

**MEJORES PRÁCTICAS INTERNACIONALES
EN LA ADMINISTRACIÓN
DE INMUEBLES PÚBLICOS
Y SU APLICACIÓN AL CASO DE CHILE**

**Informe Final – Chile
Volumen Dos**

Presentado al:

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
MINISTERIO DE HACIENDA DE CHILE
MINISTERIO DE BIENES NACIONALES DE CHILE**

Bajo el Programa CH-0175

Presentado por el:

URBAN INSTITUTE
2100 M Street, NW
Washington, D. C. 20037
<http://www.urban.org/international>

Junio del 2003
Proyecto UI No. 07467

Preparado por:

Francis Conway
Vicente Domínguez
Fernando Fuentes
Jorge Fuentes
Arnold Tesh

Con la colaboración de Mónica Singer

Índice de Materias

PRIMER CAPÍTULO

ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DE ESTE ESTUDIO	1
I.A ANTECEDENTES	1
I.B OBJETIVOS DEL ESTUDIO	2
I.C ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN.....	2
I.D ORGANIZACIÓN DE ESTE INFORME	3

SEGUNDO CAPÍTULO

MARCO JURÍDICO DE LOS BIENES INMUEBLES EN CHILE.....	5
II.A.1 Los Bienes del Estado en la Legislación Chilena.....	5
II.A.2 Marco Legal de la Administración Inmobiliaria Pública.....	8

TERCER CAPITULO

MARCO INSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN INMOBILIARIA PÚBLICA	18
III.A.1 Instituciones Sin Patrimonio Propio.....	18
III.A.2 Instituciones Con Patrimonio Propio	20
III.A.3 Generación de Activos Inmobiliarios	22
II.B.4 Administración de Bienes Inmobiliarios del Estado.....	22
III.B.1 Inventario(s) de Bienes Inmuebles Públicos	23
Cuadro 1 – Distribución de los Bienes Fiscales por Región *	25
Cuadro 2 – Uso de los Bienes Fiscales (en orden de extensión)	25
III.B.2 Inventarios de Edificaciones del Ministerio de Obras Públicas.....	25
Cuadro 3 – Datos Tomados del Inventario de la Edificación Pública	26
III.B.3 El Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT)	26
III.C SISTEMA DE CONTABILIDAD DE LOS BIENES DE USO DEL ESTADO	28
Cuadro 4 – Valor De Los Bienes De Uso Del Estado A Septiembre Del 2002.	30

Mejores Prácticas en la Administración de Inmuebles Públicos Y Su Aplicación al Caso de Chile

Informe Final – Chile

PRIMER CAPÍTULO ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DE ESTE ESTUDIO

I.A ANTECEDENTES¹

Un tercio del territorio de Chile, excluido el territorio antártico, es de propiedad del Estado, lo que representa una extensión de 236.000 km² ó 24 millones de hectáreas. De este total, el Ministerio de Bienes Nacionales administra directamente 82.000 km² de terrenos fiscales disponibles para el desarrollo de nuevos proyectos en regiones extremas del país y en áreas rurales próximas a centros urbanos y 4.500 edificios destinados a la instalación, funcionamiento y prestación de los servicios públicos de las instituciones del Gobierno Central. Esta cartera inmobiliaria es bastante extensa y variada.

Para dar respuesta a los principales desafíos de la gestión inmobiliaria pública, el Gobierno de Chile ha empezado a diseñar un Programa de Modernización de la Gestión Inmobiliaria Pública, con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo. El objetivo del Programa es promover una mayor eficiencia de la gestión inmobiliaria pública. Los objetivos específicos son: (a) fortalecer e integrar la política de administración inmobiliaria de bienes inmuebles públicos; (b) promover el uso eficiente y el adecuado mantenimiento de la edificación pública; (c) ampliar la oferta de financiamiento privado para adquisición de vivienda por los segmentos de la población de bajos ingresos; y (d) ampliar la oferta de tierra urbanizada para soluciones habitacionales de bajo costo.

Para cumplir con sus objetivos, el Programa contará con dos componentes principales: (a) Gestión inmobiliaria de bienes públicos y (b) Mercado inmobiliario privado. Para la gestión inmobiliaria de propiedades públicas, en donde el sector público tiene una acción de administración directa, el programa apoyará el gobierno en tres niveles de acción: (a) en la definición de un plan de acción de corto, mediano y largo plazo para mejorar las políticas de administración inmobiliaria que afectarán a todas las instituciones públicas del nivel central y regional del gobierno que poseen una cartera inmobiliaria importante; (b) en el desarrollo de un nuevo marco institucional para la gestión inmobiliaria de edificios públicos en el MBN; y (c) en el diseño de una estrategia para extender a mediano y largo plazo estos instrumentos de gestión inmobiliaria a otras instituciones públicas del nivel central y regional de gobierno que poseen una cartera inmobiliaria importante.

¹ El texto de esta sección fue tomado del documento del Banco Interamericano de Desarrollo *Programa Modernización De La Gestión Inmobiliaria Pública (Ch-0175)*

I.B OBJETIVOS DEL ESTUDIO

Este estudio contribuirá al diseño de las reformas a la gestión inmobiliaria de propiedades públicas en Chile. Los objetivos del estudio son:

- Relevar las mejores prácticas internacionales en la administración inmobiliaria pública, todo ello en atención a cómo estas experiencias se relacionan con el caso chileno y que enseñanzas prácticas se pueden derivar
- Caracterizar el estado actual de la administración de bienes nacionales en Chile en la medida en que esto permita compararla con las experiencias internacionales
- Identificar las áreas de reforma prioritarias en el caso chileno de acuerdo a las lecciones aprendidas por las experiencias internacionales y proponer un esquema de la secuencia recomendada para la realización de estas reformas

En base a los resultados del estudio, se realizará un taller para presentar y discutir el abanico de modelos internacionales de reforma de la gestión inmobiliaria así como las áreas prioritarias de la reforma en Chile y su secuencia más adecuada

I.C ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN

En consistencia con los objetivos formulados, en el informe se presentan las experiencias chilena e internacionales de forma de identificar, a partir de un análisis comparado, posibles cursos de acción para mejorar la administración de los activos inmuebles por parte del Estado en Chile. Por esta razón, la descripción de los casos en estudio tiene por objeto destacar aquellos aspectos que permitan una comparación entre distintas prácticas internacionales.

La administración de los bienes del Estado por parte del ejecutivo tiene gran importancia, no sólo porque representa una necesidad para la operación de las diversas agencias gubernamentales, las cuales requieren de la infraestructura necesaria para llevar a cabo sus labores, sino también porque, dados los costos involucrados, constituye una oportunidad para que una buena gestión en este ámbito se traduzca en significativas economías de recursos para el país y una mejor asignación de éstos.

En el contexto de los procesos de modernización del Estado en que Chile ha estado inserto, la preocupación respecto a la eficiencia en la administración de activos inmobiliarios por parte de las agencias gubernamentales es relativamente nueva, motivo por el cual no es sorprendente que la información disponible sea escasa. En el hecho, se ha podido constatar que aunque los cuerpos normativos que rigen las diferentes instituciones en este ámbito las facultan para realizar acciones relacionadas con la administración inmobiliaria, no existen políticas explícitas ni manuales de procedimientos basados en criterios económicos a los cuales pudiese accederse, con el objeto de visualizar la forma en que las decisiones de administración se llevan a cabo. Es decir, las normas especifican qué se puede hacer y los actos administrativos necesarios, pero no cómo optar entre diferentes alternativas, sobre la base de un criterio de eficiencia económica.

En consecuencia, la descripción de los mecanismos de administración empleados en Chile corresponde necesariamente a tratar de presentar en forma explícita una práctica

cuya memoria institucional está radicada en el que hacer mismo de los funcionarios involucrados. Por esta razón, desde una perspectiva metodológica, se ha incluido como fuente de información la realización de entrevistas con personeros encargados de tomar decisiones en el ámbito temático del presente estudio.

I.D ORGANIZACIÓN DE ESTE INFORME

El informe completo consiste de tres volúmenes. El Volumen Uno del informe describe las mejores prácticas internacionales de administración de bienes inmobiliarios públicos y considera su aplicación al caso de Chile. Una vez descritas las experiencias internacionales, se procede a destacar aquellos aspectos esenciales que pudieran sentar las bases de una reflexión sobre futuras reformas posibles de aplicar en este ámbito en Chile.

Este es el Volumen Dos que está organizado en tres capítulos. Este es el Primer Capítulo en donde se describen los antecedentes del estudio y sus objetivos. El Segundo Capítulo describe el marco jurídico de la administración de bienes en Chile. El Tercer Capítulo, que es también el último, describe el procedimiento actualmente utilizado para administrar los bienes raíces fiscales en Chile, especificándose el marco institucional, el sistema de inventarios, y el sistema de contabilidad. En un estudio de dos agencias específicas incluidos como anexos a este informe se trata de mostrar cuales son las prácticas habituales de administración que de hecho se observan en la gestión por parte de las agencias gubernamentales involucradas. Finalmente, en el último anexo se describe de forma muy resumida el sector inmobiliario privado existente en Chile.

El Volumen Tres describe la administración de bienes inmuebles públicos en cuatro países: Australia, Canadá, Francia, y Nueva Zelanda. Contiene, además, dos estudios de caso sobre aspectos puntuales del proceso en Canadá – el inventario de bienes inmuebles públicos y la Corporación Inmobiliaria de Ontario. La descripción de la experiencia de los cuatro países se presenta siguiendo un marco conceptual uniforme, que se desarrolló de común acuerdo con expertos en la materia en Canadá, Francia, Nueva Zelanda y los EEUU. Esto asegura que el perfil de cada uno de los países cubre todos los aspectos clave de la administración de bienes inmuebles por parte del gobierno central, sin por ello dejar de presentar la diversidad de prácticas que caracteriza la experiencia de los distintos países. El marco conceptual incluye los temas siguientes:

- El proceso de reforma de la administración de bienes inmuebles públicos
- El marco legal y regulatorio de los bienes inmuebles públicos
- El marco institucional de la administración de esos bienes
- El proceso de llevar el inventario de los bienes y su contenido
- El sistema de contabilidad y administración fiscal según se aplica al caso de los bienes inmuebles públicos
- El ciclo administrativo de administración de los bienes inmuebles públicos (a saber, las políticas, normas y prácticas para la generación, adquisición, operación y mantenimiento, y venta de estos bienes)
- Las ventajas y debilidades del sistema actual

La primera parte del Volumen Dos incluye un cuadro que resume los factores comunes a los distintos casos internacionales.

SEGUNDO CAPÍTULO LA SITUACIÓN VIGENTE EN CHILE

MARCO JURÍDICO DE LOS BIENES INMUEBLES EN CHILE

II.A.1 Los Bienes del Estado en la Legislación Chilena

El Código Civil señala en su artículo 565 que los bienes consisten en cosas corporales e incorporales. Corporales son las que tienen un ser real y pueden ser percibidas por los sentidos; e Incorporales, son las que consisten en meros derechos, como los créditos y las servidumbres activas. A su vez, las cosas corporales se dividen en muebles e inmuebles, siendo muebles, las cosas que pueden transportarse de un lugar a otro; e inmuebles o raíces, aquéllas que no se pueden transportar.

De acuerdo con la legislación chilena, las personas, sean éstas naturales o jurídicas, y en particular el Estado, para lo que interesa de este trabajo, ejercen dominio sobre los bienes inmuebles o raíces que adquieren. Este ejercicio importa ejercer un derecho real sobre una cosa corporal, para gozar (es decir usarla y percibir sus frutos), y disponer de ella a su arbitrio, siempre que se respete la Ley y el derecho ajeno.

Los bienes de uso público o dominio del Estado Conforme lo prescribe el artículo 589 del Código Civil, se llaman Bienes Nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la Nación toda. Si además de su dominio, su uso pertenece a todos los habitantes de la Nación, como el de las calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos.

La noción de bienes nacionales de uso público corresponde a todos los bienes no susceptibles de ser adquiridos por los particulares. Ello no obsta a que sobre ellos las autoridades competentes en su administración, sea ésta el Estado o los municipios, puedan conceder a particulares o comunidades el uso y goce para determinados aprovechamientos, en general a través de los mecanismos de concesiones. Por las mismas razones, estos bienes nacionales de uso público no son susceptibles de apropiación o dominio privado, ni puede ejercerse sobre ellos actos de disposición ni ser gravados con derechos reales. En otras palabras, están fuera del comercio humano

La generación de bienes nacionales de uso público puede provenir de diferentes vías, entre ellas las más importantes:

- La expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, que permite disponer de bienes para la realización, por ejemplo, de obras de infraestructura. Los Ministerios que efectivamente más aplican esta facultad del Estado, son los de Obras Públicas, en particular para ejecutar las obras de infraestructura pública, como por ejemplo caminos, aeropuertos, puertos, etc. y el de Vivienda y Urbanismo, a través de los Servicios de Vivienda y Urbanización Regionales. Para ello, se utiliza el mecanismo legal vigente, que es la Ley de Expropiaciones, Decreto Ley n° 2.186 de 1978;

- La adquisición de bienes por parte del Estado para destinarlo al uso de todos los habitantes de la República. Esto opera a través de compraventas de bienes raíces puras y simples.
- La cesión gratuita de bienes de parte de particulares, todo ello por imposición de la Ley para recibir obras o loteos de terrenos, sea que se trate de urbanizaciones o subdivisiones de terrenos, de acuerdo con los artículos 135 y 140 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones

A su vez, los bienes nacionales de uso público también pueden perder su condición de tales, al ser desafectados, como por ejemplo, al aplicarse lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Dice dicha disposición que la desafectación se tramitará como una modificación de Plan regulador y el Decreto de desafectación se inscribirá en el Registro de propiedades del Conservador de Bienes Raíces respectivo a nombre del Servicio de Vivienda y Urbanización de la Región correspondiente. Por lo general estas desafectaciones provienen de cambios que el municipio respectivo desea hacer del ordenamiento territorial de la comuna, por lo que cambia los trazados viales o genera angostamientos o cambia localizaciones de equipamientos públicos como parques y plazas

Los bienes fiscales El Estado como ente de derecho público puede ser sujeto de derechos privados. Todo el patrimonio del Estado que no constituyen bienes nacionales de uso público, porque su uso no corresponde a todos los habitantes de la nación, está constituido por los bienes fiscales:

Pertenecen estos bienes al Estado en cuanto sujeto de derechos patrimoniales privados, denominándose para estos efectos Fisco. Sin embargo, a pesar que su adquisición y administración no hacen excepción al cumplimiento de las normas comunes, la dictación de leyes especiales, tales como el DL 1.939 de 1977, exigen que los actos del Estado se sujeten a ciertas prescripciones especiales, siendo en ese sentido solo supletorias las normas comunes del derecho privado.

Mas adelante analizaremos como el Estado adquiere bienes fiscales, pero de todas maneras en esta parte es necesario tener presente que todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño, son del Estado (Ver artículo 580 del Código Civil). Esta norma debe interpretarse como que si el Fisco entabla una acción para constituir el dominio de algún predio que carece de dueño, ella solo puede ser enervada por alguno de los modos de adquirir establecidos en la Ley, correspondiéndole la prueba al demandado. Al efecto, ver fallo de la Corte Suprema de 29 de Octubre de 1928. En otros términos esta disposición establece una presunción en favor del Fisco.

Sistema de registro de la propiedad Se efectuará la tradición de los bienes raíces por la inscripción del título en el Registro del Conservador (Hay un Conservador por cada departamento). De la misma manera se efectuará la tradición de los derechos de usufructo o de uso constituidos en bienes raíces, de los derechos de habitación y de censo, y del derecho de hipoteca. (ver artículo 686 del Código Civil). En consecuencia, para adquirir un bien inmueble en el derecho chileno no basta el título constituido por la escritura pública, la sentencia judicial o el decreto supremo en su caso, sino que su tradición debe efectuarse por su inscripción en el Registro del Conservador.

Ahora bien, cuando opera la ley como modo de adquirir no hay necesidad de tradición, ya que las áreas verdes, los espacios comunitarios, las plazas y calles, adquieren la calidad de bienes nacionales de uso público en cuanto la Dirección de Obras de la respectiva Municipalidad hace recepción de las respectivas obras, sin necesidad de escritura pública de cesión de la propiedad por parte de los particulares ni la inscripción conservatoria.

El solo ministerio de la ley hace de modo de adquirir y título habilitante y no se requiere ni siquiera cancelar la inscripción anterior. No obstante que esta es la tesis de la jurisprudencia, en términos prácticos, gran parte de los municipios están exigiendo hoy las respectivas escrituras de cesión y su correspondiente inscripción en el Conservador. Como ya señaláramos anteriormente en este trabajo, esta es la forma más usual de incorporación de nuevos bienes a la categoría de bienes nacionales de uso público.

La inscripción en el Conservador se halla establecida como garantía de orden público, de manera que en cualquier momento cualquier persona puede conocer los cambios en el dominio que se han producido en las propiedades y los gravámenes constituidos, evitando así los posibles engaños que pudieren producirse. Las inscripciones se hace en el Registro conservatorio del territorio en el cual está situado el inmueble, y si éste pertenece a varios territorios, deberá hacerse en todos ellos.

Si se trata de una propiedad que no ha estado nunca inscrita, el Conservador respectivo debe exigir la constancia de haberse dado aviso de dicha transferencia al público por medio de la publicación de tres avisos en un diario de la comuna, o de la capital de la provincia o de la capital de la región, si en aquélla no lo hubiere, y por un cartel fijado, durante quince días por lo menos, en las oficinas de este Conservador. Sin embargo, previo a la inscripción el Conservador deberá exigir la presentación del informe favorable de la Dirección de Tierras y Bienes Nacionales. (Ver artículos n°693 del Código Civil, n°58 del Reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces y n°10 del DL 1939 de 1977).

La tributación de las propiedades Las propiedades están afectas a un impuesto a los bienes raíces de beneficio municipal, que se aplica sobre el avalúo de ellos, determinado de acuerdo con lo establecido en la Ley 17.235 sobre impuesto territorial. Para los efectos de la determinación de este impuesto, la Ley distingue entre bienes raíces agrícolas, que para estos efectos serán aquellos destinados preferentemente a la producción agropecuaria o forestal, y bienes raíces no agrícolas, que son todos los demás.

Este impuesto, denominado también contribuciones a los bienes raíces, en razón que su cobro responde a la compensación por los gastos que los municipios efectúan en beneficio de los propietarios de los bienes raíces, tales como por ejemplo, en las zonas urbanas, la recolección y disposición de las basuras, la iluminación y limpieza de los espacios públicos, etc.

La Ley tiene una variedad importante de exenciones totales o parciales. Ella proviene de disposiciones propias de su artículo 2° como de leyes especiales, que como el DFL n°2 de 1959, establecieron exenciones totales o parciales para fomentar la edificación habitacional. Dentro de estas exenciones están una serie de personas jurídicas de derecho público o de derecho privado que no persiguen fines de lucro que están expresamente individualizadas en el anexo n°1 de la Ley. Entre ellas está el Fisco,

excepto que haya entregado el bien raíz en concesión u otra forma a ocupación privada. (n°12 de la letra A) del numeral I del cuadro anexo n°1) y las municipalidades (n°19).

La cantidad de exenciones es tan grande y el desfinanciamiento municipal tan importante que con un importante respaldo político se encuentra en discusión en el Parlamento, el denominado proyecto de rentas municipales II, que suprime un número importante de exenciones totales o parciales, restaurando parte del propósito original de estas contribuciones que son que los gastos municipales sean compensados, sea quien sea el propietario, y se encuentre la propiedad en la condición que se encuentre.

En efecto, según la versión al 19 de Marzo del 2.003 del estado de avance de este proyecto de ley (Boletín n°2892-06), se suprimen una cantidad muy importante de exenciones y personas jurídicas exentas. En relación al Fisco, subsiste la exención para los bienes del Fisco, con excepción de los inmuebles correspondientes a las sedes matrices del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo, del Poder Judicial, de los Ministerios, de los Servicios Públicos, de las Intendencias y de las Gobernaciones y los casos a que nos referimos en párrafo anterior en que el Fisco entrega en concesión u otra forma a terceros la ocupación de un inmueble.

Por otra parte, es menester señalar que la transacción o transferencia de bienes raíces no está afecta a impuesto, de acuerdo con nuestra ley, y solo en los casos que la ley indica, las utilidades obtenidas en la venta de bienes raíces está afecta al impuesto a la renta.

II.A.2 Marco Legal de la Administración Inmobiliaria Pública

Adquisición de bienes inmuebles por el Estado El Estado de Chile adquiere sus bienes inmuebles, a través de diferentes formas, siendo éstas las siguientes:

- Las compras y permutas que efectúe a través del Ministerio de Bienes Nacionales y las que hagan las empresas del Estado o las instituciones del Estado que tienen patrimonio propio;
- Las donaciones que las personas deseen hacer al Estado o a cualquiera de sus instituciones, empresas o personas jurídicas en las que el Estado tenga aporte de capital, participación o representación;
- Las expropiaciones que el Estado haga por causa de utilidad pública o por el interés nacional, de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y la Ley de Expropiaciones, decreto Ley n°2186 de 1978.
- Las herencias, sean éstas expresas o las denominadas yacentes o vacantes.

A continuación describimos en lo esencial las normas que se aplican a estos procesos de adquisición:

a. Las compras y permutas

El contrato de compraventa está regulado por nuestro Código Civil a partir del artículo 1.793 que señala que es un contrato en que una de las partes se obliga a dar una cosa y la otra a pagarla en dinero. Aquella se dice vender y ésta comprar. El dinero que el comprador da por la cosa vendida, se llama precio. La venta de los bienes

raíces, no se reputará perfecta ante la Ley, mientras no se ha otorgado escritura pública. (Inciso segundo del artículo 1.801 del Código Civil)

Sin perjuicio de las excepciones legales, la compra de bienes raíces que efectúe el Fisco se realizará a través del Ministerio de Bienes Nacionales. Las condiciones y el procedimiento que se deben cumplir son las siguientes:

- La realización de un estudio de los títulos de la propiedad. Para ello, la institución interesada debe adjuntar a la solicitud de compra un pre-informe de éstos, con documentación que compruebe la idoneidad de ellos.
- El Servicio interesado deberá adjuntar autorización del Ministerio del cual depende.
- El Servicio interesado deberá imputar el gasto que represente la adquisición en el ítem presupuestario correspondiente, lo que implica que deba haber estado contemplado en el Presupuesto aprobado para el año. En otros términos debe haber contado con la autorización del Ministerio de Hacienda.
- Tratándose de compras a plazo no se podrá pactar una reajustabilidad que exceda a la variación que experimente el Índice de Precios. En el negocio inmobiliario, la moneda corriente de las transacciones es la unidad de fomento, que es una expresión, con desfase de un mes, de las variaciones del índice de precios al consumidor.
- Asimismo, tratándose de compras a plazo, se pueden acordar intereses, los que no podrán sobrepasar la tasa máxima aceptada por la ley.
- La escritura de compraventa será redactada por la Dirección de Tierras y Bienes Nacionales, en adelante en este trabajo, también La Dirección, y suscrita, en representación del Fisco, por el funcionario que señale el decreto respectivo.
- La Dirección mencionada, en representación del Fisco intervendrá en la recepción material del inmueble, que se incorpora al patrimonio del Estado.
- La Dirección procederá a registrarla en el catastro y confeccionará el informe del caso para su destinación.

En lo anterior se deben seguir las disposiciones del párrafo primero del Título segundo del Decreto Ley 1.939 de 1977, que establece las normas sobre adquisición, administración y disposición de los bienes del Estado.

La adquisición de bienes por las empresas del Estado y por las instituciones que poseen patrimonio propio, se rige por reglas relativamente similares, en cuanto que, el bien que se adquiere debe haber sido incluido en el presupuesto del ejercicio, por lo cual requiere de aprobación del Ministerio de Hacienda, sin perjuicio que quienes toman la decisión deben corresponder a los órganos autorizados por la Ley. Por ejemplo, en una Sociedad anónima del Estado, el órgano autorizado es el Directorio de ella.

En el caso de las Municipalidades, las normas están establecidas por la Ley n° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. En efecto una de las atribuciones esenciales de las Municipalidades es la de adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles, de acuerdo con la letra f del artículo 5°. A su vez, en la letra a del artículo 11, se señala que el patrimonio de las municipalidades estará constituido, entre otros por los bienes corporales e incorporeales que posean o adquieran a cualquier título.

La adquisición del dominio de los bienes raíces por la municipalidad se sujetará a las normas de derecho común precedentes. Estos solo podrán ser enajenados, gravados o arrendados en caso de necesidad o utilidad manifiesta. El procedimiento que se seguirá para la enajenación será el remate o la licitación públicos, siendo su mínimo el valor de la tasación fiscal para las contribuciones a los bienes raíces (Ver artículos 29 y 30 de la Ley Orgánica señalada). Quien representa a la Municipalidad para adquirir, enajenar, gravar, arrendar por un plazo superior a cuatro años o traspasar a cualquier título, el dominio o mera tenencia de bienes inmuebles municipales será el Alcalde, quien requerirá acuerdo del Consejo. (letra e del artículo 58 de la Ley Orgánica señalada).

De la misma manera, el Presidente de la República, a través del Ministerio de Bienes Nacionales podrá, en casos calificados y siempre que el servicio solicitante, haya sido autorizado por el Ministerio del cual depende y el gasto esté presupuestado, permutar un bien raíz fiscal por un inmueble de otro dueño. Ver artículo 34 del Decreto Ley mencionado en el párrafo precedente. La permuta es definida por el artículo 1794 del Código Civil como la compraventa en que el precio consiste parte en dinero y parte en otra cosa, siempre que la cosa valga mas que el dinero.

De las normas civiles también pueden extraerse dos disposiciones que afectan las transferencias de bienes públicos. La primera de ellas, está establecida por el artículo 1797 del Código Civil que señala la prohibición que afecta a los administradores de establecimientos públicos para vender parte alguna de los bienes que administran, y cuya enajenación no está comprendida en sus facultades administrativas ordinarias; salvo el caso de expresa autorización de la autoridad competente. La segunda de ellas, está indicada en el artículo 1798 del Código Civil y señala la prohibición que afecta al funcionario público, en orden a que no puede comprar los bienes públicos o particulares que se vendan por su Ministerio.

b. Las donaciones

Según el artículo 1386 del Código Civil, la donación entre vivos es un acto por el cual una persona transfiere gratuita e irrevocablemente una parte de sus bienes a otra persona, que la acepta. Es hábil para donar toda persona que la ley no ha declarado inhábil. Son inhábiles los que no tienen la libre administración de sus bienes, salvo en los casos y con los requisitos que las leyes prescriban. Por su parte, es capaz de recibir donaciones toda persona que la ley no ha declarado incapaz. Ver artículos 1387, 1388 y 1389 del Código Civil.

No valdrá la donación entre vivos de cualquiera especie de bienes raíces, si no es otorgada por escritura pública e inscrita en el Registro competente del Conservador de Bienes Raíces. Será requisito para que la donación tenga efecto que se insinue. La insinuación es la autorización otorgada por el Juez Competente, solicitada por el donante o el donatario. Ver artículos 1400 y 1401 del Código Civil.

El Decreto ley 1939 de 1977 antes citado en el párrafo segundo del Título II trata de las donaciones. Conforme a él, cualquier institución o empresa del Estado, o a las personas jurídicas en que el Estado tenga aporte de capital, participación o representación, además de las municipalidades y las personas naturales y jurídicas particulares, pueden donar bienes al Fisco. Los procedimientos que se siguen para aceptar las donaciones de los bienes inmuebles son los siguientes:

- Serán aceptadas por resolución de la Dirección de Tierras y Bienes Nacionales
- Estarán exentas de toda clase de impuesto
- No requerirán del trámite de insinuación
- La Dirección mencionada deberá estudiar los títulos y calificarlos y redactar la escritura pública de donación que será suscrita
- Suscribirá la escritura el Director de la Dirección mencionada o el funcionario que éste designe

Las donaciones que se hagan al Fisco serán puras y simples, pudiendo aceptarse que estén sujetas a alguna modalidad en determinados casos, siempre que esa condición o modalidad sea aplicar el bien raíz a la satisfacción de una necesidad pública determinada. Las obligaciones condicionales y modales están definidas en el Título IV del Libro IV del Código Civil entre los artículos 1473 y 1493.

Si a juicio de La Dirección, los títulos de dominio de un inmueble que se ofrece donar al Fisco no estuvieren lo suficientemente completos, la regularización o el saneamiento de ellos se efectuará por procedimiento simplificado, a través del Departamento de Títulos.

c. Las expropiaciones

De acuerdo con el inciso segundo del número 24 del artículo 19 de la Constitución Política del Estado, nadie puede, en caso alguno, ser privado de la propiedad del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional calificada por el legislador. El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por los tribunales.

La expropiación puede ser definida como un acto jurídico en que por decisión unilateral del Estado, basado en la utilidad pública, se priva a un particular de un bien de su dominio, previo pago de una indemnización al afectado.

En nuestra legislación, el expropiado finalmente tiene tres derechos:

- A recibir una indemnización
- Que esta indemnización corresponda al daño patrimonial efectivamente causado
- Que si el monto de la indemnización no se determina de común acuerdo, sea determinado por los Tribunales de Justicia.

El concepto del daño efectivamente causado excluye el daño puramente moral y los perjuicios imprevistos, pero si incluye el daño emergente y el lucro cesante.

El Estado puede adquirir bienes a través de las expropiaciones que efectúe, las que realiza primordialmente a través del Ministerio de Obras Públicas, para la construcción de la infraestructura y de los Servicios de Vivienda y Urbanización Regionales, dependientes del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, para desarrollar sus acciones urbanas y habitacionales. (En este último caso ver artículos 83 y siguientes de la Ley general de Urbanismo y Construcciones)

Excepcionalmente, para casos de imprescindible necesidad, según lo dispuesto en el artículo 41 del Decreto Ley 1939 ya citado, pueden declararse de utilidad pública y se autoriza al Presidente de la República para expropiar, a través del Ministerio de Bienes Nacionales (por un Decreto fundado), los inmuebles situados dentro del radio urbano de las ciudades o pueblos que, por su ubicación, cabida y deslindes, sean indispensables, para la instalación y funcionamiento de los organismos estatales y de la administración civil.

Para efectuar tales expropiaciones, el Ministerio deberá aplicar las disposiciones de la Ley de Expropiaciones, que es el Decreto Ley 2.186 de 1978. Conforme a ella, la entidad autorizada para expropiar, sea por ley general o especial, podrá ordenar el estudio de la expropiación de un bien determinado. La resolución que ordene el estudio deberá ser publicada en extracto en el Diario Oficial.

Si se trata de bienes inscritos en el Conservador de Bienes Raíces, dicha resolución deberá anotarse al margen de la inscripción de dominio o de la que haga sus veces e inscribirse en el Registro de Interdicciones y prohibiciones de enajenar, mediante la sola presentación de una copia autorizada de la misma. Sin estos requisitos no producirá efectos ante terceros.

Producto de ello, el bien cuya expropiación se encuentre en estudio, saldrá del comercio humano, una vez cumplidos las formalidades señaladas precedentemente. Por esto, no podrá el bien inmueble ser objeto de acto o contrato alguno, ni aún de venta forzada en pública subasta, que importe enajenación o gravamen del mismo, que afecte o limite su dominio, posesión o tenencia o que impida o dificulte su toma de posesión material.

Para los efectos de dar cumplimiento a las normas del Plan regulador comunal, las municipalidades estarán facultadas para adquirir bienes raíces por expropiación, los que se declaran de utilidad pública. Para ello, el alcalde requerirá del acuerdo del Consejo (Ver artículos 29 inciso segundo y letra f del artículo 58 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades ya citada en este trabajo).

d. Las herencias

El Estado puede recibir bienes inmuebles por herencia. Básicamente pueden ocurrir dos situaciones: una, que voluntariamente una persona deje bienes en favor del Estado, por las razones que sea, y otra, la más común, que se denuncie la existencia de una herencia vacante por un particular.

El artículo 42 del DL 1939 ya citado establece que los derechos sucesorios del Fisco se regularán por las normas de la legislación común y por las especiales establecidas en este cuerpo legal. Como norma general para las sucesiones abintestato, es decir en las que no existe un testamento dejado por el causante, se aplican las normas de los órdenes de sucesión establecidas en el Código Civil. Los órdenes de sucesión son los grupos de personas llamadas a suceder a un difunto, los que su vez excluyen a un grupo distinto, y que a su vez pueden ser excluidos por otros, de acuerdo a la prelación entre ellos establecida por la ley.

El Fisco cierra los órdenes de sucesión en todas las situaciones que la Ley se pone, al no existir herederos que por razones de parentesco les corresponda suceder al

causante, de acuerdo a lo establecido en el artículo 995 del Código Civil. Al Fisco no le corresponde probar que le corresponde la herencia.

Cualquier persona puede poner en conocimiento del Ministerio de Bienes Nacionales la existencia de derechos hereditarios que les corresponden al Fisco. El denunciante tendrá derecho a un galardón equivalente al 30% del valor líquido de los bienes respectivos. Asimismo, toda resolución judicial que declare yacente una herencia deberá ser comunicada de oficio por el Tribunal respectivo a la Dirección, la que realizará todas las diligencias e investigaciones necesarias para establecer si conviene o no a los intereses del Fisco solicitar la posesión efectiva de dicha herencia.

En el Párrafo IV del Título II del DL 1939 ya citado, se trata in extenso del procedimiento que se debe seguir para obtener la posesión efectiva y liquidar estas herencias, aceptar las denuncias y pagar los galardones a que dan lugar éstas.

Administración de los bienes inmuebles El Estado de Chile administra sus bienes inmuebles, a través de diferentes formas, siendo éstas las siguientes:

- Las destinaciones que efectúe a través del Ministerio de Bienes Nacionales;
- Las concesiones que efectúe a través del Ministerio de Bienes Nacionales y las que hagan los Municipios y las empresas del Estado;
- Las afectaciones y desafectaciones de bienes que efectúa conforme a las leyes vigentes; y,
- Los arrendamientos
 - a. Las destinaciones

La destinación es la asignación, a través del Ministerio de Bienes Nacionales, de uno o más bienes del Estado a la Institución que los solicita, con el objeto que los emplee en el cumplimiento de sus fines propios. (Ver artículo 56 del DL 1939 ya citado). Las destinaciones sólo se dispondrán a favor de:

- Las entidades que conforman la administración del Estado
- El Poder Judicial
- Los servicios dependientes del Congreso Nacional
- La Contraloría General de la República

Desde el momento de la destinación todos los gastos inherentes a la reparación conservación y ejecución de obras, así como los de los servicios públicos, serán de cargo exclusivo de los destinatarios, en consecuencia, éstos gastos deberán estar previstos en sus presupuestos anuales.

Esta destinación cesará si los bienes ya no se destinan para el objeto para el cual se solicitaron pudiendo el Ministerio de Bienes Nacionales poner término a ésta cada vez que las circunstancias lo aconsejen, ya que tiene la fiscalización del empleo de estos bienes. A pesar de la claridad de estas disposiciones de la Ley, el ejercicio de la función fiscalizadora, tiene límites prácticos, dada la relativa independencia con que cada organismo se rige, para estos efectos.

b. Las concesiones

Siguiendo a Juan Enrique Miquel en su texto "Informe sobre el marco jurídico chileno para las concesiones de obras públicas ante modificaciones o flexibilizaciones que puedan requerir", se distinguen tres tipos básicos de concesiones:

- Las concesiones de uso de bienes públicos, que consisten en un permiso de la autoridad competente para que un particular utilice un determinado bien nacional de uso público o fiscal, acorde a su objetivo, naturaleza y su regulación sectorial, como por ejemplo las concesiones de playas o del litoral, que son la base de las instalaciones de puertos privados. Corresponde a los Ministerio de Bienes Nacionales y a la Municipalidades otorgar este tipo de concesiones. (Ver artículos 57 y siguientes del DL 1939 de 1977 y Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades en su artículo 32)
- Las concesiones de servicio público que constituyen un permiso administrativo sobre un territorio operacional delimitado y por un tiempo determinado o indefinido, en condiciones de monopolio natural o de una cierta competencia, en que el Estado regula el régimen normativo sectorial, el sistema de tarifas y las condiciones en que se prestarán los servicios, en función del interés público y de la comunidad. El estatuto jurídico de estas concesiones está fijado por un conjunto específico de leyes y reglamentos que las rigen en forma sectorial. Un ejemplo de este tipo de concesiones, son las de producción, distribución, recolección y tratamiento de agua potable y alcantarillado.
- Las concesiones de obra pública, cuyo objetivo es su construcción, conservación, operación y explotación, conforme a las disposiciones del DFL MOP n° 164 de 1991 y el Decreto MOP n°900 de 1996 que fija el texto refundido, así como el Reglamento dictado por Decreto n°956 publicado en el Diario Oficial el 20 de Marzo de 1999 y del artículo 32 bis de la Ley Orgánica de Municipalidades cuando se trata de otorgar concesiones para construir y explotar el subsuelo de los bienes nacionales de uso público. (principalmente para estacionamientos subterráneos de vehículos)

Lo que interesa para este trabajo son las concesiones de uso de bienes públicos, las que podrán ser otorgadas por el Ministerio de Bienes Nacionales bajo los siguientes requisitos:

- Deben tener un fin pre-establecido
- Deben ser otorgadas a personas jurídicas de nacionalidad chilena
- Deben otorgarse por licitación pública nacional o internacional y excepcionalmente en forma directa, en casos debidamente fundados
- Previo a decidir sobre la concesión el Ministerio debe oír al Gobierno Regional correspondiente.

El Ministerio de Bienes Nacionales deberá decidir considerando, entre otros factores:

- El mérito del proyecto
- El tipo de bien solicitado
- Las obras que se ejecutarán en él
- La participación de los habitantes locales, si procediere

- La renta ofrecida
- El plazo de duración que se propone para la concesión

La concesión será a título oneroso y solo en casos excepcionales y razones fundadas se podrán otorgar concesiones a título gratuito. La concesión se formalizará a través de un contrato, celebrado por escritura pública, que se celebrará con la personalidad jurídica chilena que se haya constituido para el efecto por el concesionario. Dicha escritura se inscribirá en el Registro de Hipotecas y Gravámenes del Conservador de Bienes Raíces respectivo.

Existen interesantes mecanismos jurídicos, similares a los establecidos para las concesiones de obra pública, tales como la cesión o transmisión de la concesión, la prenda especial establecida en favor de los acreedores y el Tribunal arbitral tripartito que dirimirá las controversias que ocasione la ejecución del contrato entre las partes, que mencionamos, pero no desarrollamos por no estimar de interés para el propósito de este trabajo.

Recientemente se ha publicado en el Diario Oficial con fecha 1° de abril de 2003 la Ley n° 19.865 sobre Financiamiento Urbano Compartido. De acuerdo con ella, los Servicios de Vivienda y Urbanización, organizaciones regionales autónomas, dependientes del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, y las Municipalidades podrán celebrar con terceros contratos de participación, destinados a la adquisición de bienes o a la ejecución, operación y mantención de obras urbanas, a cambio de una contraprestación, que podrá consistir en otorgar a aquellos derechos sobre bienes muebles o inmuebles, la explotación de uno o mas inmuebles u obras.

Para la celebración de contratos de participación, las entidades citadas deberán llamar a licitación pública. Se establece un mecanismo de premio especial en la licitación al proponente de ideas, de la misma forma que en la Ley de Concesiones anteriormente citada en esta letra.

Las obras cuya ejecución, operación y mantención se contraten podrán ejecutarse en propiedades inmuebles de los servicios mencionados y municipalidades, pero también en bienes inmuebles que sean del dominio de cualquier órgano o servicio integrante de la administración del Estado o que se encuentren bajo su administración.

c. Las afectaciones y desafectaciones

Por decreto dictado por el Ministerio de Bienes Nacionales podrán afectarse inmuebles fiscales al uso público, según lo señala el inicio del artículo 64 del DL 1939 de 1977. De la misma manera, podrán desafectarse bienes inmuebles de su calidad de uso público, por razones fundadas. En este caso el decreto deberá ser firmado además por el Ministro de la Vivienda y Urbanismo o por el Ministro de Obras Públicas, según sea el caso.

Las desafectaciones se tramitarán como una modificación a un plan regulador. En el caso que estos bienes no estén inscritos, el decreto correspondiente dispondrá además de la inscripción de dominio del predio a nombre del Servicio de Vivienda y Urbanización que corresponda. (Ver artículo 61 de la Ley general de Urbanismo y Construcciones).

d. Los arrendamientos

Establece el DL 1939 de 1977 normas especiales para la celebración de los contratos de arrendamiento entre sus artículos 66 y 82, las que precisan, en favor del Fisco, las normas especiales, siendo supletorias las disposiciones establecidas en el Código Civil, artículos 1915 y siguientes y no de la ley 18.101 sobre arrendamiento de predios urbanos, pues el artículo 2 n°2 excluye a los inmuebles fiscales de su ámbito de aplicación.

Estas precisiones son de tal carácter que establecen en beneficio del Fisco una especie de contrato de adhesión, que se explica por estimar el legislador que el Fisco requiere protección por ser la parte débil de la relación contractual. El uso y goce de los bienes del Estado solo se concederá a los particulares mediante los respectivos contratos de arrendamiento, salvo las excepciones legales.

Este contrato se formalizará a través de un decreto o resolución, que incluye todas las cláusulas de aquel y se perfecciona solo por haber transcurrido 15 días desde que se notificó al arrendatario y éste no haya formulado reparos.

La renta de arrendamiento no podrá ser inferior al 8% del avalúo vigente para el pago del impuesto territorial, solo en casos excepcionales podrá no ser así. En todo caso, si se reajusta el avalúo, de la misma manera se reajustará el arrendamiento. Si no se paga la renta de arrendamiento se considerará en mora para todos los efectos legales, sin necesidad de requerimiento judicial

El Fisco se reserva el derecho a poner término anticipado, en forma administrativa y sin responsabilidad para él, previo aviso de un período completo de pago. Si requerida la restitución, el arrendatario no hace abandono de la propiedad, éste será lanzado por una orden del Tribunal notificada por cédula.

La disposición de los bienes del Estado El Estado puede disponer de sus bienes enajenándolos, sea esto a título oneroso o excepcionalmente a título gratuito.

Las transferencias onerosas se harán por el Presidente de la República, a través del Ministerio de Bienes Nacionales, solo de aquellos bienes fiscales que no sean imprescindibles para el cumplimiento de los fines del Estado. Estas transferencias podrán ser hechas en forma directa o mediante subasta o propuesta pública o privada, estableciendo una flexibilidad que otras entidades no tienen. En efecto, las Municipalidades, por ejemplo, solo pueden vender sus inmuebles en caso de necesidad o utilidad manifiesta por remate o licitación públicos. (Ver artículos 84 del DL 1939 ya citado y artículo 30 de la Ley Orgánica de Municipalidades).

El valor mínimo del precio de venta de los bienes fiscales no podrá ser inferior al valor comercial que será fijado por una Comisión Especial de Enajenaciones, previa tasación que deberá practicar la Dirección. Esta Comisión Especial de Tasaciones estará integrada en cada Región, por el Intendente, quien la preside, por los Secretarios Regionales Ministeriales de Bienes Nacionales y de Vivienda y Urbanismo, siendo el Secretario Ejecutivo el primero de ellos, y por los Directores Regionales del Servicio de Vivienda y Urbanización, de la Corporación de Fomento, del Servicio Agrícola y Ganadero y del Servicio de Impuestos Internos.

Las ventas se podrán hacer al contado o a plazo. Si son a plazo, el saldo se reajustará de acuerdo a la variación que experimente el Índice de Precios al consumidor, según lo determine el Instituto Nacional de Estadísticas entre el mes anterior a aquél en que se celebre el contrato respectivo y el mes anterior al de su pago efectivo, devengando los intereses que se pacten.

Las empresas públicas, sean o no sociedades comerciales privadas, tienen una mayor flexibilidad para enajenar sus bienes inmuebles, de manera que solo tendrán unas ciertas metas presupuestarias fijadas por el Ministerio de Hacienda y deberán adoptar las decisiones de venta de acuerdo a sus estatutos internos, por lo general, por acuerdos del Directorio de la sociedad anónima.

Las transferencias gratuitas las podrá hacer el Presidente de la República, a través del Ministerio de Bienes Nacionales, por motivos fundados a:

- Las municipalidades
- Los servicios municipales
- Los organismos estatales que tengan patrimonio distinto al Fisco
- El organismo en que el estado tenga aportes de capital, participación o representación
- Las personas jurídicas de derecho público
- Las personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro

Estas transferencias incluirán una prohibición de enajenar de cinco años, contados desde la fecha de la inscripción de dominio de ella. Si el inmueble no se usa para los efectos previstos en la transferencia, el Fisco, una vez acreditada administrativamente la infracción, podrá recuperar el dominio, de la misma manera que lo señalamos para la restitución de los contratos de arrendamientos.

Asimismo está autorizado el Presidente de la República para que a través del Ministerio de Bienes Nacionales transfiera gratuitamente bienes fiscales rústicos o urbanos, a personas naturales chilenas, siempre que por sus antecedentes socio-económicos se justifique, o se trate de casos contemplados en los planes nacionales o regionales del mismo Ministerio de Bienes Nacionales. De la misma manera podrá concederse títulos gratuitos a personas jurídicas que no persigan fines de lucro, a fin de satisfacer una necesidad de bien público.

Estas transferencias gratuitas se formalizan a través de la denominada acta de radicación, en la cual se señalan las obligaciones que asume el postulante para obtener el título y el plazo que tiene para ello. Estas transferencias también tienen una prohibición de gravar y enajenar de cinco años.

MARCO INSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN INMOBILIARIA PÚBLICA

En la presente sección se presentará una breve descripción del contexto institucional en el cual se desarrolla la administración inmobiliaria del sector público de Chile, poniendo énfasis en las facultades con que cada tipo de institución cuenta para llevar a cabo acciones relativas a la administración de activos inmobiliarios.

Bienes Nacionales de Uso Público Diversas entidades públicas tienen la atribución de administrar los bienes nacionales de uso público. Así, las municipalidades dentro de sus atribuciones esenciales tienen la de administrar no solo sus bienes sino los bienes nacionales de uso público, incluyendo su subsuelo, existentes en la comuna, salvo que, en atención a su naturaleza o fines y de conformidad a la ley, la administración de éstos últimos corresponda a otros órganos del Estado. (Ver letra c del artículo 5° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades). Otras instituciones con tuición sobre la administración de los bienes nacionales de uso público son a vía de ejemplo, la Dirección General de Aeronáutica Civil, que ordena y concede los derechos de tráfico sobre el espacio aéreo; de la misma manera, la autoridad marítima sobre el litoral, y en forma más específica el Ministerio de Obras Públicas que administra toda la infraestructura vial no urbana o la Corporación Nacional Forestal, las áreas protegidas.

Bienes Fiscales En el marco institucional vigente la administración de los activos inmobiliarios fiscales está en manos del Ministerio de Bienes Nacionales (MBN) a través de sus Secretarías Regionales Ministeriales (Seremi), es decir, existe una administración centralizada por el referido organismo, en la forma descrita en la sección II.A.2 y en el Anexo A.

Bienes Inmuebles Administrados por Instituciones Públicas con Patrimonio Propio Por su parte, los servicios descentralizados y las empresas públicas, o en que el Estado es el propietario, poseen patrimonio propio. Los bienes de estas instituciones, si bien en términos genéricos son del Estado, pertenecen a la institución, están inscritos a su nombre y deberán ser administrados de acuerdo a su Ley orgánica o estatutos, según sea el caso. En la administración de sus bienes estas instituciones no son objeto de una tuición directa por parte del MBN, y cuentan con una mayor autonomía relativa, sin perjuicio de la necesidad de que sus acciones de compra o arriendo requieren de la existencia del ítem presupuestario correspondiente, y la enajenación de activos inmobiliarios requieren de la aprobación previa por parte del Ministerio del ramo, y del Ministerio de Hacienda en cuanto al el destino de los recursos (D.L. 1.056 de 1975). Se presenta en el Anexo B una descripción de la manera general de administración inmobiliaria de las instituciones públicas con patrimonio propio

III.A.1 Instituciones Sin Patrimonio Propio

El Ministerio de Bienes Nacionales (MBN) lleva a cabo la política de administración y ejerce las facultades de tuición, adquisición, administración y disposición que le asigna la ley sobre el conjunto de bienes inmuebles del Estado asignados a instituciones sin patrimonio propio (servicios centralizados).

El Decreto Ley N° 1.939 especifica las actividades que debe realizar Ministerio de Bienes Nacionales en relación a la administración de los bienes inmuebles. En el

ámbito de las adquisiciones, se establece que las compras y permutas de bienes raíces que efectúe el Fisco se realizarán a través del mencionado Ministerio. Asimismo, esta institución tendrá la responsabilidad de aceptar las donaciones que se efectúen a favor de Fisco; realizar cierto tipo de expropiaciones que se lleven a cabo en virtud de la normativa vigente; y liquidar todas las herencias cuya posesión efectiva haya sido concedida al Fisco. Por otro lado, se establece la responsabilidad del Ministerio respecto a la administración de los bienes del Estado, incluyendo las destinaciones y algunas concesiones, las afectaciones y desafectaciones, y los arrendamientos. Por último, se estipula la normativa vigente sobre la disposición de bienes del Estado, incluyendo las ventas y las transferencias gratuitas.

Al interior del Ministerio, el Departamento de Adquisición y Administración de Bienes, dependiente de la División de Bienes Nacionales, es la encargada de proponer las normas y procedimientos relacionados con la adquisición, administración y disposición sobre los bienes del Estado.

La ejecución de los actos que dicen relación con la toma de posesión por el Fisco de los bienes que ingresan al patrimonio fiscal, así como ejecutar los actos relacionados con la adquisición, administración y disposición de los bienes fiscales, están en manos de las Secretarías Regionales Ministeriales, quienes representan al Ministro de Bienes Nacionales en cada una de las regiones del país, o de las Oficinas Provinciales de Bienes Nacionales, cuando existan.

En la actualidad, existen 13 Seremis de Bienes Nacionales, uno en cada región del país, y 9 Oficinas Provinciales en las ciudades de Arica, Ovalle, San Felipe, Isla de Pascua, Angol, Valdivia, Osorno, Puerto Montt y Castro.

Para desarrollar sus labores, las Seremis y las Oficinas Provinciales cuentan con una serie de instructivos y procedimientos emitidos por la División de Bienes Nacionales, tales como el Manual del Proceso de Venta Directa, emitido en 1998; la Circular N°07 del 10 de Agosto de 1998 que establece la forma en que se tasarán los bienes en los procesos de venta; la Circular N°10 del 17 de Junio de 1992 que instruye sobre la transferencia de dominio de predios fiscales; el Oficio Ordinario N° 2397, que norma las garantías de seriedad en las solicitudes de compra; la Orden Ministerial N° ... del 16 de Junio de 1995, relativa a la administración y enajenación de inmuebles públicos; el 1861 del 17 de Noviembre de 1992, que regula las transferencias gratuitas; Of. Remisor N° 1753 del 6 de Junio de 1997, que rediseña el proceso de arriendo de inmuebles fiscales, etc.

El Decreto Ley 1.939 también señala que los inspectores de Bienes Nacionales deben fiscalizar el cumplimiento de obligaciones y conservación de los bienes por parte de los concesionarios, adquirentes o tenedores de los bienes.

Cada Seremi Regional tiene la responsabilidad de mantener un catastro de todos los inmuebles fiscales existente en su jurisdicción, y ejecutar los actos administrativos respecto de ellos. Como ya fuera señalado, dichos actos básicamente son:

- Adquisición de bienes inmuebles por el Estado
 - compras y permutas
 - donaciones

- expropiaciones
 - herencias y otros
- Administración de los bienes del Estado
 - destinaciones y concesiones
 - afectaciones y desafectaciones
 - arrendamientos
- Disposición de los bienes del Estado
 - ventas
 - transferencias gratuitas

III.A.2 Instituciones Con Patrimonio Propio

Por otra parte, el Estado es propietario de una gran cantidad de bienes inmuebles que no son adquiridos, catastrados, administrados ni vendidos en forma centralizada por el Ministerio de Bienes Nacionales, sino que por una gran cantidad de instituciones con patrimonio propio que – respecto de la administración de sus activos – actúan en forma relativamente independiente.

Dentro de estas últimas instituciones, se distinguen dos sub-grupos :

- Las empresas del Estado, tales como algunas empresas portuarias, sanitarias, mineras y otras, que en general administran sus activos con criterios principalmente empresariales, y
- Algunas instituciones públicas, tales como el SAG, la CORFO, CONAF, y el Sernageomin, entre otras, si bien algunas de ellas prestan servicios asimilables a otras reparticiones del Gobierno Central, al habérseles asignado patrimonio propio administran sus activos conforme con sus propios estatutos y consideraciones presupuestarias. Lo anterior corresponde a una tendencia verificada en los últimos años: se ha tendido – por esta vía – a otorgarle a las instituciones del Estado una mayor autonomía. Cabe señalar que no fue posible obtener un catastro exhaustivo de dichas instituciones, ni una caracterización general que permitiera distinguirlas conceptualmente de otras instituciones de Gobierno Central (fuera del hecho de que se les ha asignado patrimonio propio).

En ambos casos, no existe una tuición centralizada respecto a la administración de sus bienes por el MBN, ni un catastro centralizado del total de activos inmobiliarios en manos de estas instituciones, ni normas o procedimientos establecidos por una autoridad central.

En muchos casos estas instituciones han recibido los bienes inmuebles del propio Ministerio de Bienes Nacionales, pero una vez que el MBN ha realizado la respectiva transferencia, la plena responsabilidad por la administración del bien queda radicada en la institución receptora, por lo cual el mencionado Ministerio cesa completamente su injerencia respecto de dichos activos.

Cabe destacar que no obstante los recursos que integran el patrimonio de estas instituciones son administrados por éstas con plena autonomía, pudiendo celebrar a su respecto todo tipo de actos y contratos, en general están sujetas a normativas centrales respecto a la enajenación de activos. Así mismo, todas las instituciones fiscales con

patrimonio propio tienen que negociar todos los años con el Ministerio de Hacienda su presupuesto anual, y las compras de bienes inmuebles deben ser previamente autorizadas por el Gobierno Central.

Dentro de las instituciones con patrimonio propio que no son empresas, existen dos casos especiales que es necesario destacar. Tanto las Municipalidades como las Universidades estatales tienen Leyes Orgánicas Constitucionales que las diferencian del resto de las organizaciones mencionadas. En las referidas normativas se les da plena autonomía en la generación de sus autoridades y en la administración de sus respectivos presupuestos (los cuales no son aprobados por el Ministerio de Hacienda). Lo anterior les entrega plena independencia respecto a la administración de sus activos, pudiendo celebrar actos de venta, compra o arrendamiento, sin autorización por parte de ninguna otra agencia gubernamental.

El régimen general que norma a las instituciones con patrimonio propio permite que estas organizaciones efectúen actos de venta de activos, pero la utilización de los recursos que se generen deben ser aprobados presupuestariamente por el Ministerio de Hacienda. Del mismo modo, pueden arrendar bienes inmuebles, siempre y cuando cuenten con los recursos presupuestarios correspondientes, los cuales deben ser establecidos en los presupuestos anuales.

Las empresas del Estado Las empresas del Estado se dividen en dos grandes categorías:

- 21 Empresas creadas por Ley, que cuentan con sus propios estatutos. Incluyen las empresas mineras (CODELCO, ENAMI Y ENAP), las 10 empresas portuarias, las empresas de las Fuerzas Armadas (ASMAR, ENAER Y FAMAER), Televisión Nacional, Banco del Estado, Ferrocarriles del Estado y EMASA
- 17 Empresas en que el Estado tienen aportes de capital mayoritario (la mayoría de ellas, sociedades anónimas), entre las que se incluyen 9 empresas sanitarias, Metro, La Nación y otras (Asimismo, existen cinco Institutos CORFO, que por su normativa se asimilan a las empresas del Estado para su administración)

La mayoría de las empresas del Estado se encuentran bajo la tuición del SEP, el cual aprueba sus planes estratégicos y efectúa un control de su gestión. Se exceptúan de esta condición las empresas de las Fuerzas Armadas, CODELCO, Televisión Nacional y el Banco del Estado.

Las empresas del Estado, así como aquellas en las que el Estado tiene participación, son en general administradas con criterios empresariales y a través de su propia institucionalidad (habitualmente, sus directorios). Ellas deciden autónomamente – entre otras cosas – las compras, arriendos y ventas de activos. Sin embargo, y con la sola excepción Televisión Nacional y el Banco del Estado, todas aprueban su presupuesto con el Ministerio de Hacienda, lo que implica que las compras, arriendos y el uso de los recursos provenientes de las ventas de activos requieren aprobación por parte de dicho Ministerio. Respecto de las compras, éstas requieren adicionalmente de la aprobación técnica del Ministerio de Planificación Nacional, el cual les exige una rentabilidad social mayor al 10%. Cabe señalar que en general las empresas del Estado no son grandes propietarias de activos inmobiliarios, con la excepción de Ferrocarriles del Estado, que por razones históricas heredó una gran cantidad de viviendas de bajo valor unitario, que ha estado intentando enajenar.

III.A.3 Generación de Activos Inmobiliarios

Pueden actuar como gestores todos los organismos del Estado, a través de los Seremi de cada región, los cuales postulan sus proyectos al Ministerio de Hacienda según un orden prioritario de acuerdo a sus necesidades específicas.

MIDEPLAN tiene la función de evaluar cada proyecto, para lo cual cuenta con expertos en cada sector, tales como infraestructura, salud, etc.. Como contraparte técnica y consultora participa la dirección de arquitectura del MOP. MIDEPLAN analiza proyectos para el Ministerio de Hacienda según varias metodologías, dependiendo del tipo de inversión o su propósito. En todos los casos se calcula un VAN según una optimización de beneficios concretos. Cuando se trata del reemplazo de construcción existente, se contrastan los costos de reparación sumados a los costos de operación y mantenimiento de edificio existente contra la posibilidad de comprar o construir un edificio nuevo de acuerdo a la vida útil del edificio y sus costos de construcción o compra además de los de operación y mantenimiento. Además se evalúa opciones de arriendo o *leasing* especialmente en los casos de asignaciones de corto plazo.

Al tratarse de la construcción de un edificio nuevo, se calcula un VAC, valor actual de los costos, a partir de los costos agregados de construcción, equipamiento operación y mantenimiento en el ciclo de vida útil menos el valor de liquidación. No se incluye el costo del capital. Esto se compara contra un arriendo o *leasing*. En los proyectos de alta rentabilidad social como salud, educación, cárceles, servicio médico legal, juzgados, cuarteles y otros, se evalúa un VAC en base a la misma metodología anterior, pero se le agrega el índice de unidad de beneficios, es decir, cuantos beneficiarios pueden acceder a su uso, según sus características (VAC/UB)

Con el fin de coordinar e informar estos proyectos de inversión, el Ministerio de Hacienda en conjunto con MIDEPLAN han creado un Banco Integrado de Proyectos – BIP – el cual asigna un número a cada proyecto e informa el estado de avance de sus etapas, montos de inversión, inversión ejecutada, entre otros datos. El BIP provee una gran cantidad de información a través de Internet.

En el caso de los servicios centralizados y para algunos servicios descentralizados, el Ministerio de Obras Públicas participa como organismo responsable y coordinador de los aspectos de proyecto y construcción. A partir de la resolución favorable del Ministerio de Hacienda, la Dirección de Arquitectura del MOP por encargo del gestor licita diseños, coordina las especificaciones técnicas y proyectos de detalles. Luego licita la construcción y actúa como inspector de obra.

Algunos organismos del Estado actúan en forma independiente en el diseño y la construcción de proyectos. Estos casos generalmente se encuentran cuando la edificación pública pertenece a servicios u instituciones públicas con patrimonio propio, como la Corporación Administrativa del Poder Judicial, las Municipalidades y otros. Algunos servicios cuentan con departamentos de arquitectura internos para apoyar su labor.

II.B.4 Administración de Bienes Inmobiliarios del Estado

Dado lo señalado respecto al contexto institucional, y también desde una óptica metodológica, se ha optado por describir el ciclo de administración de los bienes inmobiliarios en el caso de organismos específicos pertenecientes a las dos categorías, aquellas con y sin patrimonio propio. Entendemos que la mejor manera de describir las prácticas usuales es a través de ejemplos concretos. Por lo extensas que han resultado estas descripciones, se han incluido como anexos a este informe.

En el caso de aquellas instituciones sin patrimonio propio, se describe en el Anexo A de este informe el modo de operación de la Seremi Metropolitana del MBN, de forma de identificar el esquema general de administración de activos por parte del Estado, así como la gestión de bienes por parte del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), en tanto organismo gubernamental sin patrimonio propio, que para la administración de sus activos depende directamente del MBN.

Asimismo, se presenta en el Anexo B una descripción de la manera general de administración inmobiliaria de las instituciones públicas con patrimonio propio, utilizando el ejemplo de la Corporación de Fomento a la Producción (CORFO).

Aunque se ha intentado que las instituciones elegidas tengan representatividad, debe quedar claro que no necesariamente las prácticas son uniformes entre todas los organismos del mismo tipo. Sin perjuicio de lo estipulado, la precariedad del enfoque económico que caracteriza las prácticas actuales de las instituciones analizadas permite, con baja probabilidad de equívoco, inducir que en general no existe una política explícita ni práctica de administración de activos inmobiliarios sobre la base de criterios de eficiencia. Una prueba fehaciente de esto es que los niveles de información con que se toman las decisiones son muy precarios.

Finalmente, el Anexo C de este informe incluye una breve reseña del mercado inmobiliario privado, la cual permita visualizar su grado de desarrollo en la perspectiva de que en el futuro pudiesen desarrollarse acciones conjuntas entre el Estado y empresas con experiencia relevante en el sector.

III.B SISTEMAS DE INVENTARIOS DE BIENES

El Ministerio de Bienes Nacionales es el responsable de mantener los inventarios de los bienes raíces del Estado (territorios y edificios). El MBN ha realizado un catastro nacional que mantiene y mejora periódicamente actualizando toda la información desde su creación a la fecha. Además como un complemento encargó al Ministerio de Obras Públicas la confección en 1994-96 de un Catastro de la Edificación Pública (Bienes de uso inmueble del Estado). Adicionalmente, el MBN coordina un gran proyecto nacional de información territorial SNIT que involucra a numerosas instituciones detallado más adelante, intentando involucrar la información dispersa en las distintas instituciones y servicios públicos.

II.B.1 Inventario(s) de Bienes Inmuebles Públicos

Conforme con las categorías de bienes inmuebles públicos que presentáramos en las secciones anteriores, un inventario completo de estos bienes podría incluir:

- Los bienes fiscales que administra el MBN
- Los bienes de las instituciones con patrimonio propio
- Los bienes nacionales de uso público

No existe al día de hoy un inventario ni de los bienes de uso público ni de los bienes de las instituciones con patrimonio propio.

A partir del 1994, el MBN inició el inventario de los bienes fiscales tomando como base los terrenos rurales, sitios urbanos y edificios inscritos a favor del Fisco en los 121 conservadores de bienes raíces. Este inventario se ha realizado con datos hasta el 2002. El inventario de los bienes fiscales incluye el 32% del territorio nacional continental, 24.000.000 de hectáreas y 15.000 propiedades urbanas aproximadamente. El inventario, en su mayoría, es digitalizado en las Regiones y manual en la Región Metropolitana

Es de notar que existen imperfecciones en los límites de algunos de los terrenos en las áreas rurales. Además, en los terrenos fiscales del norte (Regiones I y II) y del extremo sur (Regiones XI y XII), sólo existe una inscripción global y queda mucho por hacer para definir los terrenos a nivel individual..

Para todas las propiedades de edificaciones públicas que maneja el MBN y ha realizado un acto administrativo, vale decir, vender, arrendar, entregar en uso gratuito, comodato, cesiones, entrega de la administración a otra institución, u otro acto administrativo, el inventario nacional contiene un levantamiento del perímetro del terreno, el perímetro del edificio, su superficie e inscripciones realizadas en el conservador de bienes raíces, su destino y número de registro en el Catastro Nacional que mantiene el Servicio de Impuestos Internos. Para los bienes fiscales restantes, vale decir aquellos que no han sido objeto de algún acto administrativo, la información es mucho menos detallada. De hecho, como a efectos del inventario de bienes fiscales se utilizó una numeración distinta a la del Catastro que mantiene el SII, de momento para esos bienes no hay forma de unificar la información de las dos fuentes.

El Ministerio de Bienes Nacionales implementó la tecnología SIG desde el año 1994 en su inventario nacional, llamando a distintos procesos de selección de consultoras para proyectos por región e implementando un equipo de profesionales que coordine y dé soporte al interior del MBN. Hasta el año 2002, se ha podido hacer un levantamiento cartográfico de un 100% de la propiedad fiscal de las regiones, excluyendo la Región Metropolitana en la cual no se ha podido avanzar. Todas las regiones poseen bases de datos y planimetría manual que respalda la información de los bienes fiscales que ingresan al inventario.²

² El Instituto Geográfico Militar actúa como el generador nacional y oficial de cartografía en Chile, actuando como standard para todas las aplicaciones nacionales. Se ha trabajado con sistemas vectoriales de tecnología ESRI principalmente con la aplicaciones ARC IMS, ARCINFO, ARC VIEW. Todas las bases de datos utilizan el programa ORACLE. Las escalas varían según la cobertura geográfica, como sigue

- I-II-III-X-XI-XII región 1: 50:000
- Todo el país : 1: 250.000

Los dos cuadros siguientes resumen la información que contiene el inventario del MBN.

Cuadro 1 – Distribución de los Bienes Fiscales por Región *

Región	Propiedades	Superficie Urbana		Superficie Rural	
		(%)	(m2)	(%)	(ha)
I	2.702	25%	3.165.839	11%	878.684
II	0	0%	0	0%	0
III	374	3%	1.842.496	6%	3.900.100
IV	239	2%	673.585	2%	16.741
V	1.814	17%	5.328.943	18%	45.071
VI	696	6%	978.493	3%	38.409
VII	988	9%	1.232.039	4%	46.124
VIII	847	8%	5.077.404	17%	79.497
IX	661	6%	1.229.389	4%	324.696
X Palena	196	2%	575.284	2%	827.331
X Chiloé	124	1%	240.213	1%	43.528
XI	317	3%	275.830	1%	8.797.555
XII	95	1%	2.395.294	8%	8.110.554
XIII	1.688	16%	6.976.529	23%	8.501
Total	10.741	100%	2.9991.338	100%	23.116.791

* Estas son cifras aproximadas por encontrarse la base de datos en proceso de validación

Cuadro 2 – Uso de los Bienes Fiscales (en orden de extensión)

Uso	Superficie (ha.)	Proporción (%)
Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas *	14.087.148	58.9%
Reserva territorial	8.395.441	35.1%
Defensa nacional / carabineros	846.859	3.5%
Servicios públicos	227.834	1.0%
CONAF	192.994	0.8%
Uso gratuito, entes providenciales, arriendos	153.267	0.6%
Total	23.903.543	100%

* Terrenos afectados al Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE)

III.B.2 Inventarios de Edificaciones del Ministerio de Obras Públicas

El ministerio de Obras Públicas (MOP) posee dos inventarios. Uno es el Inventario Oficial de los Edificios del MOP, es decir aquellos en que en su generación el MOP ha participado. Este inventario incluye todos los planos e especificaciones técnicas, etc. Alrededor del 20% de este inventario está en sistemas CAD.

El segundo es el Inventario de la Edificación Pública que incluye tanto el listado de los edificios como su estado de conservación. Fue encargado por el Ministerio de Bienes Nacionales y abarca todos los edificios cuya función esté relacionada con servicios públicos como salud, justicia, deporte y cultura. Algunos de estos bienes son fiscales y otros son de instituciones con patrimonio propio, por lo que no existe una relación exacta con el inventario de bienes fiscales del MBN. No se consideran edificaciones pertenecientes a defensa nacional, ni establecimientos educacionales. Este catastro se

realizó ente el 1994 y el 1996 y se estima realizar su actualización cada seis a ocho años aproximadamente por lo que debiera ser parte de los programas del 2003- 2004. Este catastro solo contiene bases de datos tipo Clipper y Dbase.

El Cuadro 3 resume el contenido del inventario de edificación pública del MOP.

Cuadro 3 – Datos Tomados del Inventario de la Edificación Pública

Terrenos ocupados por el sector público	50.389.489 m2
Número de sitios, de los cuales	5.805
- Edificados	71 %
- No edificados	29 %
Edificios	9271
Superficie construida	5.544.729 m2
Superficie construida ocupada, de los cuales	4.779.926 m2
- Ministerio de Salud	1.100.000 m2
- Ministerio de Justicia	380.745 m2
- Ministerio de Obras Públicas	206.622 m2
- Ministerio de Hacienda	194.417 m2
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social	146.122 m2
- Poder judicial	122.838 m2
- Municipios	1.542.819 m2
Saldo – 18 ministerios, organismos e instituciones, incluyendo Presidencia, Parlamento, Contraloría, MIDEPLAN, Interior, MBN, MINVU, Relaciones Exteriores	
Regiones con mayor cantidad de edificación pública ocupada	
- Región Metropolitana	1.457.069 m2
- V Región	460.087 m2
- VIII Región	452.431 m2
Por tipo de tenencia	
- Propiedad pública (98%)	4.681.298 m2
- Arrendada (2%)	102.894 m2
Estado de conservación	
- En buen estado	30 %
- Requiere alguna medida de conservación o mejoramiento	70 %
- Dispone de recursos para mantención	49 %
- No dispone de recursos para mantención	51 %
- Espacio utilizable	98 %
- Espacio no utilizable – Irrecuperable (121.669 m2)	2 %

III.B.3 El Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT)

Como gran oportunidad surge el Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT) como proyecto coordinador de toda la información territorial que posee el

Gobierno, el cual permite una política común respecto a la información del territorio nacional. En forma articulada e inter operable, vale decir con iguales georeferencias, datos fundamentales, acoge a prácticamente todas las instituciones de Chile que manejen información que pueda ser representada planimétricamente. Hoy día el sistema esta en una fase inicial (10 % aproximadamente) y participan noventa (90) instituciones coordinadas por ocho instituciones responsables.

La Gestión de la Información Territorial, ha tenido un fuerte impulso a través del Mandato presidencial N° 14 del 25 de Septiembre del año 2000, que crea el Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT) y fija como sus tres objetivos:

- Generar un inventario de la información territorial del país.
- Normalizar y Estandarizar adquisición, generación y transferencia de datos territoriales.
- Elaborar un Plan Nacional de Captura y Estandarización de Información Territorial

Las siete áreas temáticas de trabajo son coordinadas por una institución responsable de cada área:

- Infraestructura :	Ministerio de Obras Publicas
- Social:	MIDEPLAN
- Recursos Naturales :	CIREN - CORFO
- Información territorial básica:	Instituto geográfico militar
- Propiedad	Servicio Impuestos Internos
- Patrimonio	Dirección Arquitectura y Museos
- Regiones	Sub Dirección de Regiones
- Planificación territorial	MINVU

La información gráfica será en base de datos raster y vectorial. El SNIT intenta generar una nueva cubierta de datos territoriales básicos, conforme a los estándares recomendados, orientada a proporcionar la estructura gráfica fundamental del territorio nacional, en donde la escala varía según la cobertura geográfica, como sigue:

- Nivel nacional	1:50.000	(Actualización y estandarización)
- Nivel regional general	1:20.000	(Generación)
- Nivel regional de detalle	1:10.000	(Generación)
- Nivel comunal rural	1:5.000	(Generación)
- Nivel comunal urbano	1:1.000	(Generación y/o estandarización)

Se estima que el desarrollo de las actividades que intervendrán en el desarrollo del Plan, deberán considerarse los siguientes plazos generales:

- Definición de Entidades	Año 2002
- Representación básica de entidades	Año 2002
- Estudio de Normativa y pruebas	Año 2003
- Implementación	Años 2004 – 2005
- Adopción de Normas internacionales	Mediado año 2006
- Plan Nacional	A partir año 2004

III.C SISTEMA DE CONTABILIDAD DE LOS BIENES DE USO DEL ESTADO ³

Institución(es) responsable(s) de la contabilidad de bienes de uso del Estado De acuerdo con lo establecido en la Constitución Política del Estado y lo regulado en su Ley Orgánica, le corresponde a la Contraloría General de la República llevar la contabilidad general de la Nación. Por “nación” se entiende la “nación organizada jurídicamente,” vale decir, el Estado.

Esto no significa, sin embargo, que se trate de un sistema centralizado. La contabilidad general de la nación funciona en base a una descentralización de los registros contables y la centralización de la información global a nivel de los estados financieros.

A partir del 1975, al adoptarse la Ley de Administración Financiera del Estado (No. 1263), se empezó un proceso de descentralización de la gestión financiera. A presente, existen 173 entes contables independientes. Todos se rigen en su gestión financiera por los principios contables, normas y procedimientos técnicos que establece la Contraloría. Entre los entes contables existen los que pertenecen a la “administración centralizada” del Estado (los ministerios y subsecretarías) y los “descentralizados” (que incluyen las empresas del Estado y las municipalidades). Los primeros sólo tienen “patrimonio en administración.” Los últimos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio.

Además de la contabilidad oficial que llevan las instituciones del Gobierno, existe un proceso paralelo de seguimiento a la ejecución del presupuesto anual del sector público. La ejecución presupuestaria emplea métodos contables y se lleva en forma paralela a la contabilidad oficial. Desde finales de la década del 1950 y a principios de la década del 1960, el seguimiento a la ejecución presupuestaria empezó a verse como de mayor importancia que la contabilidad oficial en la toma de decisiones en el sector público – hecho que no cambió al adoptarse la nueva Ley de Administración Financiera del Estado en 1975 y que continúa al día de hoy.

Metodología de la contabilidad de bienes de uso del Estado La contabilidad general de la nación se lleva en base a eventos devengados. Es decir, se registran todos los recursos y obligaciones en el momento en que se generan, hayan o no sido percibidos o pagados. Las transacciones se contabilizan en el momento en que es posible determinar su cuantía en forma efectiva. El proceso se rige por las normas, procedimientos y la clasificación contable que establece la Contraloría.

La clasificación de bienes según la contabilidad general de la nación, reconoce

- ✓ Bienes financieros, y

³ Fuentes utilizadas al preparar esta sección del informe:

Sánchez González, Leonardo. *Fundamento Operacional del Sistema de Contabilidad General de la Nación*. Contraloría General de la República, Santiago, Chile. Marzo de 1989

Téllez Mellado, Luis. *Aplicaciones del Sistema de Contabilidad General de la Nación*. Contraloría General de la República, Santiago, Chile. Julio de 1988

Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación. Contraloría General de la República. Santiago, Chile. Oficio C.G.R. No 6.856 de 1992, edición 1999

Instrucción para la Ejecución de la Ley de Presupuestos del Sector Público Año 2002. Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos. Santiago, Chile. 2002

- ✓ Bienes de uso, que son aquellos bienes corporales (muebles e inmuebles) de larga duración adquiridos con ánimo de utilizarlos en actividades institucionales⁴, que pueden ser
 - Depreciables (tales como edificios, maquinarias, vehículos)
 - No depreciables (tales como terrenos, obras de arte, bibliotecas)
 - Por incorporar (en construcción o en trámite)
 - Sujetos a agotamiento (recursos mineros, bosques naturales)

La Contraloría supervisa en varias etapas la legalidad de la adquisición y la utilización de los bienes de uso.

Es importante notar que conforme la clasificación contable se reconocen como “bienes de uso” solo aquellos adquiridos “con el ánimo de usarlos en actividades institucionales.” Bajo esta definición, no se contabilizan, ni entran en el patrimonio muchos de los bienes fiscales. Un buen ejemplo lo constituyen los terrenos fiscales que no tienen un uso definitivo. Porque no se utilizan en “actividades institucionales” no forman parte del patrimonio que figura en los balances generados por la contabilidad general de la nación. Tampoco se incluye en el patrimonio los bienes nacionales de uso público, tales como la infraestructura – calles, puentes, sistemas de agua y demás.

Recordando los distintos catastros de bienes fiscales que se describen en la sección anterior de este informe, se podría decir que el que más se aproxima al patrimonio contable es el catastro de la edificación pública que lleva el MOP. Por otra parte, muchos de los bienes fiscales incluidos en el catastro que lleva el MBN no forman parte de este patrimonio.

El seguimiento a la ejecución presupuestaria tiene sus propias normas y procedimientos. El proceso mide los flujos financieros (ingresos y egresos) en función de un clasificador que establece la Dirección de Presupuestos (DiPres) del Ministerio de Hacienda en función de partidas, capítulos y programas. La Contraloría ha hecho lo posible por incorporar este proceso a la contabilidad general de la nación. En efecto, los ingresos presupuestarios se contabilizan como cuentas por cobrar y los gastos como cuentas por pagar. En principio estos se devengan a nivel de asignación, es decir al último nivel de distribución en las cuentas. Pero, por no tener auxiliares para el detalle, en la práctica sólo se devengan los gastos al conocerse lo pagado, por lo que la ejecución del gasto presupuestario se tiende a medir en base a caja o efectivo. Al cerrar el año fiscal en la ejecución presupuestaria se devengan tan sólo los compromisos “razonablemente a pagar,” lo que en la práctica significa aquellas cuentas recibidas y no pagadas.⁵

La diferencia que existe entre la contabilidad general de la nación y el proceso de seguimiento a la ejecución presupuestaria se refleja también en la forma de tratar los bienes de uso. Las normas que rigen para la contabilidad general de la nación incluyen como gasto la depreciación de los activos fijos patrimoniales en base a su vida útil. En la ejecución presupuestaria no se incluye la depreciación porque no afecta los flujos financieros ni la capacidad de financiación del Estado. Esta diferencia en la forma de tratar los bienes de uso es importante puesto que la toma de decisiones en el sector

⁴ De hecho, este trabajo tiene como enfoque principal los “bienes de uso inmuebles.”

⁵ La ejecución de la parte del presupuesto correspondiente a ingresos le corresponde a la Tesorería que si lleva ingresos devengados en sus cuentas.

público en Chile depende mucho más de los datos obtenidos en el proceso de seguimiento a la ejecución presupuestaria que de los que se obtienen por vía de la contabilidad general de la nación. Esto significa que al tomar decisiones sobre las finanzas del sector público no se tiene presente ninguna medida del costo implícito en la utilización de los bienes de uso del Estado.

Metodología de la valorización de bienes de uso del Estado Los bienes de uso adquiridos o generados por el Estado se registran a valor de costo de adquisición mas gastos incurridos en el trámite de adquisición. Los bienes nacionales de uso público que pasan a uso de un servicio se registran a valor tasado al momento de desafectarlos. El valor contable se corrige anualmente en base del índice de precios del consumidor.

Es posible que ni el inventario de bienes de uso registrados en el patrimonio ni su valoración sean necesariamente representativos de la realidad. Al descentralizarse la contabilidad a partir del 1975, no necesariamente se normalizaron los títulos de los bienes de uso descentralizados, ni la asignación de bienes de uso a los servicios de la administración centralizada. Como ejemplo, se cita la asignación de un edificio de oficinas al Ministerio de Hacienda, aunque también lo utilizan otros servicios entre los cuales DiPres. En cuanto a la valorización, en su día se tendrá que explorar metodologías alternas, incluyendo la de valor mercado, valor fiscal o costo de oportunidad.

Valorización existente de los bienes de uso del Estado a septiembre del 2002 ⁶

Cuadro 4 – Valor De Los Bienes De Uso Del Estado A Septiembre Del 2002

Clasificación	Valor (En miles de pesos)
Depreciables – total, de los cuales	2,253,955,306
- Edificaciones	- 979,778,719
- Obras de Infraestructura	- 218,463,395
- Otros	- 1,055,713,192
No depreciables – total, de los cuales	309,286,667
- Terrenos	- 307,803,242
- Otros	- 1,483,425
Por incorporar – total	4,169,499,259
Sujetos a agotamiento – total	151
Bienes cedidos en comodato – total	27,824,444
Depreciación acumulada	- 999,975,906
Total Bienes de Uso del Estado	5,760,589,921

Es interesante que el valor de los bienes de uso por incorporar representa más del 70 por ciento del valor total de los bienes de uso y casi el doble del valor de los

⁶ Fuente: Balance de Comprobación y Saldos – Enero a Septiembre (2002) Contraloría General de la República (Nota: Esperamos obtener para el informe final el balance final para el año 2002)

depreciables. Este hecho aparentemente deriva de la interacción entre el proceso de contabilidad general de la nación y el seguimiento a la ejecución presupuestaria. Mientras esté en proceso una obra o se hayan realizado pagos parciales de adquisición de cualquier bien, sean éstos o no bienes de uso bajo la definición que se emplea en la contabilidad general de la nación, se registran los gastos correspondientes como parte del seguimiento a la ejecución presupuestaria. Estos aparecen en los balances como "bienes de uso por incorporar." Tan pronto se concluye la obra o la adquisición del bien, sólo aquellos que caen bajo la definición de bienes de uso permanecen en el patrimonio.

Esto distorsiona las cifras del patrimonio por el peso tan grande que tienen los gastos presupuestarios en la ejecución de obras o adquisición de activos que no son "bienes de uso" según se define en la contabilidad general de la nación. Por ejemplo, los mas de cuatro billones de pesos en "bienes por incorporar" que aparecen en el balance de comprobación a septiembre del 2002 incluyen 3.5 billones de pesos en obras de infraestructura del MOP y 62 mil millones mas en programas de vivienda en ejecución de los SERVIU que no formarán parte del patrimonio una vez concluidas las obras. La Contraloría espera aclarar este hecho en los balances finales del 2002.

Anexo A

El Ciclo de Gestión de Bienes Inmuebles del Estado en las Instituciones sin Patrimonio Propio

La administración de los bienes inmuebles correspondientes a las instituciones del Estado sin patrimonio propio, esta radicada en el Ministerio de Bienes Nacionales, a través de sus Secretarías Regionales. Este anexo describe la forma de gestión que lleva a cabo la Seremi Región Metropolitana que, por su importancia relativa respecto al monto de edificaciones que administra y su grado de liquidez, permite identificar el proceder general del Ministerio a nivel nacional. Asimismo, se describe la operación del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, de forma de, a través de este ejemplo, visualizar la operación de un usuario correspondiente a una institución que no posea patrimonio propio.

Seremi Región Metropolitana

A continuación se presenta la gestión que realiza la Seremi Región Metropolitana en relación a los bienes inmuebles que están bajo su responsabilidad.

Adquisición de bienes inmuebles

a. Compras

Las compras que realiza el Fisco se efectúan a través del Seremi de la Región correspondiente, a solicitud de la institución interesada en la compra. Previo a la transacción, la institución interesada en la compra debe obtener la autorización del Ministerio del que depende, y la aprobación del ítem de gasto en su presupuesto para el año en que se realiza la compra. Obtenido lo anterior, debe presentar al Seremi Regional la solicitud de compra, junto con un informe preliminar de títulos y un borrador de la escritura pública de compra.

El precio se define por mutuo acuerdo entre las partes. La Seremi Regional realiza una tasación interna del bien, y si lo juzga conveniente, solicita una tasación externa. En base a esos antecedentes negocia el precio con el vendedor, hasta llegar a un acuerdo.

El Seremi Regional hace la recepción material del inmueble, lo registra en el Catastro de la Región, y prepara el informe correspondiente para su destinación.

En el caso del Seremi Región Metropolitana, cada propiedad posee una carpeta física individual en la que se archivan planos, inscripciones en el Conservador de Bienes Raíces y los actos administrativos que las han afectado: destinaciones, remodelaciones, ventas u otros. Esta información se encuentra también en un archivo Intranet. Existen carpetas de alrededor de 10.000 propiedades, de las cuales aproximadamente 2.000 corresponden a propiedades que continúan en manos de Fisco⁷.

La política vigente en los últimos años ha sido no destinar recursos fiscales a la compra de inmuebles, por lo tanto en la actualidad constituyen un acto excepcional. En los últimos años sólo se han realizado dos operaciones de compra: En el año 2001, con cargo al presupuesto del Ministerio de Justicia, se compró un terreno perteneciente a

⁷ Este catastro presenta una serie de limitaciones en cuanto a la información que provee, tema al que se hará referencia más adelante.

FAMAE, el que fue destinado a dicho Ministerio en el año 2002. En cuanto a la segunda operación, aún está en proceso: la compra del terreno de los Hornos de Lonquén donde se encontraron restos de Detenidos Desaparecidos. Por su importancia simbólica, el Fisco estimó conveniente adquirir dichos terrenos para poder disponer de ellos, compra que se realizará con cargo al presupuesto del Ministerio del Interior.

b. Permutas

En ausencia de presupuesto para compras, se utiliza este mecanismo para adquirir inmuebles necesarios y no disponibles dentro del portafolio propio. Habitualmente la institución que posee el requerimiento específico propone al Seremi Regional la permuta de algún bien disponible por alguno que satisfaga sus requerimientos. El procedimiento para una permuta es similar al de una venta, con la diferencia de que en vez de recibirse recursos frescos se recibe inmuebles en parte de pago. El valor de los bienes recibidos en la transacción no puede ser superior al de los bienes cedidos, por cuanto el Fisco no puede desembolsar monto alguno.

El procedimiento de aprobación de las transacciones es el siguiente :

- El Seremi Regional recibe el requerimiento de la transacción y la proposición de bienes a ser permutados.
- El Seremi Regional realiza la tasación comercial de los bienes afectos a la permuta. En el caso que la transacción involucre bienes por un valor superior a \$ 50 millones, se solicita también una tasación externa realizada por tasadores inscritos en el registro de tasadores del Banco del Estado.
- Dichas tasaciones se presentan a la Comisión Especial para Enajenaciones, compuesta por el Intendente Regional, quien la preside; El Seremi Regional de Bienes Nacionales, que actúa como Secretario Ejecutivo; el Seremi Vivienda, el Director Regional de Serviu, el Director Regional de CORFO, el Director Regional del SAG y los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos. Esta Comisión toma conocimiento, revisa la tasación y fija valores comerciales de los bienes.
- Con estos antecedentes, el Ministro de Bienes Nacionales fija finalmente el precio. El Ministro tiene la opción de aceptar las tasaciones propuestas o aumentar la tasación del bien fiscal, pero no puede bajar fijar un precio para el inmueble fiscal inferior al que le ha sido indicado por la Comisión Especial para Enajenaciones.

Durante el año 2001, la Seremi Región Metropolitana realizó una operación de permuta, y en el año 2002 realizó cuatro.

c. Donaciones

La mayoría de las donaciones recibidas por el Seremi Región Metropolitana corresponden a bienes transferidos por otras instituciones públicas con patrimonio propio (quienes están autorizadas para donar toda clase de bienes al Fisco), con el objeto de regularizar situaciones a través de actos que ellas mismas están impedidas de ejecutar.

Tal es el caso, principalmente, de Serviu y las municipalidades. Cualquier inmueble o terreno que no les sirva para sus fines propios, y que por algún motivo no tenga valor o

liquidez para ser vendido en el mercado, es transferido al Ministerio de Bienes Nacionales, quien legalmente está autorizado disponer de ellos o cederlos gratuitamente (no así los Municipios), si es del caso. Terrenos para equipamiento comunitario, terrenos o inmuebles ocupados tanto legal como ilegalmente, locales para juntas de vecinos, etc., han sido recibidos por el Seremi Región Metropolitana, que en el año 2002 registró aproximadamente 70 donaciones por el Serviu y 75 donaciones por distintas municipalidades.

d. Expropiaciones

El Ministerio de Bienes Nacionales representa al Fisco en las expropiaciones que – en caso de imprescindible necesidad y al amparo de un decreto supremo fundado – se realicen dentro de radios urbanos, para la instalación de organismos estatales y de la administración civil. Sin embargo, es poco usual que el Ministerio de Bienes Nacionales ejecute este tipo de expropiaciones. Las instituciones habitualmente envueltas en procesos de expropiación son el Ministerio de Obras Públicas (MOP), y el Servicio de Vivienda y Urbanismo (Serviu). En el caso de Serviu, al contar con patrimonio propio puede retener inmuebles expropiados, pero el MOP debería transferir al Seremi todos los remanente de terreno que recibe cuando se ve en la obligación de expropiar terrenos mayores a los que requiere para ejecutar obras viales. En la actualidad no existe un control de estos actos, y se estima que el MOP conserva terrenos que aún no han sido regularizados a través de su transferencia al Ministerio de Bienes Nacionales.

e. Herencias

El Ministerio de Bienes Nacionales representa al Fisco en la recepción de las Herencias Vacantes, es decir, a aquellas que se producen cuando el fallecido no tiene herederos legales ni testamento. El denunciante de la existencia de una herencia vacante tiene el derecho a percibir un 30% del valor líquido de los bienes recibidos.

En el año 2002 el Seremi Región Metropolitana recibió aproximadamente 25 herencias de este tipo.

Administración de los bienes del Estado

a. Destinaciones

A través de este mecanismo, el Seremi Regional asigna bienes inmuebles a los servicios y entidades que conforman la Administración del Estado, al Poder Judicial, a los servicios dependientes del Congreso Nacional y a la Contraloría General de la República, con el objeto de que los emplee en el cumplimiento de sus fines propios. Habitualmente las destinaciones parten de algún requerimiento específico de algún Servicio de la Administración Central del Estado, quien solicita al Seremi Regional una propiedad que reúna ciertas características previamente especificadas.

Conceptualmente, la asignación de activos disponibles entre las distintas agencias del gobierno (y al interior de éstas) debiese llevarse a cabo de modo tal que se cumplan dos condiciones: primero, que el costo social del activo sea cubierto por los beneficios que su uso específico genera; y segundo, que el activo en cuestión sea asignado a aquel uso que maximiza el beneficio social esperado. Consistente con ello, el análisis

que el Seremi Regional debiera desarrollar para la administración de sus activos inmobiliarios debería incluir, esquemáticamente, las siguientes consideraciones:

- Existe un conjunto de servicios que deben ser provistos a la comunidad.
- Cada uno de estos servicios tiene requerimientos inmobiliarios específicos, para que se cumplan los estándares de funcionalidad y calidad del servicio que se busca proveer.
- El Estado posee un stock inmobiliario posible de ser asignado para la provisión de los diferentes servicios requeridos (para cada área geográfica).
- Se debería asignar para la provisión de los distintos servicios aquellos activos pertenecientes al stock público cuyas características coincidan con las requeridas para la provisión del servicio.
- Se debería reasignar, vender o dar en arriendo a terceros – dependiendo de consideraciones presupuestarias y de las condiciones del mercado inmobiliario – todos aquellos bienes cuyas características exceden los requerimientos. De esta forma, se minimiza el costo de proveer los servicios utilizando en forma óptima los activos que se asignen.
- Se debería comprar o tomar en arriendo – dependiendo de consideraciones presupuestarias y de las condiciones del mercado inmobiliario – todos aquellos activos cuyas características no coincidan con ningún activo perteneciente al stock del sector público.

Una actividad de ese tipo requeriría mantener por parte de cada Seremi un catastro actualizado de las características de cada uno de los inmuebles fiscales, y un levantamiento de los requerimientos inmobiliarios de cada una de las instituciones usuarias, lo que actualmente no existe.

En el caso de la Seremi Región Metropolitana, el catastro de activos incluye antecedentes legales tales como ubicación, inscripción, deslindes, origen y actos administrativos que la han afectado, pero no se indica características funcionales de las propiedades. Tampoco existe información respecto de las instituciones usuarias (cantidad de personas, actividades desarrolladas, etc.), ni el espacio total que están ocupando (por ejemplo, no se tiene información de espacios arrendados a terceros).

Lo anterior, agregado al hecho de que un número importante de destinaciones fueron realizadas hace muchos años, y no existe un procedimiento que permita evaluar la pertinencia de las destinaciones realizadas con anterioridad ni la eficacia de su utilización, redundan en que no existe una optimización desde el punto de vista de la asignación de los recursos inmobiliarios.

Cabe señalar que la destinación muchas veces corresponde a un acto de regularización: hay casos en que los bienes han sido adquiridos por otras reparticiones sin atribuciones para comprar bienes a nombre del Fisco, y a través del acto administrativo de destinación el SEREMI regulariza la situación. En el caso del Seremi Región Metropolitana, cinco de las seis destinaciones realizadas el año 2002 correspondieron a actos de esta naturaleza.

Las destinaciones son con plazo definido, sin embargo, las Seremi pueden ponerle término en cualquier momento si verifican que las propiedades no están siendo

utilizadas por las entidades destinatarias, o bien, que tienen un uso distinto al objeto para el cual se solicitó el bien. Tanto respecto de esta obligación, como respecto a la fiscalización del cumplimiento de obligaciones y conservación de los bienes por parte de los tenedores de los bienes, la Seremi Región Metropolitana cuenta con sólo dos inspectores, y no tiene la capacidad para evaluar el buen uso de los inmuebles destinados.

b. Concesiones

La concesión de uso es el otorgamiento de un derecho de uso sobre un bien fiscal, con un fin preestablecido. El Seremi Regional puede efectuar concesiones a empresas o instituciones públicas con patrimonio propio, o a instituciones privadas sin fines de lucro. Por norma, las concesiones deben ser a título oneroso, por un precio equivalente al menos a un 8% anual del avalúo fiscal del inmueble. Sólo excepcionalmente y por decreto fundado se puede pactar una renta inferior o, incluso, en forma gratuita, y se pueden dejar sin efecto si la entidad beneficiaria no cumple con las obligaciones establecidas en el contrato de concesión, o empleare el bien para un fin diferente al autorizado.

Las instituciones beneficiadas pueden construir sobre terrenos o hacer remodelaciones o mejoras a los bienes inmuebles recibidos en consignación, los cuales quedarán a beneficio fiscal en el caso de restitución de los inmuebles. Asimismo, son de cargo del beneficiario todos los gastos asociados a la reparación y conservación del bien recibido.

En el caso de la Seremi Región Metropolitana, durante el año 2002 se realizó una concesión gratuita de largo plazo a la Corporación Cultural Matucana 100, correspondiente a una bodega liberada por la DAE en la que se constituyó un centro cultural; y se realizaron cinco concesiones onerosas a largo plazo, para proyectos turísticos y educacionales en la comuna de San José de Maipo.

Las regiones que registran una mayor cantidad de concesiones, principalmente para el desarrollo de proyectos turísticos son las del extremo sur, que cuenta con una gran cantidad de territorio declarado imprescindible por su alto valor patrimonial, que interesa conservar para las generaciones futuras. Estas concesiones se adjudican a través de licitación pública o privada, nacional o internacional, o bien, en forma directa en casos debidamente fundados.

c. Afectaciones y desafectaciones

En el caso de la Seremi Región Metropolitana, en el año 2002 se realizaron aproximadamente 10 operaciones de desafectación, correspondientes mayoritariamente a regularización de situaciones particulares: zonas correspondientes a los antejardines de algunas viviendas que al ser desafectadas pueden incorporarse a la propiedad; pasajes cerrados a los que los vecinos desean poner una reja para impedir el acceso de terceros, etc.

d. Arrendamientos

La Seremi Región Metropolitana en la actualidad mantiene 227 contratos de arriendo, los cuales corresponden en su inmensa mayoría a inmuebles habitacionales de muy bajo valor, recibidos con motivo de herencias vacantes o de la liquidación de la Asociación nacional de Ahorro y Préstamo. En la mayoría de los casos, se trata de

arrendatarios adultos mayores y muy modestos. El monto nominal de ingresos mensuales por los contratos de arriendo vigentes es \$ 12 millones (aproximadamente \$ 52.000 promedio mensual).

El control del pago de arriendos es ejercido por el Departamento de Administración y Finanzas de la Seremi, quienes al detectar el atraso en el pago envían al deudor una notificación instándolos a pagar durante tres meses, al cabo de los cuales traspasan los casos al departamento Jurídico. Debido a su bajo valor y liquidez, para gran parte de las propiedades el único destino razonable es venderlas o traspasarlas gratuitamente a sus propios moradores, lo que sólo se puede hacer a solicitud de éstos. Durante el año 2002 se traspasaron aproximadamente 60 títulos gratuitos.

Disposición de los bienes del Estado

a. Ventas

Son susceptibles de ser enajenados todos los activos que, por su naturaleza, no puedan ser destinados a algún servicio público ni sean imprescindibles para el cumplimiento de los fines del Estado. Cada año el Ministerio de Bienes Nacionales se compromete a un cierto volumen de ventas de bienes, y los fondos previstos se incorporan al presupuesto de la Nación distribuidos como sigue: 10% forman parte del Presupuesto del Ministerio de Bienes Nacionales, 25% deben ser transferidos a la Tesorería General de la República para fondos públicos, y 65% se destinan al presupuesto del Gobierno Regional correspondiente a la región que efectuó la venta.

En lo que se refiere al precio de venta, el mecanismo es el siguiente :

- El Seremi Regional realiza la tasación comercial del bien. En el caso que la transacción involucre bienes por un valor superior a \$50 millones, se solicita también una tasación externa realizada por tasadores inscritos en el registro de tasadores del Banco del Estado.
- Dichas tasaciones se presentan a la Comisión Especial para Enajenaciones, compuesta por el Intendente Regional, quien la preside; El Seremi Regional de Bienes Nacionales, que actúa como Secretario Ejecutivo; el Seremi Vivienda, el Director Regional de Serviu, el Director Regional de CORFO, el Director Regional del SAG y los Directores Regionales del Servicio de Impuestos Internos. Esta Comisión toma conocimiento, revisa la tasación y fija el valor comercial del bien.
- Con estos antecedentes el Ministro de Bienes Nacionales fija finalmente el precio. El Ministro tiene la opción de aceptar la tasación propuesta o aumentarla, pero no puede bajar fijar un precio para el inmueble fiscal inferior al que le ha sido indicado por la Comisión Especial para Enajenaciones.

La venta puede ser al contado, en cuyo caso el valor total debe ser recibido antes de firmarse la escritura de compraventa, o a crédito, en que el pié debe cancelarse antes de la firma de la escritura de compraventa, y en la escritura se estipula el saldo de precio, la forma de pago y la tasa de interés a aplicar por los saldos pendientes de pago. El comprador puede pagar anticipadamente el saldo adeudado, con los reajustes e intereses devengados hasta entonces.

En el caso de la Seremi Región Metropolitana, durante el año 2002 vendió activos por aproximadamente \$200 millones, de los cuales un 35% correspondían a inmuebles

recibidos de la ex – ANAP, y el resto a propiedades recibidas por herencias vacantes, inmuebles desafectados y otros.

En general los inmuebles vendidos por la Seremi Región Metropolitana son de un valor individual relativamente bajo. Muchos de ellos se recibieron con motivo de la liquidación de la Caja Central de Ahorros y Préstamos (ex – ANAP), en que a través de la Ley N° 19.229, del 16/07/93 (modificada por ley N° 19.402) pasaron a dominio fiscal los bienes raíces que no pudieron ser enajenados durante el proceso de liquidación de la ANAP, estableciéndose que el Ministerio de Bienes Nacionales los ofrecería preferentemente al deudor hipotecario que fuera su último propietario, o a su sucesión si eran sus ocupantes. En estos casos el precio de venta podía ser inferior al valor comercial del inmueble pero superior al avalúo fiscal, y se podía vender a plazo.

Los términos de venta habituales han sido 10% de pie y el saldo en 60 cuotas. Por indicaciones de la ley, la recaudación no es en UF sino que en pesos corrientes más IPC, y al saldo adeudado se le aplica el interés que se pacte. Ello implica que los deudores deben consultar todos los meses el monto a cancelar, generando un trabajo administrativo que podría evitarse si se pudieran calcular anualidades ciertas a ser canceladas directamente en el banco.

El control de las amortizaciones se realiza a través de planillas excell (en algunas regiones todavía se usan fichas manuales). Aproximadamente un 40% de los deudores se encuentran con sus pagos al día, un 29% se encuentran morosos pero continúan pagando, y un 31% han suspendido completamente sus amortizaciones. La mayor parte de los deudores que ya no pagan sus créditos corresponden a propietarios ex - ANAP.

En cualquier caso, las regiones que más volúmenes de venta presentan son las ubicadas en el Norte del país (Regiones I, II y III), en los que el Ministerio de Bienes Nacionales ha desarrollado un programa bastante agresivo de oferta de terrenos fiscales para el desarrollo de proyectos turísticos, inmobiliarios e industriales.

b. Transferencias gratuitas

El Ministerio de Bienes Nacionales puede transferir inmuebles fiscales en forma gratuita a favor de empresas o entidades con patrimonio propio en las cuales el Estado tenga aporte de capital, participación o representación, o a entidades de derecho público o privado que no tengan fines de lucro, a fin de satisfacer una necesidad de bien público. También puede transferir inmuebles fiscales a personas naturales que por su situación económica lo justifique.

En el caso de la Seremi Región Metropolitana, se han dado estos tres tipos de transferencias gratuitas :

- Aquellas cuyo objeto es regularizar una situación de facto, en el cual el bien está siendo utilizado por personas naturales o jurídicas sin capacidad de arrendarlos o adquirirlos. Tal es el caso, por ejemplo, de terrenos o viviendas ocupadas por personas de bajos recursos, que no tienen un valor comercial que justifique una acción de recuperación del activo para proceder a su venta. El Seremi Regional tiene atribuciones para transferir bienes hasta por un valor de 500 UTM. Si el valor de tasación de los activos es superior a esa cifra, la transferencia del dominio gratuito debe ser decidida por el Ministro de Bienes Nacionales.

En el año 2002 el Seremi Región Metropolitana otorgó aproximadamente 60 títulos gratuitos, la mayoría de ellos por valores inferiores a 500 UTM.

- Transferencias a instituciones públicas con patrimonio propio: En términos de decisión económica es similar a una destinación, pero el acto administrativo es distinto por cuanto la personalidad jurídica del receptor es distinta a la del Fisco, y por lo tanto se registra como una venta a valor cero, con la escritura correspondiente e inscripción en el registro del Conservador de Bienes Raíces.

Caso aparte es el programa de Gobierno Chile Barrio, a través del cual los Ministerios de Bienes Nacionales y de Vivienda y Urbanismo, con la participación de la Asociación Chilena de Municipalidades, pueden transferir gratuitamente y en forma gradual a todos los municipios del país, el dominio de inmuebles de propiedad del Fisco de Chile y del SERVIU para ser destinados al uso comunitario o al desarrollo de infraestructura en beneficio de la comunidad. Asimismo, en el marco de este programa podrán afectarse al uso público terrenos de ambas instituciones, aptos para la creación y/o revitalización de áreas y espacios públicos con la finalidad de mejorar la calidad de vida de las comunas y barrios.

En el caso de la SEREMI Región Metropolitana, en el año 2002 se realizaron aproximadamente 25 operaciones de transferencia a instituciones públicas con patrimonio propio, principalmente municipios, para instalación de colegios y equipamiento comunitario.

- Transferencias a entidades u organizaciones privadas sin fines de lucro: El Ministro de Bienes nacionales está embestido de autoridad para realizar transferencias gratuitas a instituciones privadas, si es que estima que el proyecto que se desarrollará en los activos transferidos tiene un valor social que sea conveniente desarrollar. Tal es el caso, por ejemplo, de instituciones como el Hogar de Cristo, las distintas Iglesias del país, etc.

En estos caso, el organismo requeriente debe presentar un proyecto con indicación pormenorizada de las inversiones propias adicionales y actividades a desarrollar. El Fisco se reserva un plazo de 5 años, dentro de los cuales puede solicitar la restitución del bien si es que estima que el proyecto no se ha realizado conforme con lo prometido, o se han producido cambios que impidan o no hagan conveniente su materialización. Transcurrido ese plazo, el receptor libera las limitaciones al dominio del bien, y puede transferirlo o disponer de él como le parezca.

En general, el Seremi Región Metropolitana no tiene la infraestructura necesaria para hacerle un seguimiento a estos proyectos. La tendencia ha sido sustituir la transferencia por concesión gratuita por 5 años, al cabo de los cuales se evalúa su transferencia. Ello otorga al Fisco un plazo real de 10 años para sancionar definitivamente la transferencia.

En todo caso, durante el 2002 se solicitó la devolución de un inmueble transferido a la Corporación para el Desarrollo de Santiago, por cuanto a dicha entidad no le fue posible establecer un convenio con España para la construcción de viviendas sociales.

Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)

El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) es un organismo técnico del Estado dependiente del Ministerio del Trabajo. Su misión es fomentar el desarrollo de las competencias laborales de los trabajadores a través de la administración de la franquicia tributaria y la entrega de subsidios directos e indirectos a las empresas, con la finalidad de mejorar el nivel y la calidad del empleo, la productividad de las empresas y de los trabajadores, así como la calidad de los procesos y productos nacionales.

Los servicios centrales de SENCE están establecidos en Santiago. El SENCE cuenta con una Dirección Nacional, dos unidades de Staff (Auditoría Interna y Unidad de Comunicaciones) y cinco departamentos: Departamento Jurídico, Administración y Finanzas, Departamento de Capacitación, Fiscalización y Programas Sociales.

En los últimos años SENCE aumentó su nivel de actividad de una manera significativa, aumentando su planta consecuentemente. Las necesidades de espacio fueron satisfaciéndose a través de arriendos de distintos inmuebles, de suerte que en la actualidad no existe una unidad geográfica que albergue todos estos servicios de la Dirección Nacional, los que se encuentran repartidos en diversos inmuebles dentro del Centro de Santiago como se indica en el cuadro siguiente:

Dirección	Unidades Albergadas	Tipo de inmueble	Régimen	Tamaño en	Cantidad M ² / personas persona		Atención Publico
Huérfanos 1273 Piso 11	Dirección Nacional	Edificio	Comodato		6		No
	Jurídico				8		No
	Comunicaciones				3		No
	Auditoría Interna				2		No
	Fiscalización Pro empleo				4		No
	TOTAL PISO			210	23	9,1	
Piso 12	Capacitación				10		Sí
	Informática				15		No
	Organismo				15		No
	Total Piso			210	40	5,3	
Piso 7	Programas Sociales			160	17	9,4	no
Piso 2	Oficina de Partes			14	4	3,5	Sí
Piso 1	Región Metropolitana			21	2	10,5	Sí
TOTAL EDIFICIO				615	86	7,2	
Teatinos 251 P. 7	Intermediación Laboral	Edificio	Arriendo	90	10	9,0	Sí
Huérfanos 1483	Administración y Finanzas	Local comercial	Arriendo	746	33	22,6	Sí
	Fiscalización			100	11	9,1	No
	Estudios			90	10	9,0	No

La propiedad del Departamento de Administración y Finanzas, cuenta con una biblioteca, sala de reuniones, bodega de materiales y archivo.

Además de los servicios centrales, SENCE cuenta con Direcciones Regionales en las capitales de las 13 Regiones de país. A falta de inmuebles disponibles por parte de las respectivas SEREMI regionales, y sin presupuesto para compras, la mayoría de los inmuebles han sido arrendados a particulares, según el siguiente detalle:

Unidades	Ciudad	Dirección	Tipo de inmueble Régimen	
Dirección Regional I Región	Iquique	Libertad 825	Casa	Arriendo a privados
Dirección Regional II Región	Antofagasta	Washington 2534	Edificio	Comodato INP
Dirección Regional III Región	Copiapó	Colipi 731	Casa	Arriendo a privados
Dirección Regional IV Región	La Serena	Benavente 690	Casa	Arriendo a privados
Dirección Regional V Región	Valparaíso	Victoria 2338	Casa	Arriendo a privados
Dirección Regional VI Región	Rancagua	Germán Riesco 277	Edificio	Comodato
Dirección Regional VII Región	Talca	4 Sur 768	Casa	Arriendo a privados
		Castellón 435, Pisos 2 y 8		Comodato Min.
Dirección Regional VIII Región	Concepción		Edificio	Trabajo
Dirección Regional IX Región	Temuco	Manuel Bulnes 108	Casa	Arriendo a privados
Dirección Regional X Región	Puerto Montt	Benavente 920, Piso 2	Casa	Arriendo a privados
Dirección Regional XI Región	Coyhaique	Fco. Bilbao 603	Casa	Arriendo a privados
Dirección Regional XII Región	Punta Arenas	Chiloé 968, Piso 1	Casa	Arriendo a privados
Dirección Regional Región Metropolitana	Santiago	Teatinos 333, Piso 8	Edificio	Arriendo a privados

En opinión de las unidades administrativas de SENCE, por limitaciones presupuestarias las dependencias arrendadas por la mayoría de las Direcciones Regionales adolecen de serias deficiencias: son mayoritariamente casas con una distribución inadecuada para este tipo de servicios, no cuentan con buenas plataformas de atención de público, no proveen de una adecuada imagen institucional al Servicio, etc. Los locales son demasiado caros en regiones, por lo cual el servicio no tiene acceso a ellos.

El procedimiento aplicado al detectarse una necesidad de espacio adicional, es que el Director Regional del SENCE correspondiente hace la solicitud de fondos, y recibe del Departamento de Administración y Finanzas una indicación respecto al presupuesto disponible para arrendar. La búsqueda, negociación y firma de los contratos de arriendo son realizadas directamente por el Director Regional en base a ese presupuesto, y a sus consideraciones respecto a los requerimientos exigidos al inmueble. No existe un standard que relacione el tamaño de los locales arrendados con el número de personas que lo ocupará, ni normativas centrales respecto a los requerimientos logísticos, de seguridad, de acceso, ubicación u otros, lo que redundaría -por ejemplo- en que la tasa de ocupación es bastante desigual entre las distintas regiones, fluctuando entre 6 y 30,6 metros cuadrados por persona.

Unidades	Tamaño (m ²)	Cantidad m ² /Personas	Atención	Arriendo		
				Publico	\$	Costo / m ²
Dirección Regional I Región	136	11	12,4	Sí	398.901	2.933
Dirección Regional II Región	308	14	22,0	Sí	-	-
Dirección Regional III Región	150	13	11,5	Sí	379.687	2.531
Dirección Regional IV Región	132	13	10,2	Sí	320.000	2.424

Unidades	Tamaño (m ²)	Cantidad m ² / Personas	Persona Atención	Arriendo	Costo / m ²	
Dirección Regional V Región	138	23	6,0	Sí	433.928	3.144
Dirección Regional VI Región	111	13	8,5	Sí	-	-
Dirección Regional VII Región	148	20	7,4	Sí	405.360	2.739
Dirección Regional VIII Región	195	20	9,8	Sí	-	-
Dirección Regional IX Región	428	14	30,6	Sí	514.539	1.202
Dirección Regional X Región	330	15	22,0	Sí	616.800	1.869
Dirección Regional XI Región	195	7	27,9	Sí	368.800	1.891
Dirección Regional XII Región	130	7	18,6	Sí	393.802	3.029
Dirección Regional Región Metrop.	320	42	7,6	Sí	2.016.000	6.300
TOTAL					5.847.817	

Cabe señalar que en el caso de Santiago Centro, para el que existen abundantes estudios de mercado, el valor de arriendo por M2 para edificios clase B es aproximadamente \$ 4.900, y la tasa de vacancia es 25,6%.

Por su parte, la administración de bienes inmuebles está depositada en la Unidad Administrativa del Departamento de Administración y Finanzas. Esta unidad tiene a su cargo las tareas de administrar los contratos de arriendo o comodato, según corresponda, y de gestionar las tareas de mantención de los inmuebles. No existen normas de mantención por parte del Ministerio de Bienes Nacionales, ni normas internas generadas por el propio SENCE para este efecto.

Para el año 2003 el presupuesto anual de mantención y reparación para el total de las oficinas administrativas de SENCE en el país es de \$ 85 millones, que se desglosa como sigue :

- Vehículos : \$ 10.000.000
- Instalaciones eléctricas, sanitarias y ascensores : \$ 15.000.000
- Pago mantención fotocopiadoras, mantención dependencias SENCE Central y otros: \$ 24.936.000
- Limpieza, pintura, remodelaciones Direcciones Regionales : \$ 16.000.000
- Cambio fachada edificio Ministerio: \$ 19.064.000

Este presupuesto no permite tener contratos de mantención con proveedores de (climatización, aseo, reparaciones, etc.), excepcionalmente en Santiago hay un contrato de mantención de fotocopiadoras y de servicios eléctricos. Tampoco es posible mantener servicios de seguridad (guardias, alarmas) ni ejecutar un programa de mantención. El total del presupuesto disponible se utiliza para resolver problemas puntuales o reparaciones de urgencia.

Anexo B

El Ciclo de Gestión de Bienes Inmuebles del Estado en las Instituciones con Patrimonio Propio

A continuación se presenta como caso de estudio el de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), institución con patrimonio propio que ha jugado un importante rol en el desarrollo del país. Aunque la falta de información disponible impide saber si las prácticas de la mencionada corporación representan la norma vigente en todas las instituciones con patrimonio propio, su gravitación y presencia nacional justifica plenamente su inclusión como caso emblemático. Asimismo, se describirá el régimen general en que está inserta la administración inmobiliaria de las empresas del Estado.

CORFO La Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) es el organismo del Estado encargado de impulsar la actividad productiva nacional. Creada en 1939, hasta los años 60 creó directamente grandes empresas como ENDESA, ENAP, CAP, IANSA, ENTEL, Televisión Nacional de Chile y Laboratorio Chile, entre otras. Durante el gobierno de la Unidad Popular, fue la herramienta para realizar estatizaciones de empresas de diversas áreas, llegando a controlar más de 500 unidades productivas hacia 1973. Durante el gobierno militar se aplicó una política de privatización, que culminó con el traspaso al sector privado de grandes empresas públicas. A la luz del fortalecimiento adquirido por el sector privado, en los años 90 CORFO redefinió su misión, reorientando su rol hacia el desarrollo de las capacidades competitivas de las empresas, especialmente las de menor tamaño.

En coherencia con este nuevo enfoque, se separó de la institución la tarea de administración de empresas públicas, creando un comité autónomo para este fin: la administración de empresas públicas fue traspasada en 1997 a un organismo creado para el efecto, el Sistema de Administración de Empresas (SAE), el que fue reemplazado en Julio de 2001 por el Sistema de Empresas (SEP).

La CORFO tiene alguna tuición sobre tres tipos de activos inmobiliarios:

- a. Los necesarios para llevar a cabo las funciones que le son propias, que incluye las 13 Direcciones Regionales, dos Oficinas Provinciales, cuatro centros recreacionales, y una gran cantidad de inmuebles habitacionales destinados al uso de los funcionarios;
- b. Los que activos inmobiliarios que pertenecen a las empresas públicas bajo su supervisión, y sobre los que ejercen una administración indirecta.
- c. Aquellos que, no correspondiendo a ninguno de los dos casos mencionados, representan bienes inmuebles en poder de la institución, cuyo origen puede tener diversas fuentes.

Los activos del tercer tipo mencionados, definidos como "bienes transferibles", pueden provenir de su adjudicación producto de un remate de garantías (en algún momento, CORFO otorgó préstamos con garantías hipotecarias), de un traspaso de propiedad desde el Fisco hacia la CORFO, de su recepción como parte de pago por alguna venta, o pueden corresponder a propiedades que fueron excluidas del paquete de venta de una determinada empresa. Dentro de estas propiedades, que en la actualidad suman

alrededor de 280 con un valor aproximado de \$8.000 millones, se incluyen casas, edificios, bodegas, galpones, terrenos y otras.

La manutención de los bienes transferibles, que considera, entre otros ítems, el pago de contribuciones, seguros y vigilancias, se lleva a cabo con el presupuesto anual de CORFO, que para estos efectos le asigna el Ministerio de Hacienda. No existe una política de mantención expresa, y normalmente las decisiones se toman caso a caso. De hecho, el presupuesto de mantención aparentemente no sería suficiente para mantener el valor de mercado de los activos.

Los bienes transferibles en general no se arriendan, pudiendo estar desocupados, o en comodato a otras instituciones con el objeto de darle al bien un cierto uso. Por ejemplo, algunos activos de Lota, incluyendo su parque, se entregaron en comodato a Fundación Chile para el desarrollo de un proyecto turístico.

Respecto de las ventas de los bienes transferibles, el procedimiento es el siguiente. El Director Regional de la CORFO establece que el bien en cuestión no presta servicios a la institución, y propone a la Gerencia de Administración y Finanzas que se venda. Esta Gerencia propone al Consejo de la CORFO la venta para su aprobación. Posteriormente, en caso de respuesta positiva por parte del Consejo, se le solicita al SEP que efectúe la venta, para lo cual debe llevar a cabo la tasación correspondiente y establecer el procedimiento de venta. Aunque el ingreso producto de la venta queda en manos de la CORFO, el uso de los recursos queda supeditado al presupuesto aprobado por Ministerio de Hacienda (normalmente el presupuesto anual incorpora una estimación de los ingresos por venta de activos). Esta dependencia de la aprobación por parte del Ministerio de Hacienda, tanto de las compras como del uso de los recursos obtenidos por las ventas, impide una política de administración inmobiliaria más flexible.

En ciertas ocasiones, y si el proyecto es aprobado por ambas partes, se producen transferencias gratuitas desde CORFO al Ministerio de Bienes Nacionales, y viceversa. Por ejemplo, hace algunos meses la Seremi de la Segunda Región transfirió a la CORFO un terreno para que ésta desarrollara un barrio industrial. Sin embargo, estas operaciones no pueden ser forzadas por una autoridad central.

En lo que respecta a la primera categoría definida, es decir, los activos inmobiliarios necesarios para que la CORFO lleve a cabo sus funciones propias, éstos son de tres tipos: casas para fines habitacionales, casas o edificios para sus oficinas, y centros recreacionales.

Las casas son normalmente asignadas a funcionarios de CORFO que no cuentan con una propiedad en la ciudad en la que trabajan, quienes pagan un arriendo equivalente al 10% de su sueldo base, lo que representa un evidente subsidio. La CORFO cuenta con aproximadamente 80 casas a nivel nacional. La mayoría de ellas están arrendadas a sus funcionarios en la forma descrita, las restantes se arriendan a precios de mercado, típicamente a otras instituciones de la administración pública. Aunque la CORFO quisiera vender estas casas ocupadas por funcionarios, de acuerdo a la normativa funcionaria vigente no lo puede hacer. Sólo podría disponer de las casas desocupadas, una vez que fuesen catalogadas como bienes transferibles.

Los centros recreacionales incluyen un estadio en Santiago, un camping en Calafquén, un hotel en Villarrica y un camping en Bahía Inglesa. CORFO destina aproximadamente

\$ 80 millones al año a su mantención, y los ingresos que estas unidades generan son administrados por Bienestar en beneficio de los funcionarios.

Por su parte, las Direcciones Regionales y Oficinas Provinciales de la CORFO operan en edificios de propiedad de la institución, las cuales normalmente atienden público. En general se considera que dichas oficinas satisfacen los requerimientos necesarios para llevar a cabo las funciones asignadas. La mantención de estos activos se financia con el ítem presupuestario correspondiente, el cual para el año 2003 asciende a \$465 millones, de los cuales \$ 47 millones corresponden a mantención corriente, y el resto a presupuesto de remodelación. administrado centralizadamente desde Santiago, donde se efectúan las asignaciones para arreglos mayores en las regiones. A continuación se presenta el detalle de los inmuebles destinados a sus propias oficinas:

Unidades	Tamaño (Mt.2)	Cantidad Personas	M²/persona	Atención Publico
Dirección Regional I Región	302	12	25,0	Sí
Dirección Regional II Región	450	8	56,3	Sí
Dirección Regional III Región	366	10	36,6	Sí
Dirección Regional IV Región	353	9	39,2	Sí
Dirección Regional V Región	432	13	33,2	Sí
Dirección Regional VI Región	319	9	35,4	Sí
Dirección Regional VII Región	787	9	87,4	Sí
Dirección Regional VIII Región	829	17	48,8	Sí
Dirección Regional IX Región	680	13	52,3	Sí
Dirección Regional X Región	343	14	24,5	Sí
Dirección Regional XI Región	278	7	39,7	Sí
Dirección Regional XII Región	236	7	33,7	Sí
Dirección Nacional (Región Metrop.)	15.429	289	53,4	Sí
TOTAL				

Anexo C

El Mercado Inmobiliario en Chile

Antes de proceder a identificar los problemas vigentes en los mecanismos actuales de administración, es importante entregar algunos antecedentes sobre el mercado inmobiliario privado en el país. La idea no es hacer un análisis exhaustivo de la operación del sector privado, lo cual excede con creces el objetivo del informe, sino entregar algunos antecedentes que permitan comprender que, dado el desarrollo de este sector, existe una efectiva oportunidad para que el sector público pueda apoyarse en la gestión privada para la resolución de sus problemas y el fortalecimiento de su labor. De hecho, Chile se caracteriza por ser un país donde el mercado inmobiliario privado ha tenido un desarrollo importante, lo que eventualmente puede respaldar cualquier iniciativa fiscal respecto a la administración de su portafolio inmobiliario.

Inversionistas inmobiliarios institucionales

Además de los inversionistas inmobiliarios privados, que en los últimos 20 años han expandido la oferta inmobiliaria de edificios en forma significativa, existe en Chile un mercado privado de inversionistas institucionales, que administran un portafolio de activos con un horizonte de inversión de largo plazo.

Los principales inversionistas institucionales son las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), que a comenzaron a operar en 1981. El Sistema de Pensiones chileno está administrado por estas entidades privadas (sociedades anónimas) cuyo objeto exclusivo es la administración de un Fondo de Pensiones y de otras actividades estrictamente relacionadas con el giro previsional, además de otorgar y administrar las prestaciones y beneficios que establece la ley. Las Administradoras recaudan las cotizaciones previsionales, las depositan en la cuenta personal de cada afiliado e invierten los recursos, para otorgar posteriormente los beneficios que correspondan. Adicionalmente contratan un seguro para financiar las pensiones de invalidez y sobrevivencia que generen sus afiliados. Por su gestión de administración de Fondos de Pensiones, las Administradoras tienen derecho a una retribución establecida sobre la base de comisiones de cargo de los afiliados, las que son fijadas libremente por cada Administradora; con carácter uniforme para todos sus afiliados.

La existencia de este sistema privado de fondos de pensiones de ya larga data, que en la actualidad administra activos por alrededor de US\$ 35.000 millones, ha permitido que se desarrollen inversiones en activos con distintos perfiles de plazo, riesgo y rentabilidad.

Las AFP no pueden invertir directamente en activos inmobiliarios. Sin embargo, y con el objeto de permitir a los inversionistas institucionales acceder a nuevos sectores de actividad, en 1989 fueron autorizados -por medio de la ley 18.815 - diversos tipos de Fondos de Inversión, uno de los cuales eran los Fondos de Inversión Inmobiliaria, en los cuales las AFP podían invertir hasta un 10% de los activos bajo su administración. Modificaciones posteriores han ampliado el tipo de giro de los Fondos de Inversión, así como los límites de inversión para las AFP, pero los fondos de inversión han mantenido un volumen y cartera similar durante los últimos años.

Las AFP pueden también invertir en acciones de sociedades inmobiliarias listadas, pero en general la bolsa chilena tiene pocas sociedades inmobiliarias, y ese mercado no tiene profundidad.

En la actualidad existen 8 fondos de inversión Inmobiliarios, que administran activos por aproximadamente \$ 412.000 millones, según el siguiente detalle:

Fondos de Inversión Inmobiliaria	Activos (M\$)	Activos Inmobiliarios (M\$)	Patrimonio (M\$)	Deuda Financiera (M\$)	Utilidad (M\$)
RENTAS	82.622.495	76.676.242	64.099.495	18.193.458	1.159.096
CIMENTA	79.868.424	50.273.716	79.280.259	-	1.625.554
SANTANDER	57.689.763	51.828.442	57.594.613	-	491.170
FUNDACION	54.245.958	47.963.479	50.900.627	2.684.084	787.664
RAICES	51.828.992	49.621.605	39.513.923	11.040.714	128.240
AETFIN	46.388.095	44.626.470	45.121.577	637.745	945.134
SANTIAGO	25.872.908	23.214.888	21.210.898	1.269.994	518.090
DESARROLLO	9.575.070	6.433.990	9.447.466	-	291.786
BHIF	3.817.960	949.496	3.743.541	1	84.199
TOTAL	411.909.665	351.588.328	370.912.399	33.825.996	5.606.055

Información al 30 de Junio de 2002

En términos de su foco de inversión, existen diferencias entre los distintos fondos de inversión inmobiliaria, la mayoría de ellos ha invertido principalmente en el desarrollo de proyectos de tipo residencial (primera y segunda vivienda), pero algunos se han concentrado en propiedades comerciales para renta, buscando una rentabilidad superior a los instrumentos de renta fija, con un nivel de riesgo moderado.

A continuación se presenta el tipo de portafolio administrado por los Fondos de Inversión Inmobiliario, a junio de 2002, en miles de pesos.

NOMBRE DEL FONDO	AETFIN	BHIF	CIMENTA	Desarrollo	Fundación	RAICES	RENTAS	Santander	SANTIAGO
CAJA Y BANCO	163.861	62.005	0	577.765	57.499	48.191	5.797	9.871	30.433
TITULOS DE RENTA VARIABLE									
Cuotas de Fondos Mutuos	0	1.751.897	900.473	859.897	0	0	0	0	0
	0	1.751.897	900.473	859.897	0	0	0	0	0
TITULOS DE DEUDA	0	0	5.816.971	0	1.573.430	281.865	0	4.249.878	0

NOMBRE DEL FONDO	AETFIN	BHIF	CIMENTA	Desarrollo	Fundación RAICES	RENTAS	Santander	SANTIAGO
Depósitos y pagarés de bancos e instituciones	0	0	5.816.971	0	528.764	0	0	0
Otros valores e instrumentos autorizados	0	0	0	0	1.044.666	281.865	0	4.249.878
Total Inversiones Valores	0	1.751.897	6.717.444	859.897	1.573.430	281.865	0	4.249.878
Acciones no registradas Menor (mayor) valor	0	758.806	0	0	0	0	0	0
acciones no registradas	0	165.322	0	0	0	0	0	0
Total Inversiones De Capital	0	924.128	0	0	0	0	0	0
Bienes raíces urbanos - terrenos	1.347.871	0	8.072.091	6.086.025	13.899.644	2.466.161	5.695.538	34.496.752
Bienes raíces urbanos - edificios	1.301.126	949.495	35.796.410	107.468	14.809.939	10.587.892	48.738.471	14.289.217
Deudores por operaciones leasing	21.624.300	0	0	0	1.825.148	2.605.104	2.976.115	1.805.451
Mutuos hipotecarios endosables	7.597.631	0	0	0	148.207	0	0	0
Acciones de sociedades anónimas inmobiliarias Menor (mayor) valor	12.658.511	0	6.405.215	240.497	17.280.541	33.962.448	19.254.017	1.237.205
acciones de S.A. inmobiliarias	97.032	0	0	0	0	0	12.101	(183)
Total De Inversiones Inmobiliarias	44.626.471	949.495	50.273.716	6.433.990	47.963.479	49.621.605	76.676.242	51.828.442
Dividendos por cobrar	802.524	0	0	0	2.530	0	0	0
Arriendos por cobrar	0	516	34.067	0	4.642.889	70.835	254.740	0
Deudores varios	0	0	455.987	385.124	0	0	409.248	0
Otros	795.240	129.918	22.387.210	1.318.294	6.131	1.806.496	5.276.468	1.601.572
Total De Otros Activos	1.597.764	130.434	22.877.264	1.703.418	4.651.550	1.877.331	5.940.456	1.601.572
TOTAL ACTIVOS	46.388.096	3.817.959	79.868.424	9.575.070	54.245.958	51.828.992	82.622.495	57.689.763

Desde su inicio, los inversionistas institucionales han sido los principales inversionistas en los Fondos de Inversión Inmobiliarios. Las AFP presentan actualmente más de un 80% de participación en su patrimonio, en tanto las Compañías de Seguros participan con casi un 15%, según el siguiente detalle:

INSTITUCIÓN	PARTICIPACIÓN
AFP HABITAT	10,3%
AFP PROVIDA	32,6%
AFP SANTA MARIA	12,9%
AFP CUPRUM	10,4%
AFP PLANVITAL	1,6%
AFP SUMMA-BANSANDER	9,5%
AFP MAGISTER	4,1%
TOTAL AFP	81,5%

INSTITUCIÓN	PARTICIPACIÓN
CIA. DE SEG.CONSORCIO NACIONAL	1,66%
SANTANDER (METLIFE)	3,00%
BANRENTA CIA DE SEGUROS	0,07%
AETNA CHILE SEGUROS DE VIDA	0,39%
I.N.G. SEGUROS VIDA	4,40%
UAP SEG. DE VIDA	0,03%
ISE - LAS AMERICAS	0,10%
CIA DE SEGUROS DE LA PREVISION VIDA	0,11%
CIA DE SEGUROS DE VIDA CRUZ DEL SUR	0,59%
RENTA NACIONAL SEGUROS DE VIDA	0,17%
CAJA REASEGURADORA DE CHILE	1,53%
CIA DE SEGUROS CHILENA CONSOLIDADA	0,35%
VIDA CORP SEGUROS	1,05%
BHIF AMERICA SEGUROS	0,07%
RGA INSURANCES	0,04%
PRINCIPAL	0,46%
INTERAMERICANA	0,22%
EUROAMERICA SEGUROS	0,04%
TOTAL COMPAÑÍAS DE SEGUROS	14,3%
OTROS INVERSIONISTAS	4,2%

Las AFP continúan estrictamente reguladas en cuanto a los límites de inversión para cada clase de activo. En la actualidad, los fondos tipo A (los más riesgosos que administra el sistema) pueden invertir hasta un 40% de sus activos en cuotas de fondos de inversión, los fondos tipo B hasta un 30% de sus activos, los fondos tipo C (que a Enero de 2003 concentraban más de un 70% de los activos totales del sistema de pensiones) hasta un 20% de sus activos, los fondos tipo D hasta un 10% de sus activos, y los fondos tipo E (los más conservadores que administra el sistema) no pueden invertir sus activos en cuotas de fondos de inversión.

El monto total de activos administrados por las AFP supera los \$ 24.000.000 millones (aproximadamente, US\$ 35.000 millones), y el total de inversiones en cuotas de fondos de inversión, incluidos los fondos de inversión no inmobiliarios, no alcanza el 2,6% de sus activos totales, lo que indica que existe un enorme espacio para incrementar las inversiones de los inversionistas institucionales en este tipo de activos.

Información

Debido al desarrollo que ha tenido el mercado inmobiliario, con la incorporación de una enorme cantidad de inversionistas, desarrolladores, constructores y consumidores privados de activos inmobiliarios, se ha producido un desarrollo importante de la capacidad de generar y mantener información actualizada respecto a la situación del mercado inmobiliario en cada minuto del tiempo. Diversas consultoras especializadas en el mercado inmobiliario emiten informes trimestrales o semestrales señalando las características de los edificios, el stock de metros cuadrados por área geográfica, las tasas de vacancia y absorción y, la incorporación esperada de nuevos espacios.

Si bien la mayoría de los edificios catastrados por las consultoras privadas corresponden a edificios de categorías A y B, en tanto la mayor parte de la edificación fiscal corresponde a edificios de categoría C⁸, la información de mercado disponible pudiera constituirse en un insumo importante para el Sector Público al momento de tomar decisiones.

Las comunas más relevantes desde el punto de vista de stock de edificios de oficina son Providencia, Santiago Centro, Vitacura y Las Condes, las que y en conjunto aumentaron el stock de metros disponibles desde 1,4 millones de metros cuadrados en Diciembre de 1997, a 2,1 millones de metros cuadrados en Diciembre de 2001. La mayor parte de los edificios fiscales se encuentran en Santiago Centro, que entre Diciembre de 1997 y Diciembre de 2001 incrementó su stock de metros cuadrados disponibles de edificios categorías A y B de 356.607 a 573.568 metros cuadrados.

Administración de edificios de oficina

En lo que respecta a la administración de edificios de oficinas, existe también un mercado privado bastante competitivo de este tipo de servicio, que incluye tanto empresas nacionales como oficinas de corredores con presencia internacional y dilatada experiencia en el ramo, tales como Trammel Crow Company, CB Richard Ellis, y otros. Ellos aplican estándares internacionales de mantención, y logran ciertas economías de escala a través de la negociación centralizada de servicios generales, tales como mantención eléctrica, ascensores, climatización, limpieza, conserjería, seguridad, etc. Habitualmente cobran una comisión fija por edificio bajo administración, y se pueden hacer convenios globales con el objeto abaratar sus costos.

Una oportunidad

Los antecedentes presentados permiten concluir que, dado el desarrollo del mercado inmobiliario en el país, existe una efectiva posibilidad de que en el futuro la administración inmobiliaria del Estado pueda ser fortalecida a partir de la experiencia privada nacional. Esto constituye una ventaja estratégica importante en el contexto de visualizar una modernización de la gestión gubernamental en este ámbito.

⁸ Categoría A incluye edificios diseñados y contruidos de acuerdo con los más altos estándares de calidad en cuanto a las estructuras y sistemas mecánicos del edificio, seguridad, climatización y ascensores de última tecnología, y cuentan con una adecuada dotación de estacionamientos. Ofrecen plantas libres que permiten un eficiente lay-out.

Categoría B presentan una menor tecnología en los sistemas mecánicos, climatización y estacionamientos, con espacios más reducidos (ausencia de plantas libres).

Categoría C : Edificios más antiguos del centro de la ciudad. Presentan en su mayoría espacios ineficientes para oficinas, y sistemas mecánicos, de climatización y dotación de estacionamientos deficiente.

Anexo D

El Ministerio de Bienes Nacionales

El Ministerio de Bienes Nacionales tiene por misión reconocer, administrar y gestionar el patrimonio fiscal, regularizar la pequeña propiedad raíz y ejercer el control superior sobre los bienes nacionales de uso público. De esta manera favorece el desarrollo territorial equilibrado y sustentable, y beneficia directamente a miles de chilenos y chilenas.

El 32% del territorio nacional es patrimonio fiscal. De esta proporción, un 36% está bajo la administración directa del MBN lo cual equivale a 8,7 millones de hectáreas y alrededor de 15.000 propiedades urbanas.

Para llevar a cabo las tareas y metas comprometidas, durante el año 2002 trabajaron en esta Secretaría de Estado 687 personas, distribuidas en el nivel central, 13 Secretarías Regionales Ministeriales y 7 Oficinas Provinciales.

El presupuesto sectorial fue de M\$ 10.347, de los cuales M\$ 6.981 fue aporte fiscal y M\$ 3.366 ingresos generados por el propio Ministerio producto de ventas y concesiones onerosas del patrimonio fiscal que administramos

El MBN ha ordenado su labor sobre la base de tres ejes de acción

1) El patrimonio territorial fiscal al servicio del desarrollo económico y productivo del país

Este primer eje se orienta a:

- Poner en oferta y promover nuevas alternativas de inversión, contribuyendo al desarrollo regional y la generación de empleo.
- Generar ingresos al Fisco, que son destinados al desarrollo de políticas sociales de Gobierno.

Durante el año 2002, el MBN presentó una atractiva oferta de terrenos fiscales para el desarrollo de proyectos turísticos, inmobiliarios e industriales. La superficie total ofertada fue de 945,42 hectáreas, con un valor comercial de UF 234.057 y una inversión privada estimada de UF 6.400.298. Los terrenos ofertados fueron: Ike Ike, Región de Tarapacá; Coviefi, Puerto Seco y Punta Itata, Región de Antofagasta; Playa Ramada, Punta Pescadores y Calderilla, Región de Atacama; Lago Llanquihue, Futaleufú y Alerce Andino en la Región de Los Lagos.

Como respuesta a la política de administración intencionada del patrimonio fiscal, el año 2002, se recibieron 67 proyectos que presentan intenciones de inversión que ascienden a US\$ 2.888 millones, proyectándose la generación de 4.083 empleos. Se trata de 27 proyectos de desarrollo industrial en Antofagasta y Calama; 35 proyectos de desarrollo ecoturístico en las regiones de Antofagasta, Atacama, Metropolitana y Magallanes y 5 megaproyectos de desarrollo astronómico, inmobiliario y turístico en San Pedro de Atacama, Caldera y Puerto Aysén.

A pesar de la difícil situación económica internacional que dificulta las condiciones del mercado interno el MBN, por concepto de ventas y concesiones de terrenos fiscales, ha generado recursos por M\$ 3.196.000.

2) Fomento del desarrollo social contribuyendo a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos

El segundo eje de acción se orienta a:

- Constituir patrimonio en sectores de escasos recursos a través de la regularización, la prevención de la irregularidad y la implementación de reformas legales que simplifiquen los procedimientos para acceder a títulos de dominio;
- Apoyar las políticas públicas y las reformas sociales que impulsa el Estado, poniendo edificación pública e inmuebles fiscales a su disposición.
- Fomentar el uso y preservación de territorios fiscales con valor patrimonial mediante la creación de rutas patrimoniales, incentivando el buen uso del tiempo libre y la animación ciudadana.

Vivir en lo propio otorga seguridad, aumenta el patrimonio familiar y permite acceder a otros beneficios sociales que ofrece el Estado. Durante el año 2002, a través de los diversos programas de regularización se entregaron 17.058 títulos de dominio, que beneficiaron a 1.418 familias y comunidades indígenas y a 15.640 familias de los sectores urbano y rural (1.085 casos pertenecientes a Chile Barrio).

En el marco de las políticas de Gobierno orientadas a favorecer a los pueblos originarios, este año se traspasaron terrenos fiscales por un valor de M\$ 3.726.540 a familias y comunidades mapuches, aymaras y coyas.

Con la aplicación de la Ley 19.776, destinada a enfrentar situaciones de irregularidad de larga data que afectan a familias que fueron parte de antiguos programas de colonización, se regularizaron 400 casos en las regiones de Los Lagos y Aysén.

En el marco del Programa de Prevención de la Irregularidad, se desarrolló la campaña educativa "Póngale título a sus sueños", con el fin de sensibilizar a la ciudadanía sobre la importancia de tener el título de dominio inscrito e informar sobre los beneficios sociales a los que se puede optar reconociendo la diversidad de los usuarios. Así ayudamos a mejorar la calidad de vida de miles de familias chilenas, accediendo a subsidios habitacionales, forestales y de riego, mejoramiento de calles, casetas sanitarias, asistencia crediticia de Indap, Fosis y Sercotec. En este contexto, se implementó una línea 800 que respondió 1.680 llamados entre el 1 de febrero y el 30 de noviembre del 2002.

Este año el MBN dispuso de patrimonio fiscal para apoyar las políticas públicas y la constitución de patrimonio para las organizaciones sociales por un monto de M\$ 19.518.753. Para la Reforma Educacional (M\$ 7.211.068), la Reforma Procesal Penal (M\$ 1.115.737), Programas de vivienda social (M\$ 3.165.791), Municipalidades (M\$ 586.021 para equipamiento comunitario y creación de espacios públicos), Gobiernos Regionales (M\$ 390.011), organizaciones sociales y comunitarias (M\$ 4.384.035) e

Instituto Nacional del Deporte (M\$ 2.666.090). Esta acción representó un importante ahorro para el Fisco.

A través del Programa "Conozcamos Chile Caminando", se inició la habilitación de 6 Rutas Patrimoniales, entre las que se cuenta la ex salitrera Chacabuco, Región de Antofagasta; el Proyecto Ruta Virtual de la Ciudad de Valparaíso; Río Olivares, Región Metropolitana; Alto Palena, Región de Los Lagos; Glaciar El Mosco, Región de Aysén y Cabo de Hornos en la Región de Magallanes.

3) La información territorial como base para la toma de decisiones

El tercer eje de la acción ministerial tiene relación con:

Reconocer, caracterizar y valorar el patrimonio fiscal que está bajo tuición directa del MBN.

Construir el Sistema Nacional de Información Territorial

Durante el 2002, se lograron importantes avances en la informatización del Catastro de la Propiedad Fiscal, precisando y ampliando el conocimiento de las 8,7 millones de hectáreas y 15.000 inmuebles fiscales administrados.

Por otra parte, el MBN asumió el rol de Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT). De esta manera, se constituyó una Mesa de Coordinación Técnica, se organizaron 8 áreas de trabajo con la participación de más de 80 instituciones del Estado, se concluyó el Inventario de la Información Territorial que manejan las instituciones públicas y se elaboró el Plan Nacional de Captura y Estandarización de la Información que será entregado al Presidente de la República a fines del 2002.

Una gestión moderna

Con el objetivo de ser más eficientes y mejorar nuestra gestión y atención a nuestros usuarios, simplificaron los procedimientos y tiempos de tramitación de ventas, transferencias, saneamientos y títulos gratuitos.

Con el objetivo de cumplir eficientemente nuestras tareas, el Comité Bipartito de Capacitación aprobó 23 proyectos regionales, a partir de propuestas formuladas por las distintas Secretarías Regionales Ministeriales; 41 acciones de capacitación individuales y 13 acciones de Fortalecimiento de la Gestión Institucional. 150 funcionarios participaron en estas iniciativas.

En el área informática se incorporaron a la red, las Oficinas Provinciales de Arica, Ovalle, Osorno, Valdivia y Chiloé. Además, se mejoraron los sistemas de comunicación interna (intranet) y externa (página web) y se rediseñaron los sistemas de información de apoyo a la gestión (control de expedientes).

Una gestión descentralizada

Con el fin de realizar una administración del patrimonio fiscal acorde a los desafíos regionales, en el año 2001 se constituyeron en las trece regiones del país los Comités

Concesionales Regionales (CCR) instancia encargada de evaluar los proyectos y las Comisiones Especiales de Enajenaciones Regionales (CEER), responsables de fijar el valor comercial de los inmuebles fiscales que se enajenan y/o concesionan onerosamente. En el año 2002, se realizaron 21 sesiones de los CCR y 48 sesiones de los CCER a lo largo del país, ejerciendo con un criterio regional la toma de decisiones de la gestión sobre el territorio.

Con el propósito de reducir los tiempos de tramitación y optimizar los recursos, en el año 2001 se delegó en los Secretarios Regionales Ministeriales, la facultad de otorgar títulos gratuitos sobre terrenos fiscales a personas de escasos recursos y de transferir gratuitamente inmuebles a organizaciones sociales y/o instituciones sin fines de lucro. Durante el año 2002, con la aplicación de esta facultad, se realizaron 119 transferencias gratuitas y se tramitaron cerca de 1.900 Títulos de Dominio Gratuitos.

Funciones

Ministro: Es la autoridad máxima de esta Secretaría de Estado. Tiene a su cargo la definición de políticas públicas en las materias de competencia del ministerio y las restantes atribuciones que le señala la ley y reglamentos vigentes

Subsecretario: Es el jefe superior del servicio y colaborador inmediato del ministro. Le corresponde dirigir, coordinar y controlar el cumplimiento y ejecución, por parte de todas las dependencias ministeriales, de las políticas, planes y programas de esta Secretaría de Estado.

División Planificación y Presupuesto: Es la unidad encargada de asesorar al ministro en la formulación de sus políticas, como así mismo en los planes y programas sectoriales e intersectoriales, con su correspondiente expresión financiera.

División de Bienes Nacionales: Es la autoridad técnica en materia de estudio y propuestas de políticas y normas relacionadas con la adquisición, administración y disposición de los bienes fiscales y con la supervisión de los bienes nacionales de uso público en los casos que señala la ley.

División del Catastro Nacional de los Bienes del Estado: Es la unidad encargada de estudiar y proponer las normas relacionadas con la formación, conservación y actualización del catastro de los bienes nacionales de uso público, de los bienes raíces de propiedad del fisco y de todas las entidades del Estado.

División de Constitución de la Propiedad Raíz: Es la unidad encargada de estudiar y proponer las políticas y normas relacionadas con la regularización de la posesión y constitución del dominio de la pequeña propiedad raíz, como así mismo, de supervisar y controlar el ejercicio técnico de las funciones que, en estas materias, corresponden a las Secretarías Regionales Ministeriales.

División Jurídica: Tiene a su cargo la dirección, coordinación y control de las materias jurídicas y legales de competencia del ministerio en su totalidad.

División Administrativa: es la unidad encargada de proporcionar el apoyo que requiera el ministerio para el normal funcionamiento de sus distintas dependencias, facilitando los recursos físicos, humanos y financieros necesarios.

Secretarías Regionales Ministeriales (Seremi), se encuentran a cargo de un Secretario Regional Ministerial, el que tiene la responsabilidad de supervisar administrativa y técnicamente a su unidad, así como también, de las oficinas provinciales de su jurisdicción. Además le corresponde ejecutar las políticas ministeriales en relación con la adquisición, administración y disposición de los bienes del Estado, la supervisión de los Bienes Nacionales de uso público, el catastro nacional de éstos y la regularización y constitución del dominio de la propiedad raíz.

Oficinas Provinciales, su jurisdicción comprende el territorio de la respectiva provincia o aquel que le asigne la autoridad superior dentro de la región. Le corresponde a éstas ejercer las atribuciones relacionadas con la adquisición y disposición de los bienes del Estado, la regularización y constitución de la pequeña propiedad raíz.

Historia de la Administración de Bienes

1824

Ministerio de Relaciones Exteriores y Colonización:

Creado en 1833, tenía la plenitud del manejo de las relaciones internacionales y era además el encargado de la colonización de las tierras del Sur, que el Estado había declarado como propias. En 1888, conservando las mismas atribuciones, este Ministerio toma el nombre de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización.

1930

Ministerio de Hacienda:

Contenía hacia 1930 la Oficina de Bienes Nacionales, que era la encargada de velar por la administración y control de todos los bienes muebles e inmuebles del Estado de Chile.

Ministerio de Propiedad Austral:

Fue creado en 1930 con la misión de las políticas colonizadoras de ocupación de los territorios situados al sur del río Malleco, producto de los numerosos problemas entre colonos e indígenas por la difusa legalidad sobre el dominio de la propiedad existente.

El Departamento de Bienes Nacionales y Colonización, nace en 1930 con la unión de los Departamentos de Tierras y Colonización y la Oficina de Bienes Nacionales, dependientes del Ministerio de Fomento y Hacienda, respectivamente, y era el encargado de manejar las tierras fiscales para entregarlas con absoluto conocimiento legal a los colonos del Sur de Chile. Esta oficina pasó a depender directamente del recién formado Ministerio de la Propiedad Austral.

1931

Ministerio de Tierras y Colonización:

Creado en 1931, bajo el gobierno de Carlos Ibañez del Campo, toma a su cargo el control supremo de las tierras fiscales, para implementar políticas eficientes de poblamiento, de conservación de patrimonio, de explotación de los beneficios naturales y para asegurar la soberanía nacional.

1977

Ministerio de Bienes Nacionales:

Creado por el D.L. N° 1.939 de 1977, asume la función heredada del Ministerio de Tierras y Colonización, con la clara misión de administrar eficientemente las tierras y bienes del Estado de Chile. Su tarea consiste en conocer, valorar y administrar la propiedad de todos los chilenos, para que esta se convierta en una herramienta útil en la tarea de superar la pobreza y elevar el nivel de vida de la comunidad en general.

El programa "Grandes Territorios, Nuevas Oportunidades"

El Ministerio de Bienes Nacionales, a través de su programa "Grandes Territorios, Nuevas Oportunidades", está contribuyendo decididamente a llenar este vacío y a favorecer el desarrollo de la futura oferta turística nacional. Nuestras ofertas de territorio con valor turístico en la Patagonia (1999-2000), en el Borde Costero Norte (2000-2001) y en la Cordillera de Los Andes (2000-2001), han tenido una muy interesante respuesta del sector privado hasta la fecha.

Se trata de 46 nuevos proyectos, para los que se proyecta una inversión total de 2.325 millones de dólares, a concretarse en un plazo de 10 años, que generarían 2570 puestos de trabajo. Todos ellos se realizarán en terrenos fiscales hasta la fecha desocupados y sin uso, ignorados completamente por la ciudadanía, que fueron identificados y preparados para ser puestos en oferta por un grupo de especialistas que trabaja en nuestro Ministerio; y que validó su propuesta, tras realizar un largo proceso de discusión con las principales autoridades políticas y sectoriales de cada región.

En la región de Atacama, se realizará un megaproyecto inmobiliario-turístico en el sector de Bahía Cisne, de dimensiones desconocidas a nivel sudamericano. En la región de Coquimbo, se desarrollará un gran proyecto turístico en el sector de Punta Choros. En los archipiélagos de Aysén se implementará un proyecto de resort y parque natural a corta navegación de la Laguna San Rafael. Frente al Parque Nacional Torres del Paine, comienza a desarrollarse una nueva villa turística. Cuatro ejemplos de la nueva oferta que el país necesita y puede desarrollar, orientados a abrir nuevas puertas en el mercado del turismo de intereses especiales.

"Grandes Territorios Nuevas Oportunidades" también promueve el desarrollo de la pequeña y mediana empresa turística, orientada no sólo a los mercados nacionales y de países fronterizos con productos tradicionales de sol y playa, sino también a segmentos específicos del ecoturismo y turismo de aventura a larga distancia. A la fecha, se han recepcionado 29 proyectos pequeños (entre 50 y 500 miles de dólares), 13 medianos (entre 500 y 2 millones de dólares) y 4 grandes (sobre 2 millones de dólares). En Atacama, en la playa Ramada y en el volcán Ojos del Salado se desarrollarán próximamente nuevos destinos; la Región Metropolitana verá el surgimiento del parque de montaña Río Olivares; diversas iniciativas en el entorno de la Carretera Austral, en los canales de Aysén, en el sur de Tierra del Fuego, cambiarán la faz turística de la Patagonia chilena.

La experiencia de dos procesos de oferta nos obliga a corregir los errores detectados y a mejorar los sistemas de atención al interesado y de facilitación al inversionista en las fases iniciales de su proyecto. Para que las diferentes iniciativas de inversión se concreten, estamos desarrollando una gestión de acompañamiento y atención preferencial en las fases de pre y post venta. Una red de ejecutivos de cuenta por territorios apoyan y coordinan las gestiones vinculadas con otros servicios públicos.