Boletín N° 13.915-12

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Sandoval, señora Órdenes, y señores Durana, Prohens y Ossandón, que modifica el procedimiento de concesión de bienes nacionales de uso público.

1. Fundamentos del proyecto

1. De conformidad con el artículo 589 del Código Civil, son bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda, y se clasifican en dos categorías: bienes nacionales de uso público, entendiendo por estos aquellos cuyo uso pertenece a todos los habitantes de la nación; y bienes fiscales o del Estado, en referencia a aquellos cuyo uso no pertenece a todos los habitantes de la nación. En ese mismo sentido, se señala en el artículo 590 del mismo cuerpo normativo que son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de límites territoriales, carecen de otro dueño[1].

2. Es así que se radica una importancia máxima en el desarrollo económico, cultural y social, aspectos que son fundamentales en la implementación de cualquier política pública en que tenga incidencia La administración de estos bienes. Lo anterior considerando que nuestro país mediante su extensa faja de tierra, posee una superficie fiscal de 41,3 millones de hectáreas, correspondiente a un 54,65% del total nacional, terrenos que deben ser administrados con la máxima eficiencia y buen uso para el desarrollo integral de sus habitantes.

3. En esta línea, los bienes nacionales de uso público, están bajo el control del Ministerio de Bienes Nacionales, sin perjuicio de las potestades de administración que según su naturaleza y fines recaigan sobre otros organismos del Estado. Esta cartera ministerial, a través del decreto ley N°1939 del año 1977 viene a redefinir sus funciones, estableciendo que los bienes del Estado podrán ser objeto de destinaciones, concesiones de uso, afectaciones y arrendamientos.

3. Específicamente respecto de las concesiones, se establece que estas pueden ser onerosas y gratuitas y estas últimas a su vez, pueden ser de corto o de largo plazo según la finalidad que persigan. Además se establece que a estas pueden optar las personas jurídicas de nacionalidad chilena o extranjera. Para el caso de Concesiones Gratuitas, pueden otorgarse a las municipalidades, servicios municipales, u organismos estatales que tengan patrimonio distinto del Fisco o en que el Estado tenga aportes de capital, participación o representación, y personas de derecho público o privado, siempre que estas últimas no persigan fines de lucro[2].

---

[1] Minuta BCN “Bienes Nacionales de Uso”. Disponible en: http://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/20222/4/Bienes%20Nacionales%20de%20Uso%20Publico%20Editaado%20Par.pdf

[2] Art. 61, inciso 5 del DL N° 1.939 del año 1977

4. En relación a lo anterior, hoy diversas comunidades de la región de Aysén, que posee aproximadamente un 82,7 % de superficie fiscal, han manifestado que actualmente no existe un procedimiento participativo en torno a las concesiones de terrenos por parte del Ministerio de Bienes Nacionales a las personas jurídicas, reflejando con ello una poca transparencia en la tramitación de las diversas solicitudes de concesión.

5. Lo anterior se reafirma en virtud de la situación ocurrida con la Fundación Parque la Tapera en que solicitó al Ministerio de Bienes Nacionales una concesión onerosa alrededor de 10 mil hectáreas de terreno en el sector del glaciar Jorge Montt, en la comuna de Tortel para fines de conservación ambiental. Si bien esta solicitud fue retirada posteriormente, reflejó una deficiencia en el procedimiento debido a la poca o nula participación ciudadana existente y una molestia generalizada debido a la escasa transparencia en el procedimiento de solicitud de la dicha concesión.

6. Asimismo, en el año 2012 se realizó una auditoría por Contraloría General de la República con el fin de realizar una exhaustiva revisión de las concesiones de tierras fiscales entregadas por el Ministerio de BBNN en la región de Aysén. Este organismo indicó que las concesiones se llevaban a cabo sobre la base de compromisos formales que incluía el desarrollo de proyectos de inversión, sin que esto ocurriera en la realidad. En dicho informe se acreditó un deficiente control en el cumplimiento de los proyectos que fundamentaron la adjudicación en diversas concesiones, lo que conllevó a que en la actualidad no se tenga certeza sobre dichos proyectos, o si se realizan las actividades que efectivamente motivaron la adjudicación. En la misma línea, se verificó una falta de cumplimiento de las obligaciones de los adjudicatarios, tales como, omisión de informes de avances de inversión o adeudamientos de rentas, sin evidencia del curso de multas o sanciones frente a dichos incumplimientos.

7. En esa línea cabe indicar que el artículo 58 inciso cuarto del DL 1939 del año 1977 establece que: "La solicitud (de concesión) será resuelta fundadamente por el Ministerio, en el plazo máximo de tres meses, contado desde su presentación. El Ministerio deberá oír al Gobierno Regional que corresponda, quien deberá emitir su opinión dentro del plazo de 30 días, transcurrido el cual, se tendrá por evacuado dicho trámite. El Ministerio, además, considerará para resolver, entre otros factores, el mérito del proyecto, el tipo de bien solicitado, las obras que se ejecutarán en él, la participación de los habitantes locales, si procediere, la renta ofrecida y el plazo de duración que se propone para la concesión."

8. Si bien es cierto que la norma establece algún tipo de incidencia de los habitantes locales respecto del bien objeto de la concesión, esta participación es solo eventual y sin vinculación por los habitantes que se puedan ver afectados de alguna u otra forma por el impacto social que puede traer aparejada, a mayor abundamiento, esta norma además contempla que el Gobierno Regional respectivo

solo deberá ser oído emitiendo una opinión acerca de la presentación, lo que genera una escasa incidencia regional a la hora de resolver estas solicitudes, teniendo un carácter meramente consultivo, sin consideración ni conexión social con la propia comunidad.

Contenido de la iniciativa

1. La presente iniciativa busca otorgar una mayor incidencia al propio Gobierno Regional como también al municipio respectivo de la comuna donde se encuentra ubicado el bien objeto de la concesión y dotar de mayor participación a los habitantes y a las organizaciones locales en caso de tramitarse una concesión a través del Ministerio de Bienes Nacionales.

2. Asimismo, se establece que dentro de los factores que el Ministerio de Bienes Nacionales tenga a la vista para resolver la solicitud, se consideren los beneficios sociales para la comunidad del proyecto objeto de la eventual concesión.

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Modifíquese el artículo 58 del Decreto Ley N°1939 que fija normas sobre adquisición, administración y disposición de Bienes del Estado de la siguiente forma:

1. Intercálese en el inciso cuarto entre las frases "se tendrá por evacuado dicho trámite." y "El Ministerio, además considerará para resolver" la siguiente frase:

"Asimismo, el municipio respectivo podrá formular en el mismo plazo anterior las observaciones al proyecto que estimen pertinentes."

2. Agréguese en el inciso cuarto después de la frase "el mérito del proyecto" la siguiente frase "los beneficios sociales".

3. Suprímase en el inciso cuarto la frase "si procediere".

4. Reemplácese el punto final del inciso quinto por una coma y agréguese la siguiente frase: "en relación a las observaciones formuladas por el Gobierno Regional o el municipio, los habitantes y organizaciones locales".