INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que introduce modificaciones a las normas sobre costos de los procedimientos de regularización de la propiedad y de la recaudación de las rentas de arrendamiento de inmuebles fiscales.
BOLETÍN Nº 3.361-12

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el señor Presidente de la República, para cuyo despacho se ha hecho presente la calificación de urgencia en el carácter de "suma"**.**

Asistieron a la sesión que la Comisión dedicó al análisis de este asunto, en representación del Ejecutivo, el Ministro de Bienes Nacionales, señor Jaime Ravinet de la Fuente, la Jefa del Departamento Jurídico de esa Cartera, señora Pilar Vives, y el asesor legislativo del Ministro, señor Rodrigo Cabello.

- - - - - -

Cabe hacer presente que, con fecha 3 de diciembre de 2003, la Sala de la Corporación autorizó a la Comisión a discutir esta iniciativa legal en general y en particular, a la vez.

- - - - - -

Se hace presente que este proyecto deberá ser informado en particular por la Comisión de Hacienda.

- - - - - -

OBJETIVOS DE LA INICIATIVA

Como advierte el Mensaje, dos son los objetivos principales del proyecto:

- Autorizar en el decreto ley N° 1.939, de 1977, sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado, y en el decreto ley N° 2.695, de 1979, sobre Regularización de la Pequeña Propiedad Raíz, formas distintas de financiamiento para los procedimientos

de transferencia y regularización de la propiedad.

- Facultar al Ministerio de Bienes Nacionales para recaudar el cobro de las rentas de arrendamiento de inmuebles fiscales.

- - - - - -

ANTECEDENTES

1) Mensaje del Ejecutivo

En sus fundamentos, el Ejecutivo hace presente que la potestad del Ministerio de Bienes Nacionales de regularizar la ocupación o posesión de inmuebles particulares o fiscales, se enmarca dentro del principio de gratuidad de la función pública, estatuido en el artículo 6º de la ley Nº 19.880.

Agrega que las acciones de apoyo o complementarias de esta potestad, configuran un procedimiento estructurado en dos etapas: la primera, de carácter técnico, orientada a la mensura, visitas a terreno y confección de planos; la segunda, de carácter jurídico, destinada al análisis de la solicitud y sus antecedentes.

Explica el Mensaje que, por regla general, el costo del procedimiento es asumido por el Fisco y, excepcionalmente, financiado por el particular beneficiario. A este respecto, aclara, debe distinguirse entre la regularización de propiedad privada regida por el decreto ley Nº 2.695 y la regida por el decreto ley Nº 1.939.

En virtud del primero de dichos cuerpos legales, el Estado asume el costo de estos procedimientos, sin perjuicio de la modificación introducida recientemente en su artículo 8° por la ley Nº 19.858, que coloca de cargo del solicitante los gastos de regularización en predios que sean de dominio del Serviu o de las Municipalidades.

El segundo de dichos textos jurídicos nada indica al respecto.

Por el contrario, el artículo 15 de la ley Nº 19.776, sobre Regularización de Ocupaciones en Predios Fiscales, que es de carácter especial respecto del decreto ley Nº 1.939, señala que los gastos del procedimiento deben ser asumidos por el solicitante.

En consecuencia, en general no existe la posibilidad de que el beneficiario asuma el costo de su trámite o procedimiento, así como tampoco que haga aportes para el financiamiento de éste.

Igualmente, ningún texto expreso autoriza la transferencia y la administración de fondos de terceros para financiar las acciones de apoyo complementarias a la regularización.

El Ministerio de Bienes Nacionales, agrega el Mensaje, ha desarrollado programas de regularización, en ejercicio de sus facultades legales, con financiamiento sectorial y, desde el año 2002, con la modalidad de cofinanciamiento, lo que ha permitido financiar casi el doble de solicitudes. Actualmente, aproximadamente el ciento por ciento de los costos es asumido por el Estado, especialmente por dicha Cartera, dificultando la focalización de los recursos en los casos prioritarios.

Los costos de regularización para el beneficiario, afirma el Ejecutivo, son bastante reducidos en consideración a las ventajas que conllevan. Así, la iniciativa procura establecer que los costos de procedimientos sean asumidos por el solicitante, de forma que el financiamiento que otorgue el Fisco sea subsidiario y centrado en los más pobres. Para dicho cometido, se busca que el Ministerio de Bienes Nacionales seleccione a los beneficiarios de los aportes estatales en atención a los fondos disponibles y a la categoría de pobreza.

Además, se pretende que el Ministerio pueda recibir y administrar los recursos equivalentes al costo que deba asumir el solicitante o beneficiario por la tramitación de su solicitud, y recibir y administrar los aportes de terceros para el financiamiento parcial o total de la regularización de los referidos grupos prioritarios.

Más adelante, el Mensaje explica que nuestro ordenamiento jurídico radica en este Ministerio la política de adquisición, administración y disposición de bienes fiscales, facultándolo para arrendar inmuebles del Estado a particulares.

Sin embargo, el artículo 30 del decreto ley N° 1.263, de 1975, encarga al Servicio de Tesorerías la recaudación de todos los ingresos del Sector Público, salvo aquellos que constituyen ingresos propios de los servicios. Este organismo no sólo cumple una función recaudadora, sino también de cobranza judicial o administrativa.

En materia de rentas de arrendamiento, el artículo 74 del decreto ley N° 1.939, de 1977, establece la obligación del Servicio de Tesorerías de remitir a las direcciones regionales del Ministerio de Bienes Nacionales, dentro de los ocho primeros días de cada mes, la nómina de las rentas que haya recaudado en el mes anterior, lo que demuestra la calidad de órgano recaudador de esta institución, a diferencia de la acción de cobro, entregada al Ministerio de Bienes Nacionales, por intermedio de sus respectivas secretarías regionales ministeriales.

En razón de lo anterior, enfatiza el Mensaje, la recaudación y percepción de las rentas de arrendamiento de inmuebles fiscales, por parte del Ministerio, implica que la información entregada por el Servicio de Tesorerías es remitida en forma directa al nivel central de aquél, lo que por cierto retarda el proceso de recepción de la información por las regiones. Por mandato legal, esta información debería ser enviada mensualmente; no obstante, ello ocurre con un desfase de dos meses.

El formato en que se entrega la información es lento de procesar, y la Tesorería General de la República sólo entrega la nómina de las rentas recaudadas, de manera que cada secretaría regional ministerial de bienes nacionales debe cotejar el listado entregado por dicho servicio con el conjunto de arrendamientos vigentes en la respectiva región y, sobre esa base, establecer el universo total de los inmuebles arrendados que se encuentran con rentas vencidas.

Finaliza expresando que, con esta propuesta, se persigue que el Ministerio de Bienes Nacionales recaude, en forma directa, las rentas de arrendamiento de inmuebles fiscales.

2) Legales

Son los siguientes:

a) El artículo 19, Nº 24º, de la Constitución Política de la República, que garantiza el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales.

b) El Código Civil, en especial su Libro II, “De los bienes, y de su dominio, posesión, uso y goce”.

c) El decreto ley Nº 1.939, de 1977, sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado.

d) El decreto ley N° 2.695, de 1979, sobre regularización de la posesión de la propiedad raíz.

e) El decreto ley N° 1.263, de 1975, orgánico de administración financiera del Estado.

f) La ley Nº 19.776, sobre regularización de posesión y ocupación de inmuebles fiscales en la forma que indica.

g) La ley Nº 19.880, sobre bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado.

h) La ley Nº 19.858, que modifica las normas sobre la regularización de la posesión y ocupación sobre inmuebles.

i) La ley Nº 18.270, que establece normas para el otorgamiento de títulos gratuitos de dominio sobre tierras fiscales rurales, en la XI Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo.

j) El decreto ley Nº 3.274, de 1980, Ley Orgánica del Ministerio de Bienes Nacionales.

k) El decreto supremo Nº 386, del Ministerio de Bienes Nacionales, de 1981, que fija el reglamento orgánico de esta Secretaría de Estado.

3) Informe financiero

En este documento, suscrito por el Director de Presupuestos subrogante del Ministerio de Hacienda, se indica que el proyecto faculta al Ministerio de Bienes Nacionales para cobrar las acciones de regularización de títulos de aquellos beneficiarios que puedan hacerlo, autorizándolo a recaudar directamente e ingresar a su presupuesto el cobro de las rentas de arrendamiento de inmuebles fiscales.

Lo anterior, añade, a fin de focalizar la acción estatal en los grupos más vulnerables, tratando de mejorar la eficiencia de las acciones de cobro por arriendo de propiedad fiscal.

Finaliza, estimando que el proyecto de ley no importa gasto fiscal adicional.

- - - - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

Al comenzar la discusión de la idea de legislar en la materia, vuestra Comisión escuchó al señor Ministro de Bienes Nacionales acerca de sus alcances y objetivos.

En lo que concierne a la primera idea matriz de la iniciativa, el personero de Gobierno hizo hincapié en que si bien su contenido prescriptivo puede calificarse de simple, sus efectos son de la mayor relevancia y beneficiarán a gran cantidad de personas.

Su objetivo primordial, dijo, consiste en focalizar los recursos estatales que se destinan para financiar los procedimientos de regularización de propiedades en los sectores más pobres de la ciudadanía. Al mismo tiempo, sus normas permitirán que aquellas personas que se encuentren en condiciones de contribuir al pago de estos procedimientos puedan hacerlo, lo que redundará en una ampliación del radio de acción del

Estado y de la capacidad del Ministerio para concentrarse en los sectores más vulnerables.

En los últimos doce años, informó, esta Cartera ha regularizado y saneado títulos de dominio a más de doscientas veinte mil familias, esto es, más de un millón de personas han sido beneficiadas hasta la fecha, teniendo acceso a la propiedad. Este hecho no sólo genera seguridad patrimonial, sino que, además, es el requisito para postular a un conjunto de ayudas estatales que implican, entre otros, subsidios de vivienda y habitacionales, créditos especiales por razones de ruralidad por medio del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP), y programas del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) y del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS).

Hasta ahora el Estado sólo puede regularizar o sanear pagando los costos del procedimiento. En algunos eventos, este Ministerio ha celebrado convenios con los municipios o con los gobiernos regionales, pero en la generalidad de los casos si un privado desea iniciar un expediente de regularización no tiene más alternativa que ser incluido en una lista de espera. Según explicara, esto responde, por una parte, al hecho de que el número de peticionarios normalmente excede la capacidad administrativa del Ministerio y, por otra, a que los costos de estos procedimientos suelen ser elevados llegando a los $160.000 en promedio. En las regiones extremas es aún más dispendioso, porque en ellas es necesario también realizar mensuras de los predios que se regularizan, sin perjuicio de que la mayor demanda de solicitudes se verifica en estas mismas zonas.

Así, arguyó, el proyecto de ley sustituye el principio de gratuidad que inspira el saneamiento de títulos por otro de subsidiaridad. Las personas más pobres accederán siempre gratuitamente, previa ficha CAS (originada hace décadas en los Comités de Asistencia Social Comunal), y los que puedan pagar reembolsarán los costos a Bienes Nacionales, lo cual podría contribuir a aumentar la tasa de quince mil títulos que se sanean, anualmente, a veinte mil.

En lo relativo a la segunda idea matriz del proyecto, el representante del Ejecutivo sostuvo que procura introducir algunas correcciones que permitan ordenar el sistema administrativo vinculado a los bienes fiscales.

Según indicara, al Ministerio de Bienes Nacionales le compete administrar esta clase de bienes en todo el país. En el ejercicio de sus facultades administrativas puede destinarlos gratuitamente a instituciones públicas, o entregarlos en arrendamiento. Lo paradojal, dijo, es que el cobro de las rentas de arrendamiento corresponde a la Tesorería General de la República, a la que también le incumbe ejercer las acciones de cobro judicial. No existe razón que justifique esta situación, pues no hay vínculo alguno entre Bienes Nacionales y el arrendatario, en términos de

controlar el cumplimiento de las obligaciones que nacen del contrato de arrendamiento.

El proyecto, entonces, confiere al Ministerio la función de cobro directo de las rentas facilitando y mejorando la fiscalización en la materia, y perfeccionando el sistema de registro contable de estos arriendos para ulteriores demandas ante los tribunales, en caso de mora.

Al finalizar, el personero recordó que la Honorable Cámara de Diputados aprobó por unanimidad la iniciativa.

Por último, comentó que la Ley de Presupuestos 2004 contempla los recursos a que alude el proyecto como ingresos propios del Ministerio de Bienes Nacionales, por lo que de su pronto despacho depende la posibilidad de fortalecer para el año próximo la capacidad de esta Secretaría de Estado para regularizar y sanear títulos de dominio.

El Honorable Senador señor Viera-Gallo consultó acerca de la distribución de los recursos que se recauden. Sobre el particular, fue partidario de que este proceso sea regionalizado, de manera que las rentas por el arrendamiento de inmuebles fiscales que se perciban en cada región, sean administradas por la respectiva secretaría regional ministerial, con el fin de destinar estos fondos al financiamiento de procedimientos de regularización y saneamiento y de las restantes funciones que le competen. Lo anterior, en la medida en que no exista demasiada disparidad entre las regiones, respecto de los recursos que podrían percibir por este concepto.

El señor Ministro adujo que, siendo una idea interesante, era preferible analizar primero los resultados prácticos de las modificaciones que se introducen en la normativa vigente mediante este proyecto, para luego adoptar otras decisiones que sean necesarias. No obstante, estimó inconveniente rigidizar el sistema con una opción de esa clase, básicamente porque podría perjudicar a ciertas regiones. Propuso, como alternativas, estudiar el año entrante la posibilidad de establecer un premio para la secretaría regional ministerial más eficiente en la recaudación, o incluir una glosa presupuestaria que disponga que la inversión de estos recursos deberá ser preferentemente regional.

En relación con el punto, consideró un avance significativo el contenido prescriptivo del proyecto, sobre todo por la circunstancia de que el nivel de morosidad en el pago de rentas de arrendamiento de bienes fiscales alcanzaría al 50%. Ello demostraría la ineficacia de las actuales formas de fiscalización, por lo que conferir al Ministerio atribuciones para recaudarlas directamente sería una clara ventaja en lo que concierne a la administración del patrimonio público.

A sugerencia del Honorable Senador señor Horvath, el personero de Gobierno se comprometió a establecer el criterio

consistente en procurar que los recursos en cuestión se radiquen de preferencia en la región donde se originen, pero sólo al cabo del primer año de aplicación de este proyecto de ley, esto es, una vez que se conozcan los antecedentes relativos a cada uno de los inmuebles fiscales objeto de arrendamiento y pueda adoptarse una resolución fundada en los respectivos inventarios.

El Honorable Senador señor Viera-Gallo hizo presente que, conforme al actual artículo 74 del decreto ley Nº 1.939, de 1977, el Servicio de Tesorerías debe remitir a las direcciones regionales del Ministerio la nómina de las rentas recaudadas, lo cual, a su juicio, dejaría entrever que el espíritu del legislador es darle un tratamiento regionalizado a este asunto, al menos en materia informativa.

La Jefa del Departamento Jurídico del Ministerio advirtió que, en la práctica, dicho artículo se traduce en que el Servicio de Tesorerías envía con un desfase de dos meses la información al nivel central del Ministerio, incluyendo todo lo que recauda. Enseguida, la Cartera está obligada a procesar esa información para, posteriormente, transmitirla desglosada a las secretarías regionales distinguiendo entre deudas vigentes y morosas.

Ante una inquietud de los señores Senadores, señaló que la II Región y la Metropolitana concentran el mayor número de arriendos de bienes fiscales a particulares. La recaudación global al día de hoy es de alrededor de $1.200 millones anuales.

El señor Ministro enfatizó que, en las circunstancias vigentes, el Servicio de Tesorerías no realiza ninguna medida de apremio para obtener el cumplimiento forzado de las rentas impagas.

Terminada esta parte de la discusión del proyecto, la unanimidad de la Comisión se inclinó por aprobarlo en general, en atención a las positivas consecuencias que derivarán de su aplicación, sin perjuicio de las enmiendas que consideró oportuno incorporar en su articulado y que se analizan en el capítulo siguiente.

- Sometida a votación la idea de legislar en la materia, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Stange y Viera-Gallo.

- - - - - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

El proyecto de ley que ha ocupado a vuestra Comisión consta de dos artículos, cuya descripción se efectúa a continuación, señalándose, en cada caso, los acuerdos adoptados a su

respecto.

ARTÍCULO 1º

Introduce, en dos numerales, modificaciones en el decreto ley N° 1.939, de 1977.

Numeral 1

Sustituye el artículo 74 para precisar que las rentas de arrendamiento que se generen como producto de los contratos de arrendamiento de inmuebles fiscales serán calculadas y recaudadas por el Ministerio de Bienes Nacionales, en uso de sus facultades de administración, ingresando dichas rentas, así como sus respectivos reajustes e intereses, al presupuesto de ese Ministerio.

La Comisión fue partidaria de incorporarle enmiendas de técnica jurídica para perfeccionar su redacción.

Además, con el objetivo de precisar que se trata de aquellos inmuebles fiscales entregados en arrendamiento por el Ministerio y cuya administración no corresponde a otros organismos del Estado o no se encuentran destinados a otras entidades públicas en virtud de leyes especiales, se inclinó por incluir una frase para circunscribir la hipótesis normativa exclusivamente a los bienes raíces a que se refiere el artículo 1º del decreto ley Nº 1.939, de 1977.

- Con tales enmiendas fue aprobado, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Stange y Viera-Gallo.

Numeral 2

Intercala, en el artículo 88, nuevos incisos tercero, cuarto y quinto.

El primer inciso que se agrega, dispone que los gastos que demande la aplicación del procedimiento de regularización, determinados mediante resolución fundada, serán de costo del beneficiario, quien deberá enterarlos oportunamente en el Ministerio de Bienes Nacionales.

El segundo, permite a las personas que acrediten no contar con recursos suficientes optar a su financiamiento total o parcial, con cargo a los recursos públicos que se destinen al efecto.

El tercero, faculta al Ministerio de Bienes Nacionales para recibir, de parte de las municipalidades y de entidades de derecho público o privado, los aportes suficientes para el financiamiento, total

o parcial, de las acciones de apoyo y complementarias que implique el otorgamiento del título gratuito, y los consecuentes gastos de inscripción del título. Añade que estos recursos serán empleados para el financiamiento de los casos del inciso anterior. La transferencia de estos aportes se realizará mediante un convenio celebrado entre el aportante y el Secretario Regional Ministerial de Bienes Nacionales competente.

A juicio de la Comisión, atendido que este proyecto de ley altera el principio de gratuidad, resulta de toda conveniencia incluir en la norma del segundo inciso propuesto un criterio objetivo para la determinación de aquellas personas que podrán optar al financiamiento del Estado, por razones socioeconómicas.

En tal sentido, se inclinó por encomendar a un reglamento fijar los factores que se ponderarán y los requisitos y procedimientos que deberán observarse para efectuar dicha determinación.

Según dijeran los representantes del Ejecutivo, hasta ahora tradicionalmente se han aplicado los resultados de las evaluaciones socioeconómicas que realiza el Ministerio de Planificación y Cooperación, y que se traducen en la denominada "Ficha CAS". No obstante, admitieron que tratándose de un mecanismo de evaluación que está siendo objeto de revisión y considerando la necesidad de atender a instrumentos de evaluación social de otros organismos públicos, coincidieron con la idea propuesta por la Comisión.

Con todo, afirmaron que la redacción dada a la norma se adecúa a lo prescrito en la ley Nº 19.776, que contempla mecanismos similares para acogerse a los beneficios de gratuidad que consagra.

Ante una consulta del Honorable Senador señor Horvath, quien sostuvo que en la región que representa la secretaría regional ministerial habría actuado de manera arbitraria frente a determinadas solicitudes de regularización, rechazándolas por motivos socioeconómicos o de requisitos para sanear títulos de dominio, el señor Ministro de la Cartera se comprometió a realizar un seguimiento de los efectos prácticos de la ley citada precedentemente, así como de la manera en que está siendo aplicada por las secretarías regionales ministeriales de bienes nacionales en cuanto a la determinación de sus beneficiarios.

En armonía con el planteamiento, se introdujeron las enmiendas correspondientes en la norma que se comenta.

- Fue aprobado con modificaciones, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Stange y Viera-Gallo.

ARTÍCULO 2º

Introduce, en tres numerales, diversas modificaciones en el decreto ley N° 2.695, de 1979.

Numeral 1

Sustituye, en el artículo 40, el actual inciso segundo por nuevos incisos segundo y tercero.

El primer inciso sustitutivo, faculta al Ministerio de Bienes Nacionales para contratar con las personas naturales o jurídicas que se encuentren incorporadas en el Registro Nacional a que se refiere la letra d) del artículo 42, los trabajos topográficos y jurídicos y demás acciones de apoyo necesarias para acogerse a los beneficios que establece este cuerpo legal, al amparo de lo que dispone la ley Nº 18.803.

El segundo, autoriza a los particulares interesados para contratar directamente la realización de los trabajos topográficos y jurídicos indicados con algunas de las personas a que se refiere el inciso anterior. En estos casos, el Ministerio podrá cobrar los gastos que demande la recepción y visado conforme de los trabajos encargados, los cuales deberán ser determinados mediante resolución fundada y enterarse a su favor.

Consultados los representantes del Ejecutivo, comentaron que en el mencionado registro se inscriben aquellas empresas contratistas que ofrecen servicios de asesoría técnica y jurídica a los solicitantes de regularización de predios privados. El registro es administrado por el Ministerio de Bienes Nacionales.

Cabe consignar que, a petición de la Comisión, los personeros se comprometieron a remitir a esta Secretaría un listado actualizado por región de las entidades que se encuentran registradas.

La Comisión introdujo al segundo inciso sustitutivo enmiendas formales y de técnica jurídica.

- Fue aprobado con enmiendas, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Stange y Viera-Gallo.

Numeral 2

Reemplaza el artículo 41, para prescribir que los gastos que demande la aplicación del procedimiento de regularización serán de costo del solicitante, quien deberá enterarlos en el Ministerio de Bienes Nacionales.

Agrega que las personas que acrediten no contar con recursos suficientes podrán optar a su financiamiento total o parcial, con cargo a los recursos públicos que se destinen al efecto.

Enseguida, faculta al Ministerio de Bienes Nacionales para recibir, de parte de las municipalidades y de entidades de derecho público o privado, los aportes suficientes para el financiamiento, total o parcial, de las acciones de apoyo y complementarias que este procedimiento hiciera necesario. Estos recursos serán empleados para el financiamiento de los casos señalados en el inciso anterior. La transferencia de estos aportes deberá realizarse mediante un convenio celebrado entre el aportante y el Secretario Regional Ministerial de Bienes Nacionales competente.

Finaliza definiendo las "acciones de apoyo a las potestades públicas establecidas en este decreto ley", entre otras, los trabajos topográficos y jurídicos necesarios para acogerse al beneficio de la regularización, así como las publicaciones, inscripciones y copias que este procedimiento hiciera necesario.

La Comisión, al igual que en el caso del numeral 2 del artículo 1º, incorporó una referencia al reglamento para la determinación, mediante criterios objetivos, de la situación socioeconómica de los solicitantes que podrán gozar del beneficio de gratuidad.

- Fue aprobado con modificaciones, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Stange y Viera-Gallo.

Numeral 3

Modifica, mediante dos literales, el artículo 42.

Letra a)

Reemplaza el segundo párrafo de la letra d), por cuatro nuevos.

El primero de ellos, permite a cualquier persona natural o jurídica incorporarse al Registro, siempre que cumpla con los requisitos técnicos, profesionales, de infraestructura, capacidad e idoneidad para realizar los trabajos topográficos o jurídicos, o ambos. El Ministerio autorizará la incorporación por resolución fundada, una vez que haya verificado el cumplimiento de los requisitos. El contratista deberá pagar por única vez el derecho de incorporación que deberá enterarse a favor del Ministerio, y cuyo monto se fijará por resolución fundada de la jefatura del servicio, sobre la base de las acciones de control y fiscalización que el Estado deba ejercer para regular el funcionamiento de las personas

naturales y jurídicas inscritas.

El segundo, precisa que el Registro y su funcionamiento estarán bajo la superintendencia y fiscalización del Ministerio de Bienes Nacionales que podrá, en caso de incumplimiento, hacer efectivas las garantías que deberán constituir a su nombre los contratistas para garantizar el fiel y oportuno cumplimiento de sus obligaciones y eventuales daños materiales a terceros, como asimismo, aplicar las siguientes sanciones: a) eliminación del Registro; b) suspensión hasta por un año; c) multa de hasta 50 unidades tributarias mensuales, y d) amonestación escrita.

El tercero, exige al Ministerio mantener un repertorio público en el que se individualicen los contratistas, su comportamiento, actividades, sanciones, incorporación y retiro del registro.

El cuarto, entrega a un reglamento el establecimiento de las normas para la aplicación de esta ley, el funcionamiento del Registro y las demás condiciones en que han de operar los contratistas inscritos.

En primer término, la Comisión estuvo por introducir una enmienda de redacción en el primer párrafo del literal d), del artículo 42, del decreto ley N° 2.695, de 1979, que tiene por objetivo precisar que las personas naturales y jurídicas que se inscriben en el Registro están a disposición de los solicitantes que lo deseen para asesorías de apoyo y labores complementarias al procedimiento administrativo. En tal sentido, a dichas personas les corresponde "realizar" y no "contratar" los trabajos topográficos y jurídicos correspondientes, como expresa actualmente dicho precepto.

Dado que esta modificación no viene considerada en el texto aprobado en primer trámite constitucional, la Comisión consulta conferirle una nueva configuración al literal a) de este numeral.

Enseguida, en el segundo párrafo sustitutivo, la Comisión acordó invertir la enumeración de las sanciones que señala, según un orden de gradualidad que atiende a la gravedad de las mismas y que comienza en la más leve.

- Con las enmiendas descritas, este literal fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Stange y Viera-Gallo.

Letra b)

Incorpora un inciso final, nuevo, que entrega competencia al Secretario Regional Ministerial respectivo para conocer y resolver sobre las sanciones referidas precedentemente, conforme a lo

dispuesto en la ley N° 19.880.

Cabe consignar que, en opinión de la Comisión, merece destacarse especialmente la circunstancia de que esta norma se remite a la ley Nº 19.880, que rige en carácter supletorio los procedimientos administrativos no regulados en otras leyes.

- Fue aprobado sin modificaciones, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Stange y Viera-Gallo.

- - - - - -

CAPÍTULO DE MODIFICACIONES

En mérito de los acuerdos anteriores, vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Horvath, Stange y Viera-Gallo, os propone que aprobéis en particular el proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados, con las siguientes enmiendas:

ARTÍCULO 1º

Numeral 1

Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 74, que se sustituye:

- Eliminar la frase "que se generen como producto de los contratos de arrendamiento".

- Intercalar, entre la palabra "fiscales" y la coma (,) que la sigue, la siguiente frase: "a que se refiere la presente ley". (Unanimidad 3x0).

Numeral 2

- Consignar, en el inciso cuarto, nuevo, que este numeral intercala en el artículo 88, entre los vocablos "suficientes" y ""podrán", lo siguiente: ", conforme lo establezca el reglamento de la presente ley,". (Unanimidad 3x0).

ARTÍCULO 2º

Numeral 1

En el inciso tercero, nuevo, que este numeral intercala en el artículo 40º:

- Reemplazar la frase "Con todo, los particulares interesados podrán contratar", por la siguiente: "Cuando los particulares contraten".

- Intercalar una coma (,) entre las palabras "indicados" y "con".

- Sustituir el punto seguido (.) que figura a continuación del vocablo "anterior", por una coma (,), y suprimir la frase "En estos casos,". (Unanimidad 3x0).

Numeral 2

- En el inciso segundo del artículo 41º que este numeral propone, consignar, entre los vocablos "suficientes" y ""podrán", lo siguiente: ", conforme lo establezca el reglamento de la presente ley,". (Unanimidad 3x0).

Numeral 3

- Sustituir su letra a), por la que sigue:

"a) Reemplázase su letra d), por la siguiente:

“d) Establecer un Registro Nacional en el que se inscribirán las personas naturales o jurídicas que se interesen en realizar los trabajos topográficos y jurídicos a que se refiere el artículo 40º.

Cualquier persona natural o jurídica podrá incorporarse a este Registro, siempre que cumpla con los requisitos técnicos, profesionales, de infraestructura, capacidad e idoneidad establecidos por el Ministerio de Bienes Nacionales para realizar los trabajos topográficos o jurídicos, o ambos. El Ministerio de Bienes Nacionales autorizará la incorporación al Registro mencionado por resolución fundada, una vez que haya verificado el cumplimiento de los requisitos exigidos. Dictada la referida resolución, el contratista deberá pagar por única vez el derecho de incorporación al Registro, el que deberá enterarse a favor del Ministerio de Bienes Nacionales. El monto del derecho deberá ser fijado por resolución fundada de la jefatura del servicio, sobre la base de las acciones de control y fiscalización que el Estado deba ejercer para regular el funcionamiento de las personas naturales y jurídicas inscritas en el Registro.

El Registro y su funcionamiento estarán bajo la superintendencia y fiscalización del Ministerio de Bienes Nacionales el cual, por medio del Secretario Ministerial Regional respectivo, podrá, en caso de incumplimiento, hacer efectivas las garantías que deberán constituir a su nombre los contratistas para garantizar el fiel y oportuno cumplimiento de sus obligaciones y eventuales daños materiales a terceros, como asimismo,

aplicar las siguientes sanciones: a) amonestación escrita; b) multa de hasta 50 unidades tributarias mensuales; c) suspensión hasta por un año, y d) eliminación del Registro.

El Ministerio de Bienes Nacionales deberá mantener un repertorio en el que deje constancia de la individualización de los contratistas, su comportamiento, actividades, sanciones, incorporación y retiro del Registro, el que tendrá carácter público.

Un reglamento establecerá las normas que sean necesarias para la aplicación de esta ley, el funcionamiento del Registro y las demás condiciones en que han de operar los contratistas inscritos.”.". (Unanimidad 3x0).

- - - - - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de lo precedentemente expuesto, el texto del proyecto de ley quedaría como sigue:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto ley N° 1.939, de 1977, sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado:

1) Sustitúyese el artículo 74, por el siguiente:

“Artículo 74.- Las rentas de arrendamiento de inmuebles fiscales **a que se refiere la presente ley**, serán calculadas y recaudadas por el Ministerio de Bienes Nacionales, en uso de sus facultades de administración, ingresando dichas rentas, así como sus respectivos reajustes e intereses, al presupuesto de ese Ministerio.".

2) Intercálanse, en el artículo 88, a continuación del actual inciso segundo, los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto, nuevos:

“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.

Con todo, las personas que acrediten debidamente no contar con recursos suficientes**, conforme lo establezca el reglamento de la presente ley,** podrán optar a su financiamiento total o parcial, con cargo a los recursos públicos que se destinen al efecto.

El Ministerio de Bienes Nacionales podrá recibir, de parte de las municipalidades y de entidades de derecho público o privado, los aportes suficientes para el financiamiento, total o parcial, de las acciones de apoyo y complementarias que implique el otorgamiento del título gratuito, y los consecuentes gastos de inscripción que el título ya otorgado requiera. Estos recursos serán empleados para el financiamiento de los casos señalados en el inciso anterior. La transferencia de estos aportes deberá realizarse mediante un convenio celebrado entre el aportante y el Secretario Regional Ministerial de Bienes Nacionales competente, en el marco de lo dispuesto en la legislación vigente.".

Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto ley N° 2.695, de 1979, sobre regularización de la posesión de la pequeña propiedad raíz:

1) Sustitúyese, en el artículo 40º, el actual inciso segundo por los siguientes incisos segundo y tercero, nuevos:

"Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio de Bienes Nacionales podrá contratar con las personas naturales o jurídicas que se encuentren incorporadas en el Registro Nacional a que se refiere la letra d) del artículo 42º, los trabajos topográficos y jurídicos y demás acciones de apoyo necesarias para acogerse a los beneficios que establece este cuerpo legal, al amparo de lo que dispone la ley Nº18.803.

Cuando los particulares **contraten** directamente la realización de los trabajos topográficos y jurídicos indicados**,** con algunas de las personas a que se refiere el inciso anterior**,** el Ministerio de Bienes Nacionales podrá cobrar los gastos que demande la recepción y visación conforme de los trabajos encargados, los cuales deberán ser determinados mediante resolución fundada y enterarse en favor del Ministerio de Bienes Nacionales.".

2) Sustitúyese el artículo 41º, por el siguiente:

"Artículo 41º.- Los gastos que demande la aplicación del procedimiento de regularización establecido en este decreto ley, determinados mediante resolución fundada, serán de costo del solicitante, quien deberá enterarlos oportunamente en el Ministerio de Bienes Nacionales.

Con todo, las personas que acrediten debidamente no contar con recursos suficientes**, conforme lo establezca el reglamento de la presente ley,** podrán optar a su financiamiento total o parcial, con cargo a los recursos públicos que se destinen al efecto.

El Ministerio de Bienes Nacionales podrá recibir, de parte de las municipalidades y de entidades de derecho público o privado, los aportes suficientes para el financiamiento, total o parcial, de las acciones

de apoyo y complementarias que este procedimiento hiciere necesario. Estos recursos serán empleados para el financiamiento de los casos señalados en el inciso anterior. La transferencia de estos aportes deberá realizarse mediante un convenio celebrado entre el aportante y el Secretario Regional Ministerial de Bienes Nacionales competente, en el marco de lo dispuesto en la legislación vigente.

Se entenderán por acciones de apoyo a las potestades públicas establecidas en este decreto ley, entre otras, los trabajos topográficos y jurídicos necesarios para acogerse al beneficio de la regularización. Asimismo, serán acciones de apoyo y complementarias, entre otras, las publicaciones, inscripciones y copias que este procedimiento hiciere necesario.”.

3) Modifícase el artículo 42º, de la siguiente forma:

a) Reemplázase su letra d), por la siguiente:

“d) Establecer un Registro Nacional en el que se inscribirán las personas naturales o jurídicas que se interesen en realizar los trabajos topográficos y jurídicos a que se refiere el artículo 40º.

Cualquier persona natural o jurídica podrá incorporarse a este Registro, siempre que cumpla con los requisitos técnicos, profesionales, de infraestructura, capacidad e idoneidad establecidos por el Ministerio de Bienes Nacionales para realizar los trabajos topográficos o jurídicos, o ambos. El Ministerio de Bienes Nacionales autorizará la incorporación al Registro mencionado por resolución fundada, una vez que haya verificado el cumplimiento de los requisitos exigidos. Dictada la referida resolución, el contratista deberá pagar por única vez el derecho de incorporación al Registro, el que deberá enterarse a favor del Ministerio de Bienes Nacionales. El monto del derecho deberá ser fijado por resolución fundada de la jefatura del servicio, sobre la base de las acciones de control y fiscalización que el Estado deba ejercer para regular el funcionamiento de las personas naturales y jurídicas inscritas en el Registro.

El Registro y su funcionamiento estarán bajo la superintendencia y fiscalización del Ministerio de Bienes Nacionales el cual, por medio del Secretario Ministerial Regional respectivo, podrá, en caso de incumplimiento, hacer efectivas las garantías que deberán constituir a su nombre los contratistas para garantizar el fiel y oportuno cumplimiento de sus obligaciones y eventuales daños materiales a terceros, como asimismo, aplicar las siguientes sanciones: a) amonestación escrita; b) multa de hasta 50 unidades tributarias mensuales; c) suspensión hasta por un año, y d) eliminación del Registro.

El Ministerio de Bienes Nacionales deberá mantener un repertorio en el que deje constancia de la individualización de los contratistas, su comportamiento, actividades, sanciones, incorporación y retiro del Registro, el que tendrá carácter público.

Un reglamento establecerá las normas que sean necesarias para la aplicación de esta ley, el funcionamiento del Registro y las demás condiciones en que han de operar los contratistas inscritos.”.

b) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

"El Secretario Regional Ministerial respectivo será competente para conocer y resolver sobre las sanciones referidas en la letra d), precedente, conforme a lo dispuesto en la ley N° 19.880.".".

- - - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 3 de diciembre de 2003, con asistencia de los Honorables Senadores señor Antonio Horvath Kiss (Presidente), Rodolfo Stange Oelckers y José Antonio Viera-Gallo Quesney.

Sala de la Comisión, a 5 de diciembre de 2003.

Sergio Gamonal Contreras
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE INTRODUCE MODIFICACIONES A LAS NORMAS SOBRE COSTOS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE REGULARIZACIÓN DE LA PROPIEDAD Y DE LA RECAUDACIÓN DE LAS RENTAS DE ARRENDAMIENTO DE INMUEBLES FISCALES (Boletín Nº 3.361-12)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Los siguientes:

- Autorizar en el decreto ley N° 1.939, de 1977, y en el decreto ley N° 2.695, de 1979, formas distintas de financiamiento para los procedimientos de transferencia y regularización de la propiedad.

- Facultar al Ministerio de Bienes Nacionales para recaudar el cobro de las rentas de arrendamiento de inmuebles fiscales.

II. ACUERDOS: Aprobado en general y en particular por unanimidad de presentes (3x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: Consta de dos artículos permanentes.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No tiene.

V. URGENCIA: Suma.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de Su Excelencia el señor Presidente de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Segundo trámite.

VIII. APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS: Aprobado en general en sesión de 19 de noviembre del presente año, por noventa y cuatro votos afirmativos, ninguno en contra y ninguna abstención.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 2 de diciembre de 2003.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

a) El artículo 19, Nº 24º, de la Constitución Política de la República, que garantiza el derecho de propiedad en sus diversas especies

sobre toda clase de bienes corporales o incorporales.

b) El Código Civil, en especial su Libro II, “De los bienes, y de su dominio, posesión, uso y goce”.

c) El decreto ley Nº 1.939, de 1977, sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado.

d) El decreto ley N° 2.695, de 1979, sobre regularización de la posesión de la propiedad raíz.

e) El decreto ley N° 1.263, de 1975, orgánico de administración financiera del Estado.

f) La ley Nº 19.776, sobre regularización de posesión y ocupación de inmuebles fiscales en la forma que indica.

g) La ley Nº 19.880, sobre bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado.

h) La ley Nº 19.858, que modifica las normas sobre la regularización de la posesión y ocupación sobre inmuebles.

i) La ley Nº 18.270, que establece normas para el otorgamiento de títulos gratuitos de dominio sobre tierras fiscales rurales, en la XI Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo.

j) El decreto ley Nº 3.274, de 1980, Ley Orgánica del Ministerio de Bienes Nacionales.

k) El decreto supremo Nº 386, del Ministerio de Bienes Nacionales, de 1981, que fija el reglamento orgánico de esta Secretaría de Estado.

Valparaíso, a 5 de diciembre de 2003.

Sergio Gamonal Contreras
Secretario de la Comisión