

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
PROGRAMA DE REGULARIZACIÓN DE
TÍTULOS DE DOMINIO

MINISTERIO DE BIENES NACIONALES
SUBSECRETARÍA DE BIENES NACIONALES

PANELISTAS:

Juan Carlos Oyanedel (COORDINADOR)

Américo Ibarra

Andrea Miranda

ENERO - AGOSTO 2015

TABLA DE CONTENIDOS

I.	INFORMACIÓN DEL PROGRAMA	4
1.1.	DESCRIPCIÓN GENERAL Y OBJETIVOS DEL PROGRAMA	4
1.2.	CARACTERIZACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO.....	13
1.3.	ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS	15
II.	EVALUACION DEL PROGRAMA.....	17
1.	JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA	17
2.	EFICACIA Y CALIDAD	27
2.1.	EFICACIA A NIVEL DE RESULTADOS INTERMEDIOS Y FINALES (EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DE PROPÓSITO Y FIN).....	27
2.2.	EFICACIA A NIVEL DE COMPONENTES (PRODUCCIÓN DE BIENES O SERVICIOS).....	28
2.3.	COBERTURA Y FOCALIZACIÓN DEL PROGRAMA (POR COMPONENTES EN LOS CASOS QUE CORRESPONDA).....	30
2.4.	CALIDAD (SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS EFECTIVOS, OPORTUNIDAD, COMPARACIÓN RESPECTO A UN ESTÁNDAR).....	32
3.	ECONOMIA	33
3.1	FUENTES Y USOS DE RECURSOS FINANCIEROS.....	42
4.	EFICIENCIA	49
III.	CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES	54
1.-	SISTEMAS Y GESTIÓN DE INFORMACIÓN	54
2.-	PRODUCTIVIDAD Y FOCALIZACIÓN DEL PROGRAMA	55

3.- ELEMENTOS PRESUPUESTARIOS	56
IV. RECOMENDACIONES	57
V. ANEXOS DE TRABAJO	58
ANEXO 1: REPORTE SOBRE EL ESTADO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DEL PROGRAMA Y NECESIDAD DE REALIZAR ESTUDIO COMPLEMENTARIO.	58
ANEXO 2(A): MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA	65
ANEXO 2(B): MEDICIÓN DE INDICADORES MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA, PERÍODO 2011-2014	71
ANEXO 2(C): ANÁLISIS DE DISEÑO DEL PROGRAMA	81
ANEXO 3: PROCESOS DE PRODUCCIÓN, ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA.....	83
ANEXO 4: ANÁLISIS DE GÉNERO DE PROGRAMAS EVALUADOS.....	98
I.1 CUADRO ANÁLISIS DE GÉNERO	99
I.2 INFORMACIÓN DEL PROGRAMA	99
I.3 EVALUACIÓN DEL PROGRAMA	99
ANEXO 5: FICHA DE PRESENTACIÓN DE ANTECEDENTES PRESUPUESTARIOS Y DE GASTOS.....	101
ANEXO 6: CONVENIOS CON MINISTERIO DE BIENES NACIONALES	109

I. INFORMACIÓN DEL PROGRAMA

1.1. Descripción general y Objetivos del programa

Los objetivos del programa de Regularización de Títulos de Dominio del Ministerio de Bienes Nacionales son:

FIN: Apoyar el desarrollo económico y social del país por medio de facilitar el acceso a prestaciones sociales y servicios privados a partir de la certeza jurídica respecto a la tenencia de propiedad, a personas en situación de tenencia irregular de vivienda.

PROPÓSITO: Entregar certidumbre jurídica al poseedor irregular de un inmueble, sujeto a la normativa imperante.

La certeza jurídica permite que los poseedores irregulares tomen mejores decisiones en dos aspectos: 1) en caso de acceder a dominio, pueden acceder a subsidios específicos para propietarios (como los subsidios de autoconstrucción y mejoramiento de la vivienda), así como a financiamiento de privados; y 2) en el caso de que no accedan a dominio, pueden orientar su acción hacia subsidios orientados a personas sin propiedad (como los subsidios de adquisición de vivienda o de arriendo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo).

Descripción General del Diseño del Programa

El programa de Regularización de Títulos de Dominio del Ministerio de Bienes Nacionales regulariza, a través de la aplicación de un procedimiento administrativo, normado en el D.L. N° 2.695/79, la situación del poseedor material irregular de un bien raíz, reconociéndole la calidad de poseedor regular para adquirir el dominio del inmueble (saneamiento). Según el art. 21 del D.L N° 2.695/79, se aplica por excepción este procedimiento con el fin de resolver situaciones históricas de posesión irregular de terrenos particulares, permitiendo a las personas tener un título de dominio, en la forma de patrocinio y representación del peticionario.

Con el objeto de definir el carácter de poseedores regulares, el programa exige la existencia de elementos probatorios, tales como los establecidos en el artículo 4° del D.L. N° 2695/79, respecto al artículo 925° del Código Civil, es decir, por hechos positivos¹ que demuestren la posesión invocada, tales como: 1) cierres perimetrales; 2) construcciones; 3) plantaciones y/o sembradíos; 4) otros de igual significación y; 5) pago de contribuciones.

Normativa para la regularización de Títulos de Dominio

Existe un conjunto de normas que constituyen un sistema de regularización de títulos de propiedad. Estas normas tienen aplicación directa sobre inmuebles de carácter fiscal

¹ Tanto la posesión como la mera tenencia pueden probarse con los medios ordinarios y, en general, con cualesquiera medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez. En forma particular el Art. 981 del Código Civil establece que se deberá probar la posesión del suelo por hechos positivos de aquéllos a que sólo da derecho el dominio, como el corte de maderas, la construcción de edificios, la de cierres perimetrales, las plantaciones o sementeras, y otros de igual significación, ejecutados sin el consentimiento del que disputa la posesión.

como inmuebles privados. El sistema mencionado se compone del DFL N°5, del Ministerio de Agricultura de 1968; Decreto Ley N°1.939, del Ministerio de Tierras y Colonización de 1977; Ley N°19.776, del Ministerio de Bienes Nacionales de 2001; Ley N° 20.062 (Ley Caletas), del Ministerio de Bienes Nacionales de 2005 y DFL N° 2.695, del Ministerio de Tierras y Colonización de 1979.

Se observa que todas las normas de la materia tienen como finalidad la obtención de un título de dominio y que comienzan con la existencia de una posesión, la que debe ser de carácter previa y prolongada a la “Regularización”. Además, destaca que en todas existe un procedimiento reglado que, en general, se compone de dos etapas: una administrativa y otra judicial. A continuación se presenta brevemente la normativa para la regularización de títulos de dominio:

DFL N°5²: Este DFL regula a las comunidades agrícolas que existen en la III, IV, RM y V región desde la época de la Colonia. Las mencionadas comunidades son agrupaciones “de propietarios de un terreno rural común que lo ocupen, exploten o cultiven” (artículo 1°), regidas por la ley y la costumbre imperante en ellas (artículos 5° y 19).

Los integrantes de las comunidades se denominan “comuneros”. Quienes tienen la propiedad de un derecho o cuota sobre el predio común. Pero lo ejercen de dos maneras:

- a) Por una parte, tienen el goce singular sobre una porción determinada para la explotación y cultivo de él y su familia.
- b) Por la otra, tienen derechos sobre el terreno en el que no se ha constituido ningún goce singular.³

DL 1.939⁴: Este DL tiene aplicación solo a inmuebles fiscales y permite que el Estado pueda transferir gratuitamente inmuebles de su propiedad, de carácter rústico y urbanos, a personas naturales de nacionalidad chilena que por sus antecedentes económicos lo justifiquen o a personas jurídicas que no persigan fines de lucro y que no sean dueñas de otro bien raíz.

La persona que solicite el otorgamiento del título gratuito de dominio, debe tener en su favor y previamente un acta de radicación. Esto es un acto administrativo favorable en virtud del cual el Ministerio de Bienes Nacionales permite que una persona ocupe un inmueble fiscal y pueda efectuar trabajos e inversión de acuerdo a la naturaleza del terreno. En dicho acto, el Ministerio puede imponer al beneficiario todo tipo de obligaciones.

² Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=3656>.

³ Respecto a las prohibiciones, para gravar o enajenar el terreno común se requiere, por regla general, el consentimiento de los comuneros. El directorio de las organizaciones, es el encargado de resolver los conflictos entre los comuneros o entre éstos y la comunidad. En caso de no haber conciliación, el asunto puede llevarse a los tribunales. El DFL regula la constitución de los títulos y su saneamiento. En este último caso, el procedimiento sigue dos etapas: una administrativa, ante el Ministerio de Bienes Nacionales, y otra judicial. En la etapa administrativa corresponde determinar el listado de comuneros y la ubicación (cabida y deslindes) del predio común. Para determinar los datos del predio, se considera “la ocupación material, individual o colectiva, ejercida por los comuneros sobre dichos terrenos durante el término de cinco años a lo menos”. La etapa judicial se inicia con el informe que elabora el Ministerio. Se trata de un asunto no contencioso que comprende varias etapas.

⁴ Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6778>

DL 2.885⁵: Establece la regularización de títulos de dominio en la Isla de Pascua y opera mediante la transferencia gratuita de inmuebles fiscales a los isleños o a los que sean hijos de padre o madre nacidos en la Isla.⁶

Ley N° 19.776: Esta establece un procedimiento de regularización respecto de inmuebles fiscales que estuvieren siendo ocupados en forma efectiva por al menos cinco años y cuyo derecho de ocupación derive de un decreto válido del Ministerio de Bienes Nacionales y al que se encuentren vinculados.

Estas personas pueden solicitarle a dicho Ministerio que les otorgue un nuevo título de dominio a pesar de que tengan otro inmueble.

Ley N° 20.062⁷: Mediante esta ley es posible que personas naturales o jurídicas sin fines de lucro, puedan regularizar ocupaciones de carácter irregular por un plazo no inferior a cinco años, en terrenos de playa ubicados en ciertas partes del borde costero del país. Este procedimiento es de carácter totalmente administrativo.

Decreto Ley N°2.695:

En cuanto a la misión y objetivos estratégicos enfocados en regularizar la posesión de la pequeña propiedad raíz, el Ministerio de Bienes Nacionales se rige por las normas del Decreto Ley 2.695 de 1979, del Ministerio de Tierras y Colonización. D.L que constituye un régimen legislativo de excepción, que responde a la necesidad de contar con un medio para sanear la propiedad raíz a modo de solucionar los problemas de propiedad de bienes urbanos y rurales existentes en la época.⁸

⁵ Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=7028>

⁶ El procedimiento tiene dos etapas: una administrativa y otra judicial. La administrativa se inicia con la solicitud que se formula ante el Ministerio de Bienes Nacionales (artículo 9º). El interesado debe acreditar ser poseedor material de los terrenos. Esta etapa culmina con la dictación de un decreto. Si es favorable, cumple un doble propósito:

- a) reconocer la calidad de poseedor regular.
- b) la inscripción en el Conservador de Bienes Raíces.

La etapa judicial, se inicia en la eventualidad que el decreto sea desfavorable, pues el afectado puede reclamar a los tribunales en el plazo de 6 meses, contados desde la publicación del decreto en el Diario Oficial.

⁷ Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=243331>

⁸ Los principales problemas que trata de resolver el DL 2.695 son los derivados de la irregularidad en la tenencia de la tierra, los que afectarían la inversión y el uso productivo de las mismas. El decreto señala de forma textual tres consideraciones:

“...1º Que la deficiente constitución del dominio de las pequeñas propiedades raíces rurales y urbanas genera problemas de índole socioeconómico de crecimiento progresivo, al impedir que gran número de ellas se incorpore efectivamente al proceso productivo nacional;

2º Que por ello se ha creado un sistema que la legislación ha denominado "saneamiento del dominio de la pequeña propiedad", que tiene por objeto regularizar la situación del poseedor material que carece de títulos o que los tiene imperfectos, lo que es previo, en el caso de la pequeña propiedad agrícola, a la elaboración de planes de desarrollo y de asistencia técnica o crediticia, así como a cualquier reordenamiento destinado a atacar e impedir el minifundio;

3º Que la legislación vigente sobre la materia no ha permitido dar solución eficaz al problema, por lo cual es conveniente modificarla, adecuándola a la realidad actual y estableciendo un nuevo procedimiento que dé facultades a la autoridad administrativa para ordenar la inscripción de los predios a nombre de sus poseedores materiales que reúnan los requisitos establecidos en la ley, y que contemple la intervención de la Justicia Ordinaria sólo en los casos de legítima oposición o para garantizar los derechos de terceros, y habiéndose oído además al Consejo de Estado sobre esta iniciativa(...)" DL. 2.695. Publicado en el diario oficial el 21 de julio de 1979, modificado por la ley 19.930. República de Chile.

Lo que busca el Decreto es transformar la posesión material en una posesión jurídica, lo que se evidencia en la segunda consideración planteada en el DL y por el precepto del artículo 1° al señalar que “se les reconozca la calidad de poseedores regulares de dichos bienes a fin de quedar habilitados para adquirir su dominio por prescripción”. Además de lo señalado y en concordancia con el artículo 15 del Decreto en comento, la resolución del Ministerio que acoge la solicitud, “Se considerará como justo título”; practicada la inscripción en el respectivo Conservador, el interesado adquiere la calidad de “poseedor regular para todos los efectos legales” y “transcurrido un año completo de posesión inscrita no interrumpida, contado desde la fecha de la inscripción, el interesado se hará dueño del inmueble por prescripción”.

En la historia fidedigna del Decreto Ley, se lee un Informe del entonces Ministerio de Tierras y Colonización, donde se indica que “existen alrededor de 180.000 pequeñas propiedades cuyo dominio no se encuentra bien constituido”, lo que “inhibe a estos agricultores de invertir en mejoras que aumenten la productividad agrícola”.⁹

Cabe destacar que los servicios que ofrece el Ministerio en el marco del programa de Regularización de Títulos de Dominio se entregan a nivel de todo el territorio nacional, por medio de la acción de las Secretarías Regionales Ministeriales de Bienes Nacionales correspondiente al territorio donde se encuentra el inmueble, durante todo el año. El programa no tiene establecida una fecha de término.

A continuación se presentan los componentes del programa:

COMPONENTE 1: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre el dominio de la propiedad particular solicitada - Saneamientos (D.L. 2.695)

En este componente los beneficiarios logran obtener certeza jurídica respecto al dominio de la propiedad ocupada de manera no legal. En este marco, por medio de la acción del programa, logran acceder al dominio o son informados de la imposibilidad cierta de hacerlo.

De acuerdo al D.L. 2.695/79 que da origen a este componente, son beneficiarios “*Los poseedores materiales de bienes raíces rurales o urbanos, cuyo avalúo fiscal para el pago del impuesto territorial sea inferior a ochocientas o a trescientas ochenta unidades tributarias, respectivamente, que carezcan de título inscrito, (quienes) podrán solicitar de la Dirección de Tierras y Bienes Nacionales que se les reconozca la calidad de poseedores regulares de dichos bienes a fin de quedar habilitados para adquirir su dominio por prescripción. Para estos efectos se considerará el avalúo que esté vigente en la fecha que se presente la respectiva solicitud, referido al total o parte del bien raíz, según corresponda, proporcionado por el Servicio de Impuestos Internos.*” (DL 2695/1979)¹⁰

El programa exige un copago para la realización de sus actividades por parte de los beneficiarios sin un criterio explícito de focalización. No obstante, existe una serie de acuerdos implementados por parte del programa con otras instituciones que permiten, durante la operación de estos acuerdos, la focalización del mismo hacia grupos

⁹ Biblioteca del Congreso. Historia de la Ley DL N° 2.695, pág. 32 en Tribunal Constitucional. Sentencia Rol N° 1298-2009 del 03/03/2010. Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/ver.php?id=1314>

¹⁰ Decreto Ley N° 2.695 (1979) – Fija Normas para Regularizar la Posesión de la Pequeña Propiedad Raíz y para la Constitución del Dominio sobre ella.

vulnerables (población en situación de pobreza, por medio de la Ficha de Protección Social) o con características sociodemográficas específicas (tercera edad, población indígena). La mayor parte de estos convenios comportan gratuidad del proceso¹¹.

El proceso de producción del componente es el siguiente: Primero, el poseedor de una propiedad sin su debida regularización postula al proceso de saneamiento, entregando la documentación al Servicio de Información y Atención Ciudadana (SIAC), quien entrega un cupón para que el solicitante pague el monto correspondiente en el Banco del Estado en un plazo de 10 días hábiles¹², pudiendo así la Unidad de Regularización analizar los documentos y determinar si es admisible el trámite de regularización, de acuerdo a los requisitos estipulados en el artículo 2° del decreto ley 2.695: estar en posesión efectiva del terreno por al menos cinco años y no encontrarse en algún litigio judicial por su posesión en el período indicado. Luego, se confeccionan y despachan los Oficios al Servicio de Impuestos Internos, Servicio de Registro Civil e Identificación y Servicio electoral, quienes deben responder en un plazo no mayor a 15 días hábiles, de acuerdo a lo señalado en el artículo 10° del decreto ley 2.695. Al mismo tiempo, personal del Ministerio de Bienes Nacionales verifica la ocupación del terreno en miras a regularizar. Con ello, la Unidad de Regularización de Propiedad Raíz debe acoger o denegar la solicitud. En caso de ser acogida, se publica en el diario de mayor circulación regional el requerimiento de regularización, con el objeto de permitir que algún tercero pueda oponerse en caso que lo estime necesario. En caso de no existir oposición, el abogado de regularización, perteneciente a la Unidad de Regularización emite un certificado, a partir del cual el Secretario Regional Ministerial dicta la resolución definitiva, con el que el Conservador de Bienes Raíces procede a realizar las inscripciones correspondientes.

COMPONENTE 2: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre el dominio de sus Goces Singulares o Comunidades Agrícolas (D.F.L. N°5)

La tramitación de Goces Singulares¹³, permite la regularización de tierras ubicadas en ambientes rurales. Este DFL regula a las comunidades agrícolas que existen en la III, IV, RM y V región desde la época de la Colonia.

El foco de este componente es entregar a las comunidades rurales y comuneros certeza respecto al goce de la tierra.

Este cuerpo jurídico, en su Artículo 1°, entiende Comunidad Agrícola por *“la agrupación de propietarios de un terreno rural común que lo ocupen, exploten o cultiven y que se organicen en conformidad con este texto legal”*. Estas Comunidades cuentan con personalidad jurídica desde su inscripción en el Conservador de Bienes Raíces correspondiente, por lo cual son capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones, además de poder contar con representación judicial y extrajudicial.

¹¹ Existe subsidio del 100% en algunos casos, como por ejemplo en personas beneficiarias del sistema Chile Solidario o con FPS de hasta 8.500 puntos. Ejemplos de convenios son los acordados con INDAP y CONADI.

¹² Es en este punto del proceso donde los beneficiarios pueden acceder a subsidios de acuerdo a su nivel socioeconómico. De este modo, quienes son beneficiarios del Ingreso Ético Familiar (IEF) y Chile Solidario tienen el copago del 100%, mientras que entre el 50% y el 100% es evaluado de acuerdo al puntaje de la Ficha de Protección Social.

¹³ En D.F.L. N° 5, art 1° define Goce Singular como una porción determinada de terreno de propiedad de la comunidad que se asigna a un comunero y su familia para su explotación o cultivo con carácter permanente y exclusivo.

Además, el Artículo 1° bis de este D.F.L. N° 5 establece que *“las normas del presente decreto con fuerza de ley no serán aplicables a los ocupantes de un terreno a cualquier título que se hayan acogido con anterioridad a la solicitud de Comunidad Agrícola, a cualquiera norma de saneamiento o regularización de la propiedad, incluidas entre éstas los procedimientos ordinarios establecidos en el Código Civil; de terrenos comprendidos en poblaciones declaradas en situación irregular de acuerdo a la ley N° 16.741; de tierras indígenas regidas por la ley N° 17.729; de terrenos de la Provincia de Isla de Pascua y, en general, a ninguna comunidad o agrupación de personas que se haya acogido a otra norma que rija la constitución o regularización del dominio en relación con el predio de que se trate”*.

No obstante lo anterior, en la realización de las actividades en conjunto con otros organismos públicos (por ejemplo sistema Chile Solidario), se llevan a cabo acuerdos durante la operación que permiten dirigir sus beneficios hacia población más vulnerable (según Ficha de Protección Social), incorporando como en el caso anterior, la gratuidad del proceso en muchos casos.

El proceso de producción del componente es el siguiente: El requirente solicita a la SEREMI, con una serie de documentos, incluido una carta del presidente de la Comunidad Agrícola, la regularización de la inscripción del goce singular. Dependiendo de las características del requirente (cónyuge, hijo o nieto del titular), cambian los documentos necesarios. Luego, la SEREMI elabora un informe que incluye las características del terreno, litigios en que se ha visto involucrado, la nómina de comuneros y sus derechos, los estatutos de la comunidad y su administración. La SEREMI informa entonces de los resultados del proceso para su inscripción en el CBR.

COMPONENTE 3: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre el dominio de la propiedad fiscal solicitada

El componente 3 se constituye de todos aquellos casos en que el dominio original deriva de propiedad fiscal. Este se divide en cuatro subcomponentes, de los cuales, para efectos de la evaluación del presente Programa de Regularización de Títulos de Dominio, se analizará sólo el subcomponente 3.1, de derechos a títulos gratuitos. La razón de esta decisión emana del porcentaje que representan los otros subcomponentes (menos del 2% de los casos totales entre 2011-2014) y de las particularidades de cada uno de ellos, lo que es referido en cada apartado.

En este componente también se señala la existencia de un copago. No obstante, se señala en la ley que existe la posibilidad de gratuidad del título.

Subcomponente 3.1: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos a Títulos Gratuitos (D.L. 1.939)

El Artículo 88 autoriza al Presidente de la República para que a través del Ministerio de Bienes Nacionales, ex Ministerio de Tierras y Colonización, se transfieran gratuitamente inmuebles fiscales rústicos o urbanos, a personas naturales chilenas, siempre que por sus antecedentes socio-económicos se justifique o se trate de casos contemplados en planes nacionales o regionales de este Ministerio.

Los gastos que demande la aplicación del procedimiento señalado en el inciso anterior, determinados mediante resolución fundada, serán de costo del beneficiario, quien deberá

enterarlos oportunamente en el Ministerio de Bienes Nacionales. Cabe destacar, que el componente contempla financiamiento parcial o total a aquellos solicitantes que no cuenten con los recursos suficientes.

El proceso de producción del subcomponente es el siguiente: En primer lugar, se obtiene el Acta de Radicación, la que certifica que una persona natural está solicitando el Título Gratuito y que acredita la tenencia de un permiso de ocupación temporal del inmueble sujeto a condición y plazo. El Acta de Radicación es provista por la SEREMI, quien determina si el terreno es fiscal. Una vez que el plazo y las obligaciones consignadas en el Acta de Radicación son cumplidos, la persona natural está habilitada para solicitar un Título Gratuito en el Ministerio de Bienes Nacionales. A partir de una posterior evaluación socioeconómica, considerando la Ficha de Protección Social, se establece si la persona natural es merecedora o no de financiamiento estatal para la realización del trámite, así como el monto a pagar. Si el avalúo reportado por el SII es inferior a 500 UTM, la SEREMI dicta la resolución respectiva. Si el avalúo es superior a la mencionada cifra, el expediente es llevado a nivel central, para que el Ministro dicte el Decreto correspondiente. Luego, se notifica al solicitante, quien debe suscribir un Acta de Aceptación, inscribiéndose en el Conservador de Bienes Raíces la propiedad a regularizar.

Subcomponente 3.2: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos a Título Gratuito en Isla de Pascua (D.L. 2.885)

En el caso del subcomponente 3.2, los títulos de dominio para la Isla de Pascua podrán otorgarse a la población originaria de la Isla y a aquéllos no originarios pero que sus padres o madres sean oriundos de ella y que tengan domicilio y residencia en la Isla, al mismo tiempo que una profesión, oficio o actividad permanente.

Para ejercer el derecho a que se refiere el artículo anterior, el solicitante deberá acreditar los siguientes requisitos:

1.- Que se encuentra en posesión material y continua del inmueble durante diez años, a lo menos, a la fecha de presentación de la solicitud. El peticionario podrá agregar a su posesión la de una serie no interrumpida de antecesores. La continuidad podrá comprobarse por cualquier acto o hecho jurídico que la haga presumible.

2.- Que a la fecha de presentación de la solicitud no existe juicio pendiente en su contra relativo a la posesión del predio, lo que deberá acreditar mediante certificación otorgada por el Juzgado de Letras de Isla de Pascua.¹⁴

Dado el alcance local y la dificultad de acceder a información, se estima relevante excluir este punto de la actual evaluación.

El proceso de producción del subcomponente es el siguiente: La persona natural que pretende regularizar una ocupación debe acudir a la Oficina Provincial de Bienes Nacionales de Isla de Pascua, y presentar una solicitud, la que debe acreditar que no se trata de terrenos con algún valor histórico o arqueológico y que ha sido ocupado por más de 10 años. La Comisión de Desarrollo de Isla de Pascua estudia la solicitud, que en caso

¹⁴ D.L. Nº 2.885 (7 de noviembre de 1979) - Establece Normas sobre el Otorgamiento de Títulos de Dominio y Administración de Terrenos Fiscales en la Isla de Pascua.

de ser aprobada debe ser publicada en un lugar visible para el público durante un período de 30 días, con el objeto de que alguna persona pueda oponerse en caso de considerarlo necesario. Luego, la resolución firmada por el Jefe Provincial de Isla de Pascua debe ser inscrita en el Conservador de Bienes Raíces, siendo reputado como poseedor regular la persona natural que presentó la solicitud.

Subcomponente 3.3: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos a Título Gratuito Ley del Sur (Ley 19.776)

El Título II del D.L. 19.776 “Disposiciones especiales para la regularización de ocupaciones en zonas que indica”, señala la existencia de tratamiento especial para optar a títulos gratuitos de dominio a personas naturales chilenas que tengan solicitudes pendientes de ventas directas o de títulos gratuitos de inmuebles fiscales urbanos o rurales¹⁵, y que cumplan además con los siguientes requisitos: a) Tener ingresadas las solicitudes respectivas ante la Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales u oficina provincial correspondiente, dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigencia de esta ley. b) Ejercer una ocupación efectiva del inmueble solicitado. c) Acreditar una ocupación continua y efectiva de a lo menos cinco años del inmueble solicitado. d) Que el avalúo fiscal del inmueble de actual dominio del solicitante o su cónyuge, o de la parte o cuota de derechos que recaigan sobre éste, no sea superior a 700 unidades de fomento. Mientras se encuentre pendiente una de las solicitudes presentadas conforme con el procedimiento señalado en este artículo, no se realizarán apremios o desalojos de los predios solicitados.

Dado el alcance territorial local, lo que conlleva un bajo impacto a nivel nacional, y la dificultad de acceder a información suficiente, se estima relevante excluir este punto de la actual evaluación.

El proceso de producción del subcomponente es el siguiente: La persona natural que requiera regularizar una ocupación, debe emitir una solicitud escrita en la Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales o en la oficina provincial correspondiente. Esta institución debe evaluar la solicitud, determinando si efectivamente el terreno fiscal ha sido ocupado por un período superior a 5 años. En caso de verificarse esto, se notificará la sentencia y el título se entenderá por aceptado si es que no es rechazado u objetado por el beneficiario en un plazo menor a 30 días.

Subcomponente 3.4: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos a Título Gratuito Ley de Caletas (Ley 20.062)¹⁶

La Ley N° 20.062, también llamada Ley de Caletas, se aplica únicamente en 5 regiones y a 15 caletas de pescadores artesanales, según el siguiente detalle:

¹⁵ En las zonas de la Undécima Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo y en la Décima Región de Los Lagos, en las provincias de Palena, Chiloé, en la comuna de San Juan de la Costa, Provincia de Osorno, y en las comunas de Cochamó, Maullín, Flesia, Los Muermos y la comuna de Puerto Montt, en el sector al sur del río Chamiza hasta el límite oeste de la comuna de Cochamó, todas de la provincia de Llanquihue, como también, en la comuna de San José de Maipo, Provincia de Cordillera, Región Metropolitana.

¹⁶ Información proveniente de http://www.bienesnacionales.cl/?page_id=1885

Ocupaciones en el borde costero	
Región	Caletas
Antofagasta	Playa el Panteón
	Caleta Huáscar
Coquimbo	Puerto Aldea
Valparaíso	Pichicuy
	San Juan Bautista
Del Maule	Caleta Pellines
Del Bío Bío	Caleta El Morro
	Playa de Lota
	Puerto Sur
	Puerto Norte
	Puerto Inglés
	Caleta Lo Rojas
	Caleta Lirquén
	Caleta La Cata
	Caleta Hornos Caleros
	Caleta Gente de Mar
	Caleta Tumbes

Esta es una norma excepcional, que posibilita, previo informe favorable de la Comandancia en Jefe de la Armada, transferir el dominio de terrenos fiscales a sus ocupantes, sean éstos personas naturales o jurídicas, chilenas, que se encuentran dentro de la faja de 80 metros de ancho, medidos desde la línea de más alta marea de la costa.

El programa exige un copago para la realización de sus actividades por parte de beneficiarios, sin explicitar un criterio para focalización, sin embargo, acuerdos con otras instituciones públicas sugieren la existencia de apoyo permitiendo llegar hasta la gratuidad del servicio.

Dado el alcance local de la iniciativa, teniendo así un bajo impacto a nivel nacional, y al hecho de que se regularicen predios comerciales, se estima relevante excluir este punto de la actual evaluación.

El proceso de producción del subcomponente es el siguiente: El interesado debe presentar una solicitud al Ministerio de Bienes Nacionales, especificando cabida del inmueble, su ubicación y el tiempo de ocupación, el que no debe ser inferior a 5 años. Si se cumplen los requisitos, el Ministerio de Bienes Nacionales deberá oficiar a la Comandancia en Jefe de la Armada. A su vez, el Ministerio deberá emitir una resolución administrativa sobre la factibilidad de transferencia del inmueble, el que no puede ser enajenado en un plazo menor a 10 años por parte del beneficiario.

En caso de no fallarse a favor del solicitante, para cualquiera de los componentes mencionados, sea por no acreditarse el dominio o por existir otro dueño en el predio, los usuarios pueden acceder a otros beneficios del Estado, como subsidios a la vivienda. En el caso de existir otro dueño en el predio, el conflicto jurídico queda resuelto de forma inmediata al establecerse la propiedad original.

Período de ejecución del programa y ámbito de acción territorial

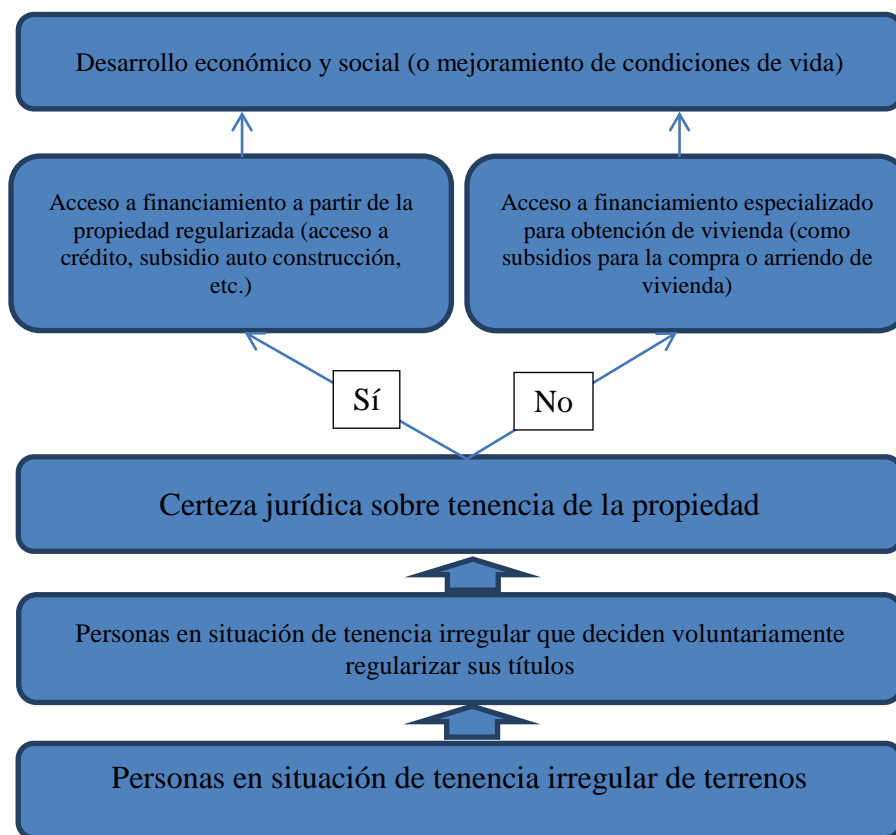
El programa y sus componentes se ejecutan durante todo el año. Los componentes 1 y 3.1 son implementados en todas las regiones del país, mientras los que aplican a regiones particulares (componentes 2, 3.2, 3.3, 3.4) son implementados en las regiones señaladas en la legislación.

Sistemas de información

La información del programa es recolectada por medio de un sistema informático denominado SISTRED, el que actúa como sistema de gestión de causas a nivel operativo y como sistema de monitoreo de gestión a nivel central. SISTRED fue implementado en el 2013, y una de las limitaciones del programa es actualmente su capacidad de análisis de información, lo que restringe la posibilidad del mismo de incrementar su capacidad operacional a lo largo del tiempo¹⁷. Para la información anterior a dicho periodo, se contó con información proveniente de diversos sistemas de información y fueron preparadas por el Ministerio específicamente para esta evaluación.

1.2. Caracterización y cuantificación de población potencial y objetivo.

En el marco del programa, se define la población objetivo sobre la base de la siguiente estructura, emanada del propósito del programa:



¹⁷ Actualmente SISTRED, probablemente por razones operativas, separa la información de casos iniciados y terminados, no resultando sencilla su vinculación. Este tipo de separación permite una mayor estabilidad de sistemas y eficiencia en el uso de recursos informáticos, pero hace difícil el uso de datos sin la vinculación específica de las bases.

En este sentido, la **población potencial** se define como todas aquellas personas que se encuentran en situación de tenencia irregular de terrenos. No obstante, dicha definición implica la capacidad de identificar con certeza jurídica aquellos terrenos en situación irregular con el fin de cuantificar dicha población. Dado que esto no resulta posible, se utilizará un *proxy* emanado de la serie de encuestas CASEN, que permite estimar, al menos por autorreporte a aquellas personas que declaran estar en posesión o uso irregular de terrenos.

Para esto se utilizará la pregunta “Situación del sitio” que señala “*Su hogar, ¿bajo qué situación ocupa el sitio?*” y que entrega las siguientes alternativas:

- *Propio pagado*
- *Propio pagándose*
- *Propio compartido (pagado) con viviendas del sitio*
- *Propio compartido (pagándose) con otras viviendas del sitio*
- *Arrendado con contrato*
- *Arrendado sin contrato*
- *Cedido por servicio o trabajo*
- *Cedido por familiar u otro*
- *Usufructo (sólo uso y goce)*
- *Ocupación irregular (de hecho)*
- *Poseedor irregular*

Para efectos de esta estimación sólo se utilizarán las categorías “*Ocupación irregular (de hecho)*” y “*Poseedor irregular*”.

De esta manera, el cálculo de dicha población queda definido como:

$$\begin{aligned} \text{Pob Potencial (año } x) & \\ &= \text{Jefes de hogar que declaran ocupación irregular de sitio} \\ &+ \text{Jefes de hogar que declaran posesión irregular de sitio}^{18} \end{aligned}$$

Por su parte, la **población objetivo**, se refiere a aquellas personas que, estando en situación de irregularidad, buscan resolver dicha situación de forma voluntaria, acercándose a las oficinas del Ministerio. En este caso, se utiliza el total de casos iniciados en las SEREMI de Bienes Nacionales en todo el país, entre los años 2011 y 2014.¹⁹

A juicio del panel, las poblaciones potencial y objetivo cumplen con las características de mensurabilidad mínimas requeridas para este tipo de estudios, contándose con fuentes de información capaces de cumplir con dicho propósito. No obstante, debido a demoras en la

¹⁸ Es importante señalar que se cuenta con datos directos sólo para dos años incluidos en la evaluación (2011 y 2013). Para el resto de los años se utilizó una estimación basada en interpolación lineal (2012) y proyección lineal (2014).

¹⁹ Esto, en tanto el inicio del procedimiento da cuenta de la demanda efectiva por el servicio, independiente de los tiempos de tramitación o resultados del mismo. Estos valores no consideran la carga total del servicio (arrastre o rezago), sino sólo los nuevos casos. Estos datos están incluidos sólo para los años 2013-2014

producción de la información por parte del MBN, no todas las fuentes han sido incluidas en este informe.²⁰

El cuadro 1 muestra la población potencial y objetivo para el periodo, así como la cobertura del mismo. En el caso de los datos de la población objetivo, se encuentra el total de los casos ingresados entre el 01 de enero y 31 de diciembre de cada año, independiente de su resultado o de la duración del procedimiento.

Como es posible apreciar, de acuerdo a los datos, existe un aumento de la tenencia irregular de terrenos entre 2011 y 2013, lo que afectaría la cobertura del programa.

Por otro lado, existen variaciones importantes en la cantidad de población objetivo (atendida) durante este periodo, la que alcanza a un 40% entre los años 2013 y 2014.

Cuadro 1: Población Potencial y Objetivo Período 2011-2014²¹

Año	Población Potencial (hogares en situación de tenencia irregular)	Población Objetivo (casos iniciados en año calendario)	Cobertura de Población Objetivo respecto de la Potencial (%)
2011	34.908	6.768	19,4%
2012	40.000	9.859	24,6%
2013	45.091	13.753	30,5%
2014	50.183	17.090	34,1%
% Variación 2011- 2014	43,76%	152,51%	75,65%

Fuente: Elaboración propia en base a datos CASEN 2011-2013 y bases de datos MBN.

Es necesario destacar que si bien el programa no posee por diseño una focalización explícita, en la práctica sí existen diferencias en la priorización de casos, la que es generada por medio de convenios con organismos públicos, los que permiten descuentos o gratuidad en la atención.

1.3. Antecedentes presupuestarios

El financiamiento del programa para el año 2015 se estima en M\$3.998, cifra levemente inferior a lo presupuestado para el año anterior. Este presupuesto está influenciado de manera importante por los aportes de otras instituciones públicas.

De acuerdo a los antecedentes presupuestarios del Ministerio de Bienes Nacionales y del programa, considerando los aportes ministeriales y todas las fuentes de financiamiento, se aprecia que el presupuesto del programa en el periodo evaluado disminuye un 6%, en tanto que el aporte del financiamiento crece un 4,4%²².

²⁰ Es importante destacar que la adopción del sistema de gestión de información SISTRED ha permitido mejorar la calidad y recogida de datos a partir del año 2013. No obstante, el programa presenta dificultades evidentes para la producción de información de data previa a la entrada en vigencia del sistema mencionado.

²¹ En este informe sólo se entregarán los datos agregados, debido a la imposibilidad de segmentar la población potencial.

²² Debe considerarse que el año 2015 se propone una línea presupuestaria específica del programa en tanto que para años anteriores se efectúa una estimación declarada que se ha construido sobre bases reales, lo que justifica un comportamiento homogéneo.

A su turno, en general y durante los últimos años (2014-2015), se estima la participación del programa en relación con el presupuesto ministerial en torno al 7,5%.

Cuadro 2: Presupuesto total del programa 2011-2015 (miles de \$ año 2015)

AÑO	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA MBN	PARTICIPACION FINANCIAMIENTO MINISTERIAL & PRESUPUESTO PROGRAMA TOTAL	PRESUPUESTO MBN	PARTICIPACION PROGRAMA EN PRESUPUESTO MBN
2011	4,255,267	2,653,429	62.4%	33,664,037	7.9%
2012	4,864,011	2,938,068	60.4%	24,377,102	12.1%
2013	6,295,775	3,090,864	49.1%	28,825,738	10.7%
2014	4,385,316	2,668,851	60.9%	35,454,860	7.5%
2015	3,998,919	2,769,499	69.3%	37,065,830	7.5%
$\Delta\%$ 2011-2015	-6.0%	4.4%	11.1%	10.1%	

Fuente: Producción propia en base a datos MBN

II. EVALUACION DEL PROGRAMA

1. JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

Resulta difícil separar la justificación del programa de regularización de la pequeña propiedad raíz de la misma existencia del Ministerio de Bienes Nacionales. De hecho, gran parte de la actividad del Ministerio ha tenido como base alguno de estos programas, además de la gestión de los bienes del Estado.

Como señala la historia oficial del Ministerio²³, el Estado ha tenido desde el siglo XVI un rol en la entrega de propiedad de la tierra, el que ha mutado desde la entrega de terrenos fiscales hasta la gestión de ésta y la regularización de la propiedad irregular.

El año 1977 a través del el D.L 1.939 se crea el Ministerio de Tierras y Colonización que, en el año 1980, tomó el nombre de Ministerio de Bienes Nacionales, redefiniendo sus funciones acorde a la realidad que Chile tenía en el aspecto social, económico y político.

El Ministerio de Bienes Nacionales tiene por misión “El Ministerio de Bienes Nacionales es el organismo de Estado a cargo de asegurar el buen uso y conservación de los bienes fiscales y de constituir el derecho de propiedad raíz de los grupos más vulnerables del país. Para ello, promueve y gestiona la regularización de los títulos de dominio y, reconoce, catastra, administra y dispone el territorio fiscal al servicio de las necesidades de la ciudadanía y de los requerimientos de otros organismos del Estado, con el fin de contribuir al bienestar social, a la implementación de las políticas públicas y al desarrollo sustentable del país”

Además de los objetivos referidos al ordenamiento, conocimiento y gestión del territorio y los bienes fiscales, los objetivos principales del Ministerio se vinculan a la entrega y adquisición de propiedad fiscal y a la regularización de la pequeña propiedad raíz en situación irregular.²⁴

²³ “El Ministerio de Bienes Nacionales como lo conocemos actualmente ha tenido una evolución histórica que comienza en el siglo XVI, periodo en que el Gobernador era quien entregaba y distribuía “mercedes de tierra” a quienes habían colaborado con la conquista del territorio nacional. En 1818, con posterioridad a la Independencia, se determinó que sería el Estado el encargado de reglamentar los nuevos terrenos adquiridos y del mismo modo el encargado de ordenar los suelos en aquellas situaciones donde no existía ocupación efectiva o la soberanía no estaba afirmada. El proceso de transformación, hasta llegar al modelo actual, tuvo un punto de inflexión importante el año 1871, bajo el gobierno de Federico Errazuriz Zañartu, ya que bajo este mandato se fundó el Ministerio de Relaciones Exteriores y Colonización, cuyo objetivo fue la gestión de la ocupación de los terrenos del sur del país.

De esta forma, al asentarse los habitantes en esa zona, el Estado recibió un nuevo rol, al asumir la administración de los bienes fiscales, la conservación del patrimonio y la explotación de los recursos naturales. Más tarde, en 1888, conservando las mismas atribuciones este Ministerio tomó el nombre de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización.

Como los conflictos de tierra no cesaban por la difusa legalidad sobre el dominio de la propiedad existente, fue creado en 1930 el Ministerio de Propiedad Austral, que tuvo a su cargo las políticas colonizadoras de ocupación al sur del río Malleco. De igual forma se dio vida al Departamento de Bienes Nacionales y Colonización, dependiente del recién formado Ministerio de la Propiedad Austral, cuya labor consistía en entregar las tierras fiscales del sur del país a los colonos.”

http://www.bienesnacionales.cl/?page_id=1567

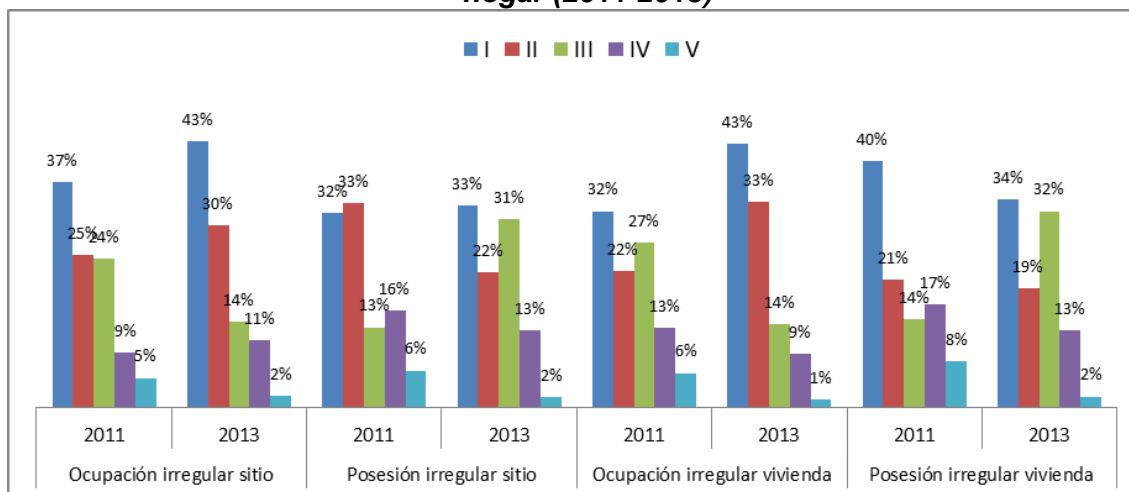
²⁴ Como objetivos estratégicos ha definido:

A.- Disponer el territorio fiscal para la implementación de las políticas públicas del Estado, facilitando especialmente la gestión urbana y ambiental, el turismo sustentable en áreas silvestres protegidas, el desarrollo de energías renovables no convencionales y los pequeños emprendimientos comunitarios. Ello, mediante una gestión eficiente y eficaz de los bienes inmuebles fiscales, considerando la participación y

La tenencia irregular de propiedad raíz

Lo primero que cabe constatar que en Chile para los años 2011 y 2013, la mayor parte de los hogares que declaran estar en situación de ocupación o posesión irregular son precisamente los más pobres pertenecientes a los quintiles de ingreso I y II. Estos hogares alcanzaron, según la encuesta CASEN, un total cercano de 21.082 mil hogares en 2011 y de 28.301 en 2013.

Gráfico 1: Ocupación y Posesión Irregular por quintil de ingreso autónomo del hogar (2011-2013)



Fuente: Producción propia en base a datos CASEN 2011-2013

Se observa que entre ambos períodos las declaraciones en los quintiles I y II sobre las distintas formas de tenencias irregulares aumentaron. Así, la “Ocupación irregular de sitios” en el I quintil subió de un 37% en el 2011 a un 43% en el 2013; la “Posesión irregular” pasó de un 32% a un 33%; y la “Ocupación irregular de la vivienda” subió de un 32% a un 43% para el mismo período. La sola excepción para este primer quintil lo constituye la posesión irregular de la vivienda que bajó para estos años de un 40% a un 34%. En el segundo quintil hubo un alza de los porcentajes para este período en la

voluntad ciudadana, contribuyendo con ello al aprovechamiento armónico y sustentable del territorio y al desarrollo económico y social del país. B.- Regularizar en forma eficiente y eficaz la posesión y constitución de dominio de la pequeña propiedad raíz particular, así como también del territorio fiscal, cuando corresponda, en las formas y plazos determinados por la ley y los lineamientos de la autoridad, facilitando el acceso a beneficios estatales y particulares, especialmente a las personas de grupos de mayor vulnerabilidad social, junto con la aplicación de programas de prevención de nuevas situaciones de irregularidad de la propiedad raíz, contribuyendo a la implementación de las políticas sociales de gobierno. C.- Mejorar la gestión de la información de los bienes fiscales a través del diseño, normativa y mantenimiento de sistemas de catastro del patrimonio y territorio, mediante la implementación del Folio Real como identificación del inmueble, contribuyendo a dar soporte a las políticas públicas en materia territorial y mejorar el proceso de toma de decisiones y mantener de manera permanente y expedita el acceso a la información física, administrativa y legal de los bienes fiscales. D.- Liderar y conducir el desarrollo de la Infraestructura Nacional de Datos Geoespaciales de Chile a través de la coordinación interinstitucional, la elaboración de políticas y planes, la implementación de normas y estándares, la mantención de herramientas tecnológicas para el acceso a la información, la creación de capacidades y la difusión de buenas prácticas, al servicio de los ciudadanos, la toma de decisiones y la elaboración y seguimiento de políticas públicas. E.- Identificar y caracterizar el territorio para responder a los objetivos y la implementación de las políticas públicas a nivel país, en forma armónica y sustentable, contribuyendo al desarrollo económico y social de estos territorios y la calidad de vida de su población.

“Ocupación irregular del sitio” y en la “Ocupación irregular de la Vivienda”. En el tercer quintil hubo un alza en la “Posesión irregular del sitio” y en “Posesión irregular de la vivienda”. En el cuarto quintil solo hubo aumento en la “Ocupación irregular del sitio” y en el quinto quintil no hubo aumentos en ninguna de las situaciones.

Entonces, puede decirse que los problemas en los títulos de dominio han aumentado en ambos períodos fundamentalmente en los quintiles de más bajos ingresos. Además, los porcentajes dentro del quintil respectivo afecta de forma más relevante al I quintil que para todas las categorías para el año 2013 fluctúa entre un 32% a un 43% de los hogares y en el segundo quintil entre un 19% y 33%.

Lo anterior está asociado a la evolución de los campamentos que surgen de las tomas de terrenos. Este es un problema persistente y que ha tendido a permanecer a pesar de los esfuerzos por erradicarlos a través de programas específicos²⁵. En efecto, en el año 1997 se hizo un catastro que arrojó la existencia de 712 campamentos o loteos irregulares. En el año 2011 se hizo un nuevo catastro que indicó que aún existían 657 campamentos con un total de 27.378 familias habitando en ellos²⁶.

La posesión irregular de propiedad raíz suele ser provocada por situaciones de pobreza, en la medida que al carecer de recursos para adquirir un sitio o una vivienda, algunas personas recurren a la ocupación ilegal de algún territorio o no regularizan la posesión de territorios heredados, quedando en una situación de desprotección jurídica²⁷. Las evidencias en Chile respecto a los campamentos indican que ellos: “Dan cuenta de la concentración espacial de condiciones de vida asociadas a pobreza, precariedad habitacional, **inseguridad en la tenencia del suelo** y, particularmente, autogestión en la creación del propio entorno residencial”²⁸.

Las tenencias irregulares generan, por cierto, dificultades en la instalación de servicios sanitarios, por parte de las empresas privadas que los implementan. Esto genera problemas importantes de salud, derivados de la falta de adecuados servicios de agua potable y alcantarillado. En todo caso, la evidencia indica la regularización de la propiedad convive con la instalación de servicios básicos que es apoyada desde los Municipios. Entonces, se producen situaciones paralelas de regularizaciones de la propiedad y de los servicios básicos. En este sentido, la situación de ocupación irregular de terrenos resulta ineficiente, en la medida que en muchos casos se deben implementar medidas de relocalización, las que son costosas, sobre todo cuando se trata de intervenciones de gran escala²⁹.

²⁵ El programa para erradicar los campamentos se creó en el año 1997. Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2013). Mapa Social de Campamentos.

²⁶ Ibid. Pág 15

²⁷ La evidencia internacional indica que, por ejemplo, en Sudáfrica los asentamientos irregulares están conformados principalmente por personas de bajos ingresos (Smit, W. (2006). Understanding the complexities of informal settlements: Insights from Cape Town. En Huchzermeyer, M. & Karam, A. (Eds.), *Informal Settlements: A Perpetual Challenge?* pp. 103-125. Cape Town: University of Cape Town Press.) Otros investigaciones señalan que la informalidad también es causa de pobreza. La razón radica en que genera círculos viciosos donde la irregularidad de la tenencia refuerza factores que propician y facilitan caer en la vulnerabilidad (Smolka, M. (2002). Regularización de la ocupación del suelo urbano: la solución que es parte del problema, el problema que es parte de la solución. (Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy).

²⁸ Ibid

²⁹ Un caso de estas características lo constituye el poblamiento de las quebradas de Valparaíso que a pesar de no tener regularizadas las propiedades, se han instalado servicios básicos con el apoyo del Municipio. Lo que no deja de ser un problema dada las condiciones de riesgo a propósito de los incendios ocurridos en el último período que obliga a erradicar una importante cantidad de habitantes. Pino V; Andrea – Ojeda L; L.

Por otro lado, como señalan Bello, Gaymer y Guevara³⁰, el problema de la irregularidad se relaciona con la expansión urbana desregulada en las principales ciudades del país, así como también con la especulación de mercados de precios de tierras en sectores urbanos. En este sentido, abordar el tema de la regularización de la posesión de este tipo de asentamientos permite valorizar el entorno, lo que lleva al aumento del valor del suelo, lo que puede redundar en mejores chances de obtener créditos³¹. En este sentido, ampliando la perspectiva, la definición de campamento en Chile cuyo origen fundacional es la toma de terrenos, y el paso a la propiedad formal provee la posibilidad de generar capital. A contrario sensu, el valor de intercambio de la vivienda informal tiende a cero³².

Por otra parte, está la situación de los goces singulares de los Comuneros Agrícolas de la IV y V Región que el programa aborda. La asignación de este goce singular individual dentro de la propiedad de un conjunto de comuneros agrícolas tiene la finalidad de cultivar la tierra; pero los usos consuetudinarios hacen que no se hayan regularizado la mayor parte de estas situaciones. Los datos indican que los casos de las Comunidades Agrícolas de la IV Región, que es la que concentra la mayor cantidad de comuneros para el año 2005, comprende 14.030 viviendas para un total de 30.005 viviendas³³ y ocupan un 25% de la superficie de la Región de Coquimbo.³⁴

Este es un problema central a abordar para los comuneros y la sociedad en general por diversas razones, a saber: la seguridad del dominio de la propiedad incentiva una mayor inversión al tener algo propio o en goce permanente y exclusivo, lo que a su vez favorece el arraigo en las zonas rurales, además facilita el interés en mejorar la habitabilidad y la inversión productiva; puede ser una fuente de ingresos al tener la posibilidad de arrendar o vender la propiedad; facilita el acceso a los créditos productivos o al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), para lo cual el Estado requiere una seguridad sobre el estatus legal del destinatario de los recursos; permite el acceso a servicios básicos y se establecen claramente las servidumbres de paso cuando corresponda³⁵.

Finalmente, según Rabuco (s/f)³⁶, el establecimiento de goce y dominio, tanto por parte de los individuos como de las comunidades agrícolas, permite, por una parte facilitar el

(2013). Ciudad y hábitat informal: Las tomas de terreno y la autoconstrucción en las quebradas de Valparaíso. Revista INVI. Vol 28. N° 78. Instituto de la Vivienda / Facultad de Arquitectura y Urbanismo / Universidad de Chile. <http://www.revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/660/1098>.

³⁰ Bello, R., Gaymer, M. y Guevara, G. (2009) Informe final de evaluación. Programa saneamiento y normalización de la tenencia irregular de la pequeña propiedad raíz. Santiago: Dirección de Presupuestos.

³¹ Un ejemplo internacional comparativo positivo al respecto, se encuentra en Nicaragua donde se evidencia que el valor de las tierras debidamente regularizadas es mayor que el de los asentamientos ilegales. Ver Deininger, K. & Chamorro, J. (2004). Investment and equity effects of land regularisation: the case of Nicaragua. *Agricultural Economics*, 30, 101-116.

³² Ver di Girolamo A, L (2014). Vivienda como capital para los residentes de campamentos en Chile: (in)ecuaciones de valor sobre informalidad, políticas e identidad. *Revista del Centro de Investigación Social de un Techo para Chile*. <http://www.techo.org/chile/cis/>

³³ JUNDEP – INE – INDAP (2005). Población y asentamientos humanos en el ámbito de las Comunidades Agrícolas – Región de Coquimbo. Publicado por INE, Santiago – Chile.

³⁴ Schneider, N (2014). Ordenamiento y autogestión territorial en Comunidades Agrícolas de la Región de Coquimbo: El caso de la Comunidad Agrícola Peña Blanca, Ovalle. Tesis de Magister. Universidad Academia de Humanismo Cristiano – Grupo de Investigaciones Agrarias.

³⁵ Todos estos argumentos aparecen en Schneider, N. (2014). *Ibid*

³⁶ Rabuco, A. Registro de goces singulares sin título individual de dominio inscrito: elementos y perspectivas”. Seremi de Región de Coquimbo. Ministerio de Bienes Nacionales. La Serena. Ver en: <http://www.comunidadesagricolas.cl/images/stories/papeleria/serie%20estudios%20legales%20comunidades%20agricolas.pdf>

acceso a financiamiento, como, por otra, evitar la conflictividad producto de la indefinición de lindes en la propiedad comunitaria, lo que finalmente contribuiría a la paz social.³⁷

El Ministerio de Bienes Nacionales y la regularización de la pequeña propiedad raíz.

Cabe preguntarse sobre la potestad que le cabe al Ministerio de Bienes Nacionales respecto a la regularización de propiedades ya entregadas a manos privadas. Resulta lógico que el Ministerio tenga esta potestad sobre la entrega de tierras fiscales a particulares (como fue en sus inicios), así como en la adquisición y recuperación de tierras y bienes para el fisco. Pero, por otro lado, no resulta plausible que éste medie en conflictos entre privados³⁸, quienes poseen otros mecanismos de transferencia de propiedad como la compraventa, que usualmente se ejerce por medio de las notarías y conservadores de bienes raíces o por medio de las sentencias judiciales que regulan la posesión efectiva de la herencia. En este sentido, cabría al Estado establecer mecanismos de resolución de conflictos, los que están previstos a través del poder judicial.

No obstante, el Panel considera que existen argumentos que avalan la tesis de la existencia de programas de este tipo que, por medio de mecanismos administrativos, faciliten el acceso a la propiedad. Estos argumentos son los siguientes:

1.- Desde el punto de vista práctico, el programa de regularización permite acelerar procesos judiciales. Este argumento es esgrimido por el ejecutivo al momento de presentar el proyecto de Ley N° 19.903, "Sobre procedimiento para el otorgamiento de la posesión efectiva de la herencia y adecuación de la normativa procesal, civil y tributaria sobre la materia" en que se señala como uno de los argumentos los problemas de acceso de los más pobres al derecho de propiedad, en el caso particular cuando proviene de la sucesión por causa de muerte. Esto a causa de la falta de acceso a la información y lo oneroso de la tramitación de la posesión. De hecho, en sus páginas 4 y 5, se señala que el Ministerio de Bienes Nacionales identificó un elevado porcentaje de propiedades regularizadas por el D.L N° 2.695, que luego de fallecer el dueño se encuentran de nuevo con irregularidad.³⁹

³⁷ Este autor señala que: "En las Comunidades Agrícolas, el modo de ocupación territorial más importante es el Goce Singular. Existen dos tipos distintos de Goces Singulares: El primero, sin título inscrito independiente del de la Comunidad, que es un derecho personal de goce, que se ejerce en contra de la Comunidad Agrícola, y respecto del cual la Comunidad, mantiene el derecho de dominio sobre el terreno en el cual se constituye este goce. Este tipo de Goce, no puede ser transferido por el comunero, sino contando con una autorización, específica o general, de la Comunidad Agrícola y como parte integrante de un contrato que contenga la transferencia del derecho del comunero".

El segundo tipo de Goce Singular, que tiene un título separado del de la Comunidad y sobre el cual el titular tiene un derecho de dominio individual, y que exhibe las características generales de la propiedad inmueble de naturaleza individual, reglada por el Código Civil. Este Goce puede ser transferido libremente por el comunero titular, con la salvedad de que debe necesariamente contenerse en la operación, el derecho o cuota en la comunidad". *Ibíd.* Pág. 32

³⁸ El modelo de acción básico al respecto es por medio de la aplicación de la prescripción, es decir, por medio de eliminación del derecho de propiedad caduca por no ejercicio del mismo.

³⁹ Mensaje de S.E. El Presidente de la República. Fecha 05 de marzo de 2002. En Historia de la Ley N° 19.903. Pág. 4-5. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/3792/5/HL19903.pdf>

El procedimiento anterior aplicado a la sucesión⁴⁰, era percibido por la población como un trámite caro y engorroso, lo que traía como consecuencia que la gente no lo realizara, lo que daba como resultado irregularidades de la propiedad. La Ley 19.903 elimina una serie de trámites que encarecían o dificultaban un acceso efectivo a las personas por medio de un sistema más económico y simple. La Ley establece que el Servicio del Registro Civil e Identificación tomara a su cargo la tramitación de las solicitudes de posesión efectiva. Las razones esgrimidas para la tramitación de la Posesión Efectiva a través del Registro Civil fueron: a) Amplia presencia a nivel nacional. B) Su red informática. C) Su proceso de modernización. De esta manera, la Ley hizo más accesible a la gente el servicio del Estado, contribuyendo a facilitar la regularización de la propiedad raíz, y en segundo lugar, quitar del conocimiento de los tribunales asuntos que no revisten carácter propiamente jurisdiccional.

En este sentido, la implementación de procedimientos administrativos busca acelerar el ejercicio de los derechos de propiedad por parte de todos los ciudadanos, impactando positivamente en aquellas personas más pobres, quienes son ajenos a la información y a la capacidad de acceder de forma regular a servicios jurídicos.

Un elemento crucial a destacar es que en ambos casos, tanto en lo señalado por la Ley 19.903 como en lo referido al DL 2.695, apuntan a facilitar los trámites de acceso a la propiedad, mas no entregarla, ya que en los casos regularizados por medio del DL 2.695, el dominio se adquiere por medio de la prescripción y en los casos cubiertos por la Ley 19.903, el dominio no se adquiere por la resolución administrativa del servicio, ya que sigue siendo debido a la sucesión por causa de muerte. No obstante, en ambas situaciones, la Ley garantiza la posibilidad de impugnar la propiedad en un plazo determinado por vía judicial.

El Tribunal Constitucional señala a este respecto en el artículo 25 de su sentencia Rol N° 2647-14-INA del 23/13/2014 que *“hoy no existe ninguna exigencia constitucional en el sentido de que los modos de adquirir el dominio –y de perderlo como contrapartida–deban operar por medio de una sentencia judicial. De hecho, la gran mayoría de las veces no ocurre así.”* Sin embargo, el Tribunal señala que esto sucedía bajo la vigencia de la Constitución Política del Estado del año 1925 (artículo 10, N° 10), que aseguraba a todos los habitantes de la República *“...la inviolabilidad de todas las propiedades, sin distinción alguna. Nadie puede ser privado de su dominio, ni de una parte de él, o del derecho que a él tuviere, sino en virtud de sentencia judicial o de expropiación por razón de utilidad pública, calificada por una ley.”*⁴¹

De esta manera, podemos ver que incluso a nivel constitucional los requerimientos para el establecimiento del dominio han ido variando a lo largo del tiempo, pasando desde un reconocimiento exclusivamente judicial del dominio a la facilitación por vía administrativa del mismo.

Por su parte, el Artículo 28 señala que actualmente *“nada hay en el estatuto constitucional del dominio que proscriba la regulación legal de los modos de adquirir mediante procedimientos administrativos, incluso si ellos consisten en una modalidad de*

⁴⁰ Este procedimiento se aplica a la herencia intestada, es decir a aquella donde no exista testamento de por medio. En aquellos casos donde éste existe se aplican las normas regulares del Código Civil.

⁴¹ Tribunal Constitucional sentencia Rol N° 2647-14-INA del 23/13/2014. Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/ver.php?id=3062>

prescripción”.⁴² Lo que sí exige la Constitución es que, en caso de contienda o controversia sobre el dominio, ella sea resuelta por un tribunal de justicia, al que corresponde el monopolio jurisdiccional e imperio, salvo la procedencia de un equivalente válido.⁴³

2.- Desde un punto de vista histórico, el rol de la administración, que emanó en un principio de la entrega de tierra fiscal, derivó luego en la regulación de los conflictos de límites entre los colonos⁴⁴. Este paso entregó al Ministerio de la Propiedad Austral potestad de resolución de conflictos por vía administrativa, la que constituye hasta hoy la base para la resolución de conflictos de esta forma. En este sentido, una de las razones para la existencia del programa es que, en realidad, responde a una herencia de las actividades del Ministerio, que ha especializado su actividad a lo largo de los años, haciendo difícil la transferencia de este conocimiento hacia otras entidades públicas.

3.- Desde un punto de vista conceptual, existen dos justificaciones básicas para la existencia de programas que promuevan la certeza jurídica respecto a la propiedad raíz.

La primera, de naturaleza socio-jurídica, se basa en la noción de que la certeza jurídica de la propiedad permite acceder a su reconocimiento por parte del Estado y otros actores, facilitando el ejercicio de derechos. En este sentido, la existencia de programas promovidos por el ejecutivo, tendientes a facilitar el acceso a la regularización de títulos afectaría principalmente a aquéllos que tienen menos posibilidades de recibir servicios jurídicos de forma regular. De esta manera, la actividad de programas de simplificación de trámites en el área jurídica, facilitaría el acceso al ejercicio de derechos y por ende a la igualdad ante la ley. Esto se encuentra en línea con el pensamiento socio-jurídico contemporáneo, que sitúa en la legitimidad de los sistemas de justicia uno de los elementos centrales en la estabilidad de los regímenes políticos⁴⁵. La confianza en la capacidad de resolución de conflictos por parte del Estado (y la justicia percibida en su funcionamiento) se constituye entonces en una de las bases del Estado moderno. En otras palabras, es la confianza de las personas en la administración del Estado, y la delegación de poder en éste, lo que permite que las actividades estatales funcionen.

De esta forma, es posible, de acuerdo a la literatura, ver efectos asociados a la confianza en el sistema de justicia. Por ejemplo, Tyler y Huo señalan que las personas que confían más en las instituciones de justicia son más proclives a respetar la ley y también a colaborar con ésta.⁴⁶ De igual manera, es posible suponer que la no provisión de acceso a esta certeza jurídica redundará en una pérdida de confianza por parte de los ciudadanos más desfavorecidos, llevando al desarrollo de modelos alternativos de resolución de sus

⁴² De acuerdo al Tribunal, existe una sola excepción, para la materia minera, en donde siempre debe haber sentencia judicial de un tribunal ordinario para privar de la propiedad.

⁴³ Tribunal Constitucional sentencia Rol N° 2647-14-INA del 23/13/2014. Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/ver.php?id=3062>

⁴⁴ La entrega de tierra fiscal se realizaba “a cuerpo cierto” es decir, sin límites territoriales definidos por medio de métricas específicas. Este tipo de procedimientos es aún de uso regular en la venta de inmuebles rurales, por ejemplo, por medio de remates. En estos casos el comprador o poseedor del bien tiene certeza de la posesión del mismo aunque sus límites no estén claramente definidos.

⁴⁵ Weber, Max. *Economía y Sociedad*. FCE. 1964. Pp 170-173. Tyler, T.R. and Huo, Y J. *Trust in the Law: Encouraging Public Cooperation with the Police and Courts*. New York. Russell Sage Foundation. 2002. Tyler, T.R., *Why people obey the law?* Princeton: Princeton University Press. 2006

⁴⁶ Tyler, T.R., and Huo, Y J. (2002). *Op. cit.*

conflictos no amparados en la legalidad, incluso llegando al uso de la violencia, como solía ocurrir en los tiempos iniciales de la colonización del sur⁴⁷

Desde esta perspectiva, el establecimiento de sistemas simplificados de regularización de propiedad permite tanto aumentar la estabilidad del Estado como reducir el conflicto social inherente al acceso desigual a los servicios jurídicos y a la incertidumbre respecto a los límites de la propiedad, contribuyendo a la paz social. Este mismo argumento es compartido por Rabuco (S/F)⁴⁸ quien señala, respecto a las comunidades agrícolas: *“El tradicional modo de ocupación territorial de las Comunidades Agrícolas, marcado entre otros elementos por la búsqueda de los mejores suelos posibles en medio de una economía de secano, ha fijado una continua mutación en los espacios comunitarios efectivamente utilizados por los comuneros, lo que implica que en un altísimo porcentaje, no se conozca con certeza, cuales son efectivamente los terrenos que corresponde ocupar a cada comunero, afectando con ello, uno de los fines esenciales de todo sistema jurídico: Establecer los niveles mínimos de certeza que permitan una interrelación social y productiva, que garantice un grado socialmente aceptable de neutralización del conflicto”*. En este sentido, el establecimiento de límites claros a la propiedad permite controlar el conflicto social y el desarrollo de mecanismos antijurídicos de asignación del goce de la misma.

4.- Por otro lado, existe una justificación derivada de los posibles efectos socioeconómicos de la regularización de la propiedad. Si bien ésta es un área bastante discutida, parece ser también una de las áreas donde el legislador y el Tribunal Constitucional poseen cierto consenso respecto a los posibles efectos de la misma.⁴⁹

El Mensaje del Presidente de la República del 05 de marzo de 2002 al momento de proponer el proyecto de Ley que derivó en la Ley N° 19.903 señala: *“(el proyecto) acarreará beneficios vinculados con el acceso de los más pobres a prerrogativas que hoy no tienen; regularización de pequeña propiedad raíz, con el ahorro que eso significa para el Estado; modernización de la gestión pública y enfoque adecuado de los recursos del Poder Judicial a aquellos asuntos que propiamente le corresponde conocer”*⁵⁰.

En este sentido, existirían beneficios económicos derivados de la prevención de la irregularidad y de un mejor enfoque de los recursos destinados al Poder Judicial.

Asimismo, el Tribunal Constitucional en su sentencia Rol N° 1298-2009, considerando Décimo, describe el sentido y alcance del Decreto Ley N° 2.695, precisando que éste busca transformar la posesión material en una posesión jurídica. El Tribunal hace mención a la historia fidedigna del Decreto Ley, señalando que se lee en un informe del entonces Ministerio de Tierras y Colonización, en el cual se indica que *“existen alrededor de 180.000 pequeñas propiedades cuyo dominio no se encuentra bien constituido”*, lo que *“inhibe a estos agricultores de invertir en mejoras que aumenten la productividad*

⁴⁷ Para un estudio sobre el uso de la violencia en el marco de la colonización del sur de Chile ver: Alonso, J. Menéndez, Rey de la Patagonia. Catalonia 2015.

⁴⁸ Rabuco (S/F). Op. cit

⁴⁹ Esta línea argumental es también desarrollada en anteriores versiones de la evaluación del programa. Ver, por ejemplo: Bello, R., Gaymer, M. y Guevara, G. (2009). Op. cit.

⁵⁰ Mensaje de S.E. El Presidente de la República. 05 de marzo de 2002. En Historia de la Ley N° 19.903, pág. 6.

agrícola".⁵¹ El TC continúa la descripción del DL, señalando que éste buscaba ayudar a las personas de escasos recursos, lo que se proyecta de distintas formas en la normativa. Se indica en sus considerandos que *"la deficiente constitución del dominio de las pequeñas propiedades raíces rurales y urbanas genera problemas de índole socio-económico de crecimiento progresivo, al impedir que gran número de ellas se incorpore efectivamente al proceso productivo nacional"*.⁵²

De lo anterior, se releva que el Decreto que da origen a los procesos de saneamiento de títulos tiene como base un elemento de acceso a la justicia para las personas de menos recursos con el objeto de permitirles participar del mercado de forma más eficiente.

De esta manera, el problema de la entrega de títulos de propiedad a las personas de escasos recursos (aunque la acción del Ministerio no esté dirigida únicamente a dicho segmento) se encuentra ligado a la implementación de iniciativas de emprendimiento (acceso al trabajo) y, con ello, de lograr efectivamente igualdad de oportunidades en el mercado, y no la mera entrega de títulos de propiedad (acceso a la propiedad de la vivienda). El espíritu del DL 2.695 apunta a garantizar el acceso a la vivienda. Esto, puesto que en el caso de las personas de menores recursos dentro de una sociedad, sus condiciones materiales no permiten que puedan producir capital (en la forma de propiedad) como sí lo pueden hacer otros individuos de mejor posición social.

Una de las principales dificultades involucradas en el proceso de adquisición de títulos de propiedad radica en que suelen existir trabas institucionales, tanto formales como no formales, para que las personas de menores recursos formalicen sus posesiones⁵³. En el caso Chileno, de acuerdo a lo referido por el Mensaje del Ejecutivo N° 142-345, respecto

⁵¹ Biblioteca del Congreso. Historia de la Ley DL N° 2.695, pág. 32 en Tribunal Constitucional. Sentencia Rol N° 1298-2009 del 03/03/2010. Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/ver.php?id=1314>

⁵² De acuerdo a dicho considerando, esta línea argumental es desarrollada en el articulado del Decreto Ley de la siguiente manera:

a.- Art. 7° y 8°: Señalan que si bien la regularización es aplicable a los inmuebles ubicados en cualquier punto del territorio de la Republica, con muy pocas excepciones que el mismo Decreto señala, estos inmuebles deben tener un avalúo vigente para los efectos de las contribuciones, a la fecha en que se inicie la tramitación administrativa, relativamente bajo (valores señalados en al artículo 1°)

b.- Art. 10°: además se manifiesta en que, presentada la solicitud en el Ministerio, éste la puede admitir sólo cuando a su juicio sea difícil u onerosa la regularización de la posesión inscrita por los procedimientos establecidos en otras leyes.

Igualmente, se enuncia en que si se ordena la inscripción de dominio por la autoridad administrativa o por un juez a favor del interesado, éste no puede gravar el inmueble ni enajenarlo dentro del plazo de un año contado desde dicha inscripción. Pero esta prohibición tiene dos excepciones:

1) De un lado, se puede constituir en cualquier tiempo gravámenes en favor de organismos de crédito estatales o privados, servicios públicos o instituciones creadas por ley o en las cuales el Estado tenga participación o representación.

2) Del otro, se puede enajenar el inmueble en favor de los organismos o instituciones mencionados o en beneficio de una persona natural dueña de otra pequeña propiedad agrícola cuya explotación pueda complementarse con la de dichos predios (artículo 17). Con ello, se busca que el propio inmueble sirva de capital de trabajo, por la vía de servir como garantía o como aporte para realizar emprendimientos productivos.

c).- Art. 36°, 41° y 43°: Por último, se señala que dicho carácter enfocado hacia la población con menos recursos se fundamenta en el privilegio de pobreza que tiene el Ministerio; en que dicho organismo puede costear los gastos de publicaciones, inscripciones, copias, derechos de receptor; en que las transferencias y todas las actuaciones están exentas de todo impuesto y pagan sólo la mitad de lo que puedan cobrar Notarios, Conservadores, Archiveros, Procuradores y Receptores.

⁵³ De Soto, H. (1986). *El Otro Sendero*. Lima: Editorial El Barranco.

a la ley N° 19.903, existen trabas derivadas de la falta de acceso a la información y lo oneroso de la tramitación de la regularización por vía judicial⁵⁴.

Intervención del Estado en el problema

El problema a resolver por el programa es la irregularidad en la posesión de la propiedad raíz para evitar las consecuencias negativas en la población más vulnerable que se aprecia en la primera parte de este capítulo. Como se plantea en el informe de evaluación DIPRES 2009, esto se relaciona con la corrección de la condición de irregularidad de la pequeña propiedad raíz⁵⁵.

En este sentido, el programa contribuye a la resolución de los problemas derivados de la tenencia irregular de los mismos, previniendo periodos extensos de tenencia irregular por medio de la simplificación administrativa de este proceso, significando una reducción general de los tiempos de tramitación y costos en relación a la acción judicial de prescripción.

En este marco es posible también identificar externalidades positivas derivadas de la simplificación del trámite de regularización⁵⁶, estando éstas principalmente asociadas al acceso a este tipo de servicios por parte de sectores con menores recursos como se observó en el gráfico 1. De igual manera se señalan como externalidades positivas el mejor uso de recursos del Poder Judicial al no lidiar con causas de menor cuantía y de bajo conflicto jurídico, haciendo más eficiente la forma de confrontar el problema. Finalmente, el acceso a servicios simplificados de regularización de títulos permite el acceso de más personas a este servicio, facilitando la reducción del conflicto social y el aumento de la legitimidad del Estado.

En este sentido, el servicio tiene la característica de los llamados *productos preferentes o meritorios*, es decir, servicios a los cuales todos los individuos de una sociedad tienen derecho, sin importar su capacidad de pago o su condición. Con los elementos hasta aquí expuestos, se puede asumir que cierta población tiene menor capacidad de acceso a estos servicios por una falla de mercado, como el desconocimiento o los altos costos de resolución de este tipo de problemas por vía judicial.

La existencia de asimetrías en los procesos de regularización, en caso de no existir el programa, lleva a la consideración de una redistribución de la transferencia de ingresos, riqueza o propiedad desde algunos agentes a otros por algún mecanismo social como impuestos, política monetaria, programas sociales, caridad o provisión gratuita. En este caso, se puede avalar la posibilidad que el otorgamiento del servicio de regularización sea gratis para personas que no alcanzan un determinado nivel de ingreso o que poseen características específicas que los hacen sujetos de especial tratamiento y del cobro de aranceles a quienes por sus características socio-económicas pueden pagarlo.

⁵⁴ Mensaje de S.E. El Presidente de la República. Fecha 05 de marzo de 2002. En Historia de la Ley N° 19.903. Pág. 4. Disponible en:

<http://www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/3792/5/HL19903.pdf>

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ La externalidad positiva del programa reside en el establecimiento de la certeza jurídica sobre la propiedad del bien raíz, lo que permite, ya sea acceder a él, o, en caso contrario, tener certeza de no tener dominio efectivo lo que permite acceder a otros subsidios del Estado. Es importante señalar que en el caso de impugnación del dominio por prescripción siempre se requerirá de la demanda efectiva por el territorio, lo que implica que el terreno en comento sí resuelve su estatus de irregular.

2. EFICACIA Y CALIDAD

En esta sección corresponde evaluar los resultados del programa en sus distintos niveles de objetivo: componentes, propósito y fin. Este análisis se basa principalmente en los indicadores establecidos en la Matriz de Marco Lógico (MML), que dan cuenta del grado de cumplimiento y avance de los objetivos del programa, información a la que mayoritariamente no se tuvo acceso, ya que a pesar de haber sido solicitada en múltiples instancias y medios, formales e informales, no fue entregada al Panel evaluador.

2.1. Eficacia a nivel de resultados intermedios y finales (evaluación del cumplimiento de objetivos de propósito y fin).

El propósito establecido en la MML y que fuera presentada y elaborada por el panel, en conjunto con las contrapartes técnicas del MBN, pone énfasis en que sus componentes deberán “entregar certidumbre jurídica al poseedor irregular de un inmueble, sujeto a la normativa imperante”, entendiéndose que contar con certidumbre jurídica respecto de su dominio, uso, goce y disposición le permitirá al beneficiario acceder a subsidios específicos para propietarios (como los subsidios de autoconstrucción y mejoramiento de la vivienda), así como a financiamiento de privados u orientar su acción hacia otra gama de subsidios que se han diseñado por parte del estado para favorecer sus carencias como los son por ejemplo los subsidios de adquisición de vivienda del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Además de ejercer plenamente derechos cívicos y sociales, por ej. participación en juntas de vecinos (propietarios).

Es posible establecer que a nivel de propósito, se ha podido recibir o atender, en promedio, a cerca del 27,2% de los beneficiarios potenciales en el período 2011-2014, y durante el 2014, un máximo de 34,1%. De este total de solicitudes ingresadas, se ha obtenido certeza jurídica para un promedio de 44% de éstas anualmente, a excepción de 2014, donde sólo fue un 20,4%. Esto se explica porque, al ser el último año del periodo presidencial, no se generaron nuevos convenios, por lo tanto, sólo se tramitaron los casos provenientes de demanda espontánea y remanentes de los convenios de años anteriores. Esto es relevante, tomando en cuenta que el programa tiene como meta de gestión interna, atender con recursos sectoriales entre 6.600-6.800 casos, los cuales solo representan entre un 15,5% y un 15,9% de los beneficiarios potenciales.

El fin establecido en la MML es “contribuir al desarrollo económico y social del país, facilitando el acceso a prestaciones sociales y servicios privados a partir de la certeza jurídica respecto a la tenencia de propiedad, a personas en situación de tenencia irregular de vivienda”. Del total de beneficiarios que han obtenido certeza jurídica positiva, al menos el 50% de éstos, para los años 2012-2014, han accedido a beneficios públicos provenientes del Ministerio de Desarrollo Social⁵⁷ u otros, dentro de los 24 meses posteriores a la regularización, lo que es consistente con el fin y propósito definido por el programa.

En relación al tiempo que comprende el procedimiento de regularización, el siguiente cuadro detalla cuántos meses han demorado las distintas solicitudes de los años 2011-2014. El 65% de todas las solicitudes que han obtenido certeza jurídica, se tramitaron en

⁵⁷ El cálculo se realiza en base a una muestra de casos con convenio con el Ministerio de Desarrollo Social, ya que es la única data respecto a postulación a otros servicios, y fue reportada por el equipo del Ministerio de Bienes Nacionales.

menos de 15 meses. Las solicitudes tramitadas con resultados positivos, toman entre 7 y 21 meses en materializarse. Para todos los componentes, las solicitudes con resultado negativo tienen una duración adicional de entre 1 y 7 meses (demora total de 8 a 28 meses).

Cuadro 3: N° Solicitudes con certeza jurídica según duración y año

Clase	Frecuencia			
	2011	2012	2013	2014
1 a 7 meses	23	1.846	1.727	575
8 a 15 meses	2.294	4.034	3.582	699
16 a 24 meses	2.565	2.938	266	0
25 a 36 meses	1.730	423	0	0
37 a 48 meses	156	0	0	0
En proceso (Sin información)	0	618	8.178	15.816
Total	6.768	9.859	13.753	17.090

Fuente: Elaboración propia con base en información del Programa

Cabe mencionar, que a pesar de que la demora máxima es de 47 meses, cuando el programa calcula sus tiempos promedio, elimina de la muestra cualquier caso por sobre los 30 meses, ya que los considera anormales.

A nivel nacional, el Ministerio de Bienes Nacionales es la única entidad que puede regularizar las propiedades que no han sido posibles de regularizar de manera privada, por lo que no es posible comparar los resultados del programa con otros similares.⁵⁸

2.2. Eficacia a nivel de Componentes (producción de bienes o servicios)

El análisis a nivel de componentes es similar en los tres casos a analizar: Componente 1: Saneamiento; Componente 2: Goces Singulares; Componente 3.1: Títulos Gratuitos.

El programa no establece metas explícitas a nivel de cantidad o tiempo de producción de los distintos componentes, estableciendo metas en relación al número de casos por años que ingresen al CBR y metas internas de tiempos de gestión de casos en los años 2014-2015. Esto representa una falencia de eficacia a nivel de componente, ya que los casos ingresados a CBR por año, no guardan relación con los parámetros relevantes que podrían permitir mayor emisión de juicio, tales como información presupuestaria anual, casos tramitados en menos de un año calendario, variación de casos de un año a otro, etc.

⁵⁸ Para más información, Ver Anexo 3.2.

Cuadro 4: Población Potencial, Objetivo y Casos Ingresados a CBR en mismo año de ingreso, Componente 1- 2011-2014.⁵⁹

Año	Población Potencial	Población Objetivo	Ingresados a CBR en mismo año de ingreso
2011	34.908	6.768	1.979
2012	40.000	9.859	5.724
2013	45.091	13.753	9.519
2014	50.183	17.090	3.482
Total	170.182	32.926	20.650

Fuente: Elaboración propia con base en información del Programa

Al evaluar si es que la producción de los componentes es suficiente para el logro del propósito, se observa que, anualmente ingresan al CBR una cantidad menor de solicitudes al de la demanda espontánea por tramitaciones de regularización. Esto permite observar cómo, año a año, casos que inician su tramitación no son terminados (ya sean resoluciones negativas o positivas) durante el periodo que ingresaron, generando un constante rezago de casos. Tomando como ejemplo el Componente 1, para los años 2013 y 2014, solo el 30,2% y 13,3% de los casos, respectivamente, se resuelven durante el año que iniciaron su tramitación, lo que a simple vista permite concluir que muchos casos son resueltos en años posteriores.

Es necesario destacar que el análisis por año calendario implica necesariamente la existencia de casos que terminan en un periodo anual posterior. No obstante, es destacable la diferencia en la proporción de casos resueltos en el periodo calendario entre un año y otro, lo que indica diferencias importantes en la eficacia del programa entre un año y otro.

Cuadro 5: N° Población Objetivo y estado de casos tramitados, 2011-2014

Año	En proceso o sin información	Finalizados Positivamente	Finalizados Negativamente	Población Objetivo
2011	4.789	1.959	20	6.768
2012	4.135	5.724	-	9.859
2013	4.234	9.479	40	13.753
2014	13.608	2.504	978	17.090
Total	26.766	19.666	1.038	47.470

Fuente: Elaboración propia con base en información del Programa

El Panel estima que la producción de los componentes no es suficiente para el logro del propósito, ya que, aunque el trámite iniciado siempre logrará entregar certidumbre jurídica al poseedor irregular, ya sea positiva o negativa, el alcance de la producción del

⁵⁹ Es importante destacar que los datos correspondientes a población objetivo e ingresos a CBR sólo corresponden a aquéllos del componente 1, Saneamiento, en tanto durante esta evaluación no se contó con información para los demás componentes. Se asume, por tanto, que la razón entre población potencial y objetivo está subestimada.

componente es escaso, considerando que durante un año calendario, la producción de casos resueltos en promedio es inferior al 45% de los casos, dejando muchos para los periodos siguientes.

Cuadro 6: Casos ingresados a CBR del año calendario y terminados el año siguiente, Todos los componentes 2011-2014

Año	Población objetivo	Casos terminados en año t	Casos terminados en años siguientes	% casos terminados en año t	% casos terminados en años siguientes
2011	6.768	1.979	2.554	29,2%	37,7%
2012	9.859	5.724	3.094	58,1%	31,4%
2013	13.753	9.519	275	69,2%	2,0%
2014	17.090	3.482	23	20,4%	0,1%
Total	47.470	20.704	5.946	43,6%	12,5%

Fuente: Elaboración propia con base en información del Programa

Al analizar la proporción de casos que son resueltos en el año calendario inmediatamente posterior al del ingreso, podemos ver que aproximadamente un 23,7% de los casos totales de los años, 2011-2013 alcanza una solución en el año siguiente. Este número varía fuertemente entre los años 2013 y 2014, sin duda debido a que el año 2015 aún está en curso. Estos datos dan cuenta que a lo más un 37,7% de los casos totales ingresados en un año calendario son resueltos en el período t+1.

2.3. Cobertura y focalización del programa (por componentes en los casos que corresponda)

El cuadro 7, cuantifica los beneficiarios efectivos, es decir, todas aquellas solicitudes de tramitación que fueron finalizadas durante el año bajo estudio, de forma positiva o negativa en un plazo igual o menor de 15 meses, de cada uno de los componentes a analizar, durante los años 2011-2014.

Cuadro 7: N° de Beneficiarios Efectivos Años 2011-2014

	2011	2012	2013	2014	% Variación 2011-2014
Componente 1	1.979	5.724	8.267	3.218	163%
Componente 2	-	-	796	-	-
Componente 3.1	-	-	456	264	-
Total	1.979	5.724	9.519	3.482	176%

Fuente: Elaboración propia con base en información del Programa

Cuadro 8: N° de Beneficiarios Efectivos Años 2011-2014, según resultado obtenido

	2011		2012		2013		2014	
	(+)	(-)	(+)	(-)	(+)	(-)	(+)	(-)
Componente 1	1.959	20	5.724	-	8.229	38	2.240	978
Componente 2	-	-	-	-	796	-	-	-
Componente 3.1	-	-	-	-	454	2	264	-
Total	1.979		5.724		9.519		3.482	

Fuente: Elaboración propia con base en información del Programa

El cuadro anterior, muestra la cantidad de solicitudes de regularización que han recibido certeza jurídica, ya sea ingresando al CBR o no, por año y componente. El número de solicitudes recibidas responde a la demanda espontánea que se genera por regularizar, y no a alguna política o acción que pudiese tomar el Ministerio, o la División de Constitución de Propiedad Raíz.

En el siguiente cuadro se observa la población potencial, la población objetivo, que corresponde a todas las solicitudes ingresadas durante un año y el número de beneficiarios efectivo del programa, los cuales corresponden a todos los que obtuvieron certeza jurídica en el plazo de 15 meses o menos. Se observa que, en promedio, los beneficiarios efectivos representan un 12% de la población potencial, y un 44,23% de la población objetivo. En el caso del año 2014, puede hacerse la salvedad de que el periodo de 15 meses para la estimación del cálculo de los beneficiarios no ha sido aún cubierto en su totalidad, ya que los últimos casos a incorporar en dicho indicador serán finalizados en marzo de 2016.

Cuadro 9: Cobertura Años 2011-2014 (sólo componente 1)

Año	Población Potencial (a)	Población Objetivo (b)	Beneficiarios Efectivos (c)	% Beneficiarios respecto a Población Potencial (c)/(a)	% Beneficiarios respecto a Población Objetivo (c)/(b)
2011	34.908	6.768	1.979	5,7%	29,2%
2012	40.000	9.859	5.724	14,3%	58,1%
2013	45.091	13.753	9.519	21,1%	69,2%
2014	50.183	17.090	3.482	6,9%	20,4%
%Variación 2011-2014	43,8%	152,5%	75,9%		

Fuente: Elaboración propia con base en información del Programa

A pesar de que el programa tiene metas de cobertura anuales (N° de casos), el panel estima que las metas establecidas por el programa no son de gran utilidad, ya que éstas responden a volúmenes históricos de demanda por regularización para cada región, y no presentan ninguna focalización particular. También es relevante señalar, que las metas fijadas por la División de Constitución de Propiedad Raíz, pueden ser fácilmente

modificadas a través de un Oficio entre la Región y el Nivel Central, por lo que no parece que sea una medida certera de desempeño para cualquiera de los componentes.

A pesar de que el equipo de funcionarios de la División plantea este programa como social, enfocado en ayudar a los más vulnerables de la sociedad a que obtengan un título de propiedad, la evidencia a la fecha no apoya esta hipótesis. A juicio del Panel, el programa no está focalizado, ya que lleva a cabo el trámite de regularización, ya sea Saneamiento, Goces Singulares o Títulos Gratuitos, siempre y cuando el postulante y el territorio cumplan con los requisitos establecidos por las respectivas Leyes (D.L. 2.695, D.F.L. N°5, D.L. 1.939), salvo en los casos que los convenios establecidos entre la División de Regularización de Propiedad Raíz y algún tercero establezcan algún foco específico de población a la cual priorizar en el proceso de regularización.

Ahora bien, según el documento “Diagnóstico de impacto de la Regularización de Títulos de Dominio en el ámbito económico social en las regiones de Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, Araucanía, Los Lagos y Aysén”, elaborado por el Observatorio Social de la Universidad Alberto Hurtado⁶⁰, de 2013, el 32% de los beneficiarios (rural y urbano) se consideran pobres⁶¹ y por lo tanto, el 68% está por sobre la línea de la pobreza. En relación a las condiciones de hacinamiento en las viviendas de terrenos regularizados, solo un 5,06% reporta percibirlo. Al estudiar la situación de los servicios de vivienda, alrededor del 80% cuenta con red pública como fuente de origen de agua, posee cañerías dentro de la vivienda, está conectado a la red pública de electricidad y presentan alcantarillado (en el caso urbano; para las viviendas rurales, sólo el 46%). La información previamente expuesta, confirma el juicio evaluativo de la falta de focalización del programa, ya que no solo la mayor parte de los beneficiarios no son pobres, usando el ingreso como variable, sino tampoco podemos calificarlos como vulnerables dados otros criterios de habitabilidad, como hacinamiento y acceso a servicios básicos.

2.4. Calidad (satisfacción de los beneficiarios efectivos, oportunidad, comparación respecto a un estándar)

Para evaluar la calidad del servicio entregado, se tuvo acceso a la base de datos de la encuesta telefónica realizada para el proceso de planificación estratégica del MBN 2014-2018, ejecutada durante el mes de julio del año 2014. Esta encuesta da cuenta de algunas preguntas de satisfacción de los beneficiarios, al haber experimentado la tramitación del Componente 1. La encuesta posee un tamaño de muestra de 301 personas, de los cuales 199 pertenecen a Saneamiento.

Ante la pregunta “*A su juicio, y considerando todo el procedimiento necesario para llevar a cabo su trámite ¿considera que el tiempo de resolución fue...?*”, un 46,7% de los encuestados respondió lento y solo un 1% lo percibió como un trámite rápido. Por otro lado, ante la pregunta “*¿Con qué nota evalúa la gestión del Ministerio para llevar a cabo su trámite?*”, la nota promedio fue de un 5,6, lo que en estudios de satisfacción de usuarios es entendido como un valor asociado a la indiferencia⁶². No obstante, un 76,4%

⁶⁰ Donde se entrevistó a 1.000 beneficiarios del programa desde el año 2007 hasta finales del 2012 a través de la metodología Pencil and Paper Application, 12 entrevistas individuales y 6 focus-groups.

⁶¹ Se define pobreza per cápita, en función de los ingresos del hogar reportado por los encuestados y datos de Encuesta CASEN 2011.

⁶² En el modelo usual de análisis de satisfacción se utilizan los valores de 1 a 7 para medir promotores y detractores. Los valores de 1 a 4 son entendidos como valoración negativa, el valor 5 como neutro y los valores 6 y 7 como promotores. Una variante del Net Promoter Score, o NPS se calcula restando los valores

evaluó la gestión del MBN con una nota mayor a 5 (en una escala de 1 a 7). Una situación similar se presenta en la respuesta a la pregunta “Independiente del resultado de su trámite, ¿Con qué nota evalúa la calidad de la respuesta que le dieron?”, donde un 69,8% puso nota mayor a 5. Por último, ante la pregunta “¿Cómo evalúa la capacidad de respuesta del MBN a sus requerimientos?”, nuevamente, el 68,3% lo evalúa con una nota mayor a 5.

El Panel concluye que, por un lado, el servicio otorgado por el MBN para regularizar a través de Saneamiento, es percibido de forma regular por los usuarios entrevistados, ya que consideran que estuvo relativamente bien gestionado, resulta pertinente y entrega una respuesta de calidad. Ahora bien, el tiempo de resolución se considera una debilidad, ya que se percibe como lenta la tramitación de la solicitud, lo que es consistente con los tiempos estándares⁶³ que se demoran las distintas etapas del procedimiento de saneamiento, los cuales son mayores a los establecidos por la Ley.

3. ECONOMIA

Se realizó un análisis general de la información presupuestaria del Ministerio de Bienes Nacionales y del programa. Teniendo presente que su límite analítico está dado por la ausencia de información financiera contrastable, completa y acabada del mismo, lo que incide en la capacidad de analizar de forma efectiva las dimensiones de gestión y eficacia. En este contexto, entendemos que la labor del panel no es auditar las cifras y sin embargo ha buscado que ellas, en su exposición, sean consistentes, coherentes y verosímiles de tal modo que representen de mejor forma posible el estado del programa⁶⁴.

No obstante lo anterior, el presente apartado intenta efectuar, con la estructura de datos públicos disponibles, una mejor caracterización - global y genérica- del comportamiento presupuestario institucional y de los componentes que se han asociado al Programa Saneamiento de Títulos del Ministerio de Bienes Nacionales⁶⁵.

A los datos obtenidos se les ha aplicado la siguiente tabla de actualización⁶⁶:

ENERO 2011 DICIEMBRE 2014	1.13
ENERO 2012 DICIEMBRE 2014	1.09
ENERO 2013 DICIEMBRE 2014	1.07
ENERO 2014 DICIEMBRE 2014	1.03

negativos a los positivos. Para revisar la metodología del NPS ver: Reichheld, F. (2003), “The One Number You Need to Grow,” Harvard Business Review, vol. 81, no. 12 (December), 46-54.

⁶³ Para mayor información ver Anexo 3.

⁶⁴ Cabe señalar que la información financiera actualizada del programa, en su 5ta versión, fue entregada el día 28 de mayo y que corrigiera los informes anteriores. No obstante y a la revisión efectuada se observa que aún persisten errores de consistencia en ellos.

⁶⁵ La información pública que se ha considerado corresponde a la que es posible obtener del presupuesto de Ley, Presupuesto de Cierre o Vigente y el Presupuesto Ejecutado para cada año, toda vez que, como se ha indicado, la información parcial que ha sido acompañada como antecedentes electrónicos entregados, caracterizada en Anexo 5, aún presentan inconsistencias. En lo pertinente, y cuando el panel lo consideró pertinente, se hizo uso de la información contenida en el Anexo N° 5 ya referido.

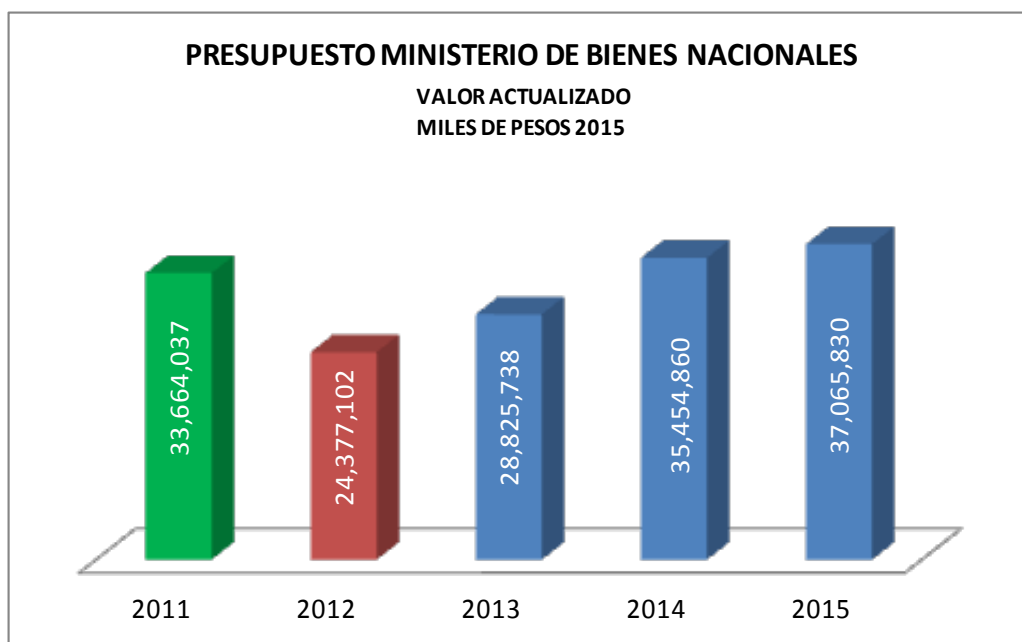
⁶⁶ El análisis ha intentado respetar los requerimientos formales que han sido diseñados por la Dirección de Presupuestos a los efectos de la presentación de este informe; no obstante, en algunos casos, se han efectuado variaciones, simplificaciones o adiciones que permitan construir una descripción primaria e iniciar con ello una fase evaluativa, de carácter parcial y que en ningún caso, implica un juicio evaluativo final del programa ni de sus componentes de acuerdo a la metodología utilizada.

Una vez contextualizado el marco presupuestario sobre el cual opera el programa y el Ministerio, se intentará vincular los antecedentes de acuerdo a su naturaleza, sin que ello implique dar un orden preestablecido a la descripción y posterior análisis y evaluación.

El análisis presupuestario más general da cuenta que el Ministerio de Bienes Nacionales presenta un presupuesto Ley con un comportamiento al alza del 23% durante el año 2014 respecto del 2013, y de un 5% en su variación anual entre el 2014 y el 2015, apreciándose una importante variación en su comportamiento presupuestario explicado principalmente por el comportamiento que siguen los subtítulos 29 (Adquisición de Activos no Financieros) y 33 (Transferencias de Capital) en su presupuesto durante el periodo evaluado (2011-2014). Respecto del año base (2011), la variación inter periodo alcanzó al 10%.

PRESUPUESTO ANUAL ACTUALIZADO DEL MINISTERIO DE BIENES NACIONALES					
AÑO	PRESUPUESTO LEY VALOR NOMINAL	FACTOR DE ACTUALIZACIÓN	PRESUPUESTO VALOR ACTUALIZADO	Δ ANUAL	Δ AÑO BASE
2011	29,791,183	1.13	33,664,037		
2012	22,364,314	1.09	24,377,102	-28%	-28%
2013	26,939,942	1.07	28,825,738	18%	-14%
2014	34,422,194	1.03	35,454,860	23%	5%
2015	37,065,830	1	37,065,830	5%	10%

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a Base de Datos de la Dirección de Presupuestos ([http://www. DIPRES.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14591-22369.html](http://www.DIPRES.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14591-22369.html))



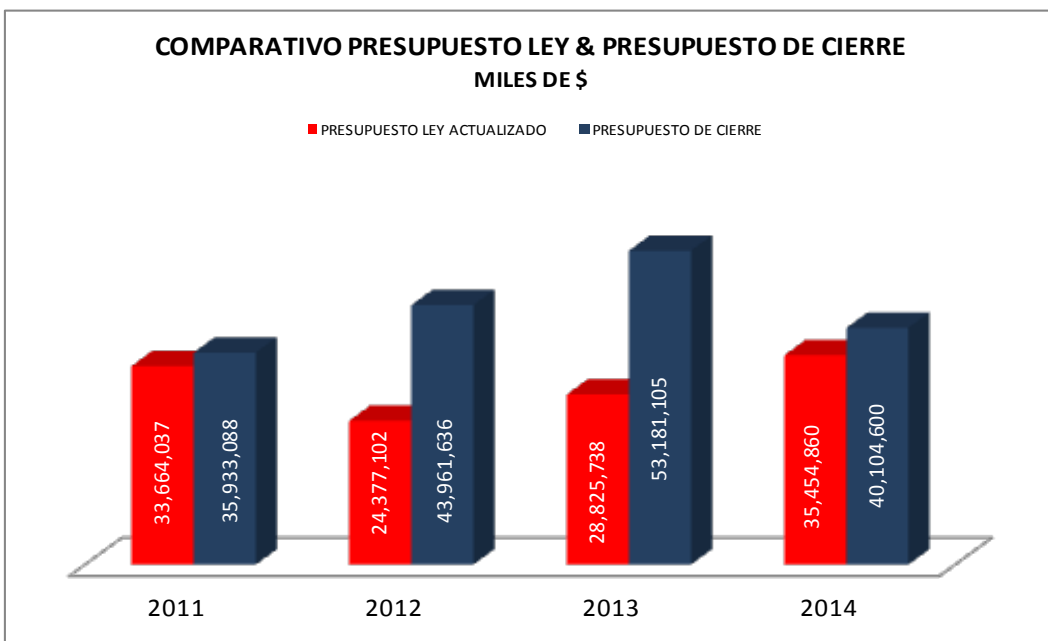
Fuente: archivo EXCEL: PPTO MBN 2011-2014 V1.1 (COMPARATIVO)

No obstante, se establece que los montos estimados y aprobados por ley presentan modificaciones relevantes durante el ejercicio. Al evaluar el presupuesto de cierre

(Decreto de Cierre para cada año) en relación al Presupuesto Inicial se aprecia que el año 2012 y 2013 sus ajustes siguen un comportamiento en un intervalo entre el 80% y 84%⁶⁷.

PRESUPUESTO ANUAL ACTUALIZADO DEL MINISTERIO DE BIENES NACIONALES				
AÑO	PRESUPUESTO LEY ACTUALIZADO	PRESUPUESTO DE CIERRE	Δ ANUAL	Δ PRESUPUESTO DE CIERRE AÑO BASE
2011	33,664,037	35,933,088	7%	
2012	24,377,102	43,961,636	80%	22%
2013	28,825,738	53,181,105	84%	48%
2014	35,454,860	40,104,600	13%	12%

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a Base de Datos de la Dirección de Presupuestos (<http://www.DIPRES.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14591-22369.html>)



Fuente: archivo EXCEL: PPTO MBN 2011-2014 V 3 (COMPARATIVO)

A su turno, al contrastar el presupuesto inicial y el presupuesto ejecutado, las variaciones se hacen aún más evidentes, aun cuando se entiende que deben ocurrir ajustes presupuestarios a lo largo del ejercicio, en particular para los años 2012 y 2013 el presupuesto ejecutado supera en 105% y 64% al presupuesto inicial del Ministerio⁶⁸

⁶⁷ Cabe hacer presente que el ejercicio 2012 en las bases de datos en Excel de DIPRES para el 4to Trimestre presenta una distorsión con lo informado en distintas versiones de documentos entregadas.

⁶⁸ Cabe hacer notar que las diferencias que se presentan entre lo informado por el Ministerio de Bienes Nacionales y lo contemplado por DIPRES –base de cálculo para este informe - son resultado de la no consideración de los subtítulos: i) Subt. 23, Prestaciones en Seguridad Social; ii) Subt. 32, Préstamos; iii) Subt. 33, “Transferencias Corrientes” y iv) Subt. 34, Servicios de la Deuda, y que resulta consistente con lo

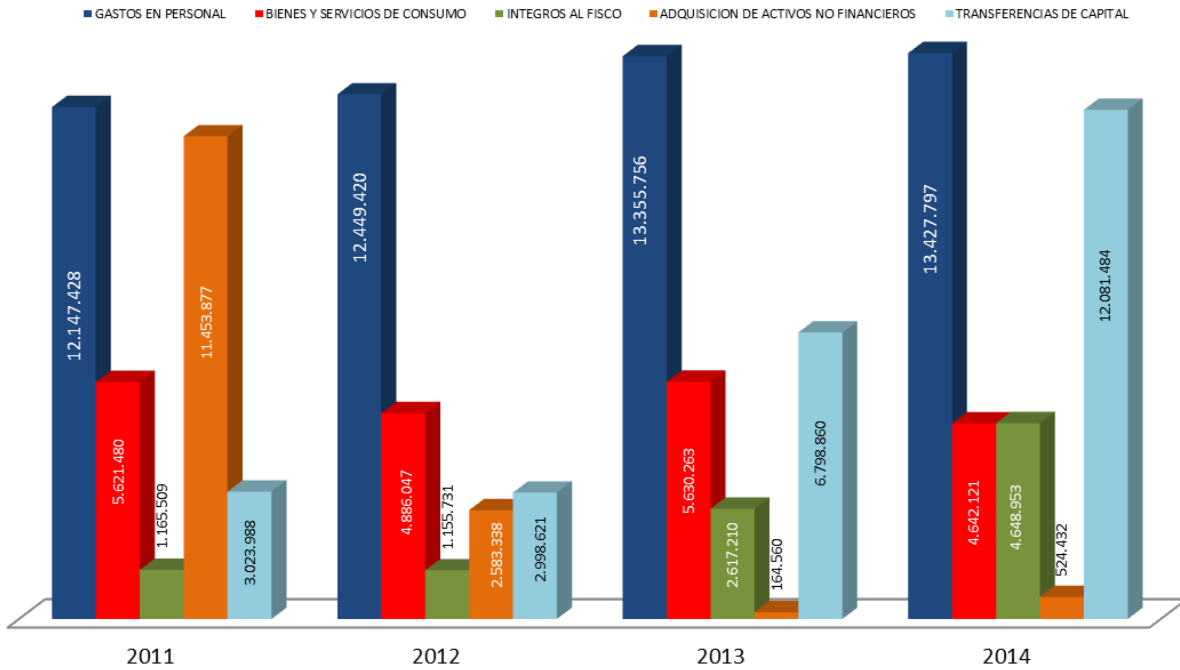
evidenciando que el proceso exploratorio no dio precisa cuenta de la cobertura de actividad que el Ministerio lleva adelante y que ello pudo afectar las proyecciones y estimaciones presupuestarias para el ejercicio, siendo un requerimiento objetivable el que el Ministerio depure y/o perfeccione los procesos de reflexión y discusión presupuestaria, tanto de su operación, como de su actividad programática, para efectuar fundadamente una formulación presupuestaria.

PRESUPUESTO ANUAL ACTUALIZADO DEL MINISTERIO DE BIENES NACIONALES						
AÑO	PRESUPUESTO LEY ACTUALIZADO (1)	PRESUPUESTO INFORMADO X MBN (2)	PRESUPUESTO EJECUTADO (3)	PRESUPUESTO EJECUTADO INFORMADO X MBN (4)	Δ ANUAL (3/4)	Δ PRESUPUESTO DE EJECUTADO AÑO BASE
2011	33,664,037	29,410,727	41,807,000	29,154,657	24%	
2012	24,377,102	20,161,197	49,888,792	22,186,691	105%	19%
2013	28,825,738	19,347,523	47,197,286	25,681,777	64%	13%
2014	35,454,860	18,663,308	43,207,110	22,709,014	22%	3%

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a Base de Datos de la Dirección de Presupuestos (<http://www.DIPRES.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14591-22369.html>)

argumentado por el Ministerio de Bienes Nacionales en nota informada en Anexo N°5 del 30 de abril y en la que revela que: "Los montos informados en anexo 5 no coinciden con los señalados en la ley de presupuesto, debido a que el presupuesto del MBN incluye algunos clasificadores particulares a su naturaleza administrativa, es el caso por ej. del Subt. 33 "transferencias de capital" el que se refiere a transferencias realizadas a los gobiernos regionales por concepto de ingresos por ventas y concesiones onerosas de inmuebles fiscales, recaudaciones que en un 65% se transfieren a los GOREs correspondientes; 25% al Fisco (registrados en el Subt.25 "Integros al Fisco") y en un 10% ingresan al MBN por el subtítulo 10 "Venta de activos no financieros". Es por esto que para el análisis se consideraron los Subt. 21, 22, 29, 31 solamente". A lo anterior cabe indicar que siendo oficial el presupuesto de la Nación y por tanto del Ministerio de Bienes Nacionales se ha considerado el presupuesto oficial a los efectos comparativos.

COMPORTAMIENTO SUBTÍTULO PRESUPUESTO LEY



Fuente: archivo EXCEL: PPTO MBN 2011-2014 V1.1 (PPTO MBN 2011-2014)

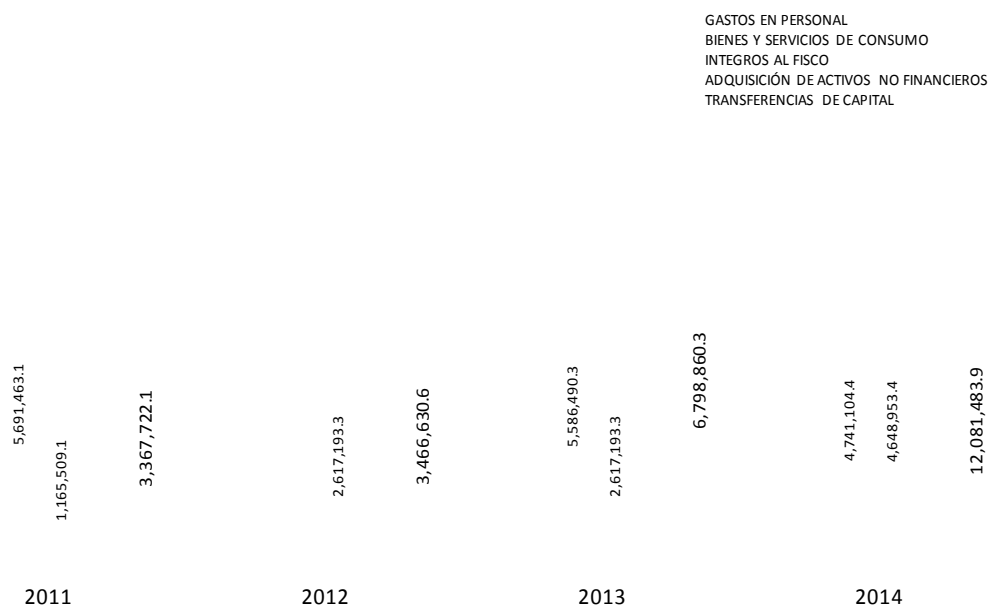
Al mismo nivel de análisis y teniendo a la vista los Presupuestos de Cierre de cada ejercicio (considerando todos los subtítulos presupuestarios informados por DIPRES⁶⁹) se logra determinar que los gastos totales crecen un 12%, explicado por un crecimiento del 15% en gastos de personal, un incremento del 299% en Integros al Fisco y de un 259% en Transferencias de Capital, en esta última se contempla los recursos a los Gobiernos Regionales. En tanto, Adquisición de Activos No Financieros cae un 70% en relación al base. Ahora bien, la evidencia permite establecer que estas variaciones se explicarían por cambios de política ministerial, donde los acentos durante los primeros años se concentran en la adquisición de activos no financieros, cuestión que se expresa con intensidad el año 2013 llegando a MM\$23.367 para descender el año 2014 a MM\$3.583, en tanto transferencias de capital sigue la trayectoria inversa.

⁶⁹ Cabe hacer presente que el Ministerio de Bienes Nacionales sólo contempla como gastos presupuestarios los referidos a Subtítulo 21 Gastos en Personal; 22 Bienes y Servicios de Consumo; 29 Adquisición de Activos No Financieros y 31 Iniciativas de Inversión, por lo que sesga el análisis global del Ministerio.

PRESUPUESTO CIERRE MINISTERIO DE BIENES NACIONALES (14) EN MILES DE \$ DICIEMBRE 2015						Δ BASE
SUBTITULO	DENOMINACION	2011	2012	2013	2014	
	TOTAL INGRESOS	35,933,088	43,961,636	53,181,105	40,104,600	
5	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	-	-	6,241	10,854	
6	RENTAS DE LA PROPIEDAD	2,989,151	4,169,708	3,927,917	4,268,826	43%
7	INGRESOS DE OPERACION	888,551	881,096	890,012	875,582	-1%
8	OTROS INGRESOS CORRIENTES	221,558	275,725	278,515	273,999	24%
9	APORTE FISCAL	24,310,658	31,585,722	32,334,534	12,734,283	-48%
10	VENTA DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	4,647,005	4,608,020	10,393,569	18,521,756	299%
12	RECUPERACION DE PRESTAMOS	67,958	65,553	66,216	65,142	-4%
13	TRANSFERENCIAS PARA GASTOS DE CAPITAL	-	-	995,100	-	
15	SALDO INICIAL DE CAJA	2,808,207	2,375,812	4,289,001	3,354,158	19%
	TOTAL GASTOS	35,933,088	43,961,636	53,181,105	40,104,600	12%
21	GASTOS EN PERSONAL	12,761,656	14,120,785	14,313,409	14,646,518	15%
22	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	5,691,463	5,673,293	5,586,490	4,741,104	-17%
23	PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL	12	12	14,054	29,732	
25	INTEGROS AL FISCO	1,165,509	1,155,731	2,617,193	4,648,953	299%
29	ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	11,796,056	17,750,561	23,367,354	3,583,588	-70%
31	INICIATIVAS DE INVERSIÓN	229,749	242,392	196,944	68,959	-70%
32	PRÉSTAMOS	62,670	60,451	60,588	60,073	-4%
33	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	3,367,722	3,466,631	6,798,860	12,081,484	259%
34	SERVICIO DE LA DEUDA	229,970	1,251,979	226,211	244,189	6%
35	SALDO FINAL DE CAJA	628,280	239,800	-	-	-100%

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a Base de Datos de la Dirección de Presupuestos ([http://www. DIPRES.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14591-22369.html](http://www.DIPRES.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14591-22369.html))

COMPARATIVO PRESUPUESTO CIERRE POR SUBTÍTULOS



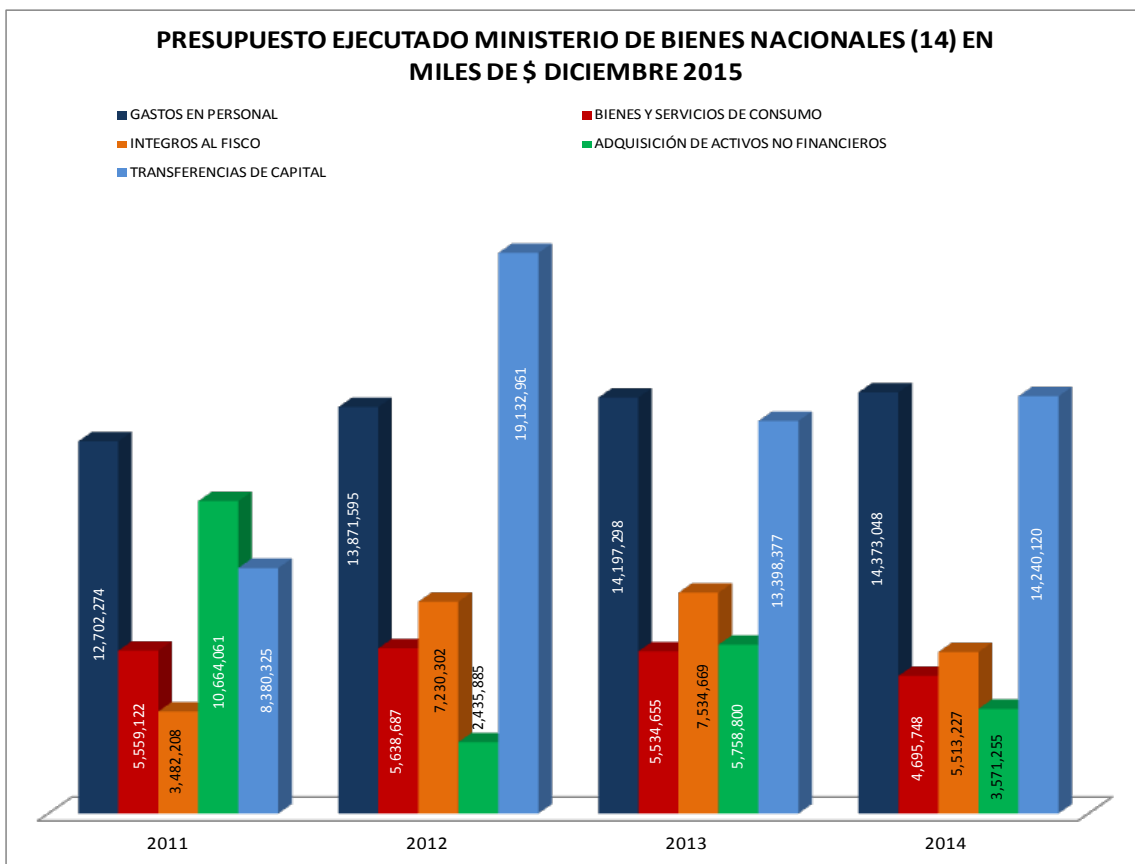
Fuente: archivo EXCEL: PPTO MBN 2011-2014 V1.1 (PPTO VIG ACT)

Teniendo a la vista la ejecución presupuestaria de cada ejercicio se determina que ésta sigue un comportamiento homogéneo en el periodo. Para el año 2014 los gastos en personal se mantienen alrededor del 33% del gasto total a un nivel similar a Transferencias de Capital (este último con un comportamiento más volátil entre el

periodo). Activos no financieros presentó en el periodo una disminución del 67% respecto del año 2011, aun cuando alcanza a representar el 8% del gasto ejecutado 2014.

PRESUPUESTO EJECUTADO MINISTERIO DE BIENES NACIONALES (14) EN MILES DE \$ DICIEMBRE 2015						Δ BASE
SUBTITULO	DENOMINACION	2011	2012	2013	2014	
	TOTAL INGRESOS	34,225,213	55,226,336	45,728,312	39,706,451	16%
5	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	19,672	-	6,354	10,854	-45%
6	RENTAS DE LA PROPIEDAD	5,788,050	7,217,265	9,391,801	9,569,607	65%
7	INGRESOS DE OPERACION	688,923	768,377	1,359,072	1,223,359	78%
8	OTROS INGRESOS CORRIENTES	231,558	252,349	477,748	392,699	70%
9	APORTE FISCAL	12,636,778	18,962,432	8,174,800	7,867,140	-38%
10	VENTA DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	14,538,760	27,854,941	26,142,654	20,528,316	41%
12	RECUPERACION DE PRESTAMOS	321,473	170,971	175,883	114,475	-64%
13	TRANSFERENCIAS PARA GASTOS DE CAPITAL	-	-	-	-	
15	SALDO INICIAL DE CAJA	-	-	-	-	
	TOTAL GASTOS	41,807,000	49,888,792	47,197,286	43,207,110	3%
21	GASTOS EN PERSONAL	12,702,274	13,871,595	14,197,298	14,373,048	13%
22	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	5,559,122	5,638,687	5,534,655	4,695,748	-16%
23	PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL	65,791	837	14,295	29,732	-55%
25	INTEGROS AL FISCO	3,482,208	7,230,302	7,534,669	5,513,227	58%
29	ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	10,664,061	2,435,885	5,758,800	3,571,255	-67%
31	INICIATIVAS DE INVERSIÓN	229,218	240,518	191,027	68,959	-70%
32	PRÉSTAMOS	494,011	86,027	343,023	470,831	-5%
33	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	8,380,325	19,132,961	13,398,377	14,240,120	70%
34	SERVICIO DE LA DEUDA	229,990	1,251,979	225,141	244,189	6%
35	SALDO FINAL DE CAJA	-	-	-	-	

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a Base de Datos de la Dirección de Presupuestos (<http://www.DIPRES.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14591-22369.html>)



Fuente: archivo EXCEL: PPTO MBN 2011-2014 V1.1 (PPTO EJEC ACT)

El análisis vertical permite verificar que la estructura de personal dentro del Gasto Ministerial sigue un comportamiento estable sobre el 30% del gasto total; y que en materia de política de compra en bienes y servicios, se sigue una política consistente en un rango promedio al 16% del gasto anual; que en el periodo, el Subtítulo Adquisición de Activos no Financieros presenta un comportamiento irregular y fluctuante entre periodos, llegando a registrarse un -67% del gasto al año 2014 en relación al año base⁷⁰. Finalmente, transferencias de capital presenta altas diferencias entre los montos presupuestados, ajustes presupuestarios (cierre) y el ejecutado, llegando al año 2014 a ejecutarse un 33% del total de gasto en este subtítulo. Esto es explicado desde el Ministerio señalando que el comportamiento de las transferencias de capital depende de los ingresos obtenidos por concepto de ventas y concesiones onerosas en cada año presupuestario.

⁷⁰ En materia de activos no financieros (Terrenos y Edificios por ser los montos más significativos) corresponden a adquisiciones que se realizan en base de otros organismos públicos para sus fines, actuando el Ministerios de Bienes Nacionales sólo como intermediario, según sus facultades.

COMPARATIVO MINISTERIO DE BIENES NACIONALES (14) EN MILES DE \$ DICIEMBRE 2015													
SUBTITULO	DENOMINACION	2011			2012			2013			2014		
		LEY	CIERRE	EJECUTADO	LEY	CIERRE	EJECUTADO	LEY	CIERRE	EJECUTADO	LEY	CIERRE	EJECUTADO
	TOTAL GASTOS	33,664,037	35,933,088	41,807,000	33,664,037	43,961,636	49,888,792	28,825,738	53,181,105	47,197,286	35,454,860	40,104,600	43,207,110
21	GASTOS EN PERSONAL	12,147,428	12,761,656	12,702,274	12,147,428	14,120,785	13,871,595	13,355,756	14,313,409	14,197,298	13,427,797	14,646,518	14,373,048
22	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	5,621,480	5,691,463	5,559,122	5,621,480	5,673,293	5,638,687	5,630,263	5,586,490	5,534,655	4,642,121	4,741,104	4,695,748
23	PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL	12	12	65,791	12	12	837	12	14,054	14,295	11	29,732	29,732
25	INTEGROS AL FISCO	1,165,509	1,165,509	3,482,208	1,165,509	1,155,731	7,230,302	2,617,210	2,617,193	7,534,669	4,648,953	4,648,953	5,513,227
29	ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	11,453,877	11,796,056	10,664,061	11,453,877	17,750,561	2,435,885	164,560	23,367,354	5,758,800	524,432	3,583,588	3,571,255
31	INICIATIVAS DE INVERSIÓN	187,943	229,749	229,218	187,943	242,392	240,518	196,944	196,944	191,027	68,959	68,959	68,959
32	PRÉSTAMOS	62,670	62,670	494,011	62,670	60,451	86,027	61,063	60,588	343,023	60,073	60,073	470,831
33	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	3,023,988	3,367,722	8,380,325	3,023,988	3,466,631	19,132,961	6,798,860	6,798,860	13,398,377	12,081,484	12,081,484	14,240,120
34	SERVICIO DE LA DEUDA	1,130	229,970	229,990	1,130	1,251,979	1,251,979	1,070	226,211	225,141	1,030	244,189	244,189
35	SALDO FINAL DE CAJA	-	628,280	-	-	239,800	-	-	-	-	-	-	-

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DELA GASTO PRESUPUESTADO - CIERRE - EJECUTADO													
DENOMINACION	2011			2012			2013			2014			
	LEY	CIERRE	EJECUTADO	LEY	CIERRE	EJECUTADO	LEY	CIERRE	EJECUTADO	LEY	CIERRE	EJECUTADO	
21	GASTOS EN PERSONAL	36%	36%	30%	36%	32%	28%	46%	27%	30%	38%	37%	33%
22	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	17%	16%	13%	17%	13%	11%	20%	11%	12%	13%	12%	11%
23	PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
25	INTEGROS AL FISCO	3%	3%	8%	3%	3%	14%	9%	5%	16%	13%	12%	13%
29	ADQUISICIÓN DE ACTIVOS NO FINANCIEROS	34%	33%	26%	34%	40%	5%	1%	44%	12%	1%	9%	8%
31	INICIATIVAS DE INVERSIÓN	1%	1%	1%	1%	1%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%
32	PRÉSTAMOS	0%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	1%
33	TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	9%	9%	20%	9%	8%	38%	24%	13%	28%	34%	30%	33%
34	SERVICIO DE LA DEUDA	0%	1%	1%	0%	3%	3%	0%	0%	0%	0%	1%	1%
35	SALDO FINAL DE CAJA	0%	2%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a Base de Datos de la Dirección de Presupuestos (<http://www.DIPRES.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14591-22369.html>) (archivo EXCEL PPTO MBN 2011-2014, SINTESIS)

3.1 FUENTES Y USOS DE RECURSOS FINANCIEROS

De acuerdo a lo informado, entre los periodos 2011-2014 no existían asignaciones presupuestarias específicas al programa en evaluación y sólo a partir del año 2015 éstas se hacen presentes como Programa Presupuestario (03). Por tanto, las cifras que se presentan como fuente de financiamiento son estimaciones que se efectúan sobre una base de ejecución presupuestaria, también estimada, teniendo como sustento la programación que se efectúa para el año 2015⁷¹.

⁷¹ El Ministerio de Bienes Nacionales para el 2011, respecto de aportes en presupuesto de otras instituciones públicas, declara que no se contaba con información levantada por año, por lo que se estimó un 90% del gasto ejecutado en la cuenta "aplicación de fondos en administración" en SIGFE, considerando que ésta es la relación porcentual en otros años respecto del área de los convenios con terceros, esto es, regularización de títulos de dominio. Para el caso del año 2015, se consideraron los montos disponibles a contar del 01.01.2015 de años anteriores, además de las transferencias de recursos ocurridas hasta el 28.02.2015, motivo por el cual durante el año el monto puede variar.

De acuerdo a los antecedentes informados⁷², y teniendo presente la nota al pie de página en que se revela que su estimación es en base real, y considerando sólo los montos determinados por el Ministerio como aportes institucionales, éstos representan no más del 7,5% del presupuesto ministerial del año 2014, cifra poco significativa respecto del gasto operacional Ministerial. La mayor participación del programa se presenta el año 2012 con un 12,1%, aun cuando el mayor volumen de recursos “aplicados” se presenta el año 2013 (M\$3.090).

PROGRAMA & PRESUPUESTO INICIAL			
AÑO	PRESUPUESTO INICIAL MBN	PRESUPUESTO DEL PROGRAMA	%
2011	33,664,037	2,653,429	7.9%
2012	24,377,102	2,938,068	12.1%
2013	28,825,738	3,090,864	10.7%
2014	35,454,860	2,668,851	7.5%

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a Base de Datos de la Dirección de Presupuestos (<http://www.DIPRES.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14591-22369.html>) y Anexo N°5 cuadro N°3

⁷² A su turno es un dato real que este programa entre el periodo 2011-2014 no cuenta con asignación específica y por tanto su financiamiento se efectúa, en todos aquellos años con cargo al presupuesto corriente del MBN (Subt. 21, 22) y sólo a contar del año 2015 el programa contó con asignación específica. Para el cálculo estimado de la asignación que realiza el MBN al Programa de Regularización, se utilizó información presupuestaria devengada del sistema SIGFE considerando la “proyección presupuestaria” para los funcionarios planta y contrata del área de regularización (2011 - 2014), proporcionada por el Departamento de Presupuesto y elaborada por la División Administrativa, ya que la “línea programática de regularización” (categoría creada en sistema SIGFE para informar los gastos del programa) sólo considera Subt. 21 honorarios. Finalmente cabe hacer presente que el gasto asociado al Subt. 29 no se encuentra separado por línea programática, ni existen asignaciones específicas de este tipo para el Programa en el periodo 2010-2013 y sólo para el año 2014 se consideró una iniciativa específica denominada “programa Arauco” por M\$49,631.

PROGRAMA & PRESUPUESTO INICIAL

PRESUPUESTO INICIAL MBN PRESUPUESTO DEL PROGRAMA

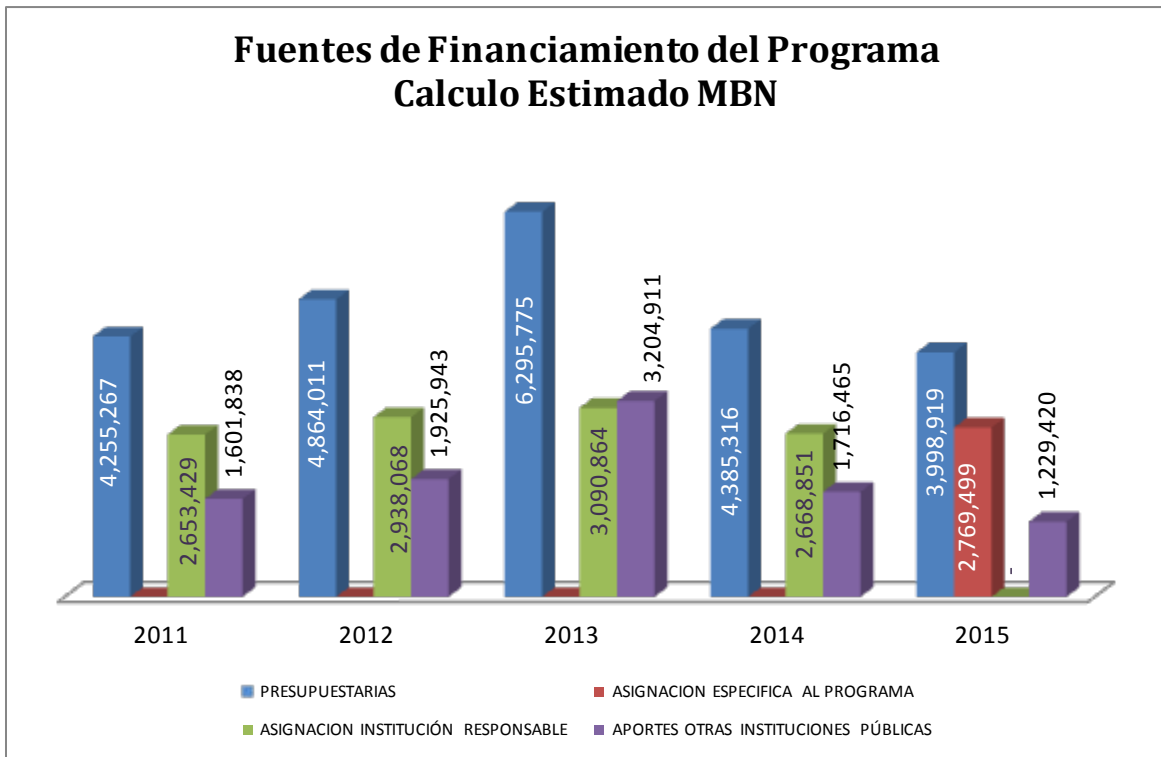
2,653,429	2,938,068	3,090,864	2,668,851
1	2	3	4

Fuente: archivo Excel: PRESUPUESTO MBN 2011-2014 V1.1 (PPTO&PROGRAMA)

El Ministerio de Bienes Nacionales también ha informado que cuenta con dos fuentes principales de financiamiento: 1) asignación institucional y 2) aportes de otras instituciones públicas (principalmente provenientes de convenios), las que representan entre el 30,7% y 50,1% del gasto del programa. Según año de ejecución, los montos que contempló el programa, considerando la suma de aportes institucionales y los aportes de otras instituciones alcanzaron su mayor financiamiento el año 2013 con MM\$6.295 para llegar el año 2014 a MM\$4.385, asignación que disminuye el año 2015 a MM\$ 3.998 (cifras en miles de pesos del 2015).

FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA										
DENOMINACION	2011	PART	2012	PART	2013	PART	2014	PART	2015	PART
PRESUPUESTARIAS	4,255,267		4,864,011		6,295,775		4,385,316		3,998,919	
ASIGNACION ESPECIFICA AL PROGRAMA	-	0.0%	-	0.0%	-		-	0.0%	2,769,499	69.3%
ASIGNACION INSTITUCIÓN RESPONSABLE	2,653,429	62.4%	2,938,068	60.4%	3,090,864	49.1%	2,668,851	60.9%	-	0.0%
APORTES OTRAS INSTITUCIONES PÚBLICAS	1,601,838	37.6%	1,925,943	39.6%	3,204,911	50.9%	1,716,465	39.1%	1,229,420	30.7%

Fuente: Anexo N°5, cuadro N°2. (archivo Excel PPTO MBN 2011-2014 V1.1; Fuentes de financiamiento)



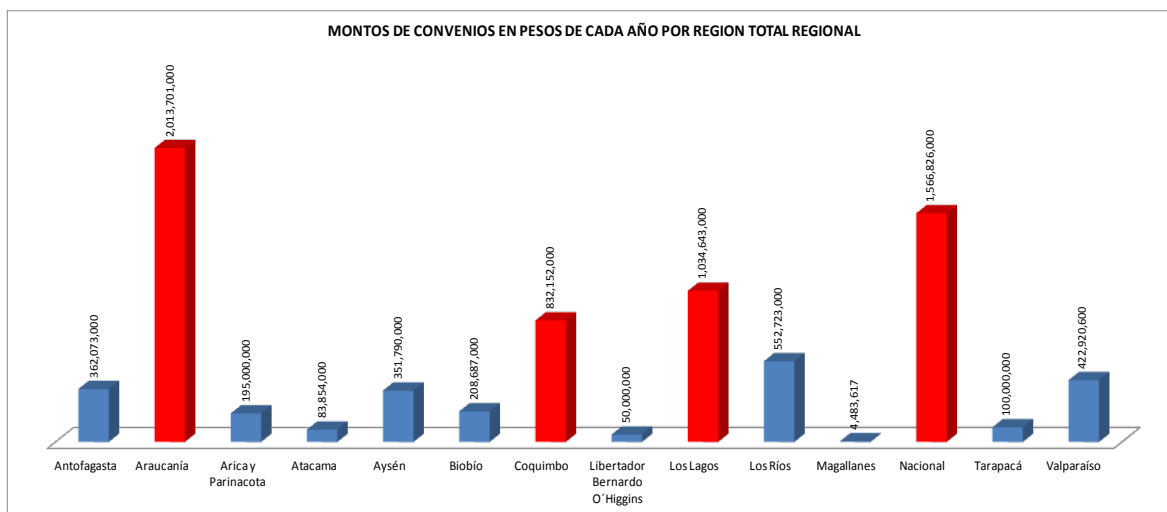
Para el cálculo estimado, por parte del MBN, de los aportes en presupuesto de otras instituciones públicas, se consideró el detalle de fondos de terceros desde 2011. Al respecto, el Ministerio hace hincapié que los datos corresponden al presupuesto devengado, cuya fuente de información es el sistema SIGFE, la cual se encuentra diferenciada por convenio, año de suscripción y año de ejecución presupuestaria, entre otros datos.

Sobre esta estimación en particular, el Panel considera que el Ministerio requiere implementar sistemas de información financiera que permitan una revisión y determinación más precisa y consistente de estos aportes financieros.

Se logró determinar la existencia de 54 Convenios (Ver Anexo: Convenios), que representan un total de M\$7.778.853 y que de ellos se han ejecutado (acumulado) al año 2014 M\$6.050.657, distribuyéndose entre regiones según se indica en gráfico y tabla correspondientes.

MONTOS DE CONVENIOS EN PESOS DE CADA AÑO POR REGION						
REGION	2011	2012	2013	2014	TOTAL REGIONAL	PARTICIPACION
Antofagasta		274,073,000	45,000,000	43,000,000	362,073,000	4.7%
Araucanía	800,679,000	840,705,000	176,730,000	195,587,000	2,013,701,000	25.9%
Arica y Parinacota		85,000,000	30,000,000	80,000,000	195,000,000	2.5%
Atacama		23,854,000		60,000,000	83,854,000	1.1%
Aysén	351,790,000				351,790,000	4.5%
Biobío	66,417,000	35,000,000	107,270,000		208,687,000	2.7%
Coquimbo	549,854,000	282,298,000			832,152,000	10.7%
Libertador Bernardo O'Higgins			50,000,000		50,000,000	0.6%
Los Lagos	969,761,000		64,882,000		1,034,643,000	13.3%
Los Ríos	493,659,000	59,064,000			552,723,000	7.1%
Magallanes		4,483,617			4,483,617	0.1%
Nacional	196,032,000	736,101,000	435,500,000	199,193,000	1,566,826,000	20.1%
Tarapacá		50,000,000		50,000,000	100,000,000	1.3%
Valparaíso		359,456,000	25,575,000	37,889,600	422,920,600	5.4%
TOTAL GENERAL	3,428,192,000	2,750,034,617	934,957,000	665,669,600	7,778,853,217	100.0%

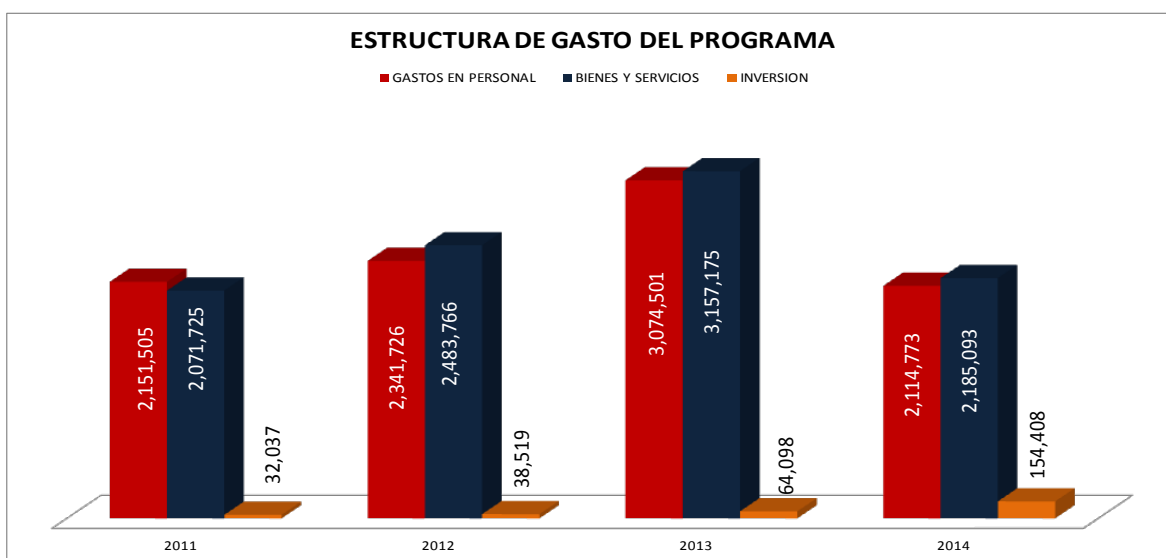
Fuente: Elaboración propia de acuerdo a Base de Datos de la Dirección de Presupuestos (<http://www.DIPRES.gob.cl/595/w3-multipropertyvalues-14591-22369.html>)



Fuente: archivo EXCEL PPTO MBN 2011-2014, CONVENIOS

Como es posible apreciar, los mayores aportes por convenios se presentan en las regiones de la Araucanía, Los Lagos, Coquimbo y destacan los convenios de carácter nacional con un 20,1% de los montos totales. Al contrastar con la ejecución asociada a los convenios, se observa que se mantiene la relación entre regiones.

GASTO DEL PROGRAMA (M\$)				
DENOMINACIÓN	2011	2012	2013	2014
GASTOS EN PERSONAL	2,151,505	2,341,726	3,074,501	2,114,773
BIENES Y SERVICIOS	2,071,725	2,483,766	3,157,175	2,185,093
INVERSION	32,037	38,519	64,098	154,408
OTROS	-	-	-	-
TOTAL	4,255,267	4,864,011	6,295,774	4,454,274
TOTAL FUENTE DE FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA MBN	4,255,267	4,864,011	6,295,775	4,385,316
DIFERENCIA CON FUENTE DE FINANCIAMIENTO	-	-	-	1 68,958
TOTAL APOORTE MINISTERIAL	2,653,429	2,938,068	3,090,864	2,668,851
DIFERENCIA APOORTE MINISTERIAL	1,601,838	1,925,943	3,204,910	1,785,423
TOTAL FUENTE DE FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA AJUS. CONV	2,737,392	4,180,366	6,153,457	4,330,655
DIFERENCIA CON FUENTE DE FINANCIAMIENTO	1,517,875	683,645	142,317	123,619



Sobre la distribución de gastos por componentes informada por el MBN asociada a gastos de producción, que no es posible validar o contrastar empíricamente y que considera los procesos tramitados y terminados, esto es, aquéllos con inscripción en el CBR, permite establecer que el componente 1 relacionado con saneamiento de títulos absorbe el 89,2% del gasto total del programa, esto es M\$14.529.111 en todo el ciclo evaluado, en tanto el componente 3 referido a Títulos gratuitos consume el 7,9% del gasto para el periodo.

Los gastos administrativos para la producción de los componentes se expresan en la diferencia entre el gasto de producción de los componentes y el gasto total del programa.

ESTRUCTURA DE GASTO POR COMPONENTE Y DISTRIBUCION REGIONAL												
REGIÓN	COMPONENTE 1				COMPONENTE 2				COMPONENTE 3			
	SANEAMIENTO (LEY 2.695)				GOCES SINGULARES (DFL N°5)				TITULOS GRATUITOS (LEY 1939; DL 2885, LEY 19776)			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
ARICA Y PARINACOTA	32,123	7,784	33,043	538,706	-	-	-	-	36,366	24,974	22,928	3,675
TARAPACA	15,455	23,352	17,533	15,928	-	-	-	-	45,154	20,758	33,717	30,223
ANTOFAGASTA	16,667	11,352	17,196	7,759	-	-	-	-	29,395	30,164	77,213	33,082
ATACAMA	24,850	43,138	90,700	23,688	-	-	337	-	1,212	1,297	11,464	4,901
COQUIMBO	252,137	310,075	339,538	81,275	142,736	55,138	271,428	3,675	-	-	-	2,042
VALPARAISO	239,106	240,016	217,817	199,717	-	-	-	-	28,789	973	40,124	408
O'HIGGINS	101,824	150,172	154,427	30,223	-	-	-	-	-	-	-	-
MAULE	279,412	286,722	331,783	273,641	-	-	-	-	-	648	-	-
BÍO BÍO	519,730	627,286	741,454	141,721	-	-	-	-	251,531	32,758	24,276	3,675
ARAUCANIA	531,852	1,072,289	1,272,847	593,435	-	-	-	-	-	-	2,360	40,433
LOS RIOS	190,012	293,209	293,007	461,515	-	-	-	-	7,273	3,243	15,173	10,210
LOS LAGOS	399,723	502,088	591,073	269,557	-	-	-	-	303	6,486	9,440	348,382
AYSEN	70,004	28,542	25,288	26,547	-	-	-	-	3,636	8,433	19,893	15,111
MAGALLANES	21,516	27,245	34,054	292,837	-	-	-	-	2,424	1,946	1,011	-
REGIÓN METROPOLITANA	245,167	176,768	473,060	200,126	-	-	-	-	909	1,621	337	-
TOTAL	2,939,578	3,800,038	4,632,820	3,156,675	142,736	55,138	271,765	3,675	406,992	133,301	257,936	492,142

DIFERENCIA POR REVISAR					
TOTAL	2011	2012	2013	2014	TOTAL
GASTO PRODUCCION POR COMPONENTES PROGRAMA	3,489,306	3,988,477	5,162,521	3,652,492	16,292,796
DIFERENCIA	4,255,267	4,864,011	6,295,775	4,454,274	19,869,327
	765,961	875,534	1,133,254	801,782	3,576,531

TOTAL COMPONENTE 1	14,529,111	89.2%
TOTAL COMPONENTE 2	473,314	2.9%
TOTAL COMPONENTE 3	1,290,371	7.9%
TOTAL	16,292,796	

4. EFICIENCIA

La estrategia del programa se sustenta en la atención de la demanda espontánea con cobertura regional en tanto son las entidades regionales las encargadas de operacionalizar los requerimientos que la ciudadanía expone, siempre que los requirentes cumplan las condiciones establecidas en la normativa vigente y, por tanto, ésta se encuentra debidamente acotada. Luego, la demanda como proxy que será considerada corresponde a la sumatoria de las iniciativas ingresadas a SISTRED, y que se encuentran registradas en tres categorías: Ingresadas, Finalizadas Positivamente y Finalizadas Negativamente.

De acuerdo a lo anterior, los resultados preliminares permiten determinar a la luz de los datos expuesto o entregados por el Ministerio de Bienes Nacionales que sobre la población objetivo los costos promedio anuales del programa siguen una tendencia a la baja (a hacerse más eficientes) llegando el año 2014 a M\$214, dada la evolución incremental en la cobertura que el programa ha logrado tener (al año 2014 a 17.090 casos iniciados en el año calendario, en contraposición a los 6700 casos del año 2011). No obstante, se hace difícil determinar bajo el mismo parámetro – población objetivo – su eficiencia para cada uno de los componentes.

COSTOS PROMEDIO ESPERADOS M\$					Acum 2013 + 2014
	2011	2012	2013	2014	
Costo Promedio Programa	516	405	375	214	285.80
Costo Promedio Producción Componente 1	S.I	S.I	S.I	S.I	
Costo Promedio Producción Componente 2	S.I	S.I	S.I	S.I	
Costo Promedio Producción Componente 3	S.I	S.I	S.I	S.I	
Población Objetivo Componente	6,768	9,859	13,753	17,090	30,843

En esta misma línea se han presentado datos sólo para el componente 1, saneamiento de títulos, y para los años 2013 y 2014, estimándose que su costo promedio considerando ambos periodos alcanza a M\$236,6, observando un costo promedio de M\$244 para el año 2013 , apreciándose una leve mejora en el manejo de costos tal que este promedio disminuye el año 2014 a M\$226.

COSTOS PROMEDIO ESPERADOS M\$					Acum 2013 + 2014
	2011	2012	2013	2014	
Costo Promedio Programa	S.I	S.I			
Costo Promedio Producción Componente 1	S.I	S.I	244	226	236.58
Costo Promedio Producción Componente 2	S.I	S.I	S.I	S.I	
Costo Promedio Producción Componente 3	S.I	S.I	S.I	S.I	
Población Objetivo	S.I	S.I	18,973	13,953	32,926

A su turno, la distribución regional de casos tramitados en Saneamiento de Títulos (componente 1), con éxito tramitados o rechazados, dan cuenta que el costo teórico del programa y suponiendo el pago del 100% de los casos por parte de los beneficiarios alcanzaría para el año 2013 a MM\$6.229 y para el año 2014 a MM\$4.702, y que bajo la consideración de no existir tarifas diferenciadas, el rango de cobro estimado máximo alcanza a M\$671 y el mínimo a M\$256 para el año 2013, en tanto que para el año 2014 la cifra muestra un costo máximo inferior.

Intervalos Costos Promedios		
	2013	2014
Max	671,004	567,368
Mín	256,226	260,163

En este mismo orden de ideas la distribución regional no logra mostrar uniformidad, dando cuenta de la especificidad de cada región.

Región	Casos y Costo Promedio Casos 2013 y 2014					
	Costo Casos 2013	Q 2013	Promedio 2013	Costo Casos 2014	Q 2014	Promedio 2014
1	19,792,572	62	319,235	25,958,506	50	519,170
2	41,602,219	62	671,004	15,061,844	39	386,201
3	53,466,553	120	445,555	87,229,190	166	525,477
4	409,224,036	1209	338,481	431,981,828	1285	336,173
5	221,379,576	864	256,226	163,382,559	628	260,163
6	426,900,251	1324	322,432	282,117,422	878	321,318
7	534,294,188	1550	344,706	647,205,626	1883	343,710
8	1,815,254,258	5939	305,650	1,019,259,643	3229	315,658
9	1,326,483,253	4102	323,375	640,850,354	1924	333,082
10	2,157,814	6	359,636	394,291,386	871	452,688
11	70,251,885	136	516,558	49,928,379	88	567,368
12	32,059,578	110	291,451	42,801,633	119	359,678
13	505,681,293	1863	271,434	497,594,366	1775	280,335
14	721,491,080	1532	470,947	337,984,641	899	375,956
15	49,852,288	94	530,343	66,828,660	119	561,585
Sub Total	6,229,890,845			4,702,476,036		
Total				10,932,366,881		

Al considerar el pago directo y efectivo por parte del beneficiario para acceder al beneficio solicitado, sólo se hace cargo de una fracción significativamente inferior al costo teórico. Por lo tanto, el proceso provoca un ahorro de M\$8.602.823 a las personas que solicitan acceder al beneficio por saneamiento de títulos.

Intervalos Costos Promedios		
	2013	2014
Max	387,792	212,907
Mín	15,362	30,399

Región	Casos y Costo Promedio Casos 2013 y 2014					
	Costo Casos 2013	Q 2013	Promedio 2013	Costo Casos 2014	Q 2014	Promedio 2014
1	6,256,836	62	100,917	5,456,308	50	109,126
2	24,043,087	62	387,792	8,303,380	39	212,907
3	15,643,571	120	130,363	27,148,768	166	163,547
4	109,758,644	1209	90,785	110,287,716	1285	85,827
5	71,092,330	864	82,283	67,638,387	628	107,704
6	101,756,945	1324	76,856	96,625,236	878	110,052
7	132,251,841	1550	85,324	190,139,946	1883	100,977
8	457,052,225	5939	76,958	224,095,366	3229	69,401
9	63,016,174	4102	15,362	58,486,868	1924	30,399
10	801,847	6	133,641	60,066,203	871	68,962
11	22,894,076	136	168,339	15,617,657	88	177,473
12	15,617,620	110	141,978	13,865,558	119	116,517
13	147,865,770	1863	79,370	145,576,824	1775	82,015
14	72,860,841	1532	47,559	50,221,620	899	55,864
15	7,774,383	94	82,706	7,327,622	119	61,577
Sub Total	1,248,686,190			1,080,857,459		
Total				2,329,543,649		

El análisis de la eficiencia del programa requiere contrastar el actual programa con el procedimiento que debiese efectuarse en su ausencia con el fin de regularizar títulos de dominio. La larga data del programa, que se remonta a la década de 1970, obliga a plantear un caso hipotético, basado en experiencias de iniciativas similares.

La ley N° 19.903, promulgada el año 2004, regula el otorgamiento de la posesión efectiva en caso de herencias luego del fallecimiento del propietario. De acuerdo al mensaje de la ley, un número importante de personas que previamente habían regularizado la posesión irregular, recurriendo al decreto ley 2695, volvían a caer en situación de irregularidad una vez que el titular fallecía. El procedimiento, previo a la implementación del programa, era recurrir a un proceso judicial que requería presentar una demanda en tribunales. Por este motivo, y apelando a argumentos similares a los presentados en la justificación del programa evaluado en este informe, se modificó este procedimiento por uno de tipo administrativo.

Considerando este ejemplo, un adecuado caso hipotético para contrastar el programa, entonces, debiese definirse como un proceso judicial. Para presentar una demanda se requiere contratar los servicios de un abogado o, en su defecto, que la representación la asuma un profesional de la Corporación de Asistencia Judicial. En el primer caso, el valor de mercado por los servicios prestados equivale a un porcentaje del precio del bien raíz, que usualmente bordea el 10%⁷³. El valor máximo que es cubierto por el programa es de 800 UTM, que equivale a \$35.008.000, por lo que los costos asociados alcanzarían a \$3.500.800.

⁷³ Estos datos provienen de la consulta con expertos en el área.

Por el contrario, el proceso administrativo que contempla el programa de regularización de posesiones irregulares, tiene un costo que oscila entre \$235.683 y \$477.079, dependiendo de la zona en que se encuentre el terreno. Adicionalmente, de acuerdo al puntaje de la ficha de protección social, puede accederse a beneficios por parte del Estado que pueden llegar a cubrir la totalidad del monto.

Por lo tanto, el proceso al tener un carácter administrativo resulta más eficiente para los usuarios finales que, tal como se evidenció en la justificación del programa, son principalmente hogares pertenecientes a los quintiles I y II.

Una segunda dimensión de eficiencia tiene relación con los tiempos de demora de término de casos y la carga de trabajo que dichos casos representan para el programa⁷⁴. En este sentido, es posible apreciar dos tendencias claras. En primer lugar, una disminución de la proporción de casos que duran 15 o más meses desde el año 2011⁷⁵, lo que puede estar explicado por una mayor eficiencia en el proceso, lo que sería respaldado por la disminución sistemática de tiempos promedio de tramitación entre 2011 y 2013. El caso de 2014 es separable del resto en tanto aún no se cumple el periodo completo para la estimación de 15 meses (lo que sólo se cumple en Marzo de 2016). Este fenómeno explica tanto la baja proporción de casos terminados en más de 15 meses como la alta cantidad de meses promedio de los casos terminados. En este sentido, es posible hablar de una disminución de los casos que duran 15 o más meses así como de una reducción de los tiempos de tramitación promedio de casos en el periodo bajo estudio.

CASOS TERMINADOS CON DURACIÓN MAYOR A 15 MESES SEGÚN AÑO DE INICIO				
	2011	2012	2013	2014
Número de casos	4789	3517	2233	23
% de casos que duran 15 meses o más	70,8%	35,7%	16,2%	0,1%
Meses promedio de tramitación	18,0	17,5	17,0	21,7

⁷⁴ Estos datos sólo dan cuenta de los casos ingresados y terminados a la fecha de entrega de la información por parte del MBN (19/06/2015). No es posible tener información certera sobre fechas de casos en proceso.

⁷⁵ El Ministerio de Bienes Nacionales tiene como meta interna la resolución de casos en menos de 15 meses.

III. CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL Y RECOMENDACIONES

1.- CONCLUSIONES SOBRE EL DESEMPEÑO GLOBAL

El Programa de Regularización de títulos de dominio responde a la necesidad de reducir y evitar el fenómeno de la tenencia irregular de la tierra, facilitando los procesos tendientes a su regularización y, por tanto, a su valorización y fluidez como activo económico. En este sentido, el programa busca facilitar el acceso de forma expedita y económica a los mecanismos de regularización de pequeña propiedad.

El hecho de que la mayor parte de quienes poseen propiedad irregular son hogares pertenecientes a los quintiles más pobres convierte al proceso en una herramienta que contribuye al ejercicio del derecho de propiedad y de acceso a la vivienda para esta población específica. Esto se ve fortalecido por una política de subsidios otorgados por el Ministerio y por medio de convenios específicos con otros programas del Estado.

Los análisis realizados permiten señalar que, al menos desde el punto de vista económico, el procedimiento cumple con dicha función, reduciendo los costos en comparación con los del procedimiento realizado completamente por cuenta de un abogado particular. Por otro lado, respecto a los tiempos de ejecución, existe evidencia documental, referida en la historia de la Ley N° 19.903 de 2004, referida a la simplificación del trámite de la posesión efectiva, que señala la ventaja de la implementación de procedimientos administrativos por sobre la sentencia judicial a fin de acelerar procesos que pueden ser resueltos en sede administrativa, lo que facilita el ejercicio del derecho (en este caso, de propiedad) y aligera la carga del sistema de justicia.

Diversos autores señalan la existencia de externalidades positivas de la regularización de títulos de dominio, como la capacidad de acceder a capital por parte de organizaciones públicas y privadas. Otros autores señalan también la conveniencia de delimitar el dominio con el objetivo de reducir la conflictividad social asociada a la indeterminación de los derechos individuales.

En este sentido, los fundamentos del programa, y su justificación descansan tanto en valoraciones instrumentales, asociadas a la reducción de procedimientos y racionalización de la gestión del Estado, como a elementos derivados de la simplificación del ejercicio del derecho de propiedad y la reducción general de la conflictividad social, elementos que contribuyen al bienestar y desarrollo de la sociedad.

Considerando lo anterior, el Panel justifica la actividad del programa.

A pesar de ser justificada su existencia, el programa adolece de falencias en tres ámbitos fundamentales que a juicio de este Panel deberán ser miradas con mayor detenimiento.

1.- Sistemas y gestión de información

Una de las principales limitaciones del programa es la no existencia de series de información. Si bien se considera que el sistema de información implementado a partir de 2013 (SISTRED) permite hacer un seguimiento eficiente de casos y, en la práctica, recolecta la información necesaria para la realización de una evaluación de este tipo, la no existencia de información anterior a 2013 limita seriamente las posibilidades de hacer un

análisis certero del programa a nivel de componentes. De igual manera, la existencia de información en diferentes bases de datos por componente limita seriamente su utilidad. De particular preocupación es la existencia de bases de datos diferenciadas para casos iniciados y terminados, que no comparten códigos comunes para los casos, impidiendo su adecuada vinculación y auditoría.

La información presupuestaria recibida presenta también inconsistencias y lagunas, como en el caso de los convenios, y ha debido ser trabajada directamente por el equipo evaluador.

Por otro lado, existen deficiencias importantes en la capacidad de gestión de información del programa, lo que ha redundado en que la mayoría del procesamiento de información y cálculos ha debido ser realizado por el equipo evaluador. Esto se ve acrecentado por la existencia de múltiples plataformas y bases de datos por componente.

En este sentido, es opinión de este Panel que el programa no cuenta con información sistematizada, consistente y coherente para periodos anteriores a 2013. De igual manera, el programa adolece de falencias en su capacidad de procesamiento y análisis de información estadística que le permita facilitar su aprendizaje organizacional y la mejora continua de procesos.

2.- Productividad y focalización del programa

Actualmente, el programa no tiene metas declaradas por componente, aunque sí metas internas a nivel global. De igual manera, las definiciones operacionales utilizadas para la definición de objetivos no están socializadas adecuadamente ni son compartidas por todo el equipo de gestión del programa, lo que se ve reflejado en una serie de iteraciones respecto a las definiciones a incorporar en la Matriz de Marco Lógico.

Respecto a la cobertura, es importante señalar que tanto la población potencial, como la población objetivo y los beneficiarios van en aumento, dando cuenta tanto de aumentos en cobertura como en la efectividad del programa, pasando de una cobertura sobre población potencial de 19,4% en 2011 a un 34,1% en 2014. En el caso de los beneficiarios efectivos sobre la población objetivo, se registra un paso de 29,2% en 2011 a un 69,2% en 2013, mostrando preliminarmente un 20,4% para 2014. No obstante, para el año 2014, puede hacerse la salvedad de que el periodo de 15 meses para la estimación del cálculo de los beneficiarios no ha sido aún cubierto en su totalidad, ya que los últimos casos a incorporar en dicho indicador serán finalizados en marzo de 2016. En este sentido, se valora positivamente tanto el aumento de cobertura como el aumento de población beneficiaria que termina sus casos antes de 15 meses desde el inicio de los mismos.

Sobre las razones de este fenómeno, es posible señalar la existencia de actividades no cubiertas en el marco de esta evaluación como las campañas de prevención de la irregularidad que pueden afectar la demanda por el servicio. Además de esto, es posible constatar que en el periodo 2011-2013, los datos públicos disponibles (encuesta CASEN) dan cuenta de un aumento en la cantidad de hogares en situación de irregularidad.

3.- Elementos presupuestarios

Respecto al análisis presupuestario, es importante señalar que el Ministerio ha reconocido que el programa, sólo a partir del año 2015 cuenta con una línea programática que permitirá establecer una evaluación sobre el comportamiento presupuestario. Por este motivo, se ha deducido a partir de su comportamiento reciente una estimación para años anteriores, haciendo equivalente el presupuesto del programa con su “ejecución”. Aun así, en los informes presentados en los anexos referidos a las materias presupuestarias y su estructura de gastos se observan diferencias que limitan establecer cuál es la estructura real de costos del programa.

El análisis presupuestario permite decir que existen ahorros significativos a los usuarios estableciendo como costo promedio máximo del procedimiento un total de 477.079 pesos, mientras el valor máximo a pagar por parte de los usuarios fue de 387.792 pesos, implicando un ahorro de 19% sobre el costo promedio real máximo del trámite para el programa. El panel considera que los aranceles a cobrar deben ser actualizados al menos a su costo real máximo para aquellos usuarios que no califican para ayudas del Estado.

Por otro lado, al comparar los costos del programa con un contra factual, en este caso, con la posibilidad de que un abogado particular llevase a cabo dicho procedimiento, los costos asociados alcanzarían a un 10% del valor total de la propiedad, lo que daría como tope de costos 80 UTM, es decir \$3.500.800. Desde esta perspectiva, el programa resulta eficiente.

Durante el periodo analizado es posible apreciar una disminución de la proporción de casos que duran 15 o más meses desde el año 2011, lo que puede estar explicado por una mayor eficiencia en el proceso, lo que sería respaldado por la disminución sistemática de tiempos promedio de tramitación entre 2011 y 2013. Esto da cuenta de una reducción sistemática de los casos considerados “rezago” durante el periodo bajo análisis, lo que es considerado positivamente por el Panel.

IV. RECOMENDACIONES

El panel considera relevante efectuar las siguientes recomendaciones:

- El programa debe reforzar sus capacidades de producción, gestión y análisis de información, tanto en la línea operativa como presupuestaria. En particular, se recomienda fortalecer el área de análisis y control de gestión con el fin de generar indicadores pertinentes que puedan ser usados de forma sistemática para la gestión y mejoramiento del programa. Se reconoce el avance que representa el sistema SISTRED como columna del sistema de monitoreo y se promueve su adopción en todo el país y en las diferentes líneas de trabajo del programa. No obstante, se propone también una intervención en el área de gestión de información con el objeto de armonizar los sistemas de registro de casos ingresados y terminados con el fin de contar con una sola base de datos que permita el análisis integrado de dicha información a nivel de componentes. Esto facilitará el monitoreo y evaluación del programa.
- El programa requiere contar con una estructura presupuestaria eficiente que permita una proyección ajustada de sus requerimientos financieros. Se estima que la creación a partir de 2015 de un presupuesto específico para el programa permitirá tener una mejor estimación de costos. Por este motivo, se propone fortalecer el área presupuestaria del programa en este proceso de cambio con el objeto de facilitar la adopción de modelos de proyección de gastos que permitan evitar diferencias significativas entre presupuestos asignados y ejecutados.
- El programa requiere establecer un modelo de gestión que defina metas y objetivos alcanzables. Se estima que el programa tiene la capacidad de aumentar su eficiencia en la reducción de tiempos de duración del proceso, lo que permitiría mejorar aún más sus indicadores de eficiencia. Esto permitirá llegar, idealmente, a la eliminación de los casos con duración mayor a 15 meses.
- El Programa debe buscar o diseñar alguna estrategia de focalización que permita traspasar costos a los usuarios no vulnerables, eficientando de esta manera los recursos disponibles. Para este motivo se propone tanto la realización de un estudio de costos por componente como la actualización de los aranceles a cobrar a los usuarios, traspasando inicialmente el costo total a la población que no sea beneficiaria de subsidios del Estado.

V. ANEXOS DE TRABAJO

ANEXO 1: REPORTE SOBRE EL ESTADO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DEL PROGRAMA Y NECESIDAD DE REALIZAR ESTUDIO COMPLEMENTARIO.

El presente reporte tiene por objetivo dar cuenta del análisis de la información entregada inicialmente por el programa para realizar la evaluación del Programa Regularización de Títulos de Dominio.

Cabe destacar que desde el año 2014 el programa gestiona su información por medio de un sistema en línea, que permite la generación de informes (queries) en línea, así como el seguimiento de casos y cargas de trabajo.

I. DETALLE DE LA INFORMACIÓN ENTREGADA

En primer lugar, la información se entregó vía correo electrónico y en una casilla Dropbox, la que quedó a disposición del Panel, cuyo contenido es el siguiente:

a. Bases de datos con información relevante para la evaluación.

Nombre	Estadisticas_casos_regularizados_2014
Descripción	Se hace entrega de una base de datos con 8.943 registros de expedientes que dan cuenta del estado de situación de cada una de las tramitaciones efectuadas y en lo específico a los siguientes campos para diferentes años de ejecución
Período de vigencia	2014
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censo
Frecuencia de medición	En línea
Campos / Variables	EXPEDIENTE REGION COMUNA ESTADO FECHA_INGRESO NOMBRE RUT DV SEXO SISTEMA TIPO_INMUEBLE TIPO_PERSONA TRAMITE NUMERO_EXPEDIENTE
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	De acuerdo a la revisión efectuada sobre esta base de datos, se observa un registro simplificado de datos para las solicitudes referidas al programa. Esta resulta útil para la obtención de indicadores de resultados.

Nombre	Subsidios 2013-2014 SISTRED NMG
Descripción	Base de datos con 29.548 registros para solicitudes (beneficios) de tarifas diferenciadas en que se registran los siguientes campos, con descuentos al pago de valor tarifa lista a pagar por parte del solicitante.
Período de vigencia	2013-2014
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censo
Frecuencia de medición	Anual
Campos / Variables	SISTEMA NUMERO_EXPEDIENTE PROCESO AÑO REGION_INMUEBLE PROVINCIA COMUNA_INMUEBLE TIPO INMUEBLE GENERO_SOLICITANTE VALOR_TOTAL PUNTAJE_FPS PORCENTAJE_SUBSIDIO TOTAL_A_PAGAR
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	De acuerdo a la revisión efectuada sobre esta base de datos, se observa un registro simplificado de datos para las solicitudes referidas al programa para los años 2013 y 2014 dando cuenta del beneficio económico potencial recibido por parte de los solicitantes para obtener la regularización solicitada.

Nombre	Estadísticas_casos_regularizados_Goces_Singulares_2011_2014
Descripción	Base de datos con un total 2.295 registros de solicitudes de goces singulares para los años 2011, 2012, 2013 y 2014. Estos registran las variables detalladas a continuación.
Período de vigencia	2011-2014
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censo
Frecuencia de medición	En línea
Campos / Variables	PARA 2011-2014: FOLIO RUT SERVICIO NOMBRE GENERO

	REGION PROVINCIA COMUNA PARA 2014: SISTEMA EXPEDIENTE FECHA INGRESO ESTADO REGION COMUNA TRAMITE RUT SEXO TIPO_PERSONA NOMBRE TIPO_INMUEBLE SUBSIDIO COSTO CASO COSTO A PAGAR CONVENIO
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	Se aprecia un registro exhaustivo de las solicitudes y resultados del subcomponente de goces singulares, por lo que se estima que esta base será de utilidad para la evaluación

Nombre	Convenios 2011-2014
Descripción	Base de datos con un total 54 registros de convenios institucionales para los años 2011, 2012, 2013 y 2014. Estos registran las variables detalladas a continuación.
Período de vigencia	2011-2014
Universo de medición de las variables (censo/muestra)	Censo
Frecuencia de medición	En línea
Campos / Variables	PARA 2011-2014: REGIÓN CONVENIO FECHA INICIO año inicio FECHA TÉRMINO año termino año suscripción SA TG LS GS TFG CUG

	<p> ASESORÍAS OTROS MONTO TOTAL CONVENIO FONDOS RECIBIDOS ANTES DEL 2012 MONTO TRANSFERIDO AL 2012 EJECUCIÓN AÑOS ANTERIORES SALDO 01 ENERO 2012 FONDOS RECIBIDOS AÑO 2012 EJECUTADO AÑO 2012 DEVOLUCIÓN SALDO DICIEMBRE 2012 MONTO TRANSFERIDO AL 2013 EJECUCIÓN AÑOS ANTERIORES SALDO 01 ENERO 2013 FONDOS RECIBIDOS AÑO 2013 EJECUTADO AÑO 2013 DEVOLUCIÓN SALDO DICIEMBRE 2013 MONTO TRANSFERIDO AL 2014 EJECUCIÓN AÑOS ANTERIORES SALDO 01 ENERO 2014 FONDOS RECIBIDOS AÑO 2014 EJECUTADO AÑO 2014 DEVOLUCIÓN SALDO DICIEMBRE 2014 </p>
Juicio del panel respecto de la calidad de la información y posibilidades de uso en la evaluación	La información contenida en esta base permite dar cuenta de la cantidad de recursos transferidos por fuentes externas al programa, por lo que resulta de mucha utilidad en la presente evaluación.

- b. Fuentes de información cualitativa y cuantitativa que fueron útiles para identificar la situación problema que dio origen al programa y que permitan proyectar la situación sin programa

Identificación del documento	Breve descripción del contenido
<p>1) Documentos Descriptivos del Programa</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Díptico de programa ✓ Propuesta Matriz de Marco Lógico (en modificación) ✓ Ficha de Antecedentes del Programa que da sustento a Marco Lógico. ✓ Ficha de programa: Programa de prevención de irregularidades ✓ Ficha de programa: Programa regularizaciones de la pequeña 	<p>Estos informes entregan una descripción general del programa, así como una definición general respecto a sus objetivos y componentes. De igual manera, se da cuenta de la de dos programas enfocados tanto a la prevención de la irregularidad como a la regularización de títulos en pequeña propiedad.</p> <p>Esta información fue desarrollada en diferentes períodos para propósitos de evaluación ex ante y para la presente evaluación.</p>

propiedad raíz	
<p>2) Antecedentes Legales y Reglamentarios</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Antecedentes legales programa regularización ✓ DL 1939, de 1977 ✓ DL 2695, de 1979 ✓ DL 2885, de 1979 ✓ DS 55, de 1978 (reglamenta art. 10, de DL 1939, de 1977) ✓ DS 127, de 2005 (reglamenta letra D, art.42, de DL 2695, de 1979) ✓ DS 541, de 1996 (reglamenta DL 2695, de 1979) ✓ DS 108, de 2004 (aprueba reglamento, art. 88, DL 1939, de 1977) ✓ Ley 19.776, de 2001 ✓ RE 1757, de 2004 (reglamenta DL 2695, de 1979) 	<p>Este conjunto de documentos da cuenta de los antecedentes legales y reglamentos que rigen el programa de regularización de la pequeña propiedad raíz.</p>
<p>3) Flujos y Procedimientos</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Documentos reformulaciones o modificaciones programa regularización ✓ Informe Final: Rediseño del proceso de Contratistas, proceso de captación y nuevo modelo de licitación ✓ Procedimientos y manuales operativos programa regularización ✓ Flujo DL 1939 ✓ Flujo DL 2695 ✓ Procedimiento de saneamiento de la pequeña propiedad raíz 	<p>Estos documentos dan cuenta de la formalización de procedimientos de regularización por tipo específico. Se exponen diagramas de flujo según tipo de procedimiento.</p> <p>Finalmente, se exponen resultados de consultoría sobre procesos de captación de contratistas y diseño de modelo de licitación de agentes intermedios.</p>
<p>4) Informes de Evaluativos Generales y Específicos de Gestión</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Informe avance cualitativo al 31 de diciembre de 2011, regularización focalizada división constitución propiedad raíz ✓ Informe de gestión avance, diciembre 2012 ✓ Informe de gestión avance, diciembre 2013 	<p>Estos reportes dan cuenta de la gestión del programa por año.</p>

<ul style="list-style-type: none"> ✓ Informe de gestión avance, diciembre 2014 ✓ Informe Preliminar estudio 	
<p>5) Información de costos regularización</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Estudio: diagnóstico de impacto de la regularización de títulos de dominio en el ámbito económico en las regiones de Coquimbo, Valparaíso, metropolitana, Araucanía , los lagos y Aysén ✓ TDR estudio de población potencial ✓ Estudios evaluativos terceros ✓ Memoria de título: El DL 2695, desde el punto de vista procedimental ✓ Planilla Excel con Algoritmos de cálculo de costos de tramitación MBN ✓ Planilla Excel con proyección de costos actualizados de tramitación de casos según Res. Ex. N° 1757/2004 MBN y variación del IPC 	<p>Esta información de carácter general permite conocer la existencia de un estudio que permitirá conocer la población potencial del programa, así como sus características técnicas.</p> <p>De igual manera, se cuenta con información complementaria sobre la ejecución evaluaciones anteriores sobre el programa y sobre el MBN.</p>
<p>6) Evaluaciones DIPRES</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Evaluación: programa saneamiento y normalización de la tenencia irregular de la pequeña propiedad raíz ✓ Evaluación comprehensiva del gasto o evaluación del gasto institucional del ministerio de bienes nacionales 	<p>Las evaluaciones DIPRES permiten tener una mirada general del programa a evaluar, permitiendo contrastar la información presentada por el programa y permitiendo identificar modificaciones ocurridas en los programas a partir de recomendaciones anteriores.</p>

<p>7) Otros Antecedentes</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Presupuesto de regularización 2011-2013 y Presupuesto devengado en Tablas dinámicas. No se adjunta base de datos. ✓ Cuadro N° 2 anexo N° 5 Programa Regularización ✓ Estadísticas casos regularizados 2010 2014 ✓ Subsidios otorgados 2013 y 2014 para sistemas SISTRED y NMG ✓ Formularios de solicitud de regularización para los diferentes instrumentos legales que considera el Programa: <ul style="list-style-type: none"> ○ Formulario de Solicitud Título Gratuito ○ Formulario de Solicitud Saneamiento D.L 2695 ○ Formulario de solicitud Ley 20.062 ○ Formulario de Solicitud Ley 19.776 ○ Formulario de solicitud Acta de Radicación 	<p>En este apartado se da cuenta de una serie de antecedentes y bases de datos entregados en el marco del estudio, así como de los formularios básicos utilizados en el proceso de regularización</p>
<p>8) Serie Encuesta CASEN 2010-2013</p>	<p>Encuesta de hogares que permite realizar una estimación proxy de la población potencial y objetivo, por medio de un conjunto de preguntas referidas a tenencia irregular de terreno y vivienda.</p>
<p>9) Literatura complementaria</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ JC Oyanedel (2011) Criminal Procedure Reform and Trust in Law in Chile 2003-2006 ✓ De Soto, H. (1986). El Otro Sendero. Lima: Editorial El Barranco. 	<p>Tesis Doctoral realizada por JC Oyanedel (King's College London, UK) 2011. Incluye modelos de evaluación de confianza en sistemas de justicia</p> <p>Libro que destaca el rol que poseen los derechos de propiedad para la superación de la pobreza en países en desarrollo.</p>

c. Identificar la necesidad de estudio complementario

De acuerdo a la información recabada, este panel **no requerirá la realización de un estudio complementario** en tanto la información recolectada y tenida a la vista durante el periodo inicial, aun cuando no ha sido incorporada en su totalidad al análisis, permite emitir un juicio respecto al funcionamiento del programa, tanto a nivel de su justificación como de su eficiencia y eficacia.

Anexo 2(a): Matriz de Evaluación del programa

ANEXO 1 MATRIZ DE MARCO LÓGICO PROPUESTA

NOMBRE DEL PROGRAMA: Regularización de Títulos de Dominio AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Bienes Nacionales SERVICIO RESPONSABLE: Subsecretaría de Bienes Nacionales, División de Constitución Propiedad Raíz				
ENUNCIADO DEL OBJETIVO	INDICADORES		MEDIOS DE VERIFICACIÓN (Periodicidad de medición)	SUPUESTOS
	Enunciado (Dimensión/Ámbito de Control)	Fórmula de Cálculo		
FIN: Apoyar el desarrollo económico y social del país por medio de facilitar el acceso a prestaciones sociales y servicios privados a partir de la certeza jurídica respecto a la tenencia de propiedad, a personas en situación de tenencia irregular de vivienda.				

<p>PROPÓSITO: Entregar certidumbre jurídica al poseedor irregular de un inmueble, sujeto a la normativa imperante.</p>	<p>EFICACIA/ PRODUCTO</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Porcentaje de población objetivo atendida por el programa 2. Porcentaje de casos terminados con resultado de regularización. 3. Tiempo de tramitación promedio de casos con resultado de regularización positivo. 4. Tiempo de tramitación promedio de casos con resultado de regularización negativo. 5. Porcentaje de casos con rezago por año. 6. Porcentaje de casos iniciados y terminados antes de 12 meses <p>CALIDAD /PRODUCTO</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Porcentaje de beneficiarios que califican positivamente los resultados del programa. 8. Porcentaje de beneficiarios con regularización positiva que acceden a beneficios públicos o créditos privados luego de 24 meses 9. Porcentaje de beneficiarios con regularización negativa que acceden a beneficios públicos o créditos privados luego de 24 meses <p>ECONOMÍA/PRODUCTO</p> <ol style="list-style-type: none"> 10. Porcentaje de ejecución presupuestaria anual en regularización de títulos 11. Costo promedio por caso 	<p>(Población atendida/ Población Objetivo) *100</p> <p>(Casos terminados con resultado de regularización positivo año x/ casos terminadas año x)</p> <p>(\sum tiempo total de tramitación de casos iniciados en año t0 y terminados con resultado de regularización positiva –en meses / \sum Total de casos iniciados en año t0 y terminados –regularizados)</p> <p>(\sum tiempo total de tramitación de casos iniciados en año t0 y terminados con resultado de regularización negativa –en meses / \sum Total de casos iniciados en año t0 y terminados – no regularizados)</p> <p>(Casos con duración mayor a 1,5 Desviación Estándar / (\sum total causas)*100</p> <p>(Casos iniciados en año t0, terminados antes de 12 meses / (\sum Casos iniciadas en año t0)*100</p> <p>((\sum beneficiarios satisfechos en año t / \sum Beneficiarios Totales) -1) *100</p> <p>(\sum beneficiarios con regularización positiva que acceden a beneficios estatales de cualquier tipo - habitacionales, forestales, de riego, de equipamiento público, programas de asistencia técnica o créditos de la banca privada- en los 24 meses de la fecha de regularización de año (x-2) / \sum beneficiarios con regularización positiva en los 24 meses de la fecha de regularización de año (x-2)</p> <p>(\sum beneficiarios con regularización negativa que acceden a beneficios estatales de cualquier tipo - habitacionales, forestales, de riego, de equipamiento público, programas de asistencia técnica o créditos de la banca privada- en los 24 meses de la fecha de regularización de año (x-2) / \sum beneficiarios con regularización negativa en los 24 meses de la fecha de regularización de año (x-2)</p> <p>(\sum gasto en total regularización periodo t / \sum presupuesto total del componente periodo t) x 100</p> <p>Costo total año t/ Casos tramitados año t</p>	<p>Datos población objetivo (proxy encuesta casen a espera de información estudio U Alberto Hurtado)</p> <p>Bases de datos programa regularización MBN</p> <p>Encuesta si la hubiera</p> <p>Encuesta si la hubiera</p> <p>Encuesta si la hubiera</p>	<p>Personas que declaran tenencia irregular en CASEN tienen efectivamente tenencia irregular.</p> <p>Exhaustividad en registro de bases de datos</p>
<p>COMPONENTES:</p>				

<p>COMPONENTE 1: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus Títulos de Dominio sobre la Propiedad Particular - Saneamientos (D.L. 2.695)</p>	<p>EFICACIA /PRODUCTO</p> <p>12. Variación de cantidad de solicitudes de saneamiento tramitadas.</p> <p>13. Porcentaje de solicitudes tramitadas e inscritas en CBR</p> <p>EFICACIA /PROCESO</p> <p>14. Porcentaje de solicitudes de saneamiento terminadas sobre el total de solicitudes de regularización ingresadas</p> <p>15. Porcentaje de solicitudes de saneamiento tramitadas e inscritas en CBR sobre el total de solicitudes de regularización ingresadas</p> <p>16. Duración promedio de trámite de saneamiento</p> <p>ECONOMÍA/ PRODUCTO</p> <p>17. Porcentaje de ejecución presupuestaria anual en saneamiento de títulos</p> <p>18. Costo promedio del proceso de saneamiento</p> <p>19. Porcentaje de tarifa no cobrada por no actualización de costos.</p> <p>20. Gastos de administración como porcentaje de gasto total</p>	<p>\sum de solicitudes de saneamiento tramitadas en periodo t+(x)/ \sum de solicitudes de saneamiento tramitadas en periodo t</p> <p>$(\sum$ de solicitudes de saneamiento tramitadas e inscritas en CBR en periodo t / \sum de solicitudes tramitadas) x 100</p> <p>$(\sum$ solicitudes terminadas en año t / \sum de las solicitudes ingresadas año t)*100</p> <p>$(\sum$ solicitudes tramitadas e inscritas en CBR en año t / \sum de las solicitudes ingresadas año t)*100</p> <p>\sum días proceso (Fecha termino proceso – Fecha ingreso solicitud) / \sum Total de solicitudes</p> <p>$(\sum$ gasto en saneamientos periodo t / \sum Gastos Totales del componente periodo t) x 100</p> <p>$(\sum$ de montos gastados por saneamiento de títulos, periodo t / \sum casos totales de regularización o saneamiento periodo t</p> <p>$(\sum$ de montos cobrados por saneamiento de títulos, periodo t - \sum de los montos potenciales de cobro, periodo t) / \sum de los montos potenciales de cobro, periodo t x 100</p> <p>$(\sum$ Gastos de Administración periodo t / \sum Gastos Totales periodo t) x 100</p>	<p>Reporte sistemas informáticos de tramitación de expedientes.</p> <p>(anual)</p>	<p>Solicitantes realizan oportunamente los trámites requeridos por el proceso de regularización de título de dominio</p>
---	--	--	--	--

<p>COMPONENTE 2: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus Goces singulares o como comunidad agrícola (D.F.L. N°5)</p>	<p>EFICACIA /PRODUCTO</p>		<p>Reporte sistemas informáticos de tramitación de expedientes.</p>	<p>Solicitantes realizan oportunamente los trámites requeridos por el proceso de regularización de título de dominio</p>
	<p>1. Variación de cantidad de solicitudes de regularización tramitadas.</p>	<p>\sum de solicitudes de regularización tramitadas en periodo t+(x)/ \sum de solicitudes de regularización tramitadas en periodo t</p>	<p>(anual)</p>	
	<p>2. Porcentaje de solicitudes tramitadas e inscritas en CBR</p>	<p>$(\sum$ de solicitudes de regularización tramitadas e inscritas en CBR en periodo t / \sum de solicitudes tramitadas) x 100</p>		
	<p>EFICACIA PROCESO</p>			
	<p>3. Porcentaje de solicitudes de regularización terminadas sobre el total de solicitudes de regularización ingresadas</p>	<p>$(\sum$ solicitudes terminadas en año t / \sum de las solicitudes ingresadas año t)*100</p>		
	<p>4. Porcentaje de casos con rezago por año.</p>	<p>(Casos con duración mayor a 1,5 Desviación Estándar / $(\sum$ total causas)*100</p>		
	<p>5. Duración promedio de trámite de regularización</p>	<p>\sum días proceso (Fecha termino proceso – Fecha ingreso solicitud) / \sum Total de solicitudes</p>		
	<p>ECONOMÍA/ PRODUCTO</p>			
	<p>6. Porcentaje de ejecución presupuestaria anual en regularización</p>	<p>$(\sum$ gasto en regularización periodo t / \sum Gastos Totales del componente periodo t) x 100</p>		
	<p>7. Costo promedio del proceso de regularización</p>	<p>$(\sum$ de montos gastados por regularización o saneamiento de títulos, periodo t / \sum casos totales de regularización periodo t</p>		
	<p>8. Porcentaje de tarifa no cobrada por no actualización de costos.</p>	<p>$(\sum$ de montos cobrados por regularización de títulos, periodo t - \sum de los montos potenciales de cobro, periodo t) / \sum de los montos potenciales de cobro, periodo t x 100</p>		
	<p>9. Gastos de administración como porcentaje de gasto total</p>	<p>$(\sum$Gastos de Administración periodo t / \sum Gastos Totales periodo t) x 100</p>		

<p>COMPONENTE 3: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos relacionados a Títulos Gratuito sobre la Propiedad Fiscal</p> <p>Subcomponente 3.1 Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos a Títulos Gratuitos (D.L. 1.939)</p> <p>Subcomponente 3.2 Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos a Título Gratuito en Isla de Pascua (D.L. 2.885)</p> <p>Subcomponente 3.3 Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos a Título Gratuito Ley del Sur (Ley 19.776)</p> <p>Subcomponente 3.4 Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos a Título Gratuito Ley de Caletas (Ley 20.062)</p>	<p>EFICACIA /PRODUCTO</p> <p>1. Cantidad de solicitudes de regularización tramitadas.</p> <p>2. Porcentaje de solicitudes tramitadas e inscritas en CBR</p> <p>EFICACIA PROCESO</p> <p>3. Porcentaje de solicitudes de regularización terminadas sobre el total de solicitudes de regularización ingresadas</p> <p>4. Porcentaje de casos con rezago por año.</p> <p>5. Duración promedio de trámite de regularización</p> <p>ECONOMÍA/ PRODUCTO</p> <p>10. Porcentaje de ejecución presupuestaria anual en regularización de títulos</p> <p>11. Costo promedio del proceso de regularización</p> <p>12. Porcentaje de tarifa no cobrada por no actualización de costos.</p> <p>13. Gastos de administración como porcentaje de gasto total</p> <p>No se medirán Indicadores de los Subcomponentes 3.2, 3.3 y 3.4, ya que estos concentran menos del 2% total de los casos tramitados entre los años 2011-2014.</p>	<p>\sum de solicitudes de regularización tramitadas en periodo t</p> <p>$(\sum$de solicitudes de regularización tramitadas e inscritas en CBR en periodo t / \sum de solicitudes tramitadas) x 100</p> <p>$(\sum$ solicitudes terminadas en año t / \sum de las solicitudes ingresadas año t)*100</p> <p>(Casos con duración mayor a 1,5 Desviación Estándar / (\sum total causas)*100</p> <p>\sum días proceso (Fecha termino proceso – Fecha ingreso solicitud) / \sum Total de solicitudes</p> <p>$(\sum$ gasto en regularización periodo t / \sum Gastos Totales del componente periodo t) x 100</p> <p>$(\sum$ de montos gastados por regularización de títulos, periodo t / \sum casos totales de regularización o saneamiento periodo t</p> <p>$(\sum$ de montos cobrados por regularización de títulos, periodo t - \sum de los montos potenciales de cobro, periodo t) / \sum de los montos potenciales de cobro, periodo t x 100</p> <p>$(\sum$Gastos de Administración periodo t / \sum Gastos Totales periodo t) x 100</p>	<p>Reporte sistemas informáticos de tramitación de expedientes. (anual)</p>	<p>Solicitantes realizan oportunamente los trámites requeridos por el proceso de regularización de título de dominio</p>
<p>ACTIVIDADES:</p>				

Regularización de Títulos de Dominio, esto es establecer al final del proceso que el beneficiario cuente con certeza sobre el uso, goce y /o disposición del bien inmueble sujeto a las restricciones de tiempo establecido en la norma que lo regule.

Solicitud de regularización de título se refiere a al requerimiento que se efectúa por parte del ciudadano requirente a fin de hacerse de un derecho de uso, goce y/o disposición del bien inmueble, y sujeto al tipo de bien que trate.

Anexo 2(b): Medición de indicadores Matriz de Evaluación del programa, período 2011-2014

Datos proporcionados por el Ministerio de Bienes Nacionales

FIN: Apoyar el desarrollo económico y social del país por medio de facilitar el acceso a prestaciones sociales y servicios privados a partir de la certeza jurídica respecto a la tenencia de propiedad, a personas en situación de tenencia irregular de vivienda.									
PROPOSITO: Entregar certidumbre jurídica al poseedor irregular de un inmueble, sujeto a la normativa imperante.									
EFICACIA/ PRODUCTO									
Enunciado	Fórmula de cálculo	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
1. Porcentaje de beneficiarios con regularizaciones positivas que acceden a beneficios públicos o créditos privados luego de 24 meses		No mide	371 588	578 1000	314 885	No mide	63,10%	57,80%	35,48%
2. Porcentaje de beneficiarios con regularizaciones negativas que acceden a beneficios públicos o créditos privados luego de 24 meses		No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide
3. Porcentaje de población objetivo atendida por el programa	(Población atendida / Población Objetivo) *100	1979/ 6768	5724/ 9859	9519/ 13753	3482/ 17090	29,20%	58,10%	69,20%	20,40%
4. Porcentaje de solicitudes terminadas con resultado de regularización.	(Solicitudes terminadas con resultado de regularización positivo año t/ solicitudes terminadas año t)*100	11.010 11.010	12.285 12.285	15109 15.372	8.901 9.535	100,00%	100,00%	98,29%	93,35%

5. Tiempo de tramitación promedio de casos con resultado de regularización positivo.	(\sum tiempo total de tramitación de casos terminadas con resultado de regularización positiva en meses / \sum Total de casos iniciadas en año t0 y terminadas)	198.498 11.010	173.669 9.913	218.731 12.858	169.998 7.827	18,03	17,52	17,01	21,72
6. Tiempo de tramitación promedio de casos con resultado de regularización negativo por macro etapa.	(\sum tiempo total de tramitación de casos iniciadas en año t0 y terminadas con resultado de regularización negativa – en meses por macro etapa / \sum Total de casos iniciadas en año t0 y terminadas – no regularizadas por macro etapa)	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide
7. Porcentaje de casos con rezago por año.	(N° de casos con duración mayor a 15 meses / (\sum Casos iniciadas en año t0)*100)	4789/ 6.768	3517/ 9.859	2233 13.753	23/ 17.090	70,76%	35,67%	16,24%	0,13%
8. Porcentaje de casos iniciados y terminados en el año	(N° de casos iniciados y terminados en año t0 / (\sum Casos iniciadas en año t0)*100)	740 6.768	5.369 9.859	7.243 13.753	3.109 17.090	10,949%	54,458%	52,665%	18,192%
CALIDAD /PRODUCTO									

9. Tasa de beneficiarios que califican positivamente los resultados del programa.	$((\sum \text{beneficiarios satisfechos en año } t / \sum \text{Beneficiarios Totales}) - 1) * 100$	No mide	No mide	No mide	152 199	No mide	No mide	No mide	76%
ECONOMÍA/PRODUCTO									
10. Porcentaje de ejecución presupuestaria anual en regularización de títulos de dominio	$\frac{\sum \text{ejecución presupuestaria en regularización periodo } t}{\sum \text{gasto total MBN periodo } t} \times 100$	4.255.267 29.154.657	4.864.011 22.186.691	6.295.774 25.681.777	4.454.274 22.709.014	14,60%	21,92%	24,51%	19,61%
11. Costo promedio por caso	Costo total regularización de títulos de dominio año t / Casos tramitados año t	4.255.267 11.010	4.864.011 12.285	6.295.774 15.372	4.454.274 9.535	386	396	410	467

Componentes

COMPONENTE 1: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus Títulos de Dominio sobre la Propiedad Particular - Saneamientos (D.L. 2.695)

EFICACIA /PRODUCTO		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
12. Variación de cantidad de solicitudes de saneamiento tramitadas.	$\sum \text{de solicitudes de saneamiento tramitadas en periodo } t + (x) - \sum \text{de solicitudes de saneamiento}$	6.765 10.225	9.849 6.765	12.220 9.849	16.749 12.220	-3.460	3.084	2.371	4.529

	tramitadas en periodo t								
13. Porcentaje de solicitudes tramitadas e inscritas en CBR	$(\sum \text{de solicitudes de saneamiento tramitadas e inscritas en CBR en periodo } t / \sum \text{ de solicitudes tramitadas en año } t) \times 100$	596 6.765	5.188 9.849	5.837 12.220	1.424 16.749	8,81%	52,68%	47,77%	8,50%
EFICACIA / PROCESO		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
14. Porcentaje de solicitudes de saneamiento terminadas sobre el total de solicitudes de regularización ingresadas	$(\sum \text{ solicitudes terminadas en año } t / \sum \text{ de las solicitudes ingresadas a trámite año } t) * 100$	9.703 6.765	11.724 9.849	13.964 12.220	8.371 16.479	143,43%	119,04%	114,27%	50,80%
15. Porcentaje de solicitudes de saneamiento tramitadas e inscritas en CBR sobre el total de solicitudes de regularización ingresadas	$(\sum \text{ solicitudes terminadas e inscritas en CBR en año } t / \sum \text{ de las solicitudes ingresadas a trámite año } t) * 100$	9.703 6.765	11.725 9.849	13.683 12.220	7.737 16.479	143,43%	119,05%	111,97%	46,95%
16. Duración promedio de trámite de saneamiento	$\sum \text{ días proceso (Fecha termino proceso - Fecha ingreso solicitud) / } \sum \text{ Total de solicitudes ingresadas por año}$	174.723 9.703	173.699 9.913	212.212 12.565	165.698 7.578	18,01	17,52	16,89	21,87
ECONOMÍA/ PRODUCTO		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014

17. Porcentaje de ejecución presupuestaria anual en saneamiento de títulos	$(\sum \text{gasto en saneamiento periodo t} / \sum \text{Gastos Totales del periodo t}) \times 100$	2.939.578 4.255.267	3.800.038 4.864.011	4.632.820 6.295.774	3.156.675 4.454.274	69,08%	78,13%	73,59%	70,87%
18. Costo promedio del proceso de saneamiento	$(\sum \text{de montos gastados por saneamiento de títulos, periodo t} / \sum \text{casos totales de saneamiento periodo t})$	2.939.578 6.765	3.800.038 9.849	4.632.820 12.220	3.156.675 16.479	435	386	379	192
19. Porcentaje de tarifa no cobrada por no actualización de costos.	$(\sum \text{de los montos potenciales de cobro, periodo t} - \sum \text{de montos cobrados por regularización o saneamiento de títulos, periodo t} -) / \sum \text{de los montos potenciales de cobro, periodo t}) \times 100$	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide
20. Gastos de administración como porcentaje de gasto total	$(\sum \text{Gastos de Administración periodo t} / \sum \text{Gastos Totales periodo t}) \times 100$	529.124 4.255.267	684.007 4.864.011	833.908 6.295.774	568.202 4.454.274	12,43%	14,06%	13,25%	12,76%

COMPONENTE 2: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus Goces singulares o como comunidad agrícola (D.F.L. N°5)

EFICACIA /PRODUCTO	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014

12. Variación de cantidad de solicitudes de goces singulares tramitadas.	$\frac{\sum \text{de solicitudes de goces singulares tramitadas en periodo } t+(x)}{\sum \text{de solicitudes de goces singulares tramitadas en periodo } t}$	2011: 471	2012: 162 2011: 471	2013: 806 2012: 162	2014: 854 2013: 706	0,000%	34,395%	497,531%	120,963%
13. Porcentaje de solicitudes tramitadas e inscritas en CBR	$(\frac{\sum \text{de solicitudes de goces singulares tramitadas e inscritas en CBR en periodo } t}{\sum \text{de solicitudes tramitadas en año } t}) \times 100$	Goces: 471 Total Sol.: 471	Goces: 162 Total Sol.: 162	Goces: 806 Total Sol.: 806	Goces:854 Total Sol.: 854	100,000%	100,000%	100,000%	100,000%
EFICACIA /PROCESO		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
14. Porcentaje de solicitudes de goces singulares terminadas sobre el total de solicitudes de regularización ingresadas	$(\frac{\sum \text{solicitudes terminadas en año } t}{\sum \text{de las solicitudes ingresadas a trámite año } t}) \times 100$	Goces Total: 471 Total Sol.: 11.010	Goces Total: 162 Total Sol.: 12.285	Goces Total: 806 Total Sol.: 15.372	Goces Total: 854 Total Sol.: 9.535	4,28%	1,32%	5,24%	8,96%
15. Porcentaje de solicitudes de goces singulares tramitadas e inscritas en CBR sobre el total de solicitudes de regularización ingresadas	$(\frac{\sum \text{solicitudes terminadas e inscritas en CBR en año } t}{\sum \text{de las solicitudes ingresadas a trámite año } t}) \times 100$	Goces Total: 471 Total Sol.: 11.010	Goces Total: 162 Total Sol.: 12.285	Goces Total: 806 Total Sol.: 15.372	Goces Total: 854 Total Sol.: 9.535	4,28%	1,32%	5,24%	8,96%
16. Duración promedio de trámite de goces singulares	$\frac{\sum \text{días proceso (Fecha termino proceso - Fecha ingreso solicitud)}}{\sum \text{Total de solicitudes ingresadas por año}}$	Días Proceso: 8.197 Total Ing.: 469	Días Proceso: Sin Info. Total Ing.: 126	Días Proceso: Sin Info. Total Ing.: 796	Días Proceso: Sin Info. Total Ing.: 854	17,48	0,00%	0,00%	0,00%

ECONOMÍA/ PRODUCTO		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
17. Porcentaje de ejecución presupuestaria anual en goces singulares de títulos	$(\sum \text{gasto en goces singulares periodo t} / \sum \text{Gastos Totales del periodo t}) \times 100$	142.736 4.255.267	55.138 4.864.011	271.765 6.295.774	3.675 4.454.274	3,35%	1,13%	4,32%	0,08%
18. Costo promedio del proceso de goces singulares	$(\sum \text{de montos gastados por goces singulares de títulos, periodo t} / \sum \text{casos totales de goces singulares periodo t})$	142.736 471	55.138 162	271.765 806	3.675 854	303	340	337	4
19. Porcentaje de tarifa no cobrada por no actualización de costos.	$(\sum \text{de los montos potenciales de cobro, periodo t} - \sum \text{de montos cobrados por regularización o goces singulares de títulos, periodo t} -) / \sum \text{de los montos potenciales de cobro, periodo t}) \times 100$	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide
20. Gastos de administración como porcentaje de gasto total	$(\sum \text{Gastos de Administración periodo t} / \sum \text{Gastos Totales periodo t}) \times 100$	25.692 4.255.267	9.925 4.864.011	48.918 6.295.774	662 4.454.274	0,6038%	0,2040%	0,7770%	0,0149%

COMPONENTE 3: Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos relacionados a Títulos Gratuito sobre la Propiedad Fiscal

Subcomponente 3.1

Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos a Títulos Gratuitos (D.L. 1.939)

EFICACIA /PRODUCTO		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
12. Variación de cantidad de solicitudes de títulos gratuitos tramitadas.	\sum de solicitudes de títulos gratuitos tramitadas en periodo t+(x) / \sum de solicitudes de títulos gratuitos tramitadas en periodo t	2011: 839 2010: Sin Info.	2012: 399 2011: 839	2013: 612 2012: 399	2014: 310 2013: 613	0,00%	47,56%	153,38%	50,57%
13. Porcentaje de solicitudes tramitadas e inscritas en CBR	$(\sum$ de solicitudes de títulos gratuitos tramitadas e inscritas en CBR en periodo t / \sum de solicitudes tramitadas en año t) x 100	Títulos: 839 Total Sol.: 839	Títulos: 399 Total Sol.: 399	Títulos: 610 Total Sol.: 612	Títulos: 310 Total Sol.: 310	100,00%	100,00%	99,67%	100,00%
EFICACIA /PROCESO		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
14. Porcentaje de solicitudes de títulos gratuitos terminadas sobre el total de solicitudes de regularización ingresadas	$(\sum$ solicitudes terminadas en año t / \sum de las solicitudes ingresadas a trámite año t)*100	Goces Total: 839 Total Sol.: 11.010	Goces Total: 399 Total Sol.: 12.285	Goces Total: 612 Total Sol.: 15.372	Goces Total: 310 Total Sol.: 9.535	7,62%	3,25%	3,98%	3,25%

15. Porcentaje de solicitudes de títulos gratuitos tramitadas e inscritas en CBR sobre el total de solicitudes de regularización ingresadas	$(\sum \text{solicitudes terminadas e inscritas en CBR en año } t / \sum \text{ de las solicitudes ingresadas a trámite año } t) * 100$	Goces Total: 839 Total Sol.: 11.010	Goces Total: 399 Total Sol.: 12.285	Goces Total: 610 Total Sol.: 15.372	Goces Total: 310 Total Sol.: 9.535	7,62%	3,25%	3,97%	3,25%
16. Duración promedio de trámite de títulos gratuitos	$\sum \text{ días proceso (Fecha termino proceso - Fecha ingreso solicitud) } / \sum \text{ Total de solicitudes ingresadas por año}$	Días Proceso: 15.081 Total Ing.: 839	Días Proceso: 410 Total Ing.: 40	Días Proceso: 286 Total Ing.: 30	Días Proceso: 3.026 Total Ing.: 96	17,97	10,25	9,53	31,52
ECONOMÍA/ PRODUCTO		2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
17. Porcentaje de ejecución presupuestaria anual en títulos gratuitos de títulos	$(\sum \text{ gasto en títulos gratuitos periodo } t / \sum \text{ Gastos Totales del periodo } t) \times 100$	406.992 4.255.267	133.301 4.864.011	257.936 6.295.774	492.142 4.454.274	9,56%	2,74%	4,10%	11,05%
18. Costo promedio del proceso de títulos gratuitos	$(\sum \text{ de montos gastados por títulos gratuitos de títulos, periodo } t / \sum \text{ casos totales de títulos gratuitos periodo } t)$	406.992 839	133.301 399	257.936 612	492.142 310	485	334	421	1.588
19. Porcentaje de tarifa no cobrada por no actualización de costos.	$(\sum \text{ de los montos potenciales de cobro, periodo } t - \sum \text{ de montos cobrados por regularización o títulos gratuitos de títulos, periodo } t) / \sum \text{ de los montos}$	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide	No mide

	potenciales de cobro, periodo t) x 100								
20. Gastos de administración como porcentaje de gasto total	(\sum Gastos de Administración periodo t / \sum Gastos Totales periodo t) x 100	73.259 4.255.267	23.994 4.864.011	46.429 6.295.774	88.586 4.454.274	1,7216%	0,4933%	0,7375%	1,9888%

Subcomponente 3.2

Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos a Título Gratuito en Isla de Pascua (D.L. 2.885)

Subcomponente 3.3

Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos a Título Gratuito Ley del Sur (Ley 19.776)

Subcomponente 3.4

Beneficiarios logran certeza jurídica sobre sus derechos a Título Gratuito Ley de Caletas (Ley 20.062)

Sin información

ACTIVIDADES:

Regularización de Títulos de Dominio, consiste en establecer al final del proceso que el beneficiario cuente con certeza sobre el uso, goce y /o disposición del bien inmueble sujeto a las restricciones de tiempo establecido en la norma que lo regule.

Solicitud de regularización de título se refiere al requerimiento que se efectúa por parte del ciudadano requirente a fin de hacerse de un derecho de uso, goce y/o disposición del bien inmueble, y sujeto al tipo de bien que trate.

Anexo 2(c): Análisis de diseño del programa

Cabe señalar que la MML fue elaborada por el Panel evaluador y comentada con el equipo del programa y en consenso con la contraparte de DIPRES, expresado en el Anexo 2(a).

Relación interna de causalidad de los objetivos del programa (Lógica Vertical)

Las actividades del programa, descritas en la matriz como la solicitud de regularización de título, la cual se refiere al requerimiento que se efectúa para establecer al final del proceso que el beneficiario cuente con certeza sobre el uso, goce y /o disposición del bien inmueble sujeto a las restricciones de tiempo establecido en la norma que lo regule, se llevan a cabo a través de los componentes de éste, los cuales son consistentes con el propósito de entregar certidumbre jurídica a los solicitantes, logrando así el fin, de “apoyar el desarrollo económico y social del país por medio de facilitar el acceso a prestaciones sociales y servicios privados a partir de la certeza jurídica respecto a la tenencia de propiedad, a personas en situación de tenencia irregular de vivienda”.

El fin y el propósito del programa atacan directamente la problemática de la posesión irregular de la propiedad raíz, entregando certeza jurídica a los solicitantes, ya sea en un escenario positivo como negativo. En ambos casos, la claridad respecto a la posesión del bien raíz le da herramientas a las familias, de manera de que puedan optimizar sus decisiones futuras en relación a la vivienda.

En relación al propósito y los componentes, es evidente como los distintos componentes, ya sea Saneamiento, Goces Singulares y Títulos Gratuitos, tienen como consecuencia directa el logro del propósito. Cualquiera sea el trámite que se solicite, todos terminarán en certeza jurídica acerca de la posesión de la propiedad. Ahora bien, hay oportunidades de mejora en lo que respecta a la gestión de los componentes, ya que hay procedimientos que se ven duplicados, dada la existencia de licitaciones de etapas de evaluación técnica y la existencia de contratistas privados.

A juicio del panel, el diseño del programa se considera apropiado para abordar el problema o necesidad que se presenta, pero surgen dudas acerca de la pertinencia de la problemática, y origen de ésta.

A pesar de que el Panel aprueba la lógica vertical de la MML, se considera necesario revisarla y posiblemente modificarla, dada la falta de información que presenta el programa, situación que puede no mejorar en el corto/mediano plazo, ya todo indica que el Ministerio de Bienes Nacionales tampoco dispone de ella.

Sistema de indicadores del programa (Lógica Horizontal)

Respecto a los indicadores de Fin y Propósito, once en total, estos se consideran adecuados por parte del panel, ya que abordan los ámbitos requeridos: eficacia/producto, eficacia/proceso, economía/producto. Sobre los indicadores de Componente, éstos presentan los mismos ámbitos ya mencionados, los cuales pretenden ser medidos en los tres componentes que se están evaluando, Saneamiento, Goces Singulares y Títulos Gratuitos.

Si bien el Panel considera pertinente la lógica horizontal de los indicadores propuestos, para la evaluación se contó con información parcial para calcularlos. Hay que tomar en cuenta que de contar con los datos, la información no será representativa de todos los casos de los años 2011-2014, ya que muchos de éstos están registrados en sistemas informáticos más antiguos que no disponen del nivel necesario de información.

Existen indicadores propuestos por el Panel, que luego de indagar, al parecer es información que ni el propio programa maneja, ya que ellos solo registran la información de los casos ingresados al CBR, y no los casos tramitados. Dada esta situación, el Panel se ve en la necesidad de revisar y replantear algunos de los indicadores de la MML.

Anexo 3: Procesos de Producción, Organización y Gestión del Programa

1. Proceso de producción de cada uno de los bienes y/o servicios (componentes) que entrega el programa.

La División de Constitución de Propiedad Raíz, es responsable del programa de Regularización de Título de Dominio. Este programa cuenta con tres componentes:

1. Títulos de dominio sobre la propiedad particular - Saneamientos
2. Goces singulares o comunidades agrícolas
3. Títulos gratuito sobre la propiedad fiscal
 - 3.1. Título Gratuito
 - 3.2. Título Gratuito en Isla de Pascua
 - 3.3. Título Gratuito Ley del Sur
 - 3.4. Título Gratuito Ley de Caletas

Se han definido distintos procedimientos de producción para cada uno de los componentes. En el presente documento, se analizará el proceso de producción correspondiente a los tres componentes y subcomponentes que concentran más del 90% de los casos de regularización tramitadas por la División de Constitución de Propiedad Raíz, dícese, 1, 2 y 3.1, los cuales se describen a continuación.

1. Títulos de Dominio sobre la Propiedad Particular - Saneamientos

El componente 1, divide su proceso de saneamiento de la pequeña propiedad raíz en tres distintas etapas y cuatro niveles de responsabilidades (Secretario/a Regional Ministerial, Encargado/a de Regularización, Encargado/a de Catastro y Encargado/a de Sistema Integrado de Atención a la Ciudadanía), los cuales se observan en las Figuras 1, 2 y 3.

La etapa 1, considera desde el ingreso físico de los documentos en las Secretarías Regionales Ministeriales- Seremis, a la Unidad de Regularización. El procedimiento inicia cuando un solicitante decide postular al proceso de regularización; este debe entregar toda la documentación y formularios pertinentes, al Servicio de Información y Atención Ciudadana- SIAC, que es la unidad encargada de revisar la información acerca del inmueble, determinar si éste es propiedad fiscal, recibir, cotejar los documentos e informar en caso de que existan errores o existan documentos ausentes. Luego, se deben digitalizar los documentos y una vez ingresada la solicitud de saneamiento al sistema informático, se genera un cupón de pago al solicitante, el cual dispone de 10 días hábiles para cancelar el monto correspondiente en el Banco Estado, donde una vez pagado, se informa a la Unidad. Luego, un abogado de regularización, perteneciente a la Unidad de Regularización, es quien realiza el análisis jurídico de los documentos y determina, si con los antecedentes aportados procede en principio dar curso al trámite de la regularización. En el caso desfavorable, se ejecuta la Resolución A negativa, la cual se pronuncia sobre la inadmisibilidad de la tramitación de la solicitud, una vez analizados los antecedentes documentales presentados por el solicitante.

La etapa 2, considera la confección y despacho de **Oficios a Entidades Externas** que participan de este procedimiento – Servicio de Impuestos Internos (al cual se le solicita el nombre, RUT y domicilio), Servicio de Registro Civil e Identificación y Servicio Electoral (a los cuales se le solicita información acerca del último domicilio registrado e información de la red familiar), las cuales deben entregar respuesta dentro de 15 días hábiles a las interrogante solicitadas. Simultáneamente, se realiza la verificación de la posesión material, a través de trabajos topográficos en terreno. Esta etapa puede ser

ejecutada por personal del Ministerio o puede ser licitado- ejecución directa o indirecta. En el caso de ejecución directa, un técnico de catastro recibe la solicitud vía sistema con los antecedentes del caso, y éste debe realizar trabajo de terreno, obtener plano y minuta de deslinde. En el caso de la ejecución indirecta, el técnico de catastro debe decidir del listado de empresas pertenecientes al registro de contratistas que operen en su región, y éstos deberán realizar el informe técnico, plano y minuta de deslinde. Todos los documentos deben ser visados, ya sea por la Unidad de Catastro o en terreno, por profesionales de la Secretaría Regional Ministerial, correspondiente. Una vez cumplidos estos trámites, la Unidad de Regularización debe pronunciarse acogiendo o denegando la solicitud. De lo anterior, se encarga el abogado de regularización, el cual elabora un segundo informe jurídico y la Resolución B, que se pronuncia sobre la procedencia o no de la solicitud de regularización.

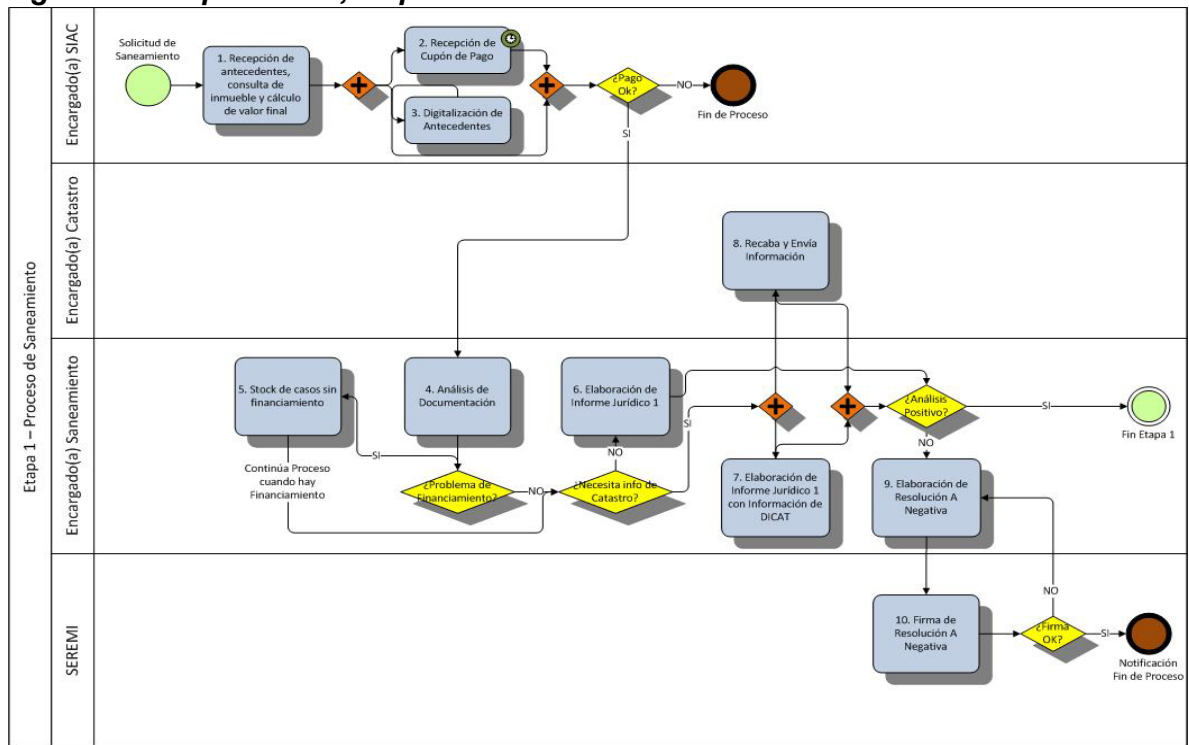
La Etapa 3, comienza con la Resolución B, la cual es confeccionada por el abogado de regularización, y ordena la publicación por dos veces (debe existir 15 días de desfase entre ambas publicaciones), en el diario de mayor circulación regional, de un extracto que contenga los datos necesarios que permitan la individualización del inmueble a regularizar, poniendo en conocimiento de terceros dicha solicitud, instruyendo que tienen el plazo de 30 días hábiles para oponerse al trámite.

Si dentro de los 30 días hábiles, es interpuesta una oposición en contra de la solicitud, el/la Secretario(a) Regional Ministerial deberá remitirla a los tribunales ordinarios de justicia, para conocimiento y fallo, procedimiento a cargo del abogado de regularización. De no existir oposición, el abogado de regularización emite un certificado, el cual permite al Secretario(a) Regional Ministerial, dictar la respectiva resolución definitiva, Resolución C, la cual acoge la postulación y ordena la Inscripción en el registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces- en adelante CBR- correspondiente del inmueble a nombre del solicitante. Dictada la resolución de conformidad a la ley, ésta es enviada al CBR correspondiente, para que proceda a realizar las cancelaciones e inscripciones que correspondan.

Cabe mencionar, que el procedimiento de saneamiento de títulos puede ser delegado completamente a empresas contratistas legalmente registradas⁷⁶. Éstas captan solicitudes de regularización y gestionan todo el flujo de ellas, realizando las etapas jurídicas, técnicas y administrativas, las cuales deben ser visadas por las Unidades de Catastro y Regularización. Luego, los contratistas llevan los casos al CBR. Los solicitantes realizan el pago a las empresas contratistas, las cuales a su vez, deben pagar un porcentaje al MBN.

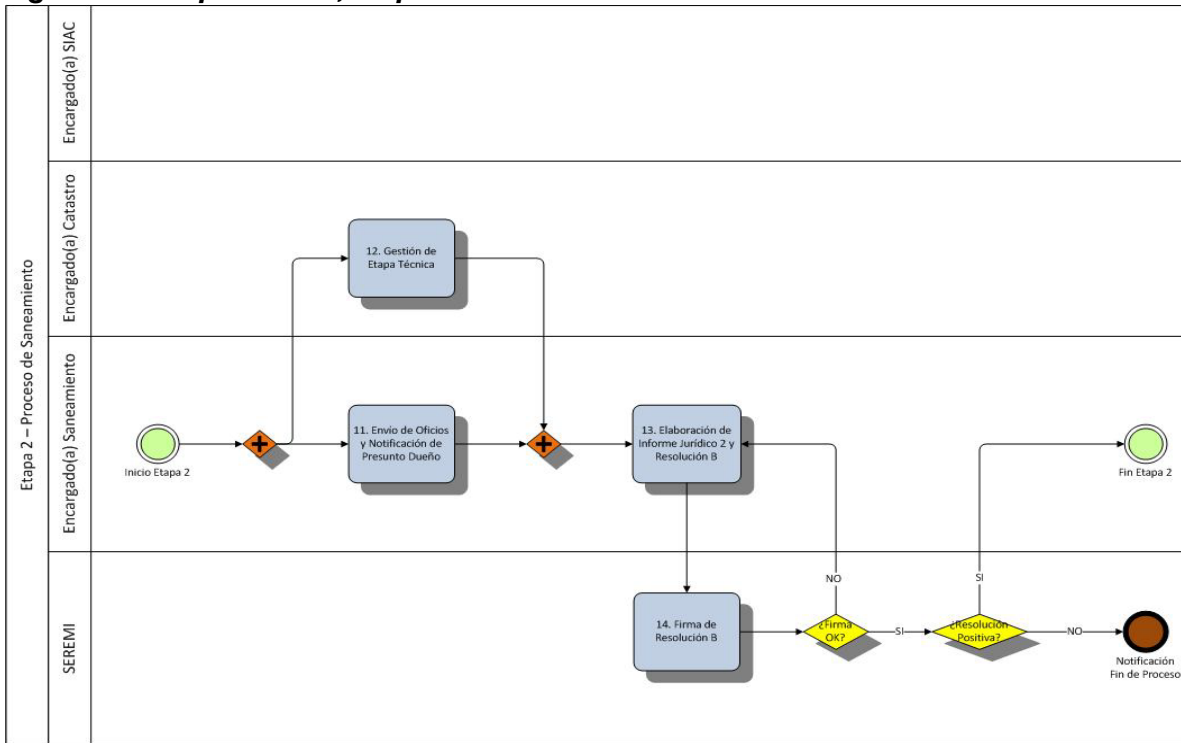
⁷⁶ Podrá postular al Registro de Contratistas del Ministerio de Bienes Nacionales toda persona natural o jurídica chilena que cumpla con las exigencias y requisitos contemplados en el Reglamento (D.S N° 127, de 2005).

Figura 1: Componente 1, etapa 1



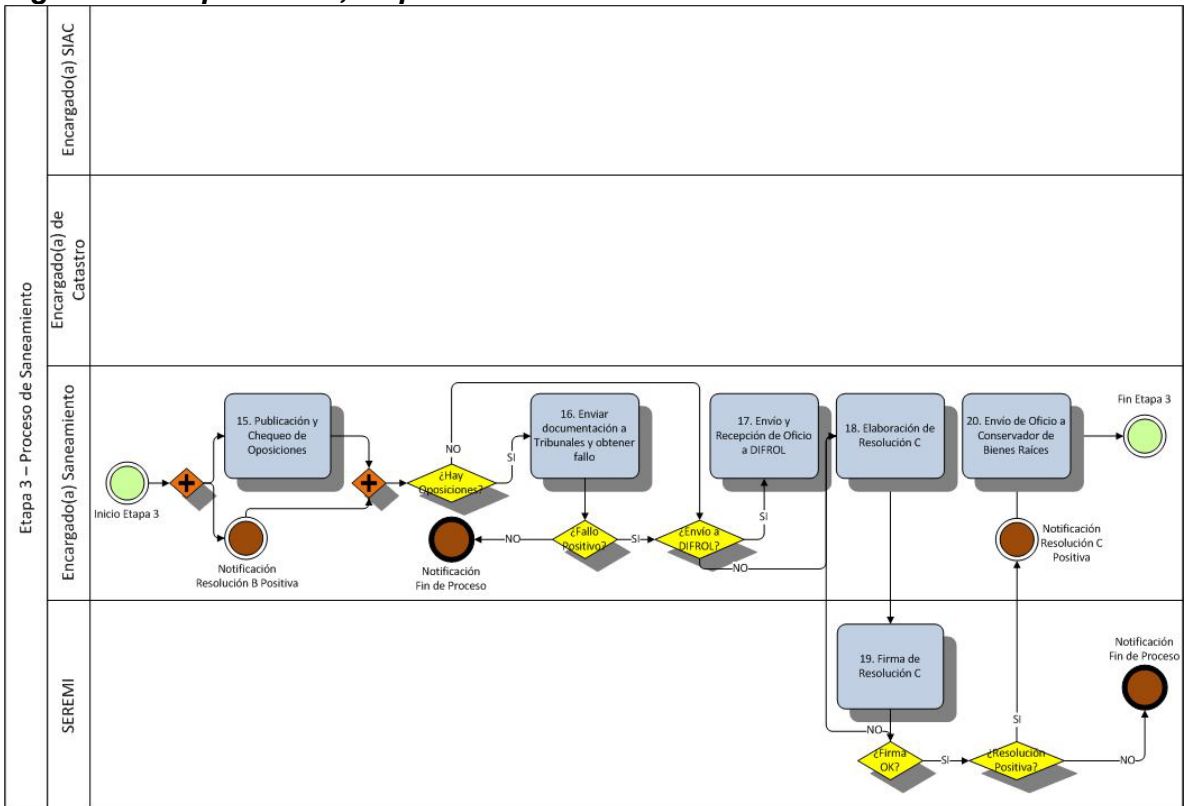
Fuente: Procedimiento, Saneamiento de la Pequeña Propiedad Raíz, Ministerio de Bienes Nacionales, 2013.

Figura 2: Componente 1, etapa 2



Fuente: Procedimiento, Saneamiento de la Pequeña Propiedad Raíz, Ministerio de Bienes Nacionales, 2013.

Figura 3: Componente 1, etapa 3



Fuente: Procedimiento, Saneamiento de la Pequeña Propiedad Raíz, Ministerio de Bienes Nacionales, 2013.

En relación a los tiempos involucrados en el procedimiento de Saneamiento, durante el año 2013, se llevó a cabo el cálculo de los tiempos estándar de cada una de las actividades, información que se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 2: Tiempo estándar por tarea (en días), procedimiento de Saneamiento.

Tarea	Etapa	Tiempo Estándar
01. Ingresar Cupón de Pago	Etapa 1	30
02. Adjuntar Documentos	Etapa 1	1
03. Guardar Expediente en Stock	Etapa 1	5
04. Analizar Documentación	Etapa 1	2
05. Preparar Informe	Etapa 1	2
06. Preparar Informe Con Información Catastro	Etapa 1	3
07. Recabar-Enviar Información	Etapa 1	4
08. Elaborar Resolución A Negativa	Etapa 1	3
09. Firmar Resolución A Negativa	Etapa 1	3
10. Gestionar Etapa Técnica Interna o Externa	Etapa 2	50
12. Completar Oficio Tipo	Etapa 2	44
13. Elaborar-Completar Resolución B	Etapa 2	3
14. Firmar Resolución B	Etapa 2	3
15. Publicar-Chequear Oposiciones	Etapa 3	22
16. Crear Documento Para Tribunales	Etapa 3	33
17. Completar Formato Tipo DIFROL ⁷⁷	Etapa 3	30
18. Elaborar Resolución Tipo C	Etapa 3	3
19. Firmar Resolución C	Etapa 3	3
20. Enviar Documentación a CRB	Etapa 3	10

Los tiempos estándares mínimos considerados en la Etapa 1 son de 53 días, en la Etapa 2 son de 100 días y en la Etapa 3 son de 101 días; lo que en total corresponde a un poco más de 8 meses. Ahora bien, este cálculo se basó en los tiempos promedios implicados en cada etapa (intra), pero no incluyen los tiempos entre etapas (inter), por lo que sólo representan un tiempo promedio mínimo. También es relevante tomar en cuenta que cualquier caso de duración mayor de 30 meses se considera como un valor extremo, y se elimina de la muestra al momento de estimar los tiempos promedio. Ambos antecedentes, nos llevan a concluir que el tiempo mínimo de 8 meses comprendido en este procedimiento, esta subestimado.

2. Goces singulares o comunidades agrícolas

Al momento de redacción del presente documento, no se dispone del procedimiento ni diagrama de flujo del Componente 2. La información ha sido solicitada por el equipo de nivel central del programa al equipo de la región de Coquimbo, pero no se ha obtenido respuesta.

3.1 Títulos Gratuitos

El Componente 3, posee un procedimiento y un diagrama de flujos, los cuales en estos momentos se encuentran en proceso de rediseño, y aún no han sido aprobados por el departamento jurídico del Ministerio.

⁷⁷ Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado.

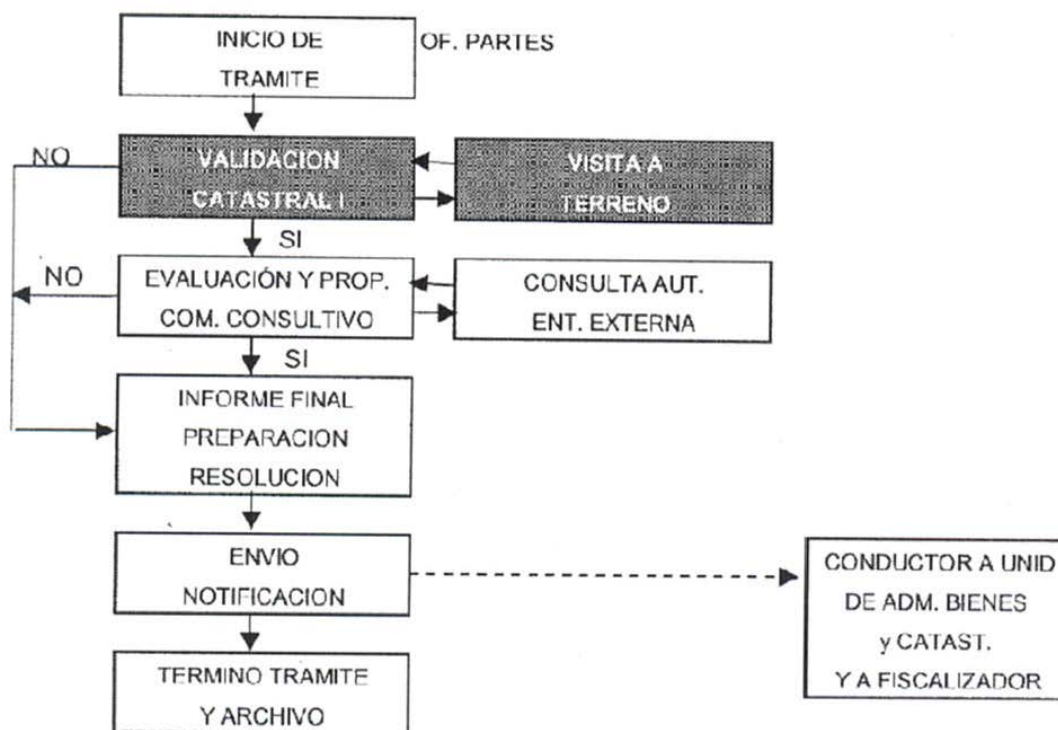
En base al diagrama de flujos no actualizado, para el caso del componente 3.1, se identifica un procedimiento de dos etapas.

La etapa 1, corresponde a la obtención del Acta de Radicación, la cual es el trámite previo, e independiente de la obtención del título gratuito. El Acta de Radicación, certifica que la persona natural chilena que solicita el Título Gratuito cumpla con las obligaciones que el Estado le impone al autorizar esa radicación, o sea, es un permiso de ocupación temporal del inmueble sujeto a condición y plazo. Para obtenerla, hay que ingresar una solicitud a la SEREMI correspondiente a la ubicación del inmueble. Luego, si la SEREMI lo estima necesario, se visita el terreno, para determinar si el inmueble es o no Fiscal y si se encuentra o no disponible para estos efectos. El comité consultivo y el SEREMI tomarán la decisión de otorgar o no el Acta de Radicación.

En el caso de ser concedida, el Acta de Radicación, se otorgará a través de una resolución administrativa del SEREMI en la cual se establecerá el plazo de la autorización de ocupación del inmueble, así como las obligaciones que se imponen al beneficiario. Una vez cumplido el plazo y las obligaciones consagradas en el Acta de Radicación, el ocupante queda habilitado para solicitar al Ministerio de Bienes Nacionales el otorgamiento de un Título Gratuito de dominio en relación al inmueble en cuestión. La facultad de tramitación y otorgación del acta de radicación se encuentra en los SEREMIS y jefes de las Oficinas Provinciales de Bienes Nacionales.

Frente al vencimiento del plazo de ocupación autorizado en el Acta de Radicación, el beneficiario/a podrá: solicitar la renovación del acta por un nuevo periodo, solicitar el otorgamiento del Título Gratuito del dominio o hacer abandono de la propiedad.

Figura 4: Componente 3.1, etapa 1

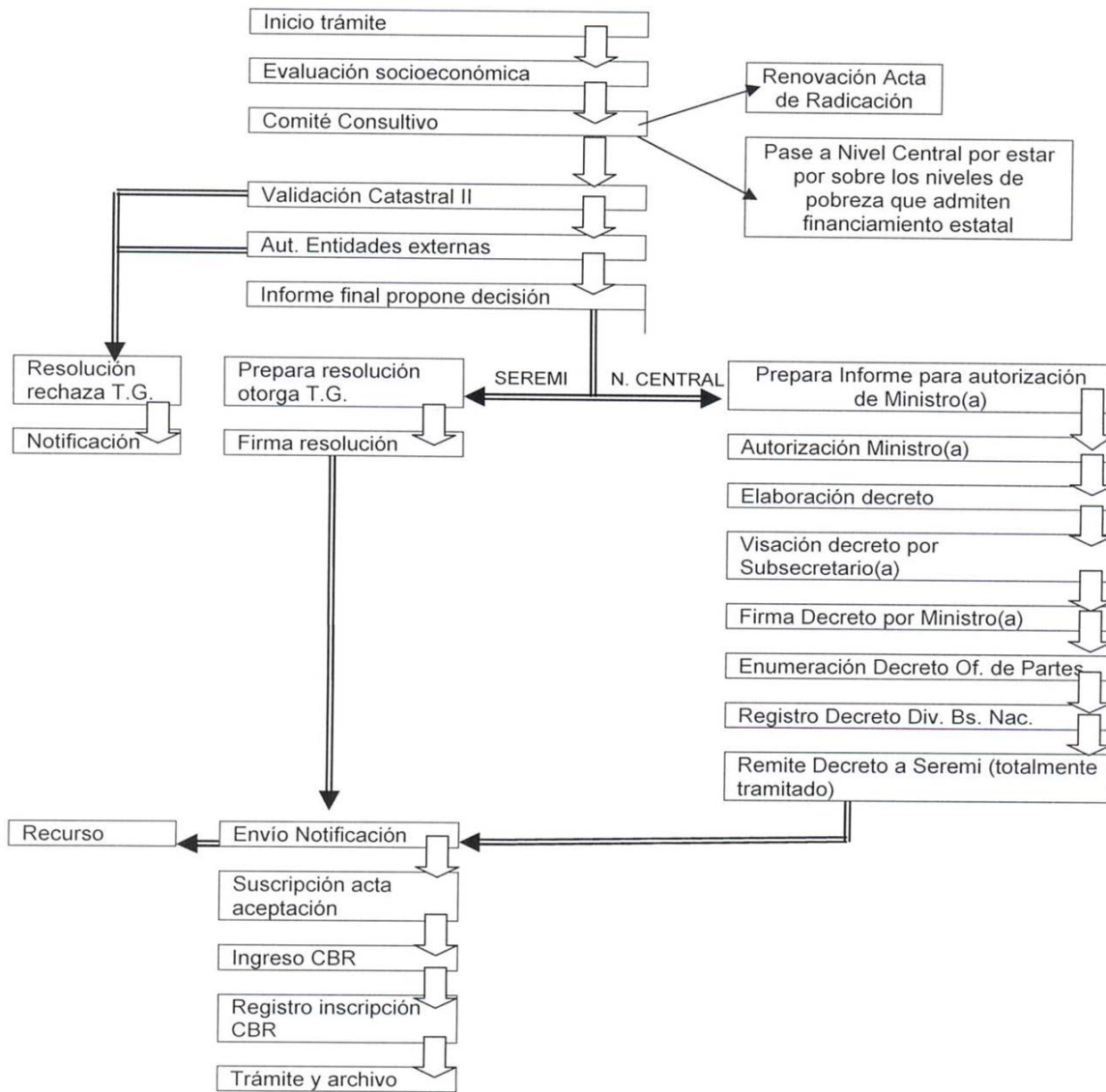


Fuente: Procedimiento, Títulos Gratuitos, Ministerio de Bienes Nacionales

La Etapa 2 de este procedimiento, corresponde a la tramitación del Título Gratuito y comienza una vez cumplido el plazo establecido por el Acta de Radicación. En este momento, el interesado podrá solicitar a la SEREMI respectiva el otorgamiento de un Título Gratuito de dominio sobre la misma, en miras a transformarse en dueño del inmueble. La solicitud deberá estar acompañada de una declaración jurada de que no se es dueño, ni el solicitante, ni su cónyuge, de otro bien raíz, y otra de soltería cuando correspondiere. Luego, se efectúa una evaluación socioeconómica del solicitante a la luz de su Ficha de Protección Social, para establecer si es o no merecedor de financiamiento estatal del trámite y el monto a pagar. Si es que el solicitante no se encontrare en situación de vulnerabilidad que amerite el otorgamiento de financiamiento estatal, los antecedentes pasarán a la máxima autoridad ministerial para evaluar otros antecedentes socioeconómicos que puedan justificar el otorgamiento del Título Gratuito de dominio. Luego, la solicitud será evaluada por el SEREMI a luz de la disponibilidad del inmueble fiscal para ser transferido y avaluado. Si la autoridad regional estima que el inmueble es susceptible de ser entregado al solicitante, y si el valor del avalúo fiscal es inferior a 500 UTM será el SEREMI quien dicte resolución respectiva, siempre que el solicitante cumpla con todos los requisitos legales para poder acceder a este beneficio. En caso de que el inmueble tuviese un avalúo fiscal superior a 500 UTM, el expediente de tramitación pasará a la máxima autoridad ministerial para que dicte el Decreto correspondiente.⁷⁸ Una vez dictada la resolución, ésta se notifica al solicitante, quien deberá suscribir un Acta de Aceptación, luego de lo cual el referido acto administrativo se inscribe en el Conservador de Bienes Raíces respectivo a su nombre. Completado los expedientes con todos aquellos documentos y demás antecedentes descritos precedentemente, a los que se deberán agregar el o los planos que individualicen el inmueble con sus respectivas minutas de deslindes y las fichas de evaluación, cuando procediere, éstos deberán remitirse con el respectivo informe de esa SEREMI a la División de Constitución de Propiedad Raíz para los efectos del trámite correspondiente que en rigor proceda para la confección del Decreto y su posterior envío a la Contraloría General de la República.

⁷⁸ Cuando se trate de otorgamiento de título gratuito de dominio de inmuebles ubicados en los sectores urbanos, éstos deberán regirse por las normas del DFL N 458/75 y lo dispuesto en el artículo 14 el DL N 1939/77. A su vez, el otorgamiento del título gratuito de dominio deberá regirse por la normativa establecida en el DL N 3516/80 y DFL N 458/75, del MINVU, norma que prohíbe la subdivisión de predios rurales en lotes menores de 0,5 Hás., y el cambio de uso de suelo, sin previa autorización de los organismos competentes, eso es, podrán ser subdivididos libremente en una superficie no inferior a 0,5 Hás.

Figura 5: Componente 3.1, etapa 2



Fuente: Procedimiento, Títulos Gratuitos, Ministerio de Bienes Nacionales

Desde la perspectiva de los procesos involucrados en la asignación del componente 1, el panel considera que cumple con las exigencias para que las personas que quieran regularizar puedan hacerlo, y de hecho, si es el caso de que el solicitante no consiga regularizar, existen las facilidades para que éste pueda restituir el monto pagado al inicio del trámite.

Ahora bien, al analizar los tiempos implicados en el proceso de saneamiento en sus distintas modalidades de ejecución se encuentra una alta variabilidad, ya que puede durar desde un mínimo de 5 meses en adelante, contabilizando desde el momento que se ingresa la solicitud en las regiones al momento en que se ingresa la solicitud al CBR. El tiempo que tome el CBR en firmar los documentos, esté fuera del control del Ministerio, contando sólo con los límites establecidos por la Ley. Los volúmenes de casos a regularizar varían altamente entre regiones, y esto conlleva a la necesidad de licitar la etapa técnica, en las regiones de alta demanda, ya que los recursos humanos, equipamiento e infraestructura no dan abasto.

Teóricamente, el ejecutar los trámites de manera directa, debería ser la opción de menor duración, ya que el proceso depende completamente de la SEREMI. Un primer factor a considerar en relación a los tiempos de trámite, es que el proceso de evaluación técnica se lleva a cabo por la Unidad de Catastro, y ellos no se dedican únicamente a los procesos de regularización, por lo que podría ser que el tiempo que disponen para llevar a cabo esta etapa sea insuficiente o no prioritario para ellos. Un segundo aspecto a considerar, es que al recurrir a la licitación implica al menos un mes adicional (tiempo que demora el proceso de licitación pública) en el tiempo total de tramitación de los casos, más todos los tiempos adicionales que conllevan al revisión y visación de los documentos ejecutados indirectamente. Es relevante establecer que a nivel de costos, sería más barato el contratar más personas en la Unidad de Catastro para llevar a cabo las evaluaciones técnicas, que el licitar, pero dadas las restricciones presupuestarias (sub.21 muy acotado y sub. 22 más holgado), no se puede hacer.

En el caso de los contratistas, el tiempo de tramitación es aún mayor que todos los casos anteriores, ya que estas solicitudes de regularización no están contempladas en las metas regionales establecidas por el ministerio, por lo que la visación de todos los documentos no es prioritaria a nivel de SEREMI.

El panel identifica un riesgo potencial, dada la alta discrecionalidad que existe al momento de solicitar la regularización, por las distintas maneras que existen de ejecutar la tramitación y los distintos convenios que existen entre el Ministerio y otras entidades. Estos factores pueden crear incentivos perversos al momento de tramitar las solicitudes de regularización, ya que los distintos funcionarios gubernamentales, privados y agentes involucrados en este procedimiento, pueden velar por sus propios intereses económicos, políticos, influencias, etc. y priorizar de manera irregular los casos y el tiempo que demoran, especialmente, tomando en cuenta de que no se establece una relación directa entre los pagos de los casos ingresados, y la tramitación de éstos.

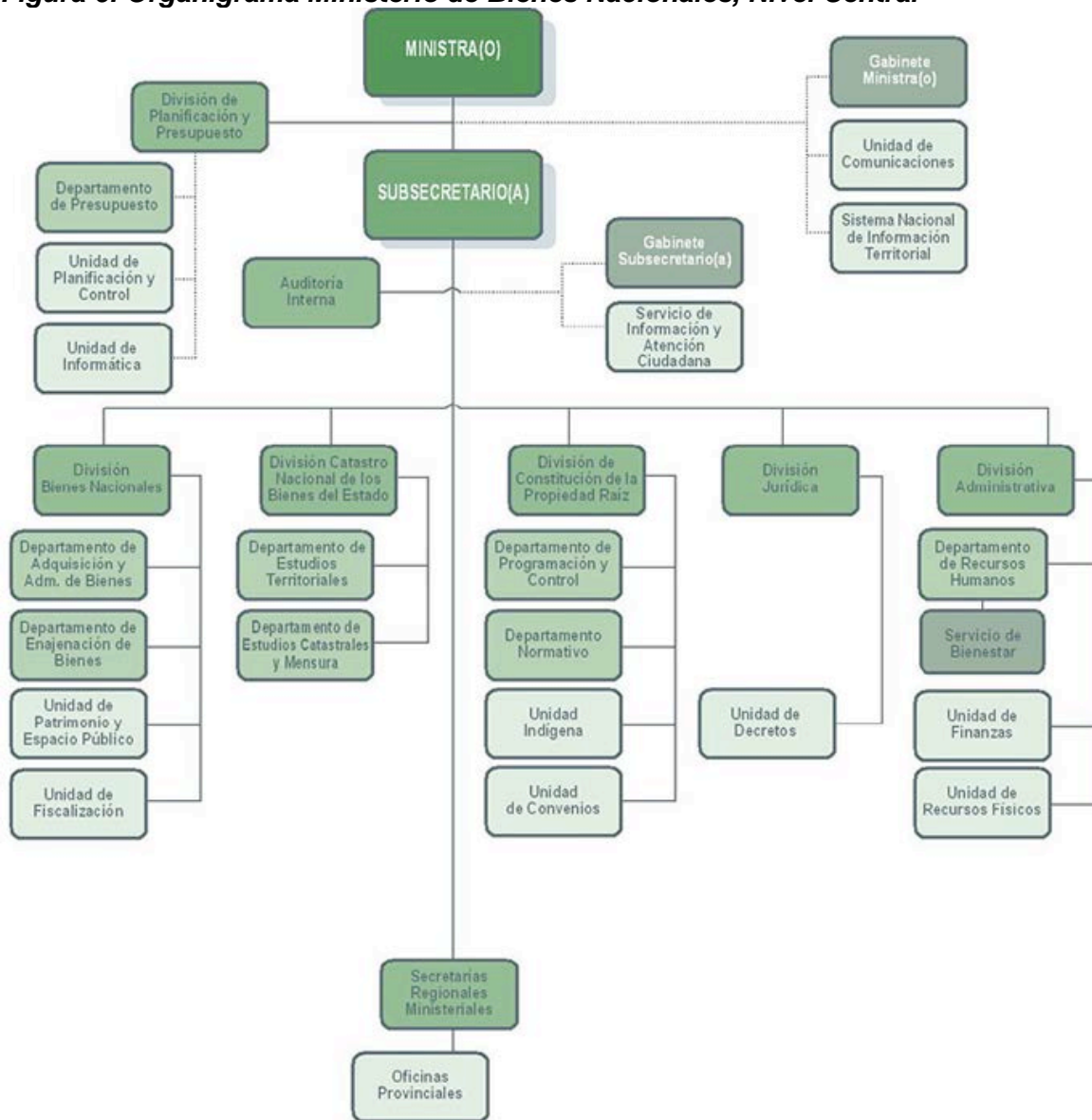
Para el caso del componente 3.1, es aún más compleja su asignación, ya que éstos son Títulos Gratuitos de origen fiscal, los cuales se manejan a nivel regional (bajo las 500 UTM), más vulnerables aún a decisiones discrecionales incentivadas por tendencias políticas regionales o nacionales. Más compleja es la situación, dado que no se encuentra información de este componente en la página web del Ministerio, por lo que es muy difícil conseguir información al respecto para el público general.

2. Estructura organizacional y mecanismos de coordinación al interior de la institución responsable y con otras instituciones.

La División de Constitución de Propiedad Raíz, es una de las seis divisiones del Ministerio de Bienes Nacionales. Corresponde a la División de Constitución de Propiedad Raíz ser la unidad encargada de estudiar y proponer las normas relacionadas con la regularización de la posesión y constitución del dominio de la pequeña propiedad raíz, como asimismo, de supervisar y controlar el ejercicio técnico de las funciones que, en estas materias, corresponden a las Secretarías Regionales Ministeriales. Tiene, además, la competencia que le confiere la ley en el proceso de constitución y saneamiento del dominio de las comunidades agrícolas regidas por el Decreto con Fuerza de Ley 5, de 1968. Le corresponde preferentemente: a) Adoptar las medidas tendientes al cumplimiento de las normas vigentes sobre materias de su competencia; b) Elaborar y proponer los programas referidos a la regularización y constitución del dominio de la propiedad raíz; c) Absolver las consultas de su especialidad que le fueren formuladas por las unidades ministeriales; y d) Realizar todas aquellas labores que, dentro de su competencia, le encomienden el/la Ministro/a y el/la

Subsecretario/a, o que dispongan las leyes y reglamentos. La División está constituida actualmente por 29 funcionarios a nivel central.

Figura 6: Organigrama Ministerio de Bienes Nacionales, Nivel Central



Fuente: Ministerio de Bienes Nacionales

De la División dependen dos departamentos, como se aprecia en la figura 6. Corresponderá al Departamento de Programación y Control, a) Estudiar, proponer, apoyar y evaluar los programas relacionados con la constitución y regularización de la pequeña propiedad raíz particular y constitución de las comunidades agrícolas regidas por el D.F.L. N°5, de 1968; b) Realizar la tuición técnica de los trabajos programados que se ejecuten por las Secretarías Regionales Ministeriales; c) Colaborar en la coordinación de las tareas que le corresponden a la División; d) Mantener el registro de todas las propiedades saneadas; y e) Realizar todas aquellas labores que, en materias de su competencia, le encomiende su superior jerárquico.

Corresponde al Departamento Normativo, a) Estudiar y proponer los procedimientos relacionados con la ejecución de las leyes y reglamentos que le competen a la División

y proponer las medidas destinadas a perfeccionarlos; b) Elaborar y proponer las normas concernientes a la fiscalización de los procedimientos a emplear en la regularización y constitución del dominio de la pequeña propiedad raíz particular; c) Estudiar la incidencia de la regularización y constitución del dominio de la pequeña propiedad raíz en el desarrollo social y económico de los sectores favorecidos con esta actividad y proponer las medidas necesarias para optimizar los resultados; y d) Realizar todas aquellas labores que, en el ámbito de su competencia, le encomiende su superior jerárquico.

Cada región del país, posee una Secretaría Regional Ministerial del Ministerio de Bienes Nacionales. Cada una de éstas trabaja con un equipo liderado por un Encargado Regional⁷⁹, generalmente, abogado de profesión (si no es el caso, alguno de los miembros del equipo es abogado). El resto del equipo se compone de uno o varios asistentes de regularización, los cuales pueden o no estar asociados a algún convenio en particular (municipal, CONADI, I.M. Zapallar, I.M. Quintero, MDS, GORE, Otros Servicios, FNDR) y de una secretaria en algunos casos. También, existen Oficinas Provinciales en las regiones de Antofagasta (Calama), Coquimbo (Ovalle), Valparaíso (Isla de Pascua), Los Lagos (Osorno, Chiloé y Palena)

Tabla 3: Cantidad de casos ingresados, pendientes y funcionarios según región⁸⁰

Región	Ingresado 2013	%	Pendientes 2013	%	Encargado Regional	Asistente de Convenio	Funcionarios por Región 2013	%
Arica y Parinacota	166	1,1%	265	1,2%	1	2	3	2,7%
Tarapacá	152	1,0%	71	0,3%	1	2	3	2,7%
Antofagasta	280	1,8%	222	1,0%	0	1	1	0,9%
Atacama	304	2,0%	89	0,4%	1	5	6	5,4%
Coquimbo	1812	11,8%	1535	6,8%	1	13	14	12,6%
Valparaíso	765	5,0%	1326	5,9%	2	12	14	12,6%
Metropolitana	1404	9,2%	3091	13,7%	1	5	6	5,4%
O'Higgins	456	3,0%	1571	7,0%	1	2	3	2,7%
Maule	984	6,4%	1564	6,9%	0	6	6	5,4%
Bío Bío	2268	14,8%	6796	30,1%	1	10	11	9,9%
Araucanía	3782	24,7%	1949	8,6%	1	21	22	19,8%
Los Ríos	919	6,0%	1515	6,7%	1	5	6	5,4%
Los Lagos	1781	11,6%	2337	10,4%	1	9	10	9,0%
Aysén	134	0,9%	47	0,2%	1	4	5	4,5%
Magallanes	104	0,7%	165	0,7%	1	0	1	0,9%
Total	15311	100%	22543	100%	14	97	111	100%

Fuente: Elaboración propia.

La tabla anterior, revela información acerca de la cantidad de casos ingresados al CBR, pendientes y de funcionarios que trabajan para cada equipo regional. Se observa que, efectivamente, las regiones que concentran un mayor porcentaje de casos ingresados al CBR, concentran una mayor cantidad de funcionarios en sus oficinas regionales, lo que

⁷⁹ Según lo establecido para el programa, cada equipo de trabajo debería estar conformado por tres personas, un abogado con experiencia en el ámbito legal DL 2.695, ley 19.776 y D,L 1.939, una persona que ejerza labores administrativas y un técnico que tenga profesión de geomensor, geodésico o afín.

⁸⁰ Todos los datos corresponden al año 2013.

refleja una asignación de personal apropiada. El caso de la región de Valparaíso, que concentra un 12,6% del total de funcionarios regionales en el programa, pero sólo atiende el 5% de los casos a nivel nacional, se puede explicar por la oficina provincial en Isla de Pascua, la cual posee un encargado y cuatro asistentes de regularización por uno de los convenios con CONADI.

El panel evalúa que el equipo a nivel central cumple con las funciones propias del programa, tomando la iniciativa en temas relacionados directamente con la problemática, como es el programa de prevención de la regularización, el cual busca crear conciencia en la ciudadanía de lo importante que es la inscripción de dominio de la propiedad en el CBR a nombre de quien actúa como dueño, siendo la única entidad que realiza esta acción educativa de enseñar lo que significa tener un título de dominio, cómo cuidarlo en el tiempo, cómo se accede a la regularización, etc.

Como mecanismo de coordinación, se utiliza un Informe de Gestión Mensual el cual contiene la siguiente información:

1. Avance global de las acciones de regularización focalizada: metas programadas de ingreso a CBR y las modificaciones de éstas.
 - 1.1. Casos ingresados el CBR
 - 1.2. Casos en trámite
 - 1.3. Estado de aplicación Ley N°20.062 – Caletas de pescadores
 - 1.4. Comunidades agrícolas DFL N° 5 (convenio con Gobierno Regional)
 - 1.5. Goces Singulares
 - 1.6. Avance de prevención de la irregularidad
2. Avance del programa de regularización - RPI Express
3. Convenios nacionales con fondos de terceros
4. Unidad técnica
5. Empresas contratistas
 - 5.1. Fiscalización a empresas contratistas
6. Informe implementación gestión por procesos
7. Formulario H
8. Convenio colectivo

El informe de gestión mensual, se sube al sistema de control de gestión por lo que está disponible para todo aquel que quiera revisarlo dentro del servicio y de manera formal se entrega a la División de Planificación y Presupuesto.

En relación a la gestión y coordinación con programas relacionados, el Ministerio de Bienes Nacionales es la única entidad que puede regularizar las propiedades que no han sido posibles de regularizar de manera privada, por lo que no hay duplicidades en este aspecto. En relación a programas complementarios, el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), dentro de la línea de programas de fomento productivo, posee un programa de consolidación de tenencia de tierra, “ésta es mi tierra”, que tiene como objetivo *“mejorar la seguridad jurídica de la tenencia imperfecta de la tierra, de los pequeños productores agrícolas, usuarios y/o potenciales usuarios de INDAP, dando solución a los problemas de tenencia imperfecta de tierras que les afectan promoviendo de esta manera el desarrollo económico y social de pequeños productores agrícolas al eliminar barreras de acceso a Programas sociales y de fomento productivo ofrecidos por INDAP y/u otras Instituciones públicas o privadas.”*

Ahora bien, INDAP no realiza las regularizaciones, sino que establece convenios con el Ministerio de Bienes Nacionales, transfiriéndoles recursos para que éstos realicen los trámites de regularización para algún territorio o beneficiarios específicos.

3. Criterios de asignación de recursos, mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago

En relación a los criterios de asignación de los recursos, éstos se realizan a partir de una serie de condiciones propias de cada uno de los componentes y el del beneficio que se esté solicitando, ya sea para persona natural o jurídica.

Para el componente 1, los requisitos para presentar la solicitud de regularización, son:

- Posesión material pacífica, continua y exclusiva por un tiempo no inferior a 5 años (el poseedor deberá probar su posesión por hechos positivos, tales como: cierres, mejoras, instalación de servicios u otros de igual significación).
- El avalúo del inmueble a regularizar no debe exceder de 800 UTM si es rural y 380 UTM si es urbano.
- No debe existir juicio pendiente sobre el dominio o posesión del inmueble a regularizar.
- El bien raíz debe contar con límites claros y ser aceptados por los vecinos colindantes.

Para el componente 2 y 3.1, al momento de la redacción del presente informe, no se cuenta con la información necesaria para describir los requisitos.

Los criterios de asignación presupuestarios para cada región establecidos por la División de Regularización de Propiedad Raíz, se basan en los casos en trámite y en la capacidad del recurso humanos, equipamiento, infraestructura y presupuesto total nacional, los cuales responden a criterios históricos de volúmenes de casos regularizados anualmente.

Según el procedimiento actual, la única función que se puede delegar a otras instituciones es la etapa técnica, la cual puede ser licitada por la región a una empresa contratista, la cual debe estar registrada en el Ministerio y se les paga mediante remesas previamente revisadas y visadas por el Nivel Central, en el caso de la licitación.

En relación al monto que se paga por la solicitud de regularización, las características socioeconómicas de los solicitante juegan un papel crucial, ya que el trámite asociado al componente 1, tiene un costo diferenciado para los solicitantes, dependiendo de si se trata de una propiedad urbana o rural, la ubicación geográfica del inmueble, superficie, accesibilidad y el puntaje que tenga el/la solicitante en la Ficha de Protección Social-FPS. El Ministerio de Bienes Nacionales dispone de un subsidio no postulable y que se asigna dependiendo del puntaje de la FPS del solicitante. Este subsidio tiene diversos tramos de cofinanciamiento que oscilan entre un 50% y 100% de copago. El trámite será gratuito para los beneficiarios del Ingreso Ético Familiar- IEF, y Chile Solidario o solicitantes que tengan FPS con puntaje menor a 8.500 puntos.

Para el componente 3.1, la situación socioeconómica también juega un papel central para determinar si se es posible beneficiario, o no. Se efectúa una evaluación socioeconómica del solicitante a la luz de su Ficha de Protección Social, para establecer si es o no merecedor de financiamiento estatal del trámite y el monto a pagar. Si es que el solicitante no se encontrare en situación de vulnerabilidad que amerite el otorgamiento de financiamiento estatal, los antecedentes pasarán a la máxima

autoridad ministerial para evaluar otros antecedentes socioeconómicos que puedan justificar el otorgamiento del Título Gratuito de dominio.

Respecto de los mecanismos de transferencia de recursos y modalidad de pago de los beneficios, no se puede realizar un juicio evaluativo ya que, de acuerdo a la información obtenida, el programa no comporta la transferencia de recursos de forma directa a los beneficiarios. Sobre los mecanismos de recaudación de los pagos realizados por los solicitantes que efectivamente pagan, al cancelar los cupones de pagos en el Banco Estado, estos montos se ven reflejados en la conciliación bancaria del Ministerio, y se registran como ingresos operacionales por pago de regularizaciones, el cual asciende a \$1.000.000.000 anuales, en promedio y representan un 70% aproximadamente, del monto total asignado al programa. Estos ingresos se reservan para la ejecución presupuestaria del programa del año siguiente, de manera que DIPRES complementa el monto, el 30% faltante, para llegar a lo presupuestado, permitiendo de esta manera ejecutar el programa y completar las metas del próximo periodo.

En relación a las transferencias de recursos contempladas en los convenios, éstos se generan por iniciativas de gestión interna de la División de Constitución de Propiedad Raíz o Secretarías Regionales Ministeriales, que buscan establecer alianzas estratégicas, para tener mayor presupuesto para regularizaciones, ya sea a nivel central o a nivel regional a través de convenios con los gobiernos regionales y los municipios. Estos fondos son transferidos a la División o SEREMI, como fondos extrapresupuestarios y se gastan según los criterios y priorizaciones estipulados en cada uno de los distintos convenios. Como mecanismos de control, se confeccionan mensualmente informes técnicos y presupuestarios a los organismos que otorgan el convenio

4. Funciones y actividades de seguimiento y evaluación que realiza la unidad responsable

El sistema de indicadores utilizado por el programa, se basa en reportes mensuales obtenidos a través de paneles informáticos de avance, lo cuales contienen la información de todos los casos en tramitación. El informe de gestión mensual antes mencionado y el Convenio de Desempeño Colectivo (indicador anual y se informa mensualmente) constituyen herramientas de seguimiento y evaluación, instancias que les permitiría identificar nudos críticos en la producción de los distintos componentes.

Para confeccionar el informe de gestión mensual, se solicita el primer día del mes desde nivel central a regiones la información actualizada de sus convenios, avances mensuales de indicadores, temáticas de género, etc. Luego, esta información se unifica por un analista del programa, y el día 15 de cada mes se sube al sistema de control de gestión del ministerio con los respaldos correspondientes. A nivel de apoyo informático, se dispone de SISTRED, como sistema para registrar todas las solicitudes de regularizaciones de los distintos componentes a nivel nacional y SOFTEXPERT, que permite generar reportes de control de gestión, a nivel ministerial. Las bases de datos, provienen de un query predeterminado de la intranet del ministerio, que reporta información de las distintas solicitudes tales como casos en trámite, casos ingresados, tiempo promedio de tramitación, etc. Esto se debe a que los casos en tramitación, proceden de cuatro distintos sistemas informáticos. El más antiguo, Control de Expediente, es seguido por RPI, luego por Da Vinci y por último, SISTRED. Para acceder a los tres sistemas más antiguos, se hace a través de la intranet del Ministerio, siendo SISTRED el único al cual se puede acceder por internet. Dado que la información de los 4 sistemas está registrada de manera y con campos distintos, se

trata de estandarizar la información, a través del query predeterminado, que unifica la información, ante alguna consulta.

Dado los avances en el sistema informático del programa, en los últimos dos años sujetos a evaluación, la calidad de información ha mejorado en gran manera, pero el problema que aún persiste es la baja capacidad del equipo a nivel central de analizar y generar mejoras a partir de la nueva información disponible.

En relación a las actividades y evaluaciones propias del programa, dado que éste no cuenta con línea base, ni metodologías de evaluación interna, y el único indicador que posee es de cobertura (el cual se encuentra generalmente alrededor del 100%), el Panel estima que no se puede llevar a cabo mayor análisis en estas dimensiones con la información disponible, ya que ni siquiera se cuenta con información previa a la ejecución del programa, que permita medir variables relevantes previas a su ejecución, como para poder estimar algún impacto o generar indicadores que se puedan comparar.

A la fecha se han realizado varias evaluaciones del programa, se han considerado tres, mas sólo una, la Evaluación Comprehensiva del Gasto del Ministerio de Bienes Nacionales, presenta hallazgos relevantes para el análisis de la presente evaluación, dado los temas que abordan. Las evaluaciones realizadas son las siguientes:

- a) Diagnóstico de impacto de la Regularización de Títulos de Dominio en el ámbito económico social en las regiones de Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, Araucanía, Los Lagos y Aysén. Observatorio Social Universidad Alberto Hurtado. 2013. El objetivo de este estudio, fue el analizar cuantitativa y cualitativamente, el impacto en la calidad de vida de los beneficiarios, a partir de la regularización de títulos de dominio, temática que no es abordada en la presente evaluación. Pero cabe señalar que los resultados del estudio permiten tener una primera aproximación del perfil de los beneficiarios de años anteriores del programa, información que actualmente no se ha podido acceder por otras fuentes.
- b) Informe final de evaluación programa saneamiento y normalización de la tenencia irregular de la pequeña propiedad raíz. Ministerio de bienes Nacionales. EPG. 2009. Esta evaluación analiza procedimientos que han cambiado a la fecha, no corresponde al periodo de estudio del presente informe, y por lo tanto no se considera relevante, ya que el estudio al programa está desfasado.
- c) Evaluación comprehensiva del gasto o evaluación del gasto institucional del Ministerio de Bienes Nacionales. Dirección de Presupuestos Ministerio de Hacienda. Santiago Consultores. 2012. Ésta lleva a cabo una Evaluación del Gasto Institucional del Ministerio de Bienes Nacionales, con el objetivo de estudiar la productividad, eficiencia y eficacia de la institución en la provisión de bienes y servicios. Este estudio provee antecedentes sobre el programa de regularización de propiedad raíz para la presente evaluación de los años 2011 y 2012.

Anexo 4: Análisis de Género de programas Evaluados.

Según reportan los informes de gestión de los años 2011-2014, el programa de Regularización de Títulos de Dominio, siempre ha tenido en cuenta la variable género al reportar la información acerca de los talleres de prevención a ciudadanos, a instituciones, casos ingresados al CBR, casos ingresados al RPI express, atención ciudadana por línea, etc. En todos estos reportes, la proporción entre hombres y mujeres participantes se mantiene en el orden de 40%-45% de hombres y 55%-60% de mujeres. Esta relación permite al panel inferir que el programa no presenta barreras de género a los beneficiarios del programa, ya que de hecho, son más mujeres que hombres los que participan de éste.

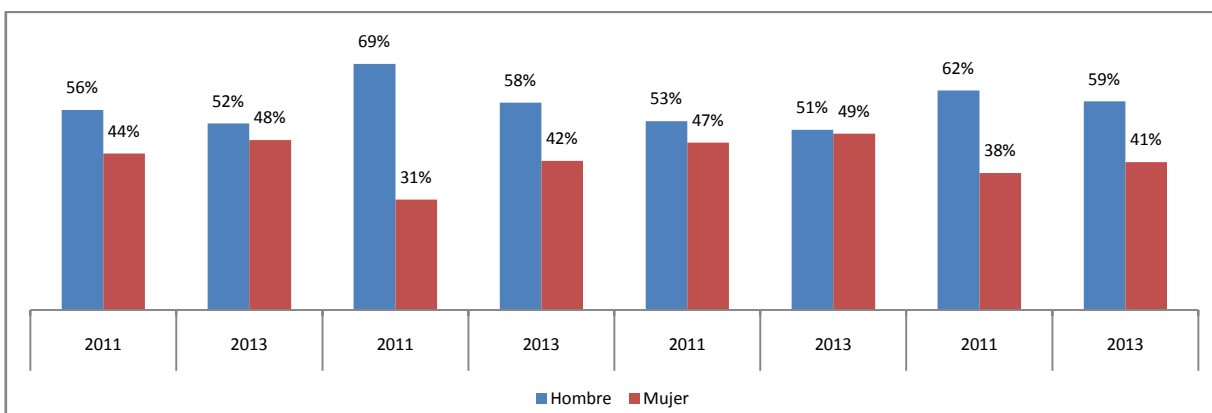
El programa de regularización de Títulos de Dominio, a la fecha presenta algunas políticas de género, a raíz del PMG incorporado durante el año 2014 al Ministerio de Bienes Nacionales. Estas son dos; la primera consiste en la focalización de talleres informativos a mujeres, a través de organizaciones o instituciones; y segundo, el hecho de que la ley beneficia a la mujer casada bajo el régimen de sociedad conyugal, permitiéndole regularizar la propiedad a su nombre, y en este caso, la propiedad pasa a integrar su patrimonio propio.

I.1 CUADRO ANÁLISIS DE GÉNERO								
I.2 INFORMACIÓN DEL PROGRAMA			I.3 EVALUACIÓN DEL PROGRAMA					RECOMENDACIONES
Nombre Programa	Producto Estratégico Asociado ¿Aplica Enfoque de Género? (PMG)	Objetivo del Programa	¿Corresponde incorporación Enfoque de Género en el Programa según evaluación? ¿Por qué?	¿Se debió incorporar en definición de población objetivo?	¿Se debió incorporar en definición de propósito o componente?	¿Se debió incorporar en provisión del servicio?	¿Se debió incorporar en la formulación de indicadores?	
				Si/No	Si/No	Si/No	Si/No	
				¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	¿Se incorpora?	
				Satisfactoria-mente / Insatisfactoria-mente	Satisfactoria-mente / Insatisfactoria-mente	Satisfactoria-mente / Insatisfactoria-mente	Satisfactoria-mente / Insatisfactoria-mente	
Regularización de Títulos de Dominio	Si, en el año 2014, se incorpora un PMG de Género en el Ministerio de Bienes Nacionales y esto incorpora ciertas acciones focalizadas en mujeres en el programa.	Entregar certidumbre jurídica al poseedor de un inmueble, sujeto a la normativa imperante.	Si, según la opinión del panel es necesario incorporar enfoque de género, al haber un porcentaje importante de mujeres jefas de hogar que reportan ser "ocupadores o poseedores irregulares de propiedad".	No	No	No	Si	Las Recomendación se presentaran a continuación de la presente Tabla.
				-	-	-	Satisfactoriamente	

Recomendaciones:

Dado lo expuesto en la tabla anterior, se estima relevante incluir criterios de género que permitan focalizar el programa con mayor ahínco, en las mujeres jefas de hogar como grupo vulnerable, ya que como revelan los resultados de la encuesta CASEN 2011-2013, expuestos en el siguiente gráfico, este número ha ido creciendo a través del tiempo, y representa más del 40% de los hogares irregulares al año 2013. Tomando en cuenta que el porcentaje de mujeres jefas de hogar es mayor en familias pobres e indigentes, que por el hecho de depender de un sólo salario, les es más difícil salir de la pobreza, poseen mayor riesgo de volver a caer en ella, y la participación laboral de estas mujeres jefas de hogar es baja, en relación a la tasa promedio de la población general femenina, parece importante que se genere algún método de focalización especializada, la cual sería consistente con el fin que tiene el programa.

En línea con lo anterior, se propone hacer seguimiento a las mujeres que participan de los talleres informativos, para poder determinar si es que éstos impactan la decisión de iniciar un proceso de regularización, o si existe algún otro método mas efectivo para informar a la población femenina.



Anexo 5: Ficha de Presentación de Antecedentes Presupuestarios y de Gastos.

Cuadro Nº1

**Presupuesto Inicial y Gasto Devengado de la Institución Responsable del Programa
(en miles de pesos año 2015)**

Observación para completar el Cuadro: Complete sólo cada categoría de presupuesto y gasto, pues los totales y porcentajes se calcularán automáticamente.

AÑO 2011	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	\$ 12,147,428	\$ 12,702,266	105%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 5,621,480	\$ 5,559,115	99%
Inversión	\$ 11,641,819	\$ 10,893,276	94%
Transferencias	\$ 0	\$ 0	#DIV/0!
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	#DIV/0!
TOTAL	\$ 29,410,727	\$ 29,154,657	99%

Fuente: Presupuesto inicial, Ley de Presupuesto MBN publicada en w w w .dipres.cl por año. Gasto Devengado, SIGFE MBN

AÑO 2012	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	\$ 12,449,420	\$ 13,871,600	111%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 4,886,047	\$ 5,638,688	115%
Inversión	\$ 2,825,730	\$ 2,676,403	95%
Transferencias	\$ 0	\$ 0	#DIV/0!
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	#DIV/0!
TOTAL	\$ 20,161,197	\$ 22,186,691	110%

Fuente: Presupuesto inicial, Ley de Presupuesto MBN publicada en w w w .dipres.cl por año. Gasto Devengado, SIGFE MBN

AÑO 2013	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	\$ 13,355,756	\$ 14,197,290	106%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 5,630,263	\$ 5,534,658	98%
Inversión	\$ 361,504	\$ 5,949,829	1646%
Transferencias	\$ 0	\$ 0	#DIV/0!
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	#DIV/0!
TOTAL	\$ 19,347,523	\$ 25,681,777	133%

Fuente: Presupuesto inicial, Ley de Presupuesto publicada MBN en w w w .dipres.cl por año. Gasto Devengado, SIGFE MBN

AÑO 2014	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado	
		Monto	%
Personal	\$ 13,427,797	\$ 14,373,052	107%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 4,642,121	\$ 4,695,748	101%
Inversión	\$ 593,390	\$ 3,640,214	613%
Transferencias	\$ 0	\$ 0	#DIV/0!
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	#DIV/0!
TOTAL	\$ 18,663,308	\$ 22,709,014	122%

Fuente: Presupuesto inicial, Ley de Presupuesto publicada MBN en w w w .dipres.cl por año. Gasto Devengado, SIGFE MBN

AÑO 2015	Presupuesto Inicial
Personal	\$ 12,879,773
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 4,483,142
Inversión	\$ 779,413
Transferencias	\$ 0
Otros (Identificar)	\$ 0
TOTAL	\$ 18,142,328

Fuente: Ley de Presupuesto MBN publicada en w w w .dipres.cl año

Cuadro Nº2
Fuentes de financiamiento del Programa (en miles de pesos año 2015)

Observación para completar el Cuadro: Complete sólo cada categoría, pues los totales, porcentajes y variaciones se calcularán automáticamente

Fuentes de Financiamiento	2011		2012		2013		2014		2015		Variación 2011-2015
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	%
1. Presupuestarias	\$ 4,255,267	100%	\$ 4,864,011	100%	\$ 6,295,775	100%	\$ 4,385,316	100%	\$ 3,998,919	100%	-6%
1.1. Asignación específica al Programa	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 2,769,499	69%	#DIV/0!
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	\$ 2,653,429	62%	\$ 2,938,068	60%	\$ 3,090,864	49%	\$ 2,668,851	61%	\$ 0	0%	-100%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 1,601,838	38%	\$ 1,925,943	40%	\$ 3,204,911	51%	\$ 1,716,465	39%	\$ 1,229,420	31%	-23%
2. Extrapresupuestarias	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	#DIV/0!
2.1 Otras fuentes, sector privado, aportes de beneficiarios, organismos internacionales, etc.	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	#DIV/0!
Total	\$ 4,255,267		\$ 4,864,011		\$ 6,295,775		\$ 4,385,316		\$ 3,998,919		-6%

Fuente: (*) Este programa no cuenta con asignación específica (subt. 24) durante el periodo evaluado, por tanto su financiamiento corresponde a presupuesto corriente del MBN (Subt. 21, 22). A contar del año 2015 el programa cuenta con asignación específica (Subt.24)

(**) Para el cálculo de la asignación que realiza el MBN al Programa de Regularización, se utilizó información presupuestaria del sistema SIGFE, esto es, presupuesto devengado para el periodo 2011 - 2014. Adicionalmente, se consideró proyección presupuestaria para los funcionarios planta y contrata del área regularización (2011 - 2014), proporcionada por el Departamento de Presupuesto y elaborada por la División Administrativa, ya que la "línea programática de regularización" (categoría creada en sistema SIGFE para informar los gastos del programa) solo considera subt. 21 honorarios y viáticos. Finalmente cabe hacer presente que el gasto asociado al subt. 29 no está separado por línea programática, ni existen asignaciones específicas de este tipo para el Programa evaluado (excepto para el año 2014, que consideró una iniciativa específica denominada "programa arauco" por M\$49,631).

(***) Para el cálculo de los aportes en presupuesto de otras instituciones públicas, se solicitó a la Unidad de Convenios detalle de fondos de terceros desde 2011. Al respecto cabe señalar que los datos corresponden a presupuesto devengado, cuya fuente de información es el sistema SIGFE, la cual se encuentra diferenciada por Convenio; Año de suscripción; Año de ejecución presupuestaria; entre otros datos. Para el 2011 no se contaba con información levantada por año, por lo que se estimó un 80% del gasto ejecutado en la cuenta "administración de Fondos" en SIGFE, considerando que esta es la relación porcentual en otros años respecto del área de los convenios con terceros, esto es, regularización de títulos de dominio. Para el caso del año 2015, se consideraron los montos disponibles a contar del 01.01.2015 de años anteriores, además de las transferencias de recursos ocurridas hasta el 28.02.2015, motivo por el cual durante el año el monto puede variar.

Cuadro Nº3

Presupuesto del Programa respecto del Presupuesto de la Institución Responsable

A efectos de comparar presupuestos y gastos, éstos deben ser expresados en moneda de igual valor. Para actualizar los valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2015, deberá multiplicar los primeros por los correspondientes factores señalados en la siguiente tabla:

Observación: este cuadro se completa automáticamente ya que se alimenta de la información proveniente de los cuadros 1 y 2 anteriores.

Año	Presupuesto inicial de la Institución responsable	Presupuesto Inicial del Programa	% Respecto del presupuesto inicial de la institución responsable
2011	\$ 29,410,727	\$ 2,653,429	9%
2012	\$ 20,161,197	\$ 2,938,068	15%
2013	\$ 19,347,523	\$ 3,090,864	16%
2014	\$ 18,663,308	\$ 2,668,851	14%
2015	\$ 18,142,328	\$ 2,769,499	15%

Fuente: Ver cuadro Nº 1 y Nº2

Cuadro N°4
Presupuesto Inicial y Gasto Devengado del Programa
(en miles de pesos año 2015)

*Observación para completar
el Cuadro: Complete sólo*

AÑO 2011	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado del Presupuesto	
		Monto	%
Personal	\$ 2,151,505	\$ 2,151,505	100%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 2,071,725	\$ 2,071,725	100%
Inversión	\$ 32,037	\$ 32,037	100%
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	#DIV/0!
Total	\$ 4,255,267	\$ 4,255,267	100%

Fuente: SIGFE MBN

AÑO 2012	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado del Presupuesto	
		Monto	%
Personal	\$ 2,341,726	\$ 2,341,726	100%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 2,483,766	\$ 2,483,766	100%
Inversión	\$ 38,519	\$ 38,519	100%
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	#DIV/0!
Total	\$ 4,864,011	\$ 4,864,011	100%

Fuente: SIGFE MBN

AÑO 2013	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado del Presupuesto	
		Monto	%
Personal	\$ 3,074,501	\$ 3,074,501	100%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 3,157,175	\$ 3,157,175	100%
Inversión	\$ 64,098	\$ 64,098	100%
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	#DIV/0!
Total	\$ 6,295,774	\$ 6,295,774	100%

Fuente: SIGFE MBN

AÑO 2014	Presupuesto Inicial	Gasto Devengado del Presupuesto	
		Monto	%
Personal	\$ 2,114,773	\$ 2,114,773	100%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 2,185,093	\$ 2,185,093	100%
Inversión	\$ 154,408	\$ 154,408	100%
Otros (Identificar)	\$ 0	\$ 0	#DIV/0!
Total	\$ 4,454,274	\$ 4,454,274	100%

Fuente: SIGFE MBN

AÑO 2015	Presupuesto Inicial
Personal	\$ 1,876,265
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 1,892,065
Inversión	\$ 230,588
Otros (Identificar)	
Total	\$ 3,998,918

Fuente: SIGFE MBN

Cuadro N°5
Gasto Total del Programa
(en miles de pesos año 2015)

ón para
completar

AÑO	Gasto Devengado del Presupuesto	Otros Gastos	Total Gasto del Programa
2011	\$ 4,255,267	\$ 0	4255267
2012	\$ 4,864,011	\$ 0	4864011
2013	\$ 6,295,774	\$ 0	6295774
2014	\$ 4,454,274	\$ 0	4454274

Fuente: No aplica.

Cuadro N°6
Gasto Total del Programa, desagregado por Subtítulo
(en miles de pesos año 2015)

A efectos de comparar presupuestos y gastos, éstos deben ser expresados en moneda de igual valor. Para actualizar los valores en pesos nominales a valores en pesos reales del año 2015, deberá multiplicar los primeros por los correspondientes factores señalados en la siguiente tabla:

AÑO 2011	Gasto Total del Programa	%
Personal	\$ 2,151,505,246	51%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 2,071,725,211	49%
Inversión	\$ 32,036,763	1%
Otros (Identificar)	\$ 0	0%
Total	\$ 4,255,267,220	100%

Fuente: SIGFE MBN

AÑO 2012	Gasto Total del Programa	%
Personal	\$ 2,341,725,910	48%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 2,483,766,017	51%
Inversión	\$ 38,518,857	1%
Otros (Identificar)	\$ 0	0%
Total	\$ 4,864,010,784	100%

Fuente: SIGFE MBN

AÑO 2013	Gasto Total del Programa	%
Personal	\$ 3,074,501,432	49%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 3,157,174,683	50%
Inversión	\$ 64,098,214	1%
Otros (Identificar)	\$ 0	0%
Total	\$ 6,295,774,329	100%

Fuente: SIGFE MBN

AÑO 2014	Gasto Total del Programa	%
Personal	\$ 2,114,772,637	47%
Bienes y Servicios de Consumo	\$ 2,185,093,310	49%
Inversión	\$ 154,408,184	3%
Otros (Identificar)	\$ 0	0%
Total	\$ 4,454,274,131	100%

Fuente: SIGFE MBN

Cuadro N7
Gasto de producción de los Componentes del Programa
(en miles de pesos año 2015)

Observación para completar el Cuadro: Complete sólo las celdas con los montos de gastos de cada componente por región, pues los totales se calcularán automáticamente.

AÑO 2011	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bio Bio	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Componente 1	\$ 32.123	\$ 15.455	\$ 16.667	\$ 24.850	\$ 252.137	\$ 239.106	\$ 101.824	\$ 279.412	\$ 519.730	\$ 531.852	\$ 190.012	\$ 399.723	\$ 70.004	\$ 21.516	\$ 245.167	\$ 2.939.578
Componente 2		\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 142.736	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 142.736
Componente ...	\$ 36.366	\$ 45.154	\$ 29.395	\$ 1.212	\$ 0	\$ 28.789	\$ 0	\$ 0	\$ 251.531	\$ 0	\$ 7.273	\$ 303	\$ 3.636	\$ 2.424	\$ 909	\$ 406.992
Componente N																\$ 0
Total	\$ 68.489	\$ 60.609	\$ 46.062	\$ 26.062	\$ 394.873	\$ 267.895	\$ 101.824	\$ 279.412	\$ 771.261	\$ 531.852	\$ 197.285	\$ 400.026	\$ 73.640	\$ 23.940	\$ 246.076	\$ 3.489.306

Fuente: SIGFE MBN

AÑO 2012	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bio Bio	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Componente 1	\$ 7.784	\$ 23.352	\$ 11.352	\$ 43.138	\$ 310.075	\$ 240.016	\$ 150.172	\$ 286.722	\$ 627.286	\$ 1.072.289	\$ 293.209	\$ 502.088	\$ 28.542	\$ 27.245	\$ 176.768	\$ 3.800.038
Componente 2	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 55.138	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 55.138
Componente ...	\$ 24.974	\$ 20.758	\$ 30.164	\$ 1.297	\$ 0	\$ 973	\$ 0	\$ 648	\$ 32.758	\$ 0	\$ 3.243	\$ 6.486	\$ 8.433	\$ 1.946	\$ 1.621	\$ 133.301
Componente N																\$ 0
Total	\$ 32.758	\$ 44.110	\$ 41.516	\$ 44.435	\$ 365.213	\$ 240.989	\$ 150.172	\$ 287.370	\$ 660.044	\$ 1.072.289	\$ 296.452	\$ 508.574	\$ 36.975	\$ 29.191	\$ 178.389	\$ 3.988.477

Fuente: SIGFE MBN

AÑO 2013	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bio Bio	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Componente 1	\$ 33.043	\$ 17.533	\$ 17.196	90700	\$ 339.538	\$ 217.817	\$ 154.427	\$ 331.783	\$ 741.454	\$ 1.272.847	\$ 293.007	\$ 591.073	\$ 25.288	\$ 34.054	\$ 473.060	\$ 4.632.820
Componente 2	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 337	\$ 271.428	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 271.765
Componente ...	\$ 22.928	\$ 33.717	\$ 77.213	\$ 11.464	\$ 0	\$ 40.124	\$ 0	\$ 0	\$ 24.276	\$ 2.360	\$ 15.173	\$ 9.440	\$ 19.893	\$ 1.011	\$ 337	\$ 257.936
Componente N																\$ 0
Total	\$ 55.971	\$ 51.250	\$ 94.409	\$ 102.501	\$ 610.966	\$ 257.941	\$ 154.427	\$ 331.783	\$ 765.730	\$ 1.275.207	\$ 308.180	\$ 600.513	\$ 45.181	\$ 35.065	\$ 473.397	\$ 5.162.521

Fuente: SIGFE MBN

AÑO 2014	Arica y Parinacota	Tarapacá	Antofagasta	Atacama	Coquimbo	Valparaíso	O'Higgins	Maule	Bio Bio	Araucanía	Los Ríos	Los Lagos	Aysén	Magallanes	Región Metropolitana	Total
Componente 1	\$ 538.706	\$ 15.928	\$ 7.759	\$ 23.688	\$ 81.275	\$ 199.717	\$ 30.223	\$ 273.641	\$ 141.721	\$ 593.435	\$ 461.515	\$ 269.557	\$ 26.547	\$ 292.837	\$ 200.126	\$ 3.156.675
Componente 2	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 3.675	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 3.675
Componente ...	\$ 3.675	\$ 30.223	\$ 33.082	\$ 4.901	\$ 2.042	\$ 408	\$ 0	\$ 0	\$ 3.675	\$ 40.433	\$ 10.210	\$ 348.382	\$ 15.111	\$ 0	\$ 0	\$ 492.142
Componente N																\$ 0
Total	\$ 542.381	\$ 46.151	\$ 40.841	\$ 28.589	\$ 86.992	\$ 200.125	\$ 30.223	\$ 273.641	\$ 145.396	\$ 633.868	\$ 471.725	\$ 617.939	\$ 41.658	\$ 292.837	\$ 200.126	\$ 3.652.492

Fuente: SIGFE MBN

Cuadro N°8

Gastos de administración y gastos de producción de los Componentes del Programa
(en miles de pesos año 2015)

Observación para completar el Cuadro: Complete sólo las celdas con los montos de gastos de cada año, pues el total se calculará automáticamente.

AÑO	Gastos de administración	Gastos de producción de los Componentes	Total Gasto del Programa
2011	\$ 765,961	\$ 3,489,306	\$ 4,255,267
2012	\$ 875,533	\$ 3,988,477	\$ 4,864,010
2013	\$ 1,133,253	\$ 5,162,521	\$ 6,295,774
2014	\$ 801,782	\$ 3,652,492	\$ 4,454,274

Fuente: SIGFE MBN

ANEXO 6: CONVENIOS CON MINISTERIO DE BIENES NACIONALES

IDENTIFICACIÓN DEL CONVENIO						
REGIÓN	CONVENIO	FECHA INICIO	año inicio	FECHA TÉRMINO	año termino	año suscripción
Antofagasta	CONADI Antofagasta 2012	05/04/2012	2012	31/12/2014	2014	2012
Antofagasta	IM de Sierra Gorda 2012	17/04/2012	2012	31/12/2013	2013	2012
Antofagasta	IM San Pedro de Atacama 2012	03/04/2012	2012	30/09/2014	2014	2012
Antofagasta	IM de Sierra Gorda 2013	30/12/2013	2013	30/12/2014	2014	2013
Antofagasta	IM de María Elena 2014	24/01/2014	2014	24/01/2015	2015	2014
Araucanía	GORE Araucanía (FNDR) 2012 SA	31/10/2012	2012	31/12/2014	2014	2012
Araucanía	GORE Araucanía (FNDR-Mandato) 2011 SA Código Bip 30103856-0.	31/05/2011	2011	31/12/2012	2012	2011
Araucanía	GORE Araucanía (FNDR-Mandato) 2011 SA Lonquimay Código Bip	31/05/2011	2011	31/12/2012	2012	2011
Araucanía	GORE Araucanía (FNDR) 2011 SA Cod. Bip 30112187-0	31/10/2011	2011	31/12/2012	2012	2011
Araucanía	CONADI Araucanía 2012	30/04/2012	2012	30/06/2013	2013	2012
Araucanía	CONADI Araucanía 2013	23/05/2013	2013	23/08/2014	2014	2013
Araucanía	CONADI Araucanía 2014	15/07/2014	2014	15/10/2015	2015	2014
Arica y Parinacota	CONADI Arica 2012	23/04/2012	2012	30/04/2014	2014	2012
Arica y Parinacota	CONADI Arica 2013	17/05/2013	2013	31/12/2014	2014	2013
Arica y Parinacota	CONADI Arica 2014 TG	03/03/2014	2014	03/03/2015	2015	2014
Arica y Parinacota	CONADI Arica 2014 SA	03/03/2014	2014	03/03/2015	2015	2014
Arica y Parinacota	IM de Camarones 2014	04/07/2014	2014	03/01/2016	2015	2014
Atacama	IM de Copiapó 2012	31/01/2012	2012	31/03/2013	2013	2012
Atacama	IM de Copiapó 2014	24/02/2014	2014	24/08/2015	2015	2014
Aysén	GORE Aysén (FNDR) Regularización y replanteo 2011	23/12/2011	2011	31/12/2014	2014	2011
Biobío	GORE Biobío (FNDR-Mandato) SA Arauco 2011	30/01/2011	2011	31/05/2013	2013	2011
Biobío	CONADI Bio bío 2012	19/03/2012	2012	31/12/2013	2013	2012
Biobío	CONADI Bio bío 2014	09/12/2013	2013	09/12/2014	2014	2013
Biobío	CONADI Bio bío 2013 SA	22/08/2013	2013	31/12/2013	2013	2013
Biobío	CONADI Bio bío 2013 RL	06/11/2013	2013	31/12/2013	2013	2013
Biobío	IM de Lota 2013	10/12/2013	2013	10/12/2014	2014	2013
Coquimbo	GORE Coquimbo (FNDR) CCAA Protección de la propiedad. Código Bip	08/08/2011	2011	31/12/2013	2013	2011
Coquimbo	GORE Coquimbo (FNDR-Mandato) Saneamiento Urbano y Rural	13/10/2011	2011	30/04/2014	2014	2011
Coquimbo	GORE Coquimbo (FNDR) CCAA Goces Singulares III	13/08/2012	2012	28/02/2015	2015	2012
Libertador Bernardo	MINAGRI	01/04/2013	2013	28/02/2014	2014	2013
Los Lagos	GORE	31/07/2011	2011	31/03/2015	2015	2011
Los Lagos	IM Puerto Montt 2013	23/04/2013	2013	31/12/2016	2016	2013
Los Ríos	GORE Los Ríos (FNDR) Saneamiento propiedad irregular 2011-2012	31/12/2011	2011	14/01/2014	2014	2011
Los Ríos	IM de San José de la Mariquina, Localidad de Mehuin. 2011	31/01/2011	2011	31/03/2012	2012	2011
Los Ríos	IM de San José de la Mariquina CIRUELOS 2012	25/05/2012	2012	25/05/2013	2013	2012
Magallanes	IM de Primavera 2012	13/06/2012	2012	13/06/2013	2013	2012
Tarapacá	CONADI Tarapacá TG 2012	16/04/2012	2012	31/08/2014	2014	2012
Tarapacá	CONADI Tarapacá SA 2012	16/04/2012	2012	31/08/2014	2014	2012
Tarapacá	CONADI Tarapacá 2014 TG	30/07/2014	2014	30/07/2015	2015	2014
Tarapacá	CONADI Tarapacá 2014 SA	30/07/2014	2014	30/07/2015	2015	2014
Valparaíso	CONADI Valparaíso 2012	24/09/2012	2012	31/12/2014	2014	2012
Valparaíso	IM de Valparaíso 2012	03/02/2012	2012	31/03/2014	2014	2012
Valparaíso	IM de Zapallar 2013	15/05/2013	2013	15/03/2014	2014	2013
Valparaíso	IM de Zapallar 2014	08/07/2014	2014	08/10/2014	2014	2014
Valparaíso	IM de Quintero 2014	22/08/2014	2014	22/01/2015	2015	2014
Nacional	IND 2011	08/07/2011	2011	31/08/2014	2014	2011
Nacional	INDAP CCAA 2012	27/12/2012	2012	31/03/2014	2014	2012
Nacional	INDAP CCAA 2013	01/10/2013	2013	31/03/2015	2015	2013
Nacional	INDAP III	16/05/2012	2012	31/12/2013	2013	2012
Nacional	INDAP IV	19/12/2012	2012	30/09/2014	2014	2012
Nacional	MDS 2012	28/10/2012	2012	31/05/2013	2013	2012
Nacional	MDS 2013	30/05/2013	2013	31/05/2014	2014	2013
Nacional	MDS 2014	10/03/2014	2014	31/05/2015	2015	2014
Nacional	SUBDERE 2011	20/10/2011	2011	31/10/2012	2012	2011