

MINISTERIO DE BIENES NACIONALES

I. CUENTA DE LA LABOR EFECTUADA

Durante 1993, el quehacer del Ministerio estuvo orientado a la formulación y ejecución de políticas y programas, en sus tres áreas principales de acción, más un área de apoyo:

- Acción social y lucha contra la pobreza;
- Administración y disposición de los bienes del Estado;
- Medio ambiente;
- Área de apoyo jurídico, técnico y administrativo para una gestión moderna.

1. Área de acción social y lucha contra la pobreza

El Ministerio de Bienes Nacionales, por la naturaleza de sus atribuciones, efectúa diversas acciones de contenido social, dirigidas hacia los sectores más pobres del país.

a. Regularización de la pequeña propiedad raíz (DL N° 2.695 de 1979)

Se completó el proceso de regularización de 11.473 títulos, con su correspondiente inscripción en los respectivos Conservadores de Bienes Raíces. Por otra parte, se encuentran en ejecución 19.488 casos, los cuales concluirán durante el año 1994. Se ha dispuesto para lo anterior de recursos provenientes tanto del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, FNDR, como del programa de transferencia tecnológica y crediticia de Indap con financiamiento del Banco Mundial. En los casos de personas con recursos para solventar el procedimiento se ha potenciado la atención vía empresas contratistas.

(1) Programa de Saneamiento de Títulos Rurales del Banco Mundial. La primera etapa del programa, cuya ejecución se inició en 1992, contempla la regularización gratuita de 43.500 títulos de dominio en el sector rural a personas de escasos recursos entre 1992 y 1995.

Para 1993 la meta definida fue de 14 mil casos, los cuales fueron licitados en su totalidad y adjudicados a empresas contratistas inscritas en el Registro Nacional de Contratistas del Servicio, encontrándose todos en ejecución en las Regiones I a la XI y Región Metropolitana.

Se espera concluir la última fase del procedimiento con las inscripciones de dominio en los Conservadores de Bienes Raíces durante el año 1994.

Se trabajó en 1993 en los procesos de regularización de los 3.500 títulos que quedaron pendientes del año 1992 (meta de arrastre), los cuales fueron licitados en su totalidad, habiéndose inscrito ya en los Conservadores de Bienes Raíces 1.900 títulos. El resto de casos se encuentra en etapa de ejecución.

(2) Proyectos Regionales con Financiamiento del FNDR. Durante el período se superó la meta de 2 mil saneamientos urbanos y rurales, ejecutados directamente por las Secretarías Regionales Ministeriales con financiamiento del FNDR, dado que se regularizaron 2.313 títulos gratuitos en los respectivos Conservadores de Bienes Raíces.

Se terminaron también los trámites de regularizaciones de 600 títulos de dominio urbanos y rurales, con financiamiento del FNDR y Fosis, que habían quedado pendientes.

(3) Programas financiados por los interesados. Mediante el financiamiento de particulares que pueden solventar el costo del procedimiento, se concluyó el saneamiento de 6.660 títulos de dominio, con la inscripción correspondiente en los Conservadores de Bienes Raíces. Estos procesos son realizados a través de empresas contratistas supervisadas por las Secretarías Regionales Ministeriales.

En consecuencia, se superó la meta de los 4 mil títulos inscritos bajo esta modalidad. Además se encuentran en ejecución otros 1.931 títulos.

(4) Otras actividades. En coordinación con la Agencia de Reconversión de la Zona del Carbón, se estableció un proceso de regularización de títulos de dominio en esa zona, que incluyó una fase de diagnóstico y la formulación de un proyecto de saneamiento de 3 mil casos.

b. Programas de Títulos Gratuitos sobre Terrenos Fiscales a Familias de Escasos Recursos (DL N° 1.939 de 1977)

El año 1993 se inició un programa masivo de títulos gratuitos de dominio a nivel nacional, con una duración de 2 años y cuyo objetivo principal es regularizar en forma gratuita 13 mil títulos de dominio a personas naturales chilenas de escasos recursos, radicadas en terrenos fiscales urbanos y rurales.

En el cuadro siguiente se indica el total de decretos de títulos gratuitos confeccionados el año 1993, distribuidos por región:

REGION	Nº DE CASOS
I	366
II	108
III	390
IV	431
V	141
VI	169
VII	54
VIII	1.003
IX	400
X	977
XI	93
XII	2
RM	6
TOTALES	4.140

c. Regularización de Comunidades Rurales (DFL Nº 5 de 1968)

A través de proyectos con financiamiento del Fosis y del propio presupuesto corriente, se ha continuado los procesos de saneamiento de comunidades agrícolas de hecho en las Regiones III, IV, V y Metropolitana.

Se concluyó el proceso de constitución y saneamiento, obteniendo la inscripción del título de dominio en el respectivo Conservador de Bienes Raíces, de las comunidades "Jiménez y Tapia" y "San Isidro", ambas ubicadas en la IV Región. Con ello se benefició un total de 1.755 familias comuneras, incorporándose al régimen de la propiedad inscrita un total de 42 mil hectáreas.

Se encuentra en distintas etapas el proceso de constitución y regularización de títulos de las siguientes comunidades agrícolas:

COMUNIDAD	REGION	Nº FAMILIAS	HAS.
Los Huascoalinos	III	120	1.500
Alhuemilla Las Palmas	IV	49	3.000
Campos Ahumada	V	120	12.000
Los Campos de Cano Gallegos Alto	V	165	62.200
Río Colorado	IV	36	5.700
Serranía El Asiento	V	109	1.295
De Varas	V	580	4.316
De Roco	V	170	3.000
Villa Alhué	RM	300	2.000
		1.649	95.011

Como un logro destacado, se debe señalar la publicación de la Ley Nº 19.233 del 5 de agosto de 1993, que vino a modificar el DFL Nº 5 de 1968 sobre comunidades agrícolas. En ella se establece un plazo de cinco años para el saneamiento de comunidades agrícolas de hecho, que aún existen.

d. Regularización de tierras indígenas

(1) Comunidades aymaras en la I Región de Tarapacá. En 1993 se desarrolló el estudio "Diagnóstico de la Tenencia de la Tierra de las Comunidades Indígenas y/o Campesinas de la I Región", que permitirá determinar las necesidades de regularización de títulos de las comunidades de población aymara.

(2) Regularización de tierras y administración de terrenos fiscales en Isla de Pascua. Durante 1993 se ejecutó un programa cuyos objetivos fueron realizar un estudio de las solicitudes de posesión regular de dominio pendientes, confeccionar planos catastrales de las propiedades disponibles y definir los deslindes del Parque Nacional Rapa-Nui.

Como resultado, se efectuó un loteo que arrojó un total de 93 parcelas sobre una superficie de 490 hectáreas, a objeto de satisfacer demandas de tierras por parte de los isleños.

Se analizaron 333 solicitudes de posesión regular de dominio pendientes, de las cuales se procedió a mensurar las 132 correspondientes a solicitudes vigentes que cumplieran con los requisitos exigidos.

Se completó el proceso de mensura, para la determinación de las nuevas áreas que serán declaradas Parque Nacional y la definición de los deslindes.

(3) Comunidades huilliches de San Juan de La Costa y Chiloé. En San Juan de la Costa se realizó el estudio predial y catastral de los fundos fiscales disponibles para asentar a las familias huilliches de la zona y se constituyó una comisión mixta y paritaria compuesta por representantes del gobierno regional y de las propias organizaciones, que propondrá el plan definitivo de regularización.

En la Isla de Chiloé se realizó el mismo estudio y se formó una comisión del mismo carácter. A la fecha se ha trabajado en el diseño de Plan de Regularización de Tierras en las comunas de Chonchi y Quellón.

(4) Comunidades pehuenches en los fundos Quinquén y Galletué. Desde 1992, la Comisión conformada por la Intendencia de la IX Región, el Ministerio de Bienes Nacionales, la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, Conadi, el Ministerio Secretaría General de Gobierno y el Ministerio de Agricultura, está trabajando en programas de capacitación, constitución del Parque o Reserva Nacional de Quinquén, programas de mensura para delimitación de propiedades y formulación de planes de desarrollo para la creación de microempresas.

(5) Proyecto Pampa del Tamarugal. En el marco de la concesión de uso gratuito otorgada a la Corporación Agrícola Proyecto Pampa del Tamarugal (Corporación Cappta) por 33.500 hectáreas situadas en el sector Huara-Negreiros de la Pampa del Tamarugal, se realizó con el apoyo de la Agencia de Cooperación Internacional una segunda asesoría de expertos israelíes: "Informe sobre el Programa de Desarrollo de Aguas Subterráneas y Agrícolas de la Pampa del Tamarugal".

Con este estudio se completan antecedentes sobre suelo, clima, posibles fuentes de agua, su calidad y disponibilidad, y algunas recomendaciones tendientes a prospectar recursos hídricos, evaluar la alternativa de abastecimiento de agua desde el río Aroma, realizar ensayos de cultivos comerciales, etc., los cuales permitirán evaluar la factibilidad del asentamiento en esa zona de más de 400 familias aymaras y el desarrollo de actividades productivas.

2. Administración y disposición de los bienes del Estado

En este respecto la orientación básica ha sido administrar eficientemente los bienes del Estado, en función de las Políticas de Desarrollo Económico y Social del Gobierno.

En materia de disposición de los bienes del Estado prescindibles, el criterio principal de orientación es que el Estado puede incursionar con eficiencia en el mercado inmobiliario, logrando importantes ingresos para el Fisco.

a. Administración de los bienes del Estado

En relación con su administración, los bienes del Estado pueden ser objeto de destinaciones, concesiones de uso, transferencias gratuitas, afectaciones y arrendamientos.

Las destinaciones de los bienes del Estado, se otorgan a los servicios y entidades que conforman la administración del Estado que lo solicitan, con el objeto de que lo empleen en el cumplimiento de sus fines propios.

Las concesiones de uso son otorgadas temporalmente, con fines preestablecidos y en las condiciones que en cada caso se determinen. Estas pueden ser otorgadas a entidades de gobierno y municipalidades para la ejecución de programas sociales, como a distintas entidades de la sociedad que se orientan al trabajo con sectores de extrema pobreza o de bien común.

Las transferencias gratuitas se pueden otorgar a las mismas instituciones señaladas anteriormente, por motivos fundados.

En el cuadro siguiente se resume la información estadística correspondiente a 1993, a la cual se agrega además las cifras de los arriendos de propiedades fiscales:

	URBANAS		RURALES	
	Nº	M²	Nº	HAS.
Destinaciones	196	1.688.117	64	16.510
Conces. Uso Gratuito	85	143.075	16	2.647
Conces. Uso Oneroso	2	421	1	71
Transf. Gratuitas	66	443.008	30	12.255
Arriendos	250	368.648	170	61.443

Cabe señalar también la realización durante 1993 de un estudio básico para implementar un modelo de administración del patrimonio inmobiliario del Estado, a través del cual se elaboró un sistema computacional cuyo objetivo principal es el control catastral y financiero de las propiedades administradas por el Ministerio, a través de las Seremis.

b. Ventas de inmuebles prescindibles rurales y urbanos

En el año 1993 se enajenaron predios fiscales urbanos y rurales por un monto total de M\$2.471.431, con lo cual se superó en aproximadamente un 80 por ciento la meta estimada.

Estas ventas se realizan en su gran mayoría bajo la modalidad de ventas directas, en las cuales se prioriza aquéllas que conlleven el desarrollo de proyectos productivos, habitacionales o turísticos y un porcentaje menor corresponden a ventas por subasta pública.

Lo recaudado en 1993, proveniente tanto de las ventas efectuadas dicho año como del pago de cuotas de ventas realizadas en años anteriores, fue de M\$3.157.010. Cabe señalar que estos ingresos se distribuyen en un 65 por ciento al FNDR, 25 por ciento a Rentas Generales de la Nación, quedando un 10 por ciento para financiar gastos presupuestarios del Ministerio.

c. Administración de los terrenos del borde costero

En 1993 se inició el estudio básico "Programa de Diagnóstico y Normalización de los Terrenos de Playas y de Asentamiento de Pescadores Artesanales", cuya duración es de dos años. Su objeto es elaborar un diagnóstico de la situación de tenencia y ocupación de los terrenos situados en el borde costero del litoral nacional, como también la conformación de un sistema catastral de las propiedades fiscales litorales.

Como resultado del estudio podría estructurarse un sistema que permita asignar la titularidad del derecho de dominio a los pescadores artesanales asentados irregularmente, a través del otorgamiento de títulos gratuitos o por la regularización de la propiedad, de acuerdo al DL N° 2.695.

Respondiendo a la necesidad de mejorar, perfeccionar y, en general, actualizar las políticas del Ministerio, el Programa pretende fijar y sentar, de acuerdo a criterios estrictamente técnicos, las bases para una eficiente y moderna administración del borde costero, basado en una activa gestión y promoción del patrimonio inmobiliario fiscal. Conviene precisar que la citada gestión inmobiliaria no se limita a los aspectos económicos, sino que incorpora también variables de carácter social y ambiental.

d. Actualización y complementación del catastro de los bienes raíces fiscales de la Región Metropolitana

Este proyecto, que finaliza el presente año, ha recopilado información sobre propiedades fiscales de los ocho Conservadores de Bienes Raíces de la Región Metropolitana.

Se está completando las etapas de verificación y actualización en terreno de las propiedades detectadas. Se están realizando además los levantamientos topográficos de los inmuebles fiscales que no disponen de planos.

e. Solución cartera hipotecaria y administración bienes ex-Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo, ex-Anap

La dictación en el Diario Oficial de la Ley N° 19.229, publicada el 16 de julio de 1993, establece que pasarán a dominio fiscal los bienes raíces y la cartera de créditos hipotecarios que no fueron enajenados o liquidados por la Ex-Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo, ex-Anap.

Se creó una unidad de dedicación exclusiva a este tema, con abogados, expertos técnicos y personal administrativo, para atender y responder a la creciente demanda del sistema.

Se ha trabajado en el diseño e implementación de políticas para convenir con los deudores transacciones, renegociaciones y reprogramaciones en las diferentes carteras (UF, UR, pesos, etc.). Sin recursos externos, en sólo dos meses se han realizado más de 250 alzamientos.

Se estudia el tema de las cooperativas, depósitos en cuentas de ahorro, juicios pendientes con la ex-Anap, actualmente en manos del Consejo de Defensa del Estado, dividendos en mora, saldos insolutos en los bancos, listados de la cartera hipotecaria, respaldo de los documentos, todo lo anterior sujeto al informe que la Comisión liquidadora de la ex-Anap debe entregar.

3. Area medio ambiente

En este campo el Ministerio ha realizado diversas actividades que se orientan a consolidar la preocupación del gobierno en esta materia.

a. Estudio Básico Diagnóstico Ecológico de los Predios Fiscales Rurales disponibles a Nivel Nacional

Este estudio básico iniciado el año 1992 y de dos años de duración, tuvo como objetivo clasificar y cuantificar los recursos naturales y diversas potencialidades existentes en los predios fiscales rurales, incorporando la variable ambiental en la administración de este patrimonio y mejorando su valorización. La información que se obtenga ayudará a determinar posibles usos o destinos de dichos predios.

El cuadro siguiente resume los predios estudiados a la fecha:

REGION	Nº DE PREDIOS	HAS.
I	—	—
II	—	291.137
III	—	—
IV	—	—
V	7	92
VI	—	—
VII	—	—
VIII	4	477
IX	7	6.700
X	14	20.423
XI	119	669.037
XII	44	799.791
RM	10	—
TOTALES	205	1.757.657

Este año se completará el estudio en las Regiones I, II y III, el que se abocará principalmente a las áreas consideradas sitios prioritarios para incorporarse al Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas.

b. Programa Gestión Ambiental Territorial en la Cuenca del Huasco

El objetivo principal de este proyecto, que cuenta con financiamiento de la Agencia de Cooperación Alemana GTZ y con aportes nacionales, es apoyar el saneamiento de un área altamente contaminada y erosionada y elevar las condiciones y calidad de vida de pequeños propietarios campesinos.

Durante el año 1993 se avanzó, conjuntamente con la Serplac de la III Región, en el diseño institucional del proyecto y en la definición de los términos técnicos de referencia.

c. Programa Unicef Los Niños y el Medio Ambiente: Proyecto Piloto de Desarrollo Sustentable para la Región Metropolitana

Durante 1993 fue concluido este proyecto piloto de desarrollo sustentable en las comunas de Conchalí y Colina, el cual fue iniciado el año 1991 y contó con la participación del Ministerio de Educación, el Ministerio de Agricultura, las municipalidades de las dos comunas señaladas, Unicef y el Ministerio de Bienes Nacionales.

Contempló actividades de educación formal e informal, reforzamiento y capacitación en instituciones públicas y campañas masivas de sensibilización en el tema del medio ambiente.

d. Fase Preliminar de Proyecto de Electrificación Rural con Energía Fotovoltaica en las Regiones I, II y III

Este proyecto tiene como objetivo general fomentar el uso de la energía fotovoltaica en localidades rurales aisladas de las tres primeras regiones del país, de tal modo de favorecer el desarrollo y asentamiento humano en dichas áreas, las cuales son en su mayor parte fiscales. En este contexto se dio inicio, el año 1993, en coordinación con la Comisión Nacional de Energía y la Intendencia de la II Región, a una Fase Piloto en la localidad de Aylló de Solor en la comuna de San Pedro de Atacama.

En esta fase piloto se instalarán aproximadamente 50 sistemas fotovoltaicos en viviendas y centros comunitarios, para usos domésticos y de bombeo de agua. Además se realizarán actividades de capacitación a los usuarios y de difusión de esta alternativa energética.

4. Area de apoyo jurídico, técnico y administrativo para una gestión moderna

a. Proyectos de ley actualmente en trámite legislativo

(1) Proyecto de ley mediante el cual se dispone la derogación de los artículos pertinentes de las Leyes Nº 18.255 y 18.524, a objeto de recuperar para el Fisco, Ministerio de Bienes Nacionales, las facultades de enajenación y administración de los terrenos fiscales situados en la faja de los 80 metros de la costa del litoral.

(2) Proyecto de ley sobre devolución de bienes confiscados por los Decretos Leyes Nº 77 de 1973, Nº 1.697 de 1977 y otros cuerpos legales que disolvieron centrales sindicales y sindicatos. Este proyecto deberá ser reestudiado toda vez que no alcanzó a ser aprobado por la Cámara de Diputados por falta de quórum.

(3) Proyecto de ley modificatorio del artículo 46 del DL Nº 1.939 de 1977, destinado a devolver la facultad de reservar determinados bienes de herencias diferidas al Fisco para uso de los servicios de la administración del Estado.

(4) Anteproyecto de ley que modifica el artículo 8º del DL Nº 1.056 de 1975, con el objeto de compatibilizar la enajenación de inmuebles fiscales por parte de las entidades y organismos de la administración centralizada con las atribuciones de administración de estos bienes que el DL Nº 1.939 confiere al Ministerio de Bienes Nacionales. Este anteproyecto está en estudio por parte de la autoridad superior del Ministerio.

(5) En la misma situación se encuentra el anteproyecto de modificación de otras normas del DL Nº 1.939.

Además de los anteriores, durante el año en curso podrían estudiarse otras modificaciones legales relativas a facultades de este Ministerio, como es el caso de la Ley N° 19.229, sobre bienes de la ex-Anap.

b. Apoyos técnicos y administrativos

(1) Adquisición de equipos e instrumental topográfico. A través del Proyecto de Saneamiento de Títulos Rurales a Nivel Nacional, con financiamiento del Banco Mundial, se dotó al Ministerio de modernos equipos de mensura topográficos y geodésicos, entre ellos ocho estaciones totales y cuatro posicionadores globales de apoyo satelital (GPS).

(2) Adquisición de hardware y software. A través del mismo proyecto, se adquirió equipamiento computacional y software básico, el cual será destinado principalmente a las regiones y al reforzamiento del nivel central.

(3) Desarrollo de modelo de gestión de Seremis. Se inició el año 1993 una experiencia piloto en la Seremi de la III Región orientada a desarrollar un modelo de gestión de Seremi, el cual pueda extenderse posteriormente a las otras unidades regionales.

(4) Capacitación. El año 1993 se capacitó a 165 funcionarios con un total de 195 capacitaciones, siendo prioritarias las áreas de informática, materias técnicas asociadas al quehacer del Ministerio y relaciones humanas.

II. CONDICION ACTUAL DEL MINISTERIO

A. FUNCIONES DEL MINISTERIO

Según indica la Ley Orgánica del Ministerio de Bienes Nacionales (DL N° 3.274 del 25 de marzo de 1980 y DO N° 30.681 del 5 de junio de 1980), sus atribuciones y funciones son las de aplicar, controlar y orientar las políticas aprobadas por el Supremo Gobierno, como asimismo aplicar la legislación correspondiente y controlar su cumplimiento, sin perjuicio de las facultades de la Contraloría General de la República, en las siguientes materias:

- Las relativas a la adquisición, administración y disposición de bienes fiscales;
- La estadística de los bienes nacionales de uso público, de los bienes inmuebles fiscales y de los pertenecientes a las entidades del Estado, mediante un registro o catastro de dichos bienes;
- La coordinación de las demás entidades del Estado, cualquiera que sea su naturaleza, en la elaboración de las políticas destinadas al aprovechamiento e incorporación de terrenos fiscales al desarrollo de zonas de escasa densidad de población y disponer la ejecución de los actos de su competencia encaminados a su realización;
- Las relativas a la regularización de la posesión de la pequeña propiedad raíz particular y constitución del dominio sobre ella, como asimismo de la regularización y constitución de la propiedad de las comunidades, en los casos y condiciones que señala la ley; y
- Las demás a que se refieren otras disposiciones legales y reglamentarias.

B. RECURSOS DEL MINISTERIO

1. Situación del personal

	Dotación Máxima Autorizada
Subsecretaría Bienes Nacionales	399
CONAMA	26
TOTAL	425

2. Situación presupuestaria (en miles de pesos)

	GASTOS EFECTIVOS 31.12.91	GASTOS EFECTIVOS 31.12.92	GASTOS EFECTIVOS 31.12.93
GASTOS DE OPERACION	1.905.872	2.451.083	4.235.188
Gastos en Personal	967.097	1.187.323	1.505.077
Transferencias Corrientes	746.174	940.132	1.260.506
Otros Gastos Corrientes	192.601	323.628	1.469.605
GASTOS EN INVERSION	1.300.496	2.694.152	1.796.161
Inversión Real	32.689	899.780	705.669
Inversión Financiera	0	0	0
Transferencias de Capital	1.267.807	1.794.372	1.090.161
Otros Gastos en Inversión	0	0	0
TOTAL GASTOS	3.206.368	5.145.235	6.031.349