,888 tareas (626.722.51 hectáreas) de tierras.

Los analistas señalan entre los factores que han incidido de manera negativa en la consecución de los objetivos de la reforma agraria, los siguientes: deficiente calidad de las tierras distribuidas; fallas en los programas de capacitación en las técnicas agrícolas a los beneficiarios para paliar el desconocimiento que tienen de ellas; problemas en la administración del proceso y de los proyectos implementados; inadecuada conducción de las actividades previas al asentamiento, dotación de infraestructura productiva y de servicios sociales; falta de provisión de servicios de apoyo, como el crédito y la asistencia técnica; precariedad de los títulos de dominio pleno, además de las distorsiones políticas que se ven reflejadas en la inadecuada selección de los beneficiarios.

## 2. Ley de Reforma Agraria N° 5879

Con esta ley se crea el Instituto Agrario Dominicano (IAD), con la finalidad de llevar a cabo la Reforma Agraria, con facultades, poderes y funciones, dentro de los cuales citamos los siguientes:

- Solicitar del Poder Ejecutivo las propiedades del Estado para los fines de la Reforma Agraria;
- Adquirir por donación de particulares, de entidades jurídicas u organizaciones nacionales o internacionales derechos de propiedades muebles e inmuebles, así como por contratos de compraventa, de grado a grado, o solicitar de acuerdo a la ley, al Poder Ejecutivo la expropiación de cualquier propiedad que crea necesaria para incorporarlas a los programas agrarios;

- Adquirir propiedades en arrendamiento, en virtud de la ley de cuota parte o de captación de tierras baldías;
- Vender o ceder en arrendamiento, propiedades de su patrimonio;
- Tomar préstamos garantizados con las propiedades de su dominio;
- Racionalizar el sistema de tenencia de la tierra a través de las reparticiones entre campesinos, en áreas propiedad del Estado y otras tierras captadas por el IAD;
- Incrementar la producción y productividad agropecuaria, así como desarrollar proyectos;
- Mejorar las condiciones de vida y trabajo del sector rural, fomentando la creación de nuevas fuentes de empleo.

Esta ley crea un fondo destinado a cumplir con los programas y trabajos de la Reforma Agraria y lograr las metas de esta, dispone un inventario y clasificación de las propiedades del Estado y la división de las tierras dispuestas para la Reforma Agraria en parcelas con capacidad productiva por encima de las necesidades del agricultor y su familia y establece la gestión de facilidades crediticias para los agricultores y programas de adiestramiento y educación.

La ley 5879 de Reforma Agraria establece cómo debe ejecutarse la asignación. Así los artículos 38 y 39 disponen: “que se hará por medio de un contrato de venta condicional de la tierra, y que el precio, período de pago y demás condiciones, serían determinados por el Instituto Agrario Dominicano (IAD)”.

En 1964, se comenzaron a firmar los primeros contratos de venta condicional. A pesar de que la ley establece el procedimiento de asignación, en la práctica, el indicado contrato no modificó la situación de los asentados, ya que éstos no pagaron la cuota ni se les requirió el pago por parte del IAD, porque este sustituyó, casi por completo, los contratos de ventas condicionales por Certificados de Asignación Provisional. Según datos suministrados por el IAD, en la práctica dichos contratos de ventas no se hicieron bajo la modalidad de ventas condicionales, sino de ventas (como las contempla el Derecho Civil) entre los particulares.

## **Reseña legislativa agraria**

### **Leyes Nº 132 de 1967 y 570 de 1977**

La Ley 132 autoriza al Registro de Títulos a expedir un Certificado de Título a favor de las personas beneficiadas en asentamientos, libres del pago de todo impuesto, con la presentación de una constancia dada por el IAD para tales fines. No derogaron de manera expresa la disposición de la Ley de Reforma Agraria que faculta al IAD a revocar los derechos concedidos al parcelero (mientras lo que éste tenga sea el Certificado de Asignación Provisional), cuando le diere un uso a la parcela asignada distinto a los fines de la Ley de Reforma Agraria.

La Ley 570, por su parte, modifica el literal g del art. 4 de la Ley Nº 5879 de Reforma Agraria, eliminando la facultad del IAD de poder vender sus tierras y redujo su atribución sólo para fines de arrendamiento.

Estas dos leyes entran en contradicción con las disposiciones 38 y 39 de la Ley de Reforma Agraria antes señaladas, ya que las primeras están dirigidas a regular las relaciones IAD/parceleros y la segunda (arts. 38 y 39) para regular las relaciones IAD/particulares o terceros.

### **Ley N° 145 (Prohibición de adquisición)**

Esta es una ley de carácter penal, que prohíbe a toda persona natural o jurídica adquirir por compra, donación, arrendamiento, ejecución hipotecaria, usufructo, las parcelas y todos sus accesorios que hayan sido asignadas a agricultores de la Reforma Agraria. Esta ley dispone prisión imperativa por parte del Ministerio Público en todos los casos en que sea puesta en movimiento la acción pública, en contra de personas sometidas por su infracción.

### **Ley N° 314 de 1972 (Latifundio)**

Esta Ley fue uno de los instrumentos jurídicos utilizados por el Estado para captar tierras y distribuir las a través de la Reforma Agraria. Establece que se considerará latifundista a toda persona natural o jurídica que sea propietaria de más de 1.500 tareas de tierras clasificadas como de primera clase y a propietarios hasta 45.000 tareas de séptima clase. Esta ley exceptúa de esta clasificación a las tierras dedicadas a la producción azucarera. Aunque en principio, el Estado captó muchas tierras por este concepto, en la actualidad en los informes estadísticos del IAD consultados, no se encontraron datos que puedan demostrar la captación de tierras por aplicación de esta ley.

### **Ley N° 282 de 1972 (Terrenos baldíos)**

Al igual que la ley precedente, esta constituye otro mecanismo de captación de tierras por parte del Estado a los mismos fines, la cual declara de utilidad pública e interés social para los fines precitados, la adquisición por parte del Estado Dominicano de todas las tierras baldías que existan en la República y de aquellas cuyos propietarios las hayan prácticamente abandonado, por falta de recursos para su cultivo o por haberse dedicado a otras actividades más productivas.

En esta ley se consideran baldías las tierras que no se encuentren en producción, exceptuando las áreas de conservación forestal y las cuencas hidrográficas. Las tierras así expropiadas, dispone la ley, serán pagadas a los dueños que demuestren sus derechos de propiedad con un 10% en efectivo y el resto en bonos emitidos por el Estado, redimibles en un plazo no mayor de 10 años.

### **Ley N° 290 de 1972 (Expropiación de terrenos dedicados al cultivo de arroz)**

Esta ley declara de interés nacional todas las tierras cultivadas de arroz que sean irrigadas por canales construidos por el Estado para traspasarlas al IAD, institución en ese momento productora de 48% del consumo nacional de ese cereal en la intención de cubrir todo el consumo del país, cuyos propietarios serían compensados según el precio convenido entre las partes con 25% del valor en efectivo y el resto en bonos del tesoro público en acciones de las empresas estatales o cualquier otra forma convenida dentro del dominio privado del Estado. En el caso de no lograrse un acuerdo, se contempla la expropiación según la tasación que realice la DGCN. Se excluyen de la expropiación a los agricultores con terrenos que no excedan las 500 tareas (31.45 hectáreas).

### **Ley N° 126 de 1980 (Cuota parte)**

Esta Ley sustituyó la Ley N° 134 de 1971 que modificó el artículo 70 de la Ley N° 5852 sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, que dispone que: “En los casos donde el Estado construya obras de riego, estas serán pagadas por los propietarios de los terrenos beneficiados en una porción equilibrada al beneficio obtenido por el terreno o la inversión realizada para la ejecución de la obra” Y que estos pagos se harían con una parte proporcional del mismo terreno.

La ley declara de interés nacional la transferencia a favor del IAD de los terrenos que el Estado Dominicano capte para ser incorporados a los planes y programas de Reforma Agraria, debiendo los propietarios de tierras pagar con un 50% de las tierras regables cuando por las condiciones del suelo sea posible dedicarlas a cultivos, o con el 80% de las tierras regables cuando estas sean baldías y por las condiciones problemáticas del suelo no sea posible realizar en ellas ningún tipo de producción. Quedan exentos de cumplir con esta ley, los propietarios de tierras con un área equivalente a 100 tareas.

**Ley Nº 55-97** (del 7 de marzo de 1997)

Esta ley introdujo modificaciones a la Ley Nº 5879 sobre Reforma Agraria, eliminando las restricciones jurídicas que impedían el acceso en condiciones de igualdad a las mujeres campesinas con respecto a los hombres en las parcelas distribuidas por el IAD.



### **III. Sistema de información catastral**

---

#### **A. Dirección general de catastro nacional**

##### **Base Legal**

En 1955 se dictó la ley N° 4344 sobre el Catastro Nacional, la cual estuvo vigente hasta la promulgación de la actual Ley N° 317 sobre El Catastro Nacional del 19 de junio de 1968, modificada por la ley 682 del 2 de julio de 1977.

El objeto de esta ley es “la formación del catastro de todos y cada uno de los bienes inmobiliarios del país en sus aspectos; gráfico, estadístico, económico, descriptivo y legal, en el cual se hará constar la identidad de su propietario o propietarios, su designación catastral si la tiene, su ubicación, sus colindancias, las dimensiones del inmueble, su valor actualizado y cualesquiera otros datos útiles para la mejor identificación de los mismos”.

Estas funciones están a cargo de una oficina denominada Dirección General del Catastro Nacional (DGCN) dependiente de la Secretaría de Estado de Finanzas. La DGCN no depende del Tribunal de Tierras, como la Dirección General de Mensura Catastrales y los Registros de Títulos.

La Ley declara que para la elaboración del Catastro, la DGCN llevará índices, registros, ficheros, y archivos para la ordenación científica de todas las propiedades del territorio nacional; para lo cual

instituyó como obligatoria la declaración de propiedades inmobiliarias por toda persona natural o jurídica propietaria de un bien inmueble situado en el territorio nacional; por el Administrador General de Bienes Nacionales o los funcionarios que tengan la representación de las instituciones públicas propietarios de bienes o del Estado mismo; por el curador designado por el tribunal de tierras cuando se trate de inmuebles de sucesiones vacantes, los herederos en caso de sucesiones indivisas; por el detentador o secuestrario judicial cuando el derecho sobre el inmueble esté en discusión; por quienes lo poseen y puedan demostrarlo; por los dueños de mejoras construidas en terrenos del Estado o de propiedad privada cuando obtienen la debida autorización.

Estima que el (la) declarante hará bajo la fe del juramento la declaración sobre el valor del inmueble o la DGCN lo hará de oficio, siguiendo los precios de los costos unitarios del mercado y los procedimientos de tasación adecuados.

Faculta a la DGCN para hacer una retasación de las propiedades sea porque se han depreciado, sea porque han aumentando su valor.

La ley le confiere a la DGCN la facultad de suministrar informes certificados a los departamentos de la administración pública que lo requieran por escrito, acerca del valor de los inmuebles urbanos y rurales individuales para los fines de aplicación de las leyes tributarias.

Para que la DGCN pueda cumplir con su rol, la ley N° 317 sobre Catastro Nacional, impone obligaciones a los funcionarios y oficiales públicos de suministrarle información sobre: a) actos traslativos de propiedad, intervinientes, lugar de ubicación del inmueble y precios, a cargo de los Registradores de Títulos y Conservadores de Hipotecas; b) planos generales y parciales de las oficinas o institutos cartográficos para el levantamiento y actualización del Catastro; c) copias de los planos aprobados de solares y parcelas individuales como de las compilaciones a cargo DGMC; d) copias de los planos de urbanización por los Ayuntamientos y Oficinas de Planeamiento Urbano y de la Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones para solicitudes de construcción, entre otros.

## **B. Características**

El artículo 1° de la Ley N° 317 sobre el Catastro Nacional dispone que el catastro de los bienes inmobiliarios del país, envuelve los aspectos: gráfico, estadístico, económico, descriptivo y jurídico.

Gráfico, porque la ubicación del inmueble se puede visualizar en fichas catastrales o en planos, que permitan localizarlo a través de una designación catastral.

La facultad de valuar la propiedad a cargo de la DGCN o por el interesado, determina el carácter económico del catastro, pero también está relacionada con el objetivo estadístico que persigue mantener programas actualizados del inmueble y de su valor en el mercado.

La descripción de la propiedad inmobiliaria es el aspecto físico del terreno y de sus elementos.

La obligación de hacer constar la identidad del propietario, está relacionada con el aspecto jurídico que conecta el terreno con el propietario.

Pero estas características propias de un sistema moderno de información catastral aunque está determinado por la ley no se han creado en el país. Estas funciones de manera muy poco organizadas se encuentran dispersas en las diversas oficinas públicas que se reparten en la práctica las funciones del Catastro Nacional, cada una en el rol de sus atribuciones. Estas están



representadas por las siguientes instituciones: Tribunal de Tierras, Dirección General de Mensuras Catastrales, Registros de Títulos, Conservaduría de Hipotecas e Institutos Cartográficos.

En sentido general, se puede afirmar que la Dirección General del Catastro Nacional no ha llenado su cometido ni cumplido con su principal objetivo: “formar y conservar el catastro de todos y cada uno de los bienes inmobiliarios del país en todos sus aspectos”, fundamentalmente, porque no constituye la principal fuente de información estadística y actualizada para fines tributarios.

Por otro lado, otros organismos estatales a pesar de que la Ley N° 317 los obliga a solicitar certificación de avalúo expedida por DGCN, han usurpado estas funciones. Así, por ejemplo, la Dirección General de Impuestos Internos es la que hace el avalúo de oficio para cobrar el Impuesto sobre las Viviendas Suntuarias y Solares Urbanos no Edificados (IVSS) establecido por la ley N° 18/88 del 5 de febrero de 1988.

El incumplimiento por parte de los funcionarios y oficiales públicos del suministro de las informaciones a que están obligados por la ley 317 sobre Catastro Nacional, a la DGCN y la no exigencia de este cumplimiento, por parte del Director del Catastro, es el principal obstáculo para resolver esta problemática, que aunado a la desorganización que apuntalan estas dependencias estatales, reflejadas en: fallas y deficiencias en los aspectos organizativos, de recursos humanos, de no credibilidad de los usuarios, de recursos económicos limitados, de estructuras físicas en muy mal estado, etc., hacen de la DGCN un organismo inoperante.

No obstante, se recibió la información mediante entrevista para fines de este estudio, realizada a funcionarios de la DGCN, que desde principios de este año se han operado cambios sustanciales y positivos. La actual Directora del DGCN está llevando a cabo un programa de recolección de datos de la propiedad inmobiliaria urbana y rural por provincias, para crear un banco de datos que permita comenzar a operar en el futuro inmediato un sistema de información catastral confiable y funcional.

Según las informaciones obtenidas, ya se ha finalizado el Catastro de todas las propiedades inmobiliarias del Distrito Nacional y recopilado en un libro (aún no disponible al público), y más de 10 provincias del país han sido censadas catastralmente.

## **C. Formalización de la propiedad**

### **1. Procedimientos y costos**

Hay que distinguir cuando las tierras son adquiridas por uno de los modos establecidos en el Código Civil (capítulo II, sección C), de cuando las tierras son adquiridas por el procedimiento de asignación de parcelas instituido por la Ley de Reforma Agraria.

En el primer caso, las tierras pueden tener dos status legales: uno, que estén registradas (tituladas) a nombre de particulares o del Estado Dominicano o cualesquiera de sus instituciones autónomas o sus municipios; y otro, que se trate de terrenos no registrados (no titulados), en este caso, puede presentarse la siguiente gama: no mensurados, mensurados pero no saneados, terrenos donde se ha iniciado el proceso de saneamiento catastral con decisión pendiente de fallo, terrenos con sentencias de adjudicación, pero sin planos definitivos y terrenos provistos con Decretos de Registros, que no han sido transcritos para que se pueda expedir el correspondiente Certificado de Título.

### **Procedimiento para tierras tituladas**

Este procedimiento está contemplado por la Ley de Registro de Tierras lo contempla en el Capítulo XXI bajo el título: 'De los Actos Relativos a Derechos Registrados después del Primer Registro', es decir, después que los derechos sobre la tierra han sido reconocidos por sentencia del Tribunal Superior de Tierras con la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada.

Se considera que están sujetos a la formalidad del registro, tanto en el Original del Duplicado del Dueño, como en el Original del Registro de Títulos correspondiente:

a) Todo acto convencional que tenga por objeto enajenar, ceder o en cualquier forma traspasar derechos registrados,

b) Toda sentencia, auto, decisión o resolución irrevocable dictada por cualquier tribunal, que tenga por objeto adjudicar, traspasar, partir, subdividir, gravar, restringir, liberar, reducir o extinguir derechos registrados.

c) Los actos de embargo y denuncia de los mismos y demás actos relacionados con dicho procedimiento.

Cuando se trata de determinar derechos sucesorales y los derechos no controvertidos, el Tribunal Superior de Tierras emite una resolución de determinación de herederos, partición, cancelación de viejos títulos y expedición de nuevos a favor de los que resulten con derechos a suceder. Cuando estos derechos son controvertidos, el Tribunal Superior de Tierras designa un Juez de Jurisdicción Original para que conozca de la litis.

En el caso de que los derechos de propiedad deban ser discutidos, se eleva una instancia al Tribunal Superior de Tierras para que éste a su vez, designe al Juez de Jurisdicción Original que habrá de conocer el caso y donde existe, al igual que en materia comercial libertad de pruebas y medios de defensa. Aunque la Ley de Tierras no exige el Ministerio de Abogados por ante esa jurisdicción, para una mejor defensa de los intereses de los particulares que desconocen las técnicas jurídicas, en la práctica se ha hecho obligatorio.

### **Procedimiento para tierras no registradas (no tituladas)**

Toda persona física o jurídica que adquiera la propiedad de un bien inmueble no titulado, para formalizar su derecho sobre las tierras adquiridas, debe solicitar mediante instancia dirigida vía el Abogado del Estado al Tribunal de Tierras un auto de concesión de prioridad. Esta concesión de prioridad puede ser solicitada por el propietario, el copropietario, los titulares de derechos reales: uso, usufructo, habitación, anticresis, o por los titulares de servidumbres, privilegios e hipotecas.

Cuando el terreno no estuviere registrado a nombre de nadie, el reclamante o demandante debe justificar por Certificación del Alcalde Pedáneo de su localidad, que es poseedor del inmueble cuyo saneamiento solicita, a los fines de que el Tribunal de Tierras depure los derechos y los adjudique a quienes puedan demostrar derechos de propiedad por posesión de más de cinco, 10 o 20 años, según el caso (usucapión o prescripción adquisitiva), por venta, herencia, etc.

Para que el Tribunal de Jurisdicción Original designado por auto del Tribunal Superior de Tierras (TST), pueda conocer en audiencia del saneamiento catastral, es necesario que se cumpla con una fase previa de mensura catastral que comprende las siguientes etapas: aviso de mensura que debe ser publicado entre otros medios de publicidad en un periódico de circulación nacional con 20 días de antelación a la ejecución de la mensura, para que todo interesado pueda participar u objetar o no la misma.

Después que se ha hecho la mensura y las parcelas a ser saneadas constan en un plano, el Abogado del Estado hace el correspondiente requerimiento al TST y este procede a designar al

Juez de Jurisdicción Original correspondiente, quien dictará su decisión, la cual constituye solo un proyecto de sentencia, sujeta a revisión y aprobación por el TST. en todos los casos.

Este procedimiento es largo, tedioso y costoso para la gran mayoría del campesinado nacional paupérrimo y con muy escasos conocimientos sobre el mismo.

### **Procedimiento para el sector reformado**

En el caso de los parceleros asentados por la Reforma Agraria, es suficiente con que el IAD disponga mediante una certificación la autorización para que el Registro de Títulos correspondiente registre el derecho de propiedad a nombre del parcelero.

Para las operaciones inmobiliarias rurales (caso del estudio) que envuelven derechos titulados entre particulares, relacionadas con cesiones o traspasos, el fisco cobra por concepto de impuestos (por venta) un 4% del valor declarado del inmueble y un 12% del total obtenido del 4%. Además, se paga un 2% adicional (excepto las personas jurídicas) sobre el valor de transferencias de títulos y propiedades mobiliarias e inmuebles, por actos inter-vivos, conforme al art. 309 del Código Tributario de la República Dominicana. A esto, se le agregan otros costos por sellos de valores y otros, que elevan de manera considerable las operaciones en el mercado de tierras rurales.

Cuando los campesinos y campesinas deciden formalizar sus derechos de propiedad sobre tierras no registradas, deben iniciar el procedimiento de saneamiento, que es también costoso para ellos, porque deberán contratar un agrimensor que les diseñe los planos catastrales y un abogado que les asista legalmente. A estos costos deben agregarse los traslados del campo a la ciudad para asistir a las audiencias, que pueden ser reenviadas varias veces por motivos diversos, además de los gastos de transferencia.

En el sector reformado hasta el momento, el procedimiento de asignación de parcelas no representa costo alguno para el parcelero o la parcelera beneficiado (a). La misma Ley de Reforma Agraria establece que los Certificados de Títulos (títulos definitivos) serán expedidos a favor de los asentados de la reforma agraria libres de todo impuesto. Esta disposición fue ratificada por el Decreto N°. 144-98 del Poder Ejecutivo que creó e integró la Comisión de Titulación a la Reforma Agraria.

Asumiendo la proyección hecha por el Banco Central de la República Dominicana en su Boletín Trimestral de enero- marzo de 1998, ya citado, para estimar la población para 1997 en 7.990.7 millones de habitantes (y considerando hipotéticamente que es la misma para 1998), de la cual 42% vive en la zona rural, es decir, 3.356.09 millones y lo comparamos con el número de beneficiarios en asentamientos campesinos en toda la historia de la reforma agraria que es de 97.809, y que representa una carga familiar de 607.953 personas por unidad familiar, se concluye que para sólo un 2.91% de las personas que viven en la zona rural, con tierras adquiridas a través de la reforma agraria, no hay costos para la formalización de su derecho de propiedad, por lo que el resto de la población campesina si quiere tener derechos titulados debe realizar todas las operaciones antes descritas y cubrir los costos que estas generen.

## **2. Institucionalidad**

En la formalización de la propiedad territorial rural intervienen dos instituciones: el Tribunal de Tierras y el Instituto Agrario Dominicana.

El **Instituto Agrario Dominicano** fue creado por la Ley N° 5879 de Reforma Agraria del 27 de abril de 1962, adscrito a la Secretaria de Estado de Agricultura, con personalidad jurídica, con patrimonio propio, encargado de ejecutar los programas agrarios en todo el territorio nacional.

El **Tribunal de Tierras** fue creado en virtud de la Ley N° 1542 de Registro de Tierras del 7 de noviembre de 1947 y sus modificaciones, la cual pone a cargo de este tribunal especial la aplicación de la misma.

### **Competencia del Tribunal de Tierras**

De acuerdo al Artículo 7 de la Ley de Registro de Tierras, modificado por la Ley N° 379 del 28 de diciembre de 1953, el Tribunal de Tierras tendrá competencia exclusiva para conocer:

- de los procedimientos relativos al saneamiento y registro de todos los terrenos, construcciones y mejoras permanentes, o de cualquier interés en los mismos;
- de los procedimientos para la mensura, deslinde y partición de los terrenos comuneros;
- de la depuración de los pesos o títulos de acciones que se refieran a terrenos comuneros;
- de las litis sobre derechos registrados;
- de los demás procedimientos y casos específicamente tratados en la presente Ley. Asimismo conocerá de todas las cuestiones que surjan con motivo de tales acciones o que sea necesario ventilar para la correcta aplicación de esta Ley, sin excluir las que puedan referirse al estado, calidad, capacidad o filiación de los reclamantes.

Dichos procedimientos serán dirigidos “*in-rem*” contra las tierras, sus construcciones o mejoras y acciones de terreno, y la sentencia que dicte el Tribunal de Tierras afectará directamente a dichos terrenos, mejoras y acciones de terrenos y establecerá el derecho de propiedad, del cual derecho quedará investido quien sea declarado como dueño.

### **Organización del Tribunal de Tierras**

El Tribunal de Tierras está conformado de la siguiente manera:

- El Tribunal Superior de Tierras
- Los Tribunales de Jurisdicción Original
- El Secretario del Tribunal
- El Abogado del Estado
- La Dirección General de Mensuras Catastrales y
- Los Registros de Títulos.

Todos estos organismos dependen jerárquicamente del Presidente del Tribunal de Tierras. Para todo el territorio nacional, se cuenta con un Tribunal Superior de Tierras<sup>3</sup>, un abogado de Estado y una Dirección General de Mensuras Catastrales, con asiento en la capital de la República.

No en todas las provincias del país, funcionan los tribunales de jurisdicción original y los registros de títulos. De las 29 provincias y un Distrito Nacional, en que está dividido el país, sólo 17 provincias tienen tribunales de tierras y 16 registradores de títulos.

Los procedimientos de tierras, las operaciones de registro de la propiedad territorial de las provincias donde no funcionan estas dependencias, son llevadas a otras provincias con jurisdicción para tales fines conforme a la ley.

---

<sup>3</sup> Mediante la Ley N° 267-98 del 22 de julio de 1998, se crearon Tribunales Superiores de Tierras en cuatro departamentos judiciales del país. Estos tribunales aún no han comenzado a operar. Esta ley contempla además, que en cada TST, habrá un abogado ayudante del abogado del Estado y una Dirección General de Mensura Catastral.

No en todas las provincias del país, funcionan los tribunales de jurisdicción original y los registros de títulos. De las 29 provincias y un Distrito Nacional, en que está dividido el país, sólo 17 provincias tienen tribunales de tierras y 16 registradores de títulos.

Los procedimientos de tierras, las operaciones de registro de la propiedad territorial de las provincias donde no funcionan estas dependencias, son llevadas a otras provincias con jurisdicción para tales fines conforme a la ley.

#### a) *Tribunal Superior de Tierras*

Este tribunal tiene a su cargo la aplicación de la ley de Registro de Tierras con jurisdicción nacional. Entre sus funciones están:

- Dictar las resoluciones que ordenan el saneamiento y adjudicación de los títulos de propiedad de los terrenos que se sometan a ese Tribunal para esos fines (Resoluciones de Concesión de Prioridad);
- Revisar y aprobar todas las decisiones y órdenes dictadas por los jueces de jurisdicción original, salvo las excepciones señaladas por la Ley, tales como sentencias de la partición numérica de sitios comuneros; las sentencias condenatorias de mala conducta en audiencia, de negativa a prestar juramento o declaración como testigo, etc.;
- Conocer en audiencia pública los casos en que las decisiones y órdenes dictadas por los jueces de Jurisdicción Original sean objeto de apelación;
- Dictar las resoluciones que autorizan aprobar las operaciones que se realicen con posterioridad al saneamiento, tales como subdivisiones, deslindes, refundiciones, localizaciones de mejoras, modificaciones de linderos, replanteos, etc.

#### b) *Jueces de jurisdicción original*

Son jueces designados por auto del Tribunal Superior de Tierras para conocer de los procedimientos que establece la ley de Registro de Tierras, tales como el saneamiento, litis sobre terrenos registrados, entre otros.

Las decisiones dictadas por estos jueces no son verdaderas sentencias, sino proyectos de sentencia, ya que el TST las debe revisar y aprobar para que tengan fuerza jurídica.

#### c) *El abogado del Estado*

El Abogado del Estado es el representante del Estado ante el Tribunal Superior de Tierras y actúa en funciones de Ministerio Público, en los casos penales. En su doble función vela por los intereses del Estado y por el cumplimiento de la Ley.

El abogado del Estado es el funcionario a través del cual se hace la solicitud de saneamiento al Tribunal de Tierras cuando esta se hace por iniciativa particular; por consiguiente, este es el primero en tener conocimiento de los terrenos que van a ser objeto de saneamiento. Esto se explica por el hecho de que la Ley de Registro de Tierras parte del principio de que el Estado es el dueño original de todas las tierras del país; en consecuencia, las reclamaciones de los derechos de propiedad hay que hacerlas ante él.

Entre sus funciones principales están:

- Representar al Estado ante el Tribunal de Tierras en todos los procedimientos de saneamiento y adjudicación de títulos de propiedad en que tenga algún interés o aparente tenerlo, sin que lo pueda hacer a nombre de ninguna otra persona jurídica o natural;

- Solicitar al tribunal Superior de Tierras que dicte la orden que conceda prioridad para el saneamiento y adjudicación de títulos de determinadas porciones de terreno cuando lo requiera el interés público o el interés privado del Estado. Este último se pone de manifiesto cuando el Estado negocia con particulares por ejemplo la concesión de una explotación minera y el terreno donde se ejecutará no está saneado. El Estado solicita entonces la concesión de prioridad.

d) *Dirección General de Mensuras Catastrales*

La Dirección General de Mensuras Catastrales es un órgano adscrito al Tribunal Superior de Tierras como oficina técnica del mismo. No cuenta con un inventario actualizado de los planos que levanta, por lo que informaciones exactas sobre la cantidad de parcelas medidas y sus respectivos Distritos Catastrales no se contemplan. En sus archivos se encuentran planos generales destruidos y planos de compilación desaparecidos.

Tiene a su cargo, entre otras funciones:

- Supervisar, revisar y aprobar todas las mensuras catastrales que se ejecuten en el territorio nacional;
- Llevar el control de las mensuras catastrales que se realizan;
- Informar al Tribunal de Tierras sobre las designaciones catastrales de los terrenos cuyo saneamiento se solicite, así como también la de los terrenos resultantes de operaciones posteriores al saneamiento tales como: subdivisiones, deslinde, refundiciones y modificaciones de linderos, que requieran nuevos planos con nuevas áreas;
- Confeccionar los planos que sean necesarios para el desenvolvimiento de sus labores, así como para otros fines.

e) *Registro de Títulos*

Los Registros de Títulos son oficinas que están bajo la dependencia y dirección del Tribunal Superior de Tierras y tienen a su cargo efectuar, en libros especiales para tales fines, el registro de los derechos de propiedad sobre los inmuebles saneados, o de cualquier otro derecho sobre éstos que sea susceptible de registro, de acuerdo con la ley.

Para el cumplimiento de esta formalidad, la Ley de Registro de Tierras establece el número de oficinas de Registro de Títulos que habrá en el territorio nacional señalando para cada una de ellas, la ciudad de asiento de la oficina, y las provincias que limitan su jurisdicción.

El registro se hace en libros especiales denominados Libros Registros, que contienen determinado número de hojas impresas conforme al modelo adoptado por el Tribunal Superior de Tierras.

El registro puede hacerse en virtud de un Decreto de Registro, un Acto, una Resolución, o una Decisión del Tribunal Superior de Tierras, según el caso. El Registro por Decreto, que es el inicial, se efectúa transcribiendo íntegramente en el Libro-Registro el Decreto expedido por el Secretario del Tribunal de Tierras. Los registros hechos por Acto, Resoluciones o Decisiones del tribunal Superior de Tierras, se realizan anotando en el Certificado de Título las operaciones que se hacen con posterioridad al primer registro, tales como: ventas totales o parciales, hipotecas, privilegios, embargos, arrendamientos, cancelaciones o reducciones de hipotecas, determinaciones de herederos, deslindes, subdivisiones, refundiciones, etc.

El registro de todo derecho sobre la propiedad inmobiliaria determinada mediante Decreto, Acto, Resolución o Decreto del Tribunal Superior de Tierras a solicitud del reclamante, sea este el propietario, posesionario o el Estado, es obligatorio.

Cada una de las oficinas de Registro de Títulos conforme a la Ley de Registro de Tierras, estará dirigida por un funcionario nombrado por el Poder Ejecutivo que se denomina Registrador de Títulos. En la actualidad este funcionario es designado por la Suprema Corte de Justicia

Son funciones de los registradores de títulos

- Expedir a nombre de los interesados, copias fieles de los Certificados de Títulos que consignen derechos a su favor;
- Expedir a solicitud de la parte interesada, copias certificadas de cualquier documento depositado y registrado en la oficina bajo su dirección.





## **IV. Proyecto “manejo racional del bosque seco”**

---

Este proyecto se implementa en el país mediante convenio bilateral establecido en 1986 entre la República Dominicana y la República Federal de Alemania. Se desarrolla en siete provincias del Suroeste del país: Azua, San Juan de la Maguana, Barahona, Pedernales, Elías Piña, Bahoruco e Independencia, con el apoyo y asesoría de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).

La Región Suroeste tiene una extensión de 14.23 kilómetros cuadrados, equivalentes a 30% de la superficie total del país, concentra las subregiones con mayor porcentaje de hogares pobres a nivel nacional y es limitada al norte por la Cordillera Central, al sur por el Mar Caribe, al este por la Provincia Peravia y al oeste por la frontera con la República de Haití

Lluvias muy reducidas caracterizan las condiciones geográficas de esta zona del país, razón por la cual la región presenta una flora semidesértica. La explotación de las potencialidades agropecuarias, principalmente de sus valles, depende en su mayor parte de la infraestructura de riego, lo que casi siempre es inaccesible para los pequeños y medianos agricultores.

La principal fuente de ingreso del suroeste proviene del Bosque Seco. Sus productos, fundamentalmente el carbón, satisfacen el 90% de la producción nacional. Del Bosque Seco también se extraen la mayoría de los durmientes (traviesas) que utilizan el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y los ingenios privados para la reparación de los viales.

En la zona se ha desarrollado un creciente mercado informal de la tierra verificándose el mismo en las variadas formas de compra y venta que se establecen entre el sector rural y externo. Los propietarios venden los derechos que, por los modos de acceder a la propiedad descritos en el capítulo II, han adquirido sobre la propiedad, pero que no han sido saneados por el tribunal, ni registrados.

El medio ambiente ha sido negativamente tratado en la zona, con un creciente proceso de deforestación y desertificación de áreas, erosión de suelos y salinización de terrenos agrícolas, con la consecuente disminución del caudal de los ríos y la desaparición de especies de la flora y la fauna.

Otro factor degradador del medio ambiente ha sido los pesticidas y agroquímicos en la agricultura, cuyo uso indiscriminado ha ocasionado la ruptura del equilibrio natural entre los insectos, provocando plagas incontrolables y afectando la productividad del suelo por la eliminación de su microfauna y flora.

Con el objetivo de lograr la recuperación del Bosque Seco y el mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes, se ejecuta el Proyecto Manejo Racional de Bosques Secos en esta zona del país. Los comunitarios pobladores del bosque trabajan como carboneros, travieseros, criadores de cabras y reses, apicultores y también como agricultores, en una proporción poco considerable.

Para los fines del proyecto, el “Bosque Seco” abarca las áreas del suroeste no aptas para el cultivo de secano<sup>4</sup> y sin posibilidades de regadío, la extensión del mismo tiene aproximadamente 500.000 hectáreas (7,950 millones de tareas), donde habitan alrededor de 18.000 familias.

Estos bosques se han desarrollado por efectos de talas indiscriminadas de árboles de madera preciosa y maderable que por más de 50 años fueron practicadas con fines comerciales, por parte de los dueños de aserraderos instalados en ellos.

El proyecto clasificó los bosques secos utilizando técnicas avanzadas como fotografías de satélites para la observación de la cobertura vegetal de la zona y desarrolló una metodología de conservación y aprovechamiento hasta lograr un manejo racional y sostenido del bosque. El aprovechamiento integral incluye además de la madera, la crianza de animales, la apicultura y la recolección de plantas aromáticas y medicinales.

Durante los primeros cinco años el proyecto implementó una fase de recuperación del bosque seco, durante la cual sus moradores debieron de abstenerse de cortar madera en árboles vivos y extraer sólo la madera muerta. Todo este proceso, explican directivos de la Federación de Productores del Bosque Seco (FEPROBOSUR), se ha hecho bajo criterios de conservación de suelos, contra la degradación y erosión del hábitat de animales y plantas silvestres, la retención de agua y efectos positivos sobre el medio ambiente en general.

y organizativo relevantes aspectos como los siguientes: Durante la ejecución del proyecto se ha logrado implementar y desarrollar en el orden social, económico

- Organizar a los campesinos productores del Bosque Seco en asociaciones;
- Organizar y lograr una comercialización directa de los productos provenientes del bosque con los mercados nacionales;
- Desarrollar y aplicar el manejo racional del bosque conjuntamente con los campesinos mediante un proceso compartido y participativo;

---

4 Secano: tierra sin riego, banco de arena a flor de agua.

- Lograr la entrega a las asociaciones de campesinos productores del Bosque Seco, de Certificados de Asignación Provisional;
- Incorporar el enfoque de género a las actividades del proyecto.

Las asociaciones de campesinos del Bosque Seco se formaron en todas las comunidades de la región, y esta conformación por comunidades provocó una nueva estructura: el nacimiento de una Federación de Productores del Bosque Seco del Suroeste (FEPROBOSUR), que las aglutina como miembros.

Las actividades de la FEPROBOSUR son financiadas con las cuotas que recibe de sus asociaciones miembros por efecto de la comercialización de los productos del bosque: traviesas, postes, carbón, varas, puntales, miel de abeja, hierbas aromáticas y medicinales y carne caprina, entre otros.

## A. Resultados generales

La situación de la tierra en el área del proyecto se caracteriza, como en todo el país, por una polarización entre latifundio y minifundio. Son tierras que presentan la siguiente condición jurídica: registradas a nombre del Estado, del IAD, o de particulares, no registradas, y comuneras.

Antes de la intervención del proyecto era factible que personas ajenas al bosque lograran conseguir un permiso con los organismos autorizados para cosechar maderas sin tener en cuenta que los bosques se encontraban habitados por campesinos con largos años de ocupación pacífica, continua, ininterrumpida y pública, es decir, con derechos de propiedad por usucapión o prescripción adquisitiva.

Esta situación de inseguridad predial que afectaba a los moradores del bosque se manifestó en los precarios resultados de los esfuerzos organizativos del proyecto en sus primeros años, para lograr un bosque multifuncional y con un valor comercial superior para el futuro. El proyecto debió de buscar una forma de confirmar garantías para los productores del bosque seco, que les asegurara el uso de la tierra y con ella el derecho exclusivo del aprovechamiento de estos bosques que ellos tradicionalmente han venido trabajando.

Consecuentemente, como ya se ha explicado en los capítulos precedentes, los requisitos que impone la Ley 1542 sobre Registro de Tierras para formalizar el derecho de la propiedad con la obligatoria intervención del Tribunal de Tierras, la DGMC y el Registro de Títulos, es un proceso costoso y muy lento, por lo que se optó en buscar una solución dentro del marco de la Reforma Agraria y el IAD como órgano rector de la misma.

Durante el período de ejecución del proyecto, el IAD ha realizado ocho asentamientos en favor de las asociaciones productoras del Bosque Seco, las que han recibido Certificados de Asignación Provisional, que no constituyen títulos de dominio pleno, sino son garantías para el uso y aprovechamiento de las tierras.

Desde 1996, el proyecto en demanda de los acuerdos establecidos mediante el convenio bilateral suscrito entre las dos naciones gestiona los registros formales de los derechos de propiedad para las asociaciones de productores del Bosque Seco. Estos Títulos Definitivos son factibles mediante una certificación que para tales fines emite el IAD al Registrador de Títulos para que las tierras registradas a su nombre o del Estado Dominicano, donde se hayan realizado asentamientos asociativos para el Proyecto Bosque Seco, sean transferidas a las asociaciones.

En la actualidad el IAD, respondiendo a los intereses del actual Gobierno (referidos mediante Decreto Nº 144-98) de titular a los parceleros de la reforma agraria que tengan cinco años

en posesión de sus parcelas y la cultiven, está trabajando con una Comisión Nacional de Titulación designada para estos fines. Los títulos de propiedad entregados hasta el momento sólo contemplan a parceleros individuales. La comisión ha sido instruida por parte del Director General del IAD de proceder a transferir a las asociaciones los derechos de propiedad definitiva.

Desde 1994 hasta la fecha, el IAD ha entregado a las asociaciones del Bosque Seco la cantidad de 2.659.682 tareas (167.275.59 hectáreas) de tierras, significando aproximadamente el 27% de toda la distribución nacional realizada por la reforma agraria hasta la fecha. La distribución se presenta en el cuadro 5.

Cuadro 5

**ASENTAMIENTOS AGROFORESTALES DEL BOSQUE SECO**

Fecha	Número de asentamiento	Municipio	Tareas entregadas	Beneficiarios	Carga familiar
29.09.94	AC-431	Azua	370,543	1,539	8,464
02.02.95	AC-434	Azua	510,400	1,560	8,736
24.10.95	AC-444	Azúa/Jimani	831,500	1,610	8,855
23.12.97	AC-456	Barahona	159,680	260	1,429
24.12.97	AC-457	Barahona	84,800	49	269
09.07.98	AC-461	San Juan de La Maguana	304,224	488	2,725
09.07.98	AC-462	Azúa	10,023	73	401
06.08.98	AC-460	La descubierta	388,512	466	2,330
<b>Total</b>	<b>8</b>		<b>2,659,682</b>	<b>6,045</b>	<b>33,209</b>

Fuente: Instituto Agrario Dominicano, Relación de los Asentamientos; Sección de Estadísticas, 1998.

## B. Resultados sociales

En los productores del Bosque Seco se observa una apreciable seguridad por los derechos adquiridos sobre las tierras que explotan, en particular dentro de las que han sido objeto de asentamiento. Se siente un cambio profundo en la actitud del campesino respecto a su medio ambiente natural y productivo, manifestando más atención a la protección de las tierras, su manejo y explotación racional.

En las comunidades del área del proyecto puede observarse una apreciable disminución del característico paternalismo rural e importantes niveles de autogestión y autoorganización. Se aprecia una mejor autoestima cuando sostiene su propia opinión y defiende sus intereses.

El campesino parece estar consciente de que con la elaboración de productos del bosque con métodos adecuados realiza una labor valiosa, de un depredador se ha convertido en guardián de su bosque y garante de la sobrevivencia de su comunidad, en un ambiente que estaba al borde del colapso y que con su cooperación se regeneró ostensiblemente.

Las mujeres toman parte en todos los procesos, significando una mejoría en la situación de ellas como personas con derechos iguales a los hombres y como fuente de apoyo y crecimiento de las comunidades. Ellas están integradas a las actividades del proyecto y muchas organizadas en asociaciones de mujeres productoras del bosque seco.

## **V. A manera de conclusión: unas recomendaciones**

---

### **Regularización de la tenencia**

En la República Dominicana coexisten dos tipos de mercados de tierras rurales: el formal y el informal. En el primero, las transacciones envuelven tierras amparadas con Certificados de Títulos que gozan de la protección del Estado, cuyos propietarios participan libremente en el mercado y son sujetos de crédito. El segundo tipo, generaliza las transacciones rurales y envuelven derechos no saneados por los tribunales.

La falta de Títulos de Propiedad que avalen el registro de los derechos inmobiliarios, restringe la participación del campesino en un abierto sistema de mercado que le permita ser sujeto de crédito y generar, en consecuencia, una mayor productividad de sus tierras. La mujer es la más afectada, y su participación en los mercados de tierras es muy escasa.

Por otra parte y en particular, los medianos y pequeños productores, confrontan dificultades y limitaciones para la formalización de sus derechos de propiedad o tenencia de la tierra. Estas dificultades se enmarcan dentro del orden económico, legal, institucional y social.

Para que el campesino pueda obtener un Certificado de Título que le dé seguridad jurídica, debe cumplir con lo estipulado por la Ley N°.1542 de Registro de Tierras. Los procedimientos creados por esta, son muy complejos y de alto costo para el sector rural e institucionalmente se presentan complicados y desorganizados.

En el sector reformado, el Certificado de Asignación Provisional que convierte al campesino en parcelero, no constituye un verdadero título de propiedad, sino que sólo le da el derecho a usar y usufructuar las tierras así distribuidas.

En la actualidad, por disposición del gobierno de turno, se está llevando a cabo un proceso de titulación definitiva a los(as) parceleros(as) que tengan hasta cinco años asentados por la reforma agraria.

### **Reforma institucional**

Dentro de los aspectos institucionales, la Jurisdicción de Tierras y el sector reformado (IAD), acusan debilidades que se presentan entre otras, como siguen:

La Dirección General de Mensuras Catastrales (DGMC), órgano adscrito al Tribunal Superior de Tierras, como oficina técnica del Tribunal de Tierras, encargada de reglamentar y supervisar los trabajos de mensuras, deslindes, subdivisiones y refundiciones de parcelas o terrenos que realicen los agrimensores designados por el Tribunal, a solicitud de las partes durante el procedimiento de saneamiento, o con posterioridad a éste, no cuenta con un inventario exacto de los planos levantados que permita informar y tener debidamente cuantificados el número de parcelas medidas con sus respectivos distritos catastrales. Esto se debe de manera fundamental, a la destrucción de los planos generales y a la no existencia de la gran mayoría de los planos de compilación en la DGMC, debido al progresivo deterioro que exhiben por su uso intensivo con motivo de las consultas de particulares y las pérdidas que acarrearán este tipo de trasiego con documentos de esta naturaleza.

El Tribunal Superior de Tierras, los Tribunales de Jurisdicción Original y los Registros de Títulos del país, acusan un grave deterioro en varios órdenes: planta física, archivos (desorganización de expedientes, no uso de técnicas modernas para archivar y/o recopilar datos e informaciones); insuficiencia de material gastable; precariedades en los servicios de información; tardanzas (por largos años), en el dictamen de fallos; número insuficiente de Jueces y Tribunales de Tierras de Jurisdicción Original y del Tribunal Superior; centralización de la función jurisdiccional en el Tribunal Superior de Tierras, como único tribunal de segundo grado en materia de tierras en el país. Recientemente se promulgó la Ley N° 267/98, que crea Tribunales Superiores de Tierras en cuatro departamentos judiciales del país, pero aún no ha entrado en vigor.

- En sentido general, la Jurisdicción de Tierras y sus órganos dependientes adolecen de:
- Insuficientes recursos económicos y humanos;
- Desconfianza en funcionarios;
- Falta de saneamiento y mensura;
- Desorganización institucional;
- Inadecuada información y conciencia;
- Ley de Registro de Tierras obsoleta;
- Sistema de mensura obsoleto;
- Personal técnico y profesional deficiente;
- Equipos e infraestructuras no adecuadas;
- Inexistencia de un inventario nacional actualizado de las mensuras;
- Ausencia de un inventario actualizado de los registros de propiedad.

En el sector reformado se presentan fallas de diversas índoles: unas se refieren a la forma inadecuada en que han sido llevados los procesos y actividades previas al asentamiento de parceleros(as), tales como: la habilitación de tierras, la dotación de infraestructura productiva y servicios sociales, la selección apropiada de los beneficiarios, la falta de provisión de servicios de apoyo a la producción, como el crédito y la asistencia técnica.

Otras fallas están relacionadas con las unidades productivas y la inserción del campesino beneficiario en la producción agrícola y en la comercialización, debido, fundamentalmente, a la insuficiente capacitación campesina como consecuencia de programas no adecuados que permitan e impulsen procesos autogestionarios.

A lo interno del IAD, son necesarias iniciativas de revisión y reorganización que permitan, a través de la cuantificación de sus carencias, trazar nuevos planes y estrategias institucionales, desprovistos de toda injerencia política. Parece necesario una urgente reestructuración organizativa como forma de retomar los objetivos para los cuales fue creado. Con el inadecuado proceso de asignación de parcelas, el IAD a la fecha y con respecto al número de parceleros asentados, ha titulado de manera definitiva a muy pocos y no cuenta con un inventario de las tierras captadas y distribuidas a través de la Reforma Agraria. Hoy en día, el IAD ha realizado asentamientos en tierras amparadas con Certificados de Títulos a su nombre, otras con Certificados de Títulos a nombre del Estado Dominicano y hasta en algunas con categoría de no registradas.

Asimismo, no se han agotado en ellas los procedimientos de cesión, pago o indemnización al propietario, ni ejecutado la transferencia de las tierras captadas por la ley de Cuota Parte, o expropiadas por la ley de latifundio.

- En cuanto al sector reformado se refiere, proponemos:
- Una revisión general de toda la legislación agraria.
- Redefinición de los objetivos de la Ley de Reforma Agraria.
- Derogación de las leyes que restringen o prohíben la comercialización de las tierras asignadas.
- Sustitución de los Certificados de Asignación Provisional, por Certificados de Títulos de Propiedad Definitiva.

### **Reforma del sistema catastral**

La DGCN, órgano independiente de la Jurisdicción de Tierras y adscrito a la Secretaría de Estado de Finanzas, no cumple con las funciones que le han sido conferidas por la ley Nº 317. Aún la República Dominicana., no cuenta con un verdadero sistema de información catastral que provea a los usuarios del mercado de tierras de datos fehacientes y actualizados sobre el valor, calidad, ubicación, nombre de los propietarios, etc.

Dada la importancia económica y seguridad jurídica que ofrecen los derechos debidamente registrados, este tema ha sido objeto de particular atención por instituciones crediticias internacionales, tales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Este último ha aportado importantes partidas para financiar un proyecto de titulación definitiva de las tierras, que obviamente conllevó el estudio de los males que aquejan a la Jurisdicción de Tierras y el planteamiento de soluciones a mediano y largo plazo. Este estudio, sin embargo, deja de lado la reorganización de la Dirección General del Catastro Nacional, por no constituir una dependencia de la Jurisdicción de Tierras y al sector reformado.

Entendemos que la Ley Nº 317 sobre el Catastro Nacional y sus modificaciones, en sentido general es buena, pero nunca ha sido aplicada. En tal sentido, y para que la DGCN pueda cumplir con el voto de la Ley y

ofrecer a los usuarios del mercado de tierras informaciones actualizadas sobre las propiedades inmobiliarias del país, es necesario que cuente con un presupuesto o programas de ayuda internacional adecuado, que permita realizar entre otras cosas, las siguientes:

- La creación y puesta en funcionamiento de las estructuras necesarias (oficinas técnicas adscritas a la DGCN) en los Municipios y Distritos Municipales para la organización del Catastro Nacional, encargándose de inmediato de realizar el inventario físico, jurídico y económico de todas las propiedades de su jurisdicción, el cual serviría de fundamento para establecer las bases de un sistema de tributación justa de acuerdo al valor de estas y para descentralizar las funciones administrativas del Catastro, y ofrecer los servicios de información pública a los usuarios en su misma ciudad.
- La contratación y la capacitación de un personal técnico multidisciplinario: agrimensores, abogados, tasadores, economistas, entre otros, para que realicen la labor de planificación y racionalización de las funciones de las oficinas descentralizadas del Catastro Nacional.
- Crear una base de datos con toda la información catastral del país, dividida por Municipios, que clasifique en dos grandes grupos la propiedad: en pública y privada, y que permita a los usuarios del mercado de tierras obtener información rápida sobre las propiedades en que estén interesados.
- La interconexión de redes con todas las instituciones que por Ley están obligadas a suministrar informaciones a la DGCN, sobre las operaciones inmobiliarias, para mantener actualizado el sistema de información catastral.
- Un estudio evaluativo que contemple la cuantificación de las necesidades y de los trabajos necesarios para hacer de la DGCN una institución funcional.

### **Observación final**

En los últimos dos años se ha venido discutiendo en la República Dominicana toda la problemática del sector judicial, realizándose foros y seminarios con la participación de expertos nacionales y extranjeros en la materia, organizados por el Comisionado de Apoyo para la Reforma y Modernización de la Justicia (CMRJ) y la Suprema Corte de Justicia.

En dichos foros y seminarios se ha estudiado y planteado la necesidad de reformular y actualizar todos los códigos, leyes y procedimientos que norman la vida jurídica, creándose por Decreto del Poder Ejecutivo las comisiones de trabajo que se encargarán de presentar, los anteproyectos de leyes que recopilen los trabajos así reformulados.

La materia de tierras y con ello la Jurisdicción de Tierras, ha sido objeto de una atención especial, ya que además de ser la “Cenicienta” del Poder Judicial, es la que más críticas y denuncias públicas ha recibido por la corrupción imperante a todos los niveles y por el servicio deficiente que ofrece a los usuarios del mercado de tierras, con procedimientos obsoletos, falta de capacitación humana, plantas físicas deterioradas, entre otros males.

La necesidad y la falta de conciencia del campesino con respecto al medio circundante, unido a la falta de seguridad jurídica sobre los derechos de propiedad, lo hacen sentirse excluido de los mecanismos que en una situación contraria, le permitiría ser partícipe en un mercado libre y abierto de tierras. Estos factores tienen una negativa influencia sobre el medio ambiente, provocando su rápido deterioro y degradación, al no sentirse el campesino dueño ni beneficiario en término absoluto de su parcela, ni compromisario de la preservación de su entorno. La experiencia presentada por el proyecto Manejo Racional de Bosque Seco/GTZ, ha demostrado que con capacitación, y mejores ingresos, aun en condiciones de una seguridad jurídica no definida en todas sus partes, el campesino es capaz de cambiar su actitud, respecto a su medio ambiente natural y productivo.



## Bibliografía

---

- Alvarez Sánchez, Arístides (1996), Estudio sobre la Ley de Tierras, Editorial Tiempo, S.A., Segunda Edición, Colección Estudios Jurídicos Nº 3, Santo Domingo, República Dominicana.
- Alvarez, Rosa Rita (1998), Situación de las mujeres rurales dominicanas, artículo publicado en el periódico El Listín Diario el 18 de junio de 1998, p. 13-A.
- Banco Agrícola de la República Dominicana (1998), Dirección de Planificación, Sección de Estadísticas, Cifras del Banco Agrícola, vol. 2. junio, Santo Domingo.
- Banco Central de la República Dominicana (1998), Informe de la Economía Dominicana, 1997 febrero, Santo Domingo.
- Banco Central de la República Dominicana (1996), Principales Indicadores Económicos. vol. 5 Nº 8 - 11, agosto-noviembre.
- Banco Central de la República Dominicana. Boletín Trimestral. enero-marzo de 1998. vol. III, Nº 1, 2 y 3.
- Cedeño, Víctor Livio (1975), La Cuestión Agraria, Colección Popular Isabel Jiménez, Santo Domingo.
- Censo Nacional de Población y Vivienda de la República Dominicana 1993, Oficina Nacional de Estadísticas (ONE). República Dominicana.
- Código Civil de la República Dominicana (1980), Leyes que lo modifican y complementan. Cuarta Edición. Editora Taller. Santo Domingo.
- Código Tributario de la República Dominicana, (1992).
- Comisionado para la Reforma y Modernización de la Justicia. Recomendaciones para la Reforma a la Ley de Tierras y otras disposiciones legales relacionadas (1997), Agenda IV, 21 y 22 de febrero. Colección Forum Permanente. Primera Edición, 1997. Santo Domingo.
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1996), Beijing, 4 -15 septiembre 1995. Plataforma de Acción. Declaración de Beijing. CIPAF y Ministerio de Planificación y Política Económica, publicada por UNFPA.

- Da Silva, Leonardo. Experiencias del BID en Programas de Titulación de Tierras. Ponencia presentada en el Seminario Internacional para una Política de Titulación de Tierras en República Dominicana, celebrado los días 6, 7, 8 de junio de 1997, auspiciado por USAID/SRI/JAD, Santo Domingo.
- Decreto N° 144-98 dictado por el Poder Ejecutivo en fecha 27 de abril de 1998, que crea e integra la Comisión Nacional de Titulación para la Reforma Agraria.
- Del Rosario, Pedro Juan; Yunén, Rafael. (1992), Los fenómenos migratorios relacionados con los cambios tecnológicos en la agricultura dominicana. Revista Población y Desarrollo N° 2, PROFAMILIA.
- Dirección General de Promoción de la Mujer -DGPM (1994), Informe Nacional para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer. "Acción para la Igualdad, Desarrollo y la Paz, Beijing".
- Dore y Cabral, Carlos (1982), Problemas de la Estructura Agraria Dominicana. 2da. Edición. Ediciones taller, Santo Domingo.
- Dore y Cabral, Carlos. No hay espacio para la Reforma Agraria. Entrevista publicada en el periódico El Listín Diario el 9 de agosto de 1998, p.7D, en su calidad de Director de la Unidad de Análisis, Información y Planificación Estratégica de la Presidencia de la República.
- Dorner, Peter (1990), Es la Reforma Agraria todavía necesaria? Comentario desde la perspectiva de Estados Unidos. Trabajo recogido en el libro Reforma Agraria en Centroamérica y El Caribe. Universidad de San Carlos, Guatemala.
- Gil, Margarita (1996), El Derecho de Propiedad en la República Dominicana: El Sistema Torrens. Ponencia presentada en los talleres del Proyecto Política Nacional de Titulación de Tierras USAI/SRI/JAD, Santo Domingo.
- González Vega, Claudio (1986), Mercados Financieros Rurales en América Latina. Centro de Estudios Monetarios y Bancarios-CEMYB, 1ra. Edición, julio, Santo Domingo. R.D.
- IEDP PROFAMILIA, ONAPLAN y otras instituciones (1993), República Dominicana. Encuesta Demográfica y de Salud, ENDESA-1991. Resultados Generales. Cuestionario de Hogar Ampliado. Santo Domingo.
- Instituto Agrario Dominicano (1994), Compendio de Leyes Agrarias. Departamento Legal IAD.
- Instituto Agrario Dominicano Memorias Anuales, años 1990 - 1997.
- Instituto Agrario Dominicano (1998), Relación de Asentamientos. Sección de Estadística. agosto.
- Instituto Agrario Dominicano (1997), Oficina de Planificación. Boletín Estadístico 1996, vol. 22, Santo Domingo, D.N. Octubre.
- Junta Agroempresarial Dominicana, Inc. (JAD). Políticas y Estrategias para la Titulación de Tierras en República Dominicana. Primera Edición. Octubre, 1997, bajo los auspicios de la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID). Santo Domingo, D.N.
- Ley N° 317 sobre el Catastro Nacional, del 14 de junio de 1968 y sus modificaciones. Santo Domingo, D.N., 1997
- Ley N° 267-98, que crea un Tribunal Superior de Tierras en Santo Domingo, Santiago, Santa Cruz de El Seybo y Azua de Compostela. Santo Domingo, 12 de julio de 1998.
- Ley N° 1542 de Registro de Tierras y sus modificaciones de fecha 11 de octubre de 1947, publicada en la Gaceta Oficial N°.6707 del 7 de noviembre de 1947. Santo Domingo.
- Ley N° 317 sobre El Catastro Nacional de fecha 19 de junio de 1968, Modificado por la Ley N°. 628 del 2 de julio de 1977.
- Ley N° 55-97 que introduce modificaciones a la ley N° 5879 de 1962 sobre Reforma Agraria.
- Ministerio de Asuntos Sociales de España (Instituto de la Mujer), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), con la colaboración de UNICEF (1993), República Dominicana. *Mujeres Latinoamericanas en Cifras, República Dominicana*. Primera Edición, Chile.
- Mujeres en Desarrollo Dominicana, INC.- MUDE. Mujer Rural en República Dominicana 96. Segunda Edición, Patrocinado por Fondo de Población de las Naciones Unidas.(FNUAP).
- Ravelo de la Fuente (1992), Julio E. Manual de Procedimientos y Reglamentaciones Catastrales. Publicaciones UASD. Santo Domingo.
- Revista Forum N° 15 (1985), Presente y Futuro de la Reforma Agraria en la República Dominicana, Santo Domingo.
- Ruiz Tejada, Manuel Ramón (1952), Estudio sobre la Propiedad Inmobiliaria en la República Dominicana. Editora El Caribe, Santo Domingo.
- Secretaría de Estado de Agricultura (1998), Diagnóstico del Sector Agropecuario, 1997. Santo Domingo.
- Secretaría de Estado de Agricultura (1989), La titulación de las tierras de la Reforma Agraria. Unidad de Estudios Agropecuarios. Santo Domingo.
- Tejada de Walter, Angela; Peralta Bidó, Soraya (1998), Estudio sobre la Situación Legal de las Tierras sitas en la Cuenca Alta del Río Yaque del Norte, para el proyecto "Protección y Manejo de los Recursos Naturales Alto Río Yaque del Norte ISA/GTZ. Santo Domingo.



NACIONES UNIDAS



Serie

financiamiento del desarrollo

### Números publicados


- 16 Reestructuración y competitividad: bibliografía comentada, (LC/G.1840), Red de reestructuración y competitividad, noviembre de 1994
- 17 Síntesis del planteamiento de la CEPAL sobre la equidad y transformación productiva (LC/G.1841). Red de reestructuración y competitividad, diciembre de 1994
- 18 Two studies on transnational corporations in the Brazilian manufacturing sector: the 1980s and early 1990s (LC/G.1842). Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, diciembre de 1994
- 19 Tendencias recientes de la inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe: elementos de políticas y resultados, (LC/G.1851), Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, diciembre de 1994
- 20 Empresas transnacionales manufactureras en cuatro estilos de reestructuración en América Latina. Los casos de Argentina, Brasil, Chile y México después de la sustitución de importaciones, (LC/G.1857), Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, mayo de 1995
- 21 México's incorporation into the new industrial order: foreign investment as a source of international competitiveness, (LC/G.1864), Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, mayo de 1995
- 22 Informe sobre la competitividad internacional de las zonas francas en la República Dominicana, (LC/G.1866), Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, agosto de 1995
- 23 América Latina frente a la globalización, (LC/G.1867), Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, agosto de 1995
- 24 Los flujos de capital extranjero en la economía chilena: renovado acceso y nuevos usos, (LC/G.1868), Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, septiembre de 1995
- 25 Paths towards international competitiveness: a CANalysis, (LC/G.1869), Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, junio de 1995
- 26 Transforming sitting ducks into flying geese: the Mexican automobile industry, (LC/G.1865), Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, octubre de 1995
- 27 Indicadores de competitividad y productividad. Revisión analítica y propuesta de utilización, (LC/G.1870), Red de reestructuración y competitividad, septiembre de 1995
- 28 The Taiwanese experience with small and medium-sized enterprises (SMEs). Possible lessons for Latin America and the Caribbean, (LC/G.1872), Red de reestructuración y competitividad, agosto de 1995
- 29 Fortalecimiento de los gremios empresariales en América Latina, (LC/G.1885), Red de reestructuración y competitividad, octubre de 1995

- 30 Historia evolutiva de una planta metalmecánica chilena: relaciones micro-macro y desarrollo tecnológico, (LC/G.1887), Red de reestructuración y competitividad, agosto de 1997
- 31 Nuevos problemas y oportunidades en el desarrollo industrial de América Latina, (LC/G.1910), Red de reestructuración y competitividad, julio de 1997 [www](#)
- 32 Integración económica e inversión extranjera: la experiencia reciente de Argentina y Brasil, (LC/G.1911), Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, julio de 1997
- 33 Sistemas de innovación y especialización tecnológica en América Latina y el Caribe, (LC/G.1913), Red de reestructuración y competitividad, marzo de 1996
- 34 Política industrial y competitividad en economías abiertas, (LC/G.1928), Red de reestructuración y competitividad, octubre de 1996
- 35 Reestructuración y competitividad: segunda bibliografía comentada . Publicaciones de carácter general y de la región de América Latina y el Caribe, Volumen I, (LC/G.1933) y América Latina y el Caribe: publicaciones por países, Volumen II (LC/G.1933/Add.1), Red de reestructuración y competitividad, octubre de 1996
- 36 Encadenamientos, articulaciones y procesos de desarrollo industrial, (LC/G.1934), Red de reestructuración y competitividad, noviembre de 1996
- 37 Las economías asiáticas emergentes: treinta años de dinamismo exportador, (LC/G.1935), Red de reestructuración y competitividad, febrero de 1997
- 38 Escenarios de la agricultura y el comercio mundiales hacia el año 2020, (LC/G.1940), Red de desarrollo agropecuario, noviembre de 1996
- 39 La posición de países pequeños en el mercado de las importaciones de los Estados Unidos: efectos del TLC y la devaluación mexicana, (LC/G.1948), Red de reestructuración y competitividad, diciembre de 1997
- 40 Empresas transnacionales y competitividad internacional: un CANálisis de las experiencias de Asia en desarrollo y América Latina, (LC/G.1957), Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, julio de 1997 [www](#)
- 41 Quality management and competitiveness: the difusion of the ISO 9000 standards in Latin America and recommendations for government strategies, (LC/G.1959), Red de reestructuración y competitividad, diciembre de 1997 [www](#)
- 42 Quality management ISO 9000 and government programmes, (LC/G.1960), Red de reestructuración y competitividad, diciembre de 1997
- 43 El empleo agrícola en América Latina y el Caribe: pasado reciente y perspectivas, (LC/G.1961), Red de desarrollo agropecuario, agosto de 1997
- 44 Restructuring in manufacturing: case studies in Chile, México and Venezuela, (LC/G.1971), Red de reestructuración y competitividad, agosto de 1998
- 45 La competitividad internacional de la industria de prendas de vestir de la República Dominicana (LC/G.1973). Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, febrero de 1998 [www](#)
- 46 La competitividad internacional de la industria de prendas de vestir de Costa Rica, (LC/G.1979), Red de inversiones y estratégicas empresariales, agosto de 1998 [www](#)
- 47 Comercialización de los derechos de agua, (LC/G.1889), Red de desarrollo agropecuario noviembre de 1998 [www](#)
- 48 Patrones tecnológicos en la hortofruticultura chilena (LC/G.1990). Red de desarrollo agropecuario, diciembre de 1997 [www](#)

- 49 Policy competition for foreign direct investment in the Caribbean basin: Costa Rica, Jamaica and the Dominican Republic, (LC/G.1991), Red de reestructuración y competitividad, mayo de 1998 [www](#)
- 50 El impacto de las transnacionales en la reestructuración industrial en México. Examen de las industrias de autopartes y del televisor, (LC/G.1994), Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, septiembre de 1998 [www](#)
- 51 Perú: un CANálisis de su competitividad internacional, (LC/G.2028), Red de inversiones y estrategias empresariales, agosto de 1998 [www](#)
- 52 National agricultural research systems in Latin America and the Caribbean: changes and challenges, (LC/G.2035), Red de desarrollo agropecuario, agosto de 1998 [www](#)
- 53 La introducción de mecanismos de mercado en la investigación agropecuaria y su financiamiento: cambios y transformaciones recientes, (LC/L.1181 y Corr.1), Red de desarrollo agropecuario, abril de 1999 [www](#)
- 54 Procesos de subcontratación y cambios en la calificación de los trabajadores, (LC/L.1182-P), Red de reestructuración y competitividad, N° de venta: S.99.II.G.23, (US\$10.00), 1999 [www](#)
- 55 La subcontratación como proceso de aprendizaje: el caso de la electrónica en Jalisco (México) en la década de los noventa, (LC/L.1183-P), Red de reestructuración y competitividad, N° de venta: S.99.II-G.16 (US\$ 10.00), 1999 [www](#)
- 56 Social dimensions of economic development and productivity: inequality and social performance, (LC/L.1184-P), Red de reestructuración y competitividad, N° de venta: E.99.II.G.18, (US\$10.00), 1999
- 57 Impactos diferenciados de las reformas sobre el agro mexicano: productos, regiones y agentes, (LC/L.1193-P), Red de desarrollo agropecuario, N° de venta: S.99.II.G.19 (US\$10.00), 1999 [www](#)
- 58 Colombia: Un CANálisis de su competitividad internacional, (LC/L.1229-P), Red de inversiones y estrategias empresariales, N° de venta S.99.II.G.26 (US\$10.00), 1999
- 59 Grupos financieros españoles en América Latina: Una estrategia audaz en un difícil y cambiante entorno europeo, (LC/L.1244-P), Red de inversiones y estrategias empresariales, N° de venta S.99.II.G.27 (US\$10.00), 1999 [www](#)
- 60 Derechos de propiedad y pueblos indígenas en Chile, (LC/L.1257-P), Red de desarrollo agropecuario, N° de venta: S.99.II.G.31 (US\$10.00), 1999 [www](#)
- 61 Los mercados de tierras rurales en Bolivia, (LC/L.1258-P), Red de desarrollo agropecuario, N° de venta: S.99.II.G.32 (US\$10.00), 1999 [www](#)
- 62 México: Un CANálisis de su competitividad internacional, (LC/L.1268-P), Red de inversiones y estrategias empresariales. En prensa
- 63 El mercado de tierras rurales en el Perú. Volumen I: Análisis institucional (LC/L.1278-P), N° de venta: S.99.II.G.51 (US\$10.00) y Volumen II: Análisis económico (LC/L.1278/Add.1-P), N° de venta: S.99.II.G.52 (US\$10.00) Red de desarrollo agropecuario, 1999 [www](#)
- 64 Achieving educational quality: What school teach us, (LC/L.1279-P), Red de reestructuración y competitividad, N° de venta E.99.II.G.60 (US\$10.00), 2000 [www](#)
- 65 Cambios en la estructura y comportamiento del aparato productivo latinoamericano en los años 1990: después del “Consenso de Washington”, Qué?, (LC/L.1280-P), Red de reestructuración y competitividad, N° de venta S.99.II.G.61 (US\$10.00), 1999
- 66 El mercado de tierras en dos provincia de Argentina: La Rioja y Salta., (LC/L.1300-P), Red de desarrollo agropecuario, N° de venta: S.00.II.G.11 (US\$10.00), 1999

- 67 Las aglomeraciones productivas alrededor de la minería: el caso de la Minera Yanacocha S.A., (LC/L.1312-P), Red de reestructuración y competitividad, N° de venta S.00.II.G.12. (US\$10.00), 2000
- 68 La política agrícola en Chile: lecciones de tres décadas, (LC/L.1315-P), Red de desarrollo agropecuario, N° de venta S.00.II.G.6 (US\$10.00), 2000
- 69 The current situation of small and medium-sized industrial enterprises in Trinidad & Tobago, Barbados and St.Lucia, (LC/L.1312-P), Red de reestructuración y competitividad. (En prensa)
- 70 Una estrategia de desarrollo basada en recursos naturales: Análisis cluster del complejo de cobre Southern Perú, (LC/L.1317-P), Red de reestructuración y competitividad. N° de venta S.00.II.G.13 (US\$10.00), 2000
- 71 La competitividad de la industria petrolera Venezolana, (LC/L.1319-P), Red de reestructuración y competitividad. (En prensa) 2000
- 72 Trayectoria tecnológicas en empresas maquiladoras asiáticas y americanas en México, (LC/L.1323-P), Red de reestructuración y competitividad. (En prensa)
- 73 El estudio de mercado de tierras, (LC/L.1325-P), Red de desarrollo agropecuario N° de venta S.00.II.G.24 (US\$10.00), 2000.
- 74 Pavimentando el otro sendero: tierras rurales, el mercado y el Estado en América Latina, (LC/L.1341-P), Red de desarrollo agropecuario N° de venta S.00.II.G.19 (US\$10.00), 2000
- 75 Pasado y presente del comportamiento tecnológico de América Latina, (LC/L.1342-P), Red de reestructuración y competitividad. N° de venta S.00.II.G.45 (US\$10.000), 2000
- 76 Mercados de tierras rurales en la República Dominicana (LC/L.1363-P), Red de desarrollo agropecuario, N° de venta S.00.II.G.53 (US\$10.00), 2000

- 
- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
  - Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.

 Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre: .....
Actividad: .....
Dirección: .....
Código postal, ciudad, país:.....
Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....