

MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

ANEXO N°1

PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES
LISTA DE PROGRAMAS A EVALUAR DURANTE EL AÑO 1997

Institución	Programas	Ppto'97 Miles \$
Ministerio de Educación	Programa de Escuelas de Sectores Pobres (P-900)	1,135,269
	Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME)	3,202,499
	Programa de Alimentación Escolar	45,531,293
Ministerio de Salud	Programa Nacional de Alimentación Complementaria	30,482,206
	Reforzamiento de la Atención Primaria (SAPU)	7,223,597
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Pavimentación Participativa	40,248,250
	Mejoramiento Comunitario	2,532,000
	Programa de Subsidios Especiales	19,281,303
Ministerio de Planificación y Cooperación	Apoyo a Mujeres Jefas de Hogar-Capacitación Laboral	733,440
	Asistencia y Capacitación a Microempresarios	5,878,319
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Fondo Nacional de Subsidio Familiar (SUF)	29,667,990
	Fondo Nacional de Pensiones Asistenciales (PASIS)	97,579,711
	Programa Capacitación Laboral Fase II (SENCE)	9,115,590
	(FOSIS)	3,424,895
Ministerio Economía	Bonificación Inversiones de Riego y Drenaje Ley 18450	8,651,000
	Fontec	6,191,424
Ministerio de Agricultura	Transferencia Tecnológica (PTT INDAP)	11,408,437
Ministerio de Bienes Nacionales	Programa Saneamiento de Títulos Banco Mundial 17	800,861
Ministerio de Obras Públicas	Programa Agua Potable Rural (APR)	12,739,125
Ministerio del Interior	Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)	118,048,389
Ministerio de Minería	Programa de Asistencia y Modernización de la Minería Artesanal	791,250

**MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

PROGRAMA DE SANEAMIENTO DE TÍTULOS. BANCO MUNDIAL

MINISTERIO DE BIENES NACIONALES

PANEL DE EVALUACIÓN:

**LUIS JORQUERA - Evaluador Externo (Coord.)
NELSON ROLANDO - Evaluador Externo
ERIC EHRENFELD - Evaluador Externo
FRANCISCA CASTRO - Ministerio de Hacienda
RODRIGO KETTERER - Ministerio de Economía**

AGOSTO - 1997

**MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

FORMATO “A”

**CORRESPONDE A LA PRESENTACIÓN DEL PROYECTO
EVALUADO EN FUNCIÓN DE LOS ANTECEDENTES
ENTREGADOS POR LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE DE SU
EJECUCIÓN, SISTEMATIZADO POR EL PANEL DE
EVALUACIÓN**

**MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO A

FICHA DE SÍNTESIS DE INFORMACIÓN DE PROYECTO/PROGRAMA

I.- DATOS BÁSICOS DE PROYECTO/ PROGRAMA
1.- Nombre del Proyecto/Programa
PROGRAMA DE SANEAMIENTO DE TÍTULOS DEL BANCO MUNDIAL ,ó, SERVICIOS PARA PEQUEÑOS AGRICULTORES BIRF 3473CH, COMPONENTE TITULACIÓN. Código 17
1.1.- En caso de ser Proyecto, programa o política a la cual se vincula o es parte:
Es un programa que forma parte del BIRF 3473CH, y también de un Programa más amplio del Ministerio de Bienes Nacionales " de saneamiento y normalización de la tenencia irregular de la propiedad.
2. - Ministerio Responsable: Ministerio de Bienes Nacionales
2.1.- Servicio responsable (si corresponde)
No corresponde
2.2.- Unidad interna responsable directa del proyecto / programa:
División de Constitución de la Propiedad Raíz
2.3.- Nombre del profesional responsable del proyecto / programa:
Domingo Fuenzalida Fernández / César Talavera Gran
3.- Año de inicio del proyecto / programa
El programa se inició formalmente en 1992, en la práctica comenzó a operar en 1993
3.1.- Principales cambios introducidos por año (si corresponde)
1) 1996. Reformulación de las metas de titulación. Se modificó el calendario de cumplimiento, manteniéndose la meta global. 2) 1996. Ley 19455 que modifica el DL 2695 de 1979. Tiene por objetivo resguardar los derechos de terceros sobre la propiedad en proceso de regularización de los títulos de dominio.

4.- Aporte fiscal (en millones de pesos)		4.1 Gasto ejecutado (en millones de pesos)	
1994	1351,198	1994	1315,456
1995	1410,265	1995	1399,317
1996	1397,739	1996	1228,342
1997	800,861 (*)	1997	---

(*) presupuesto inicial aprobado

II.- CARACTERÍSTICAS DEL DISEÑO DEL PROYECTO / PROGRAMA:

5.- Justificación que da origen al proyecto:

5.1.- Justificación a nivel de políticas públicas:

Erradicación de la extrema pobreza en el sector rural.

Uno de los énfasis de la política de gobierno es avanzar hacia una mayor equidad territorial y sectorial. Los pequeños propietarios agrícolas ven dificultado su acceso a una serie de instrumentos diseñados para aportar al objetivo señalado de la equidad. Por ejemplo, entre otros el acceso al subsidio habitacional, al subsidio por obras de riego, subsidio de forestación, programas de crédito. Esta dificultad de acceso proviene de la situación irregular de la tenencia de la tierra. El Programa de Saneamiento de Títulos tiene como propósito facilitar el acceso a dichos subsidios por la vía de regularizar la tenencia de la tierra y de este modo contribuir al objetivo de equidad del modelo.

5.2.- Justificación a nivel de condiciones sociales y/o económicas a mejorar.

Mejorar el nivel de vida del pequeño propietario rural, pues la titulación facilita su acceso a programas que tienen ese propósito.

Los pequeños propietarios agrícolas tienen graves limitaciones para mejorar su situación. Para resolver esas limitaciones, el Gobierno ha puesto a disposición de este sector de la población una batería de subsidios. Sin embargo, los pequeños productores no pueden acceder a ellos por la irregularidad de su tenencia. Este programa efectivamente soluciona dificultad, y habilita a los pequeños productores para acceder efectivamente a dichos subsidios, con lo cual pueden mejorar las condiciones de su actividad productiva. Aquellos cuyas propiedades no tienen aptitud productiva ven mejorado su nivel de calidad de vida por la vía de acceder a programas para construir o ampliar sus viviendas, acceder a créditos, o de transferirlas.

En todos los casos, se produce un aumento inmediato del valor del bien por el solo hecho de la regularización. También es un factor social en el sentido de aumentar la seguridad y tranquilidad de las familias.

5.3.- Antecedentes constitucionales, legales, administrativos, de políticas de inversión que fundamentan la justificación del proyecto y su continuidad.

A) La deficiente constitución del dominio de las pequeñas propiedades raíces urbanas y rurales genera problemas de índole socio-económica de crecimiento progresivo al impedir que gran número de ellas se incorporen al proceso productivo nacional.

B) Para solucionar este problema se ha creado un sistema denominado "saneamiento del dominio de la pequeña propiedad" contenido en el DL N° 2695 de 1979 y sus modificaciones, y en el D. S. N° 541 de 1996 sobre regularización de la posesión de la pequeña propiedad raíz y constitución del dominio sobre ella.

C) La irregularidad en la tenencia de la tierra constituye una limitante para la efectiva aplicación de las políticas de inversión, y para los planes de desarrollo y de asistencia técnica y crediticia.

La Constitución Política en su artículo 19, N° 24 consagra y protege el derecho de propiedad; el Código Civil también se refiere al derecho de dominio; el DL N° 2695 de 1979 y sus modificaciones, y el D. S. N° 541 de 1996 reglamentan el procedimiento sobre regularización de la posesión de la pequeña propiedad raíz y la constitución del dominio sobre ella.

6.- Supuestos que están involucrados en la ejecución del proyecto / programa

6.1.- A nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras

Incorporación de beneficiarios de titulación a programas de INDAP.

6.2.- A nivel de otras instituciones públicas

Incorporación de beneficiarios a programas del MINVU, SERNAM, FOSIS, Municipalidades, CONAF.

6.3.- A nivel de las condicionantes sociales, económicas y políticas

Existencia de una política de crecimiento económico con equidad.

6.4.- A nivel de instituciones o empresas privadas ejecutoras

Empresas contratistas : disponibilidad e interés en participar.

7.- Objetivos del Proyecto / Programa

7.1.- ¿Cuál es o cuáles son los objetivos de resultados planteados por el programa?

El objetivo directo al nivel de propósito es el enrolamiento de 43500 propiedades para su control tributario

Los demás objetivos son los siguientes:

(a) inmediato y sustancial aumento del valor de la propiedad

(b) acceso a créditos del INDAP; y a otros

(c) hacer a los beneficiarios elegibles para subsidios habitacionales, forestales, derechos de aguas, para irrigación,

(d) mejorar la seguridad y estabilidad económica de los beneficiarios.

7.2.- ¿Cuáles son los indicadores que permitirán observar el cumplimiento de los objetivos de resultado o desarrollo del programa?

Número de casos regularizados anualmente
Número de propiedades enroladas

7.3.- ¿Cuáles son las metas que a nivel de resultados se ha propuesto el programa?

Regularizar 43 500 casos de inmuebles rurales entre enero de 1993 y diciembre de 1997.

7.4.- ¿Cuáles son los resultados (efectos) del uso que los beneficiarios hacen de los bienes y/o servicios que entrega el programa?

Los pequeños propietarios beneficiados por la regularización de sus títulos de dominio aumentan inversiones y mejoras en sus propiedades y tienen mayor acceso a programas de INDAP, SERVIU y otros

7.5.- ¿ En que medida se han cumplido el o los objetivos de resultado del programa?

Al 30 abril de 1997 se han regularizado 35 394 propiedades. Esto es el 81% de la meta.

III.- ANTECEDENTES DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO:

8.- Descripción de los bienes y/o servicios que produce el proyecto/programa

El producto principal del programa es el "Título de dominio a nombre del poseedor del inmueble", el cual es un documento legalizado de propiedad, que permite al poseedor acceder a otros bienes y servicios que proporciona el Estado, dirigidos a los pequeños propietarios.

Además los siguientes productos:

Fortalecimiento institucional del Ministerio de Bienes Nacionales, expresado en capacitación del personal por una parte, y por otra en equipamientos tales como sistemas computacionales, instrumentos para la mensura, vehículos, oficinas. Este equipamiento ha permitido, además, mejorar las condiciones de trabajo de los funcionarios, y además, entre otros, ha permitido realizar estudios catastrales, y mejoramiento del sistema administrativo-contable.

9.- Descripción de los sistemas de producción de los bienes y/o servicios

9.1 Descripción de los mecanismos mediante los cuales se producen los bienes y/o servicios

El servicio que produce el programa es la **regularización de la posesión material de un inmueble a nombre de la persona que presentó la solicitud de saneamiento de su título de dominio.**

Los mecanismos a través de los cuales se produce el servicio son los siguientes:

9.1.1.- Captación de los beneficiarios

Los mecanismos son los siguientes:

- a) Las Secretarías Regionales Ministeriales y las Oficinas Provinciales reciben solicitudes de personas interesadas en lograr la regularización de su propiedad
- b) Las Secretarías Regionales hacen campañas de captación de casos en zonas alejadas del centro administrativo de la región.
- c) Las empresas contratistas captan beneficiarios mediante trabajo en terreno, carteles y publicidad radial..
- d) En 1996 y 1997, las Secretarías Regionales Ministeriales con la cooperación de los Departamentos Sociales de las Municipalidades han ejecutado el Diagnóstico de la Propiedad Irregular con el propósito de contar con un banco de datos sobre los potenciales beneficiarios de regularización.
- e) Instituciones como INDAP , CONAF y SERNAM aportan listados con potenciales beneficiarios

9.1.2. Focalización del programa

El Ministerio ha definido algunos criterios que se deben tener en cuenta para la focalización de las actividades de regularización. Esos criterios deben ser adaptados por cada SEREMI a las características de la región.

Criterios:

Los beneficiarios deben reunir una o más de las siguientes características:

Ser de bajos ingresos.

Campeños presentados por INDAP, CONAF

Saneamiento relacionado con proyectos de riego y/o drenaje

Mujeres jefas de hogar

Saneamiento relacionado con subsidio habitacional

Saneamiento relacionado con programas de mejoramiento de servicios básicos

Prioridad a comunas del Plan de Superación de la Pobreza

9.1.3. Procedimiento de asignación de recursos

La División Constitución Propiedad Raíz asigna a cada SEREMI un presupuesto anual para que llame a licitación los casos que corresponde sanear. El presupuesto se establece en función de las metas regionales concordadas con las Secretarías Regionales Ministeriales.

La División de Constitución establece la meta regional y cada Seremi define la distribución de los casos entre sus provincias o sus comunas.

La División de Constitución asigna a cada Seremi fondos para atender los gastos operativos de las tareas de supervisión y control de los proyectos de regularización. La distribución del fondo para gastos operativos se asigna en función a las metas anuales de cada región.

9.1.4. Llamado a licitación

La SEREMI llama a licitación pública para ejecutar proyectos masivos de saneamiento de títulos mediante avisos en los periódicos de circulación nacional y local, y, por medio de avisos por carta certificada a los contratistas inscritos en el Registro Nacional.

Las empresas interesadas adquieren las bases de licitación en las Secretarías Regionales Ministeriales y presentan sus ofertas a la SEREMI correspondiente en sobre cerrado, a una hora y día determinado. Inmediatamente se procede a abrir las propuestas y a levantar un acta. Las ofertas y el acta se enviaba a Santiago. Allí, una comisión establecida por el Reglamento del Registro de Contratistas, calificaba las ofertas y proponía al Subsecretario de Bienes Nacionales la correspondiente adjudicación. Entre el llamado a licitación, tiempo para que los contratistas interesados preparen y presenten sus ofertas, envío de los antecedentes de la región a Santiago, análisis de las ofertas, informes hasta la Resolución del Subsecretario pueden trascurrir de 2 a 3 meses.

En 1996 se modificó la legislación y se transfirió a los Secretarios Regionales Ministeriales la atribución de efectuar los llamados a licitación, aprobar las bases y adjudicar las propuestas. Esta modificación ha acortado el tiempo necesario para adjudicar la propuesta de un mes a un mes y medio.

9.1.5. Convenios con empresas contratistas

La SEREMI firma un convenio con la empresa contratista que se adjudicó la licitación. Si el convenio con una empresa es superior a 2.000 UF se debe cumplir el trámite de toma de razón en la Contraloría Regional. Si el convenio es con persona natural el tope es de 1.000 UF. Este trámite puede tomar un mes.

9.1.6. Captación de beneficiarios, conformación de expedientes, preinforme jurídico y dictación de resolución exenta A que admite a tramitación el caso.

Sobre la base de lo indicado en los numerales 1 y 2 se detectan los posibles beneficiarios del programa. Por cada solicitud de saneamiento se forma un expediente administrativo al cual se le asigna un número de ingreso y debidamente foliado e individualizado en su respectiva carpeta. La empresa contratista realiza este trabajo y lo presenta a la SEREMI con el preinforme jurídico elaborado y los antecedentes adjuntos a la solicitud, para su visación y aprobación mediante la correspondiente

Resolución exenta A. Esta etapa del proceso puede tomar dos meses.

Documentos que deben acompañar a la solicitud:

- documentos obligatorios:
 - solicitud de saneamiento incluyendo la declaración jurada
 - fotocopia del carnet de identidad
 - certificado de avalúo vigente del SII
- otros documentos
 - copia de la inscripción de dominio del inmueble, si fuese posible, del antiguo dueño.
 - cualquier otro documento que permita acreditar la posesión material del inmueble, en forma exclusiva, continua, sin oposición ni juicio pendiente, por sí o a través de otra persona, por más de cinco años.

9.1.7. Despacho de oficios a otras instituciones incorporados por la Ley 19.455 del 25.05.96.

- Oficios a SII, al Registro Civil e Identificación y al Servicio Electoral. Estos oficios tienen por objeto individualizar al antiguo dueño del inmueble a cuyo nombre aparece el rol de avalúo. Su finalidad es resguardar eventuales derechos de terceros. Los oficios son enviados por la SEREMI o el Jefe Provincial respectivo.

- Notificación. Por medio de oficio del SEREMI o Jefe Provincial se comunica a la persona cuyo nombre aparece en el rol de avalúos que en el Servicio se ha ingresado una solicitud de regularización de la posesión material a nombre de un solicitante, señalándosele que en el evento de existir disconformidad respecto a la mencionada solicitud debe presentar la correspondiente oposición ante el Servicio..

Esta etapa del procedimiento puede tomar dos meses, pues se debe esperar respuestas de las instituciones consultadas..

9.1.8. Mensura, confección de planos e informe técnico de terreno.

Se efectúa un levantamiento topográfico del inmueble y se confeccionan los planos y minuta de deslindes correspondiente, se verifica el rol de avalúos de impuestos internos si ampara total o parcialmente el inmueble, determinando en definitiva que el avalúo sea inferior a 800 UTM (sector rural). Además, se constata la posesión material ejercida por el solicitante

- Constancia en Carabineros de la visita a terreno.
Esta etapa toma un mes.

9.1.9. Informe jurídico y resolución exenta B

Con la información incorporada en el expediente, un abogado de la empresa contratista deberá hacer un informe jurídico planteando la aprobación o rechazo del caso por no cumplir los requisitos legales. Sobre esta base la SEREMI u Oficina Provincial dicta la resolución exenta B y ordenando hacer las publicaciones y fijar los carteles correspondientes.
Esta etapa lleva 15 días.

9.1.10. Publicación.

Se debe publicar un extracto de la solicitud de saneamiento en uno de los diarios de mayor circulación local, los días 1 y 15 de cada mes. Este aviso también tiene por objeto dar publicidad al procedimiento, a fin de que terceros interesados tengan 30 días hábiles contados desde la segunda publicación del aviso, para deducir oposición.

- Cartel: se debe exhibir el aviso durante 15 días en los lugares públicos que señala la ley: local del Conservador de Bienes Raíces respectivo, local de la Oficina de Bienes Nacionales, local de Correos.
Esta etapa lleva 45 días.

9.1.11. Resolución C e Inscripción en el Conservador de Bienes Raíces

Luego de certificada la circunstancia de no existir oposición dentro del plazo legal, la SEREMI u Oficina Provincial dicta una resolución exenta C o definitiva que ordena la inscripción conservatoria. La empresa contratista realiza los trámites de inscripción de dominio a nombre del solicitante en el Conservador de Bienes Raíces, requiriendo 4 copias autorizadas de la inscripción de dominio y de la prohibición de gravar y enajenar durante un año, para ser entregadas al Servicio. Esta etapa toma 15 días.

9.1.12. Entrega de título de dominio al beneficiario

En ceremonia pública, generalmente, se entrega el título de dominio y una copia del plano del inmueble al beneficiario, junto con cartillas que le indican las acciones a seguir para evitar la desregularización de la propiedad, así como los programas de desarrollo económico-social a que puede acceder el beneficiario.

9.2.- Descripción de la organización que se ha dado el proyecto para la producción de los bienes y/o servicios.

La División de Constitución Propiedad Raíz está a cargo de la planificación supervisión y control. Las Secretarías Regionales Ministeriales, las Oficinas Provinciales del Ministerio de Bienes Nacionales, y las empresas contratistas están a cargo de la ejecución de las regularizaciones.

En el Anexo 1 se adjunta un organigrama del Ministerio de Bienes Nacionales, en el cual se ha marcado la parte del organigrama correspondiente a las actividades de este programa.

9.3.- Descripción de los niveles y organizaciones públicas o privadas que participan en el proyecto

Ministerio de Bienes Nacionales, nivel central
 Secretarías Regionales Ministeriales
 Oficinas Provinciales
 Municipalidades
 Empresas Contratistas

9.4.- Descripción de la estructura de la Gerencia del Proyecto y de sus responsabilidades

La División de Constitución de Propiedad Raíz como unidad ejecutora está conformada por el Departamento Normativo y de Programación y Control, dónde se desempeñan seis profesionales y cuatro administrativos. Atienden todas las materias que son de competencia de la División, entre ellas la ejecución del Programa de Regularización de títulos de dominio con financiamiento del Banco Mundial. Los recursos financieros para su funcionamiento se ubican dentro del presupuesto institucional del Ministerio.

9.5.- Descripción de los principales gastos y costos de la ejecución del proyecto a nivel de todas las instituciones públicas involucradas el año 1966, a nivel de:

	Miles de pesos
a) Remuneraciones (incluidos viático)	199 198
b) Bienes y servicios	230 694
c) Inversión: (computadores)	85 813
d) Transferencias (empresas contratistas)	715 519

El MBN informa de los siguientes costos promedio obtenidos de los contratos por regularización de títulos con empresas privadas:

1993....UF 7,95 1994....UF 7,73 1995....UF 8,25 1996....6,57 (UF del 30 junio de cada año).

El aumento de los costos registrado en 1995 se explica por una mayor contratación de casos en regiones de costo medio superior, tales como la IX y X, por ser predios localizados en sectores con dificultades de acceso.

Tomado a nivel de 1996, el costo ha disminuido.

Respecto a los gastos de administración del proyecto, estimado como el valor de remuneraciones pagadas con cargo directo al proyecto alcanza a 12% en 1995 y 16% en 1996.

10.- Presentación del para qué y/o para quienes se producen los bienes y/o servicios del proyecto

En las SEREMIS y Oficinas Provinciales existe un paquete de solicitudes en espera de ser atendidas, clasificadas por comuna. Además se agregan las peticiones de regularización para grupos planteadas por las Municipalidades, parlamentarios, intendentes, gobernadores que entregan información sobre potenciales beneficiarios. Existen listas de espera para ser atendidas, de acuerdo a las disponibilidades de los recursos. El Diagnóstico de la Propiedad (DPI) Irregular indica que hay 45 000 potenciales beneficiarios. Se estima que la cantidad es mayor, pero no está cuantificada.

10.1.- Caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para el programa?

Pequeño propietario rural y campesino de escasos recursos, normalmente avalado por un informe de la Asistente Social de la Municipalidad respectiva. Además se establecen requisitos de elegibilidad que son los siguientes:

- ocupación de la propiedad a lo menos cinco años
- valor inferior a 800 Unidades Tributarias Mensuales (UTM)
- no tener disputa judicial pendiente
- deslindes bien definidos
- documentación que respalde el derecho de petición.

10.2.- Presentación del universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos

En el SAR del Banco Mundial referente a este programa en abril de 1992 se consigna el siguiente universo de potenciales beneficiarios:

Nº de propiedades irregulares :

rurales 120 000

urbanas 67 000

de estos totales, las propiedades cuya regularización no puede ser financiada por los beneficiarios, son las siguientes:

rurales 100 000

urbanas 42 000,

De 1992 a 1997 el programa está regularizando 43500 casos.

Los Diagnósticos de la Propiedad Irregular descritos en el numeral 9.1, con los datos a nivel de junio de 1997, han identificado 45 000 potenciales beneficiarios directos, que alcanzaría a 240 000 tomando en cuenta sus familias.

10.3.- Identificación del N° real de beneficiarios que utilizan los bienes y/o servicios producidos por el proyecto.

Al 31 de marzo de 1997 son 35126 y se espera llegar a 43500 al fin del año 1997, según información del Ministerio de Bienes Nacionales que se consigna en Anexo.

10.4.- Caracterización socio-económica de los beneficiarios reales finales del programa:

Pequeños propietarios rurales de escasos recursos, 76% en estrato de indigentes y pobres.
Entre los beneficiarios predominan los hombres, 61% La edad media se sitúa en los 50 años, presentando la mayor frecuencia el rango entre 31 y 50 años que representa el 44% del total. El 74% de los beneficiarios tiene educación básica. Un 12% educación media y un 2% tiene educación superior. Se debe destacar que un 12% no tiene ningún tipo de estudios.

La familia tiene 3,76 personas, cantidad inferior a la media rural de 4,1 personas.

Entre los que se encuentran ocupados, 39% se declara independiente, un 22% asalariado, un 14% empleado, un 3% mediero, un 1% trabajador no recuperado. La tasa de desocupación resultó de un 22%, mayor que la tasa de cualquier región del país.

Los ingresos resultaron de \$92506 mensuales (pesos de 31 diciembre de 1996). El 76% registra ingresos per capita inferiores a \$33000 lo cual los ubica dentro de los parámetros de pobreza. El 41% registra ingresos inferiores a \$16500 mensuales lo cual los ubica en el estrato de indigencia.

11.- Descripción de los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del**proyecto:**

Estados de avance mensual y anual del procedimiento de regularización.

Estudios muestrales de beneficiarios.

Evaluación por consultorías.

Todos estas actividades se reforzarán con un sistema de seguimiento y control computacional, que se encuentra en elaboración.

11.1.- Presentación de los indicadores de gestión e impacto del proyecto**Indicadores de gestión:**

número de casos captados para regularizar
 casos mensurados
 publicaciones legales
 títulos inscritos
 ejecución presupuestaria
 costo por título saneado

Indicadores de impacto:

valor de la propiedad,
 uso futuro de la propiedad,
 mejoras en la propiedad,
 acceso a programas sociales,
 acceso a programas productivos,
 acceso a programas de inversión,
 indicadores de la percepción del beneficiario

IV.- PROYECCIONES EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO (en base a la opinión de la institución responsable:**12.- Presentación en torno a la sustentabilidad del proyecto**

Cada saneamiento de títulos se sustenta en el tiempo, ya que el predio queda definitivamente incorporado al sistema de "propiedad inscrita". Para aumentar la sustentabilidad se implementará un programa preventivo.

12.1.- Descripción en torno a si existe algún tipo de retorno social, económico o político, directo o

indirecto que permita pronosticar la autosustentabilidad del proyecto a mediano o largo plazo

Retorno Social por mejor acceso a los programas subsidiados de vivienda y desarrollo productivo - mayor bienestar.

Retorno económico por valorización y mayor inversión en propiedad saneada.

12.2.- Pronóstico en torno a la situación sin continuidad del proyecto

Se mantendría la inseguridad en la tenencia en los sectores de pequeños propietarios y pobres afectados. Disminuirían las mejoras en los predios.

Menores oportunidades para participar en los programas subsidiados por el Estado para favorecer a los sectores de menores ingresos, como ser vivienda, riego, forestación.

13.- Identificación de los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución**del proyecto**

- a) En una primera etapa se dejó al contratista la captación de los beneficiarios. Entonces captaban los casos más sencillos y dejaban afuera a los que tenían mayores dificultades. El aprendizaje fue que era necesario definirles mejor cuáles son los beneficiarios. El Ministerio está en proceso de mejorar esa identificación.
- b) La situación indicada en a) obliga a una focalización más exacta respecto de los beneficiarios. Hay definición de prioridades que para algunos factores son diferentes, según sean las Regiones.
- c) Necesidad de una mayor coordinación intersectorial (en especial con INDAP, CONAF, FOSIS, MINVU, Sernam, CNR, y Municipios) tanto al nivel de la identificación de los beneficiarios, como al nivel del acceso a los programas complementarios.
- d) Necesidad de lograr una mayor agilidad en los procedimientos conjuntos con otras instituciones que participan en el proceso, como ser el DIFROL y el SII.

13.1.- Identificación de los reales o potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje

Las Secretarías Regionales Ministeriales
Las Instituciones colaboradoras (INDAP, CONAF)
Las Municipalidades
La División de la Constitución de la Propiedad Raíz del Ministerio

ANEXOS AL FORMATO A

***ORGANIGRAMA DEL PROGRAMA Y MINISTERIO DE BIENES
NACIONALES***

AVANCE DEL PROGRAMA AL 31 MARZO 1997

COMPROMISOS DEL CONVENIO CON EL BANCO MUNDIAL

***PROGRAMA PROPUESTO POR EL MINISTERIO DE BIENES
NACIONALES PARA EL PERÍODO 1997-1999.***

1992-1997
AVANCE DEL PROYECTO DE SANEAMIENTO DE TITULOS
Proyecto BIRF
(al 31.mar.1997)

REGION	NUMERO CASOS	RESOLUCIONES			CASOS INSCRITOS	RES. B NETAS	RES. C NETAS
		A	B	C			
Ia.	600	600	600	599	599	1	0
Ila.	750	755	755	750	750	5	0
Illa.	650	733	666	640	640	26	0
IVa.	1.306	1.569	1.017	825	824	192	1
Va.	7.000	6.879	6.643	6.549	6.038	94	511
Vla.	3.222	2.794	2.577	2.420	2.290	157	130
VIIa.	9.750	9.381	9.177	8.423	8.308	754	115
VIIIa.	6.223	4.824	4.440	4.350	4.341	90	9
IXa.	4.952	5.045	4.326	4.110	4.101	216	9
Xa.	7.587	7.812	5.890	5.491	5.333	399	158
XIIIa.	3.165	2.380	2.300	1.985	1.901	315	84

TOTAL 45.205 42.772 38.391 36.142 35.126 2.249 1.016

RES. B NETAS = RES. B menos RES. C

RES. C NETAS = RES. C menos CASOS INSCRITOS

Nota: Falta inscribir 8.374 para completar 43.500 casos.

RESOLUCION A Contiene la aceptación del MBN para estudiar la petición
RESOLUCION B El MBN acepta llevar adelante la regularización y ordena hacer las publicaciones.
RESOLUCION C EL MBN ordena la inscripción del título en el Conservador de Bienes Raíces.

COMPROMISOS ASUMIDOS EN CONTRATO DE PRESTAMO BANCO MUNDIAL

Parte E: MBN

- 1.- Llevar a cabo un programa de entregas de títulos para la provisión de éstos a alrededor de 43.500 campesinos.
- 2.- Reforzamiento institucional del MBN a través de:
 - a) La adquisición e instalación de un sistema de información y gestión computarizado en las oficinas principales del MBN en Santiago y en cada una de sus 13 oficinas regionales.
 - b) Mejoramiento progresivo de las capacidades de Planificación y Gestión del MBN a través de la provisión de la Asistencia Técnica para la reorganización de las funciones de titulación de dominio del MBN y reformar su relación con otras agencias con actividades relacionadas a la titulación de tierras.
3. El entrenamiento del personal seleccionado por MBN involucrado en actividades de título de dominio en sus respectivos campos.
4. El establecimiento de un sistema de evaluación y monitoreo para las actividades de titulación de tierras del MBN.
5. La rehabilitación y el mejoramiento de las oficinas centrales del MBN en Santiago y la adquisición de vehículos, oficinas, equipamiento técnico, de computación y el software correspondiente para tales oficinas.

El Proyecto se espera que esté completado alrededor del 31 de Diciembre de 1997.

PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y NORMALIZACIÓN DE LA TENENCIA IRREGULAR DE LA PROPIEDAD 1997-1999.

Institución: Ministerio de Bienes Nacionales

Antecedente:

El Ministerio de Bienes Nacionales ha regularizado los títulos de un número importante de propiedades en los últimos años. Sin embargo, se estima que todavía existen alrededor de 50.000 familias que tienen propiedades con títulos irregulares, situación que afecta a sus posibilidades de acceder a programas de desarrollo económico-social.

Objetivos:

- Poner término a la irregularidad masiva de la propiedad urbana y rural. De esta manera los beneficiarios del programa podrán acceder , según corresponda, a programas de vivienda, servicios básicos, pequeño riego, forestación, así como integrarse al sistema económico.
- Evitar la desregularización de la propiedad saneada.

Instrumentos:

- Aplicación de la legislación , DL N°2695 y su reglamento, a objeto de sanear los títulos de dominio de la propiedad inmueble particular..
- Otorgar títulos gratuitos (DL N°1.939) en propiedades fiscales a familias de escasos recursos.
- Regularizar la propiedad indígena en las regiones I, II, VIII, IX y X.
- Regularización de la propiedad en la XI región. (Saneamientos, títulos gratuitos, enajenaciones)
- Subprograma educativo y de divulgación de medidas para mantener la propiedad saneada (medios escritos, radio, TV), capacitación a monitores municipales.

Beneficiarios:

- Familias de escasos recursos que habitan y/o usan las propiedades cuyos títulos se regularizan y que cumplan las condiciones que establece la legislación especial de la materia.

Metas:

- 32.000 saneamientos de propiedades particulares
- 2.400 títulos gratuitos
- 9.000 familias indígenas
- 1.000 regularizaciones en XI región. (Aysén)

Costo del Programa:

4.849 millones de pesos

Periodo de aplicación:

Trienio 1997-1999

Instituciones colaboradoras:

INDAP, MINVU, CONAF, SERNAM, MUNICIPALIDADES

**MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

FORMATO “B”

**CORRESPONDE A LOS COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
PLANTEADOS POR EL PANEL DE EVALUACIÓN A CADA UNO
DE LOS PUNTOS PRESENTADOS EN EL FORMATO A**

MINISTERIO DE HACIENDA
 DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
 SISTEMA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO B

FICHA DE SÍNTESIS DE OBSERVACIONES Y COMENTARIOS POR TEMA

I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/PROGRAMA
<p>1.- Nombre del Proyecto/Programa</p> <p>PROGRAMA DE SANEAMIENTO DE TÍTULOS DEL BANCO MUNDIAL, ó, SERVICIOS PARA PEQUEÑOS AGRICULTORES BIRF 3473CH, COMPONENTE TITULACIÓN.</p> <p style="text-align: center;">Código 17</p>
<p>1.1.- En caso de ser Proyecto, programa o política a la cual se vincula o es parte: Es programa</p>
<p>2.- Ministerio Responsable: Ministerio de Bienes Nacionales</p>
<p>2.1.- Servicio responsable (si corresponde) no corresponde</p>
II.- OBSERVACIONES EN TORNO AL DISEÑO DEL PROYECTO / PROGRAMA
<p>3.- Observaciones y comentarios en torno a la justificación que da origen al proyecto:</p>
<p>3.1.- Observaciones y comentarios en torno a la justificación a nivel de políticas públicas:</p> <p>La política de erradicación de la extrema pobreza en el sector rural está claramente establecida por la actual administración. El programa es consecuente con esta política.</p> <p>El programa efectivamente apunta a solucionar el problema de la irregularidad en la tenencia de la tierra con lo cual deja habilitados a los pequeños propietarios para acceder a una gama de subsidios que les posibilitan mejorar su actividad productiva y/o calidad de vida, aportando a la equidad que es parte del modelo de desarrollo.</p>

3.2.- Observaciones y comentarios en torno a la justificación relativa a las condiciones económicas y/o sociales:

El programa favorece a pobres sin recursos y sin los conocimientos para realizar por si mismos la regularización de sus propiedades.

Produce efectos inmediatos de valorización de la propiedad, aumenta la percepción de seguridad para el beneficiario y para sus familias.

Efectivamente facilita el acceso a programas subsidiados por el Estado que tienen el propósito de mejorar el nivel de vida del pequeño propietario.

También permite abrir la posibilidad de créditos y de transferir la propiedad.

3.3.- Observaciones y comentarios en torno a los antecedentes constitucionales, administrativos, legales de políticas que fundamentan la justificación del proyecto

Existen disposiciones legales y administrativas adecuadas. En general no son conocidas por los beneficiarios.

En cuanto a las políticas de inversión, el subsidio para la regularización de los títulos, facilita el acceso de los beneficiarios a programas de inversión propios o subsidiados por el Estado.

4.- Observaciones y comentarios en relación a los supuestos involucrados en la ejecución del proyecto/programa

4.1.- Observaciones y comentarios a los supuestos a nivel de otras instituciones públicas co-ejecutoras:

El programa consideró inicialmente la contribución del INDAP para identificar un considerable número de casos elegibles para este programa. Durante la puesta en marcha se pudo ver que esta contribución fue escasa.

4.2.- Observaciones y comentarios a los supuestos a nivel de otras instituciones públicas:

Existen varios programas de gobierno que condicionan sus beneficios a la existencia de títulos de propiedad. (Subsidios por vivienda rural y urbana de MINVU, FOSIS, LEY DE FOMENTO DEL RIEGO, CONAF).

Hay otros programas estatales que facilitan el acceso al saneamiento de títulos, como ser SERNAM (Convenio para dar facilidades a mujeres jefes de hogar), Municipalidades.

Respecto a la identificación de los beneficiarios, además de INDAP y CONAF, las Municipalidades han colaborado, con resultados irregulares, desde una buena participación hasta una menor colaboración

4.3.- Observaciones y comentarios a los supuestos relativos a los condicionantes sociales, económicos y políticos.

El programa contribuye claramente al objetivo de crecimiento económico con equidad. El título de dominio, obtenido gratuitamente mediante este programa, contribuye a la salida de los beneficiarios de la marginalidad económica y social.

5.- Observaciones y comentarios en torno a los objetivos del proyecto / programa:

5.1.- Observaciones y comentarios en torno a los objetivos de resultado del programa:

Se ha dado cumplimiento a los objetivos que son responsabilidad del Ministerio, en cuanto al número de títulos saneados.

Respecto de los beneficios esperados, los cuales son una consecuencia de la realización del programa, pero que no están bajo el control de la administración del mismo, se pueden hacer los siguientes comentarios:

- Se ha producido de inmediato un aumento sustancial en el valor de la propiedad regularizada
- El resto de los beneficios esperados están apareciendo lentamente. El panel estima que el período transcurrido con títulos regularizados es muy corto, para conseguir efectos importantes, pero que ellos se producirán necesariamente con el paso del tiempo. (Acceso a créditos, subsidios habitacionales, subsidios forestales, trabajos de irrigación, regularización de derechos de agua, y en general, un aumento en la seguridad y estabilidad económica.

5.2.- Observaciones y comentarios en torno a los indicadores que permitirán observar el cumplimiento de los objetivos de resultado o desarrollo del programa.

El indicador de número de casos saneados es un indicador adecuado, y además se está cumpliendo.

Sería conveniente diferenciar los beneficiarios que son pequeños productores agrícolas, de aquellos que no lo son.

El panel le da gran importancia al trabajo en curso para establecer un sistema interno de información computacional.

5.3.- Observaciones y comentarios en torno a las metas que a nivel de resultados se ha propuesto el programa.

Las metas diseñadas para los primeros años no fueron cumplidas. Con el tiempo el programa adquirió velocidad, y se recuperó, de tal manera que al final se están cumpliendo.

Según el SAR del Banco Mundial las metas anuales fueron las siguientes:

1992...3500, 1993...14000, 1994...16000, 1995...10000

Lo ejecutado esos mismos años, fue lo siguiente, según el informe de medio avance de 1996:

1992..... 0, 1993...1900, 1994...10176, 1995...13824,

Se ve que ha partir de 1994 y 1995 se ha generado un sistema que puede cumplir la meta total hacia fines de 1997, o principios de 1998.

5.4.- Observaciones y comentarios en torno a los resultados (efectos) del uso que los beneficiarios hacen de los bienes y/o servicios.

Los resultados principales que se están obteniendo son los siguientes:

- mayor seguridad de la familia respecto a su propiedad,
- aumento del valor de la propiedad
- posibilidad de invertir en su vivienda definitiva
- posibilidad de acceso al crédito

- Otros efectos posibles aparecen en el contexto de aspiraciones futuras acceso a subsidios de vivienda, plantaciones forestales, ley de fomento del riego, programa de agua potable, electrificación, crédito de INDAP, y otros.

Se debe analizar en forma diferente el uso que hacen los beneficiarios según estos sean poseedores de sitios o parcelas. El uso predominante de las parcelas es en cultivos anuales 34%, y la segunda alternativa es vivienda 30%. Con menor frecuencia se señala ganadería 11,5%, hortalizas 6,3%, praderas 5,8%, entre bosques artificiales y naturales 7,4%, y sin uso productivo 3,7%. Con respecto a los sitios, la propiedad se usa básicamente en vivienda, 80,1%, en segundo lugar cultivos anuales 5,8%, hortalizas 2,3%. La variable no productiva es señalada por un 8,8% de los beneficiarios. Fuente: Evaluación de impacto MBN- Consultores Agraria. 1996.

5.5.- Observaciones y comentarios en torno al cumplimiento del o los objetivos de resultado del programa.

El avance del Programa al 31 marzo 1997 indica que se han dictado 42772 resoluciones "A" (son las que aceptan estudiar las solicitudes de saneamiento). Además se han dictado 38391 resoluciones "B" (se emiten cuando se acepta efectuar la regularización y se ordenan las publicaciones), y 36142 resoluciones "C" (ordenan las inscripciones en el Conservador). Finalmente hay 35126 casos inscritos a esa fecha. El número total de solicitudes admitidas a estudio, resolución "A" es superior a la meta del programa. Las modificaciones legales introducidas por la ley 19455 de 1996 y el Decreto Supremo Reglamentario 541 de 1996, han incorporado nuevas tramitaciones que están significando algunas demoras en el procedimiento administrativo. Además la Resolución 4553 del 30 septiembre de 1996 del Servicio de Impuestos Internos sobre la asignación de roles de avalúo en trámite, ha determinado una demora adicional en algunas regiones. Esta situación afectará al programa en el cumplimiento de su meta al 31 diciembre 1997. Sin embargo, como los casos ya están en tramitación, se logrará de todas maneras el término del proceso durante el período siguiente.

III.- OBSERVACIONES Y COMENTARIOS EN RELACIÓN A LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO**6.- Observaciones y comentarios en torno a los bienes y/o servicios provistos por el proyecto/programa.**

Se estructuró un servicio de saneamiento de títulos, incluido un manual de procedimientos.

Se realizó un fortalecimiento de la capacidad institucional sobre la base de a) capacitación del personal, b) mejoramiento de los equipos computacionales, de mensura y suministro de vehículos de transporte.

Dependiendo de la Región, los puntos de atención y la información disponible son más o menos satisfactorios. Sin embargo, es necesario reforzar la información a los potenciales beneficiarios de cómo acceder al programa, y la información a los beneficiarios del avance de los trámites en curso.

7.- Observaciones y comentarios en torno al o los sistemas de producciones de bienes y/o servicios

7.1.- Observaciones y comentarios en torno a los mecanismos específicos mediante los cuales se producen los bienes y/o servicios del proyecto/programa.

La externalización de la función legal para realizar los saneamientos de títulos ha sido un elemento muy positivo para la gestión. Se formaron empresas que en su mayoría han cumplido eficientemente el rol asignado.

La externalización del servicio de saneamiento en empresas, además permitió masificar la titulación, mayor rapidez, y mejor atención al usuario.

7.2.- En relación a la estructura y organización interna que se ha dado el proyecto / programa:

Buena organización a nivel central. Hay un sistema transparente para el registro de empresas, y para efectuar las contrataciones.

El manejo de la información en regiones, y entre regiones y el nivel central es susceptible de mejoramientos utilizando medios computacionales, sistema que se está implementando.

En algunos aspectos de la gestión, se constató la existencia de instructivos adecuados, los cuales a veces no son respetados por la administración regional, lo cual indica que se puede mejorar la coordinación regional-central y la definición de funciones para ambas instancias.

Las relaciones entre las empresas, Ministerio, y beneficiarios han sido sin conflictos.

7.3.- En relación a los niveles y rol de otras organizaciones públicas o privadas que participan en el proyecto.

Escasa participación de algunas de las instituciones de las cuales se esperaba una mayor colaboración, por el interés directo que ellas tenían

Las empresas privadas de consultoría respondieron adecuadamente a la oferta de trabajo.

7.4.- En relación a la estructura de Gerencia del Programa y sus responsabilidades:

Si se mide por logros esta ha sido muy buena. Sin desmerecer el resultado bueno en general, se deja constancia de la necesidad de mejorar el sistema de información computacional.

7.5.- En relación a la descripción de los gastos y costos del proyecto / programa:

La información de costos del programa corresponde con los desembolsos hechos en el contexto del préstamo cofinanciado por el Banco Mundial. Sin embargo los gastos imputados solo se refieren a la contratación de consultores y firmas privadas sin considerar los gastos incurridos por el Ministerio de Bienes Nacionales tanto en materiales como en tiempo de su personal. Aunque este panel estima esos gastos de un monto menor, de ser reflejados contablemente se tendría una mejor estimación de los costos totales que deben imputarse al programa.

8.- Observaciones y comentarios en relación a quienes está dirigido el proyecto:

8.1.- En relación a la caracterización socio-económica de los beneficiarios inicialmente identificados para programa.

Corresponde al nivel socio-económico congruente con las políticas para el programa, pero es diferente a lo inicialmente programado, en el sentido de que además de pequeños propietarios elegibles de INDAP, incluye otros vivientes rurales pobres. En la información estadística se encuentra una detallada caracterización de los beneficiarios del programa.

8.2.- En relación al universo total de potenciales beneficiarios directos e indirectos y sus criterios de identificación y focalización.

En una primera etapa se estimó que la identificación de los beneficiarios provendría de las empresas públicas. Sin embargo al transcurrir el tiempo se vió que el ritmo de avance era lento o insuficiente. En una segunda etapa se dejó en manos de las empresas contratistas la selección de los beneficiarios en el marco de criterios generales. Luego se estimó necesaria una colaboración entre las empresas, INDAP, CONAF, las Municipalidades, quienes en conjunto están asumiendo este rol. Esta colaboración se ha dado en diferentes niveles desde escasa hasta muy importante, dependiendo de las situaciones regionales y municipales particulares. En cualquier caso la tendencia es a identificar lo mejor posible a los sujetos del programa, previamente a las licitaciones.

8.3.- En relación al número real de beneficiarios que utilizan los bienes y/o servicios del proyecto y sus mecanismos de integración y participación en el mismo

De acuerdo a los diagnósticos de propiedad irregular(DPI), en el programa se habrían beneficiado el 50% del potencial. Respecto a los efectos del programa sobre los beneficiarios hay información detallada

8.4.- En relación a la caracterización socio-económica de los beneficiarios que hacen uso efectivo de los bienes y servicios del proyecto

Respecto a los beneficiarios que hacen uso efectivo de este programa, de acuerdo a la información consignada se estima lo siguiente:

Beneficiarios por debajo del límite que define el nivel de pobreza (ingreso de menos de treinta y tres mil pesos por persona), se estima un 76%, y en consecuencia un 24% por encima de ese límite.

Dentro del grupo bajo el nivel de pobreza hay un 54% que está calificado como indigente (por debajo de un ingreso de dieciseis mil pesos por persona).

9.- Observaciones y comentarios a los sistemas de monitoreo, seguimiento y/o evaluación del proyecto

El control se lleva por títulos inscritos en el conservador. La empresa para cobrar los honorarios debe entregar la carpeta con todos los antecedentes y el proceso terminado, lo cual garantiza la ejecución del mandato.

Falta terminar el programa de mejoramiento del sistema nacional de información computacional para el registro, seguimiento, y control de gestión, a nivel central y al interior de las regiones.

Los equipos fueron adquiridos, y se encuentra avanzada la instalación de la red. El programa computacional ya ha sido diseñado y falta su comprobación en marcha, lo cual se hará en una región piloto. Luego será necesario completar la capacitación del personal en regiones e integrar el sistema a la gestión. Se espera que esté funcionando en todas las regiones durante 1998.

9.1.- Observaciones y comentarios sobre los indicadores de gestión e impacto del proyecto:

Los indicadores de gestión son satisfactorios. Los indicadores de resultado permiten el control del avance del programa. Las cuentas separadas permiten un seguimiento del costo obtenido por propiedad saneada.

La gestión se estima satisfactoria por el avance del programa que se completaría a fines de 1997. También por los costos por unidad saneada, lo cual tiene una relación con el supuesto original de costo propuesto por el Banco Mundial.

En el SAR del Banco Mundial y en el Convenio con el Banco Mundial, se consignan solamente metas al de número de títulos saneados, pero no se consideran indicadores de impacto. El MBN se interesó por los indicadores de impacto, y en 1996 contrató por licitación una consultoría con la firma "Consultorías Agraria Limitada". La consultoría se denomina "Evaluación de la gestión y medición del impacto del programa de saneamiento y regularización de títulos de los pequeños productores rurales". Los resultados de impacto, que el panel ha incluido en este documento, se han obtenido de dicho estudio.

IV.- OBSERVACIONES Y COMENTARIOS ESPECÍFICOS EN TORNO A LAS PROYECCIONES DEL PROYECTO / PROGRAMA (por parte del Panel de Expertos)

10.- Observaciones y comentarios en torno a sustentabilidad del proyecto:

10.1.- Observaciones o comentarios en torno a los posibles retornos del proyecto y su relación con su autosustentabilidad:

Los retornos son indirectos :

- aumento del valor de la propiedad
- construcción de vivienda definitiva
- acceso al crédito
- acceso a otros programas (subsidio a vivienda rural, riego, transferencia tecnológica).

Las nuevas condiciones permitirían , especialmente a las propiedades con potencialidad productiva, generar condiciones socio-económicas, que a futuro, evitarían que se repitieran las irregularidades.

10.2.- Observaciones y comentarios sobre la situación sin la continuidad del proyecto:

Marginaría a sectores sociales postergados de la posibilidad de acceder a otros programas gubernamentales de apoyo. Mantendría a estos mismos sectores en la inseguridad de poder progresar con dignidad.

Se dejarían de obtener los siguientes mejoramientos para las familias pobres e indigentes que son elegibles:

- Imposibilidad de conseguir una vivienda definitiva, o la ampliación de la actual
- Dificultad de acceder a un crédito de producción o personal
- Imposibilidad de acceder al conjunto de programas diseñados por el Gobierno para apoyar a estos sectores de la población.
- Mantener las propiedades subvaluadas, desde el punto de vista de la economía en general
- Frustración de estos sectores postergados al mantenerse su marginalidad.

11.- Observaciones y comentarios en torno a los principales aprendizajes y lecciones que deja la ejecución del proyecto:

11.1.- Observaciones y comentarios en torno a los reales y potenciales beneficiarios de dicho aprendizaje:

Por ser el programa muy específico, el aprendizaje se limita a los participantes.

En el ámbito de la gestión estatal deja la experiencia de que se pueden alcanzar metas de realización, sobre la base de recurrir a empresas externas, que muestran más flexibilidad y agilidad que los organismos públicos.

En el transcurso de la aplicación del programa se ha visto la necesidad de mejorar la identificación previa de los beneficiarios para perfeccionar la focalización. Esta actividad necesita la colaboración de los demás programas estatales dirigidos a la pobreza y a la indigencia.

**MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

FORMATO “C”

**CORRESPONDE A LAS CONCLUSIONES ESPECÍFICAS
PLANTEADAS POR EL PANEL DE EVALUACIÓN AL
PROGRAMA, LAS CUALES SE CONCENTRAN EN:
JUSTIFICACIÓN, SUPUESTOS Y OBJETIVOS, Y EN SU
EFICACIA, EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD.**

MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
SISTEMA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO C

FICHA DE SÍNTESIS DE CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/PROGRAMA
<p>1.- Nombre del Proyecto/Programa</p> <p>PROGRAMA DE SANEAMIENTO DE TÍTULOS DEL BANCO MUNDIAL,ó, SERVICIOS PARA PEQUEÑOS AGRICULTORES BIRF 3473CH, COMPONENTE TITULACIÓN.</p> <p>Código: 17</p>
<p>1.1.- En caso de ser Proyecto, programa o política a la cual se vincula o es parte:</p> <p>Es programa</p>
<p>2.- Ministerio Responsable:</p> <p>Ministerio de Bienes Nacionales</p>
<p>2.1.- Servicio responsable (si corresponde)</p> <p>no corresponde</p>
II.- CONCLUSIONES EN TORNO A LA JUSTIFICACIÓN, SUPUESTOS Y OBJETIVOS DEL PROYECTO / PROGRAMA
<p>3.- Conclusiones en torno a la validez y pertinencia de la justificación del proyecto</p> <p>El programa es reconocido por parte de los usuarios por los siguientes beneficios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - permitir el acceso a otros programas estatales de subsidios, - contribuir a su propia seguridad y a la de su familia (tranquilidad, adjudicarse una herencia, mejorar la buena convivencia) <p>El programa da como resultado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - establecer un valor económico para su propiedad - la posibilidad de realizar inversiones en la propiedad, - resolver problemas de servicios, tales como agua potable, energía eléctrica, casetas sanitarias) - eleva la percepción de la propia dignidad del beneficiario

4.- Conclusiones en torno a los supuestos de ejecución del proyecto:

Inicialmente se estimó que la identificación de los beneficiarios provendría de las instituciones públicas, en especial del INDAP, pero no ocurrió de esa manera.

El empleo de empresas profesionales para realizar los saneamientos de títulos ha dado buenos resultados, después de pasar una etapa de ajuste necesario a los comienzos del programa. Una vez consolidado el sistema, las empresas han demostrado eficiencia para cumplir las metas planteadas por el Ministerio.

5.- Conclusiones en torno a la definición y cumplimiento de los objetivos del proyecto

El objetivo planteado inicialmente por el Informe de Evaluación del Banco Mundial, fue alterado por la fuerza de los hechos: en la práctica no se pudo discriminar entre potenciales beneficiarios ubicados en los mismos sectores, y hubo que incorporar a todos los habitantes rurales de esos sectores.

En consecuencia el objetivo inicial de apoyo a la función productiva únicamente fue ampliado a un concepto productivo y social, de apoyo a las familias pobres rurales.

A la fecha de redacción de este informe se estiman que los objetivos del proyecto se están cumpliendo, y que los impactos están dentro de lo esperado. Efectivamente, aunque los indicadores de impacto no fueron diseñados en el SAR del Banco Mundial, el MBN lo hizo posteriormente, y encargó una evaluación que permite identificar los aspectos de impacto más importantes:

- aumento considerable e inmediato del valor de la propiedad, (un promedio de aumento de 2,14 veces el valor original);
- en el estrato "parcelas", un alto interés en mejorar su productividad, (un 48% tiene interés en cultivarlas, y un 14% en construir viviendas definitivas.
- en el estrato "sitios", un alto interés en construir viviendas definitivas y hacer ampliaciones.

El panel estima que este programa tiene un tiempo de maduración más largo que el período transcurrido, de tal manera que los impactos no se han producido todavía en toda su magnitud. No se observa todavía un acceso importante a los programas de subsidios estatales para inversión y acceso al crédito.

III.- CONCLUSIONES ESPECÍFICAS EN TORNO A LA EFICACIA, EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD DEL PROYECTO.**6.- Conclusiones específicas en torno a la eficacia del proyecto.**

Se está dando cumplimiento a las metas establecidas. El estado de avance indica que se pueden cumplir las metas de resultado en cantidad de propiedades saneadas, comprometidas para diciembre de 1997.

Se está beneficiando al tipo de sujeto previsto. (En una primera etapa el programa beneficiaba al pequeño productor rural, y en la etapa siguiente se amplió al universo a éstos, y además a los vivientes rurales pobres)

7.- Conclusiones en torno a la eficiencia del proyecto

Con respecto a la meta de saneamiento de títulos, el logro está dentro de los parámetros pre-establecidos.

La implementación computacional en cuanto a los registros de saneamiento, recién comienza.

A nivel central, los sistemas contables administrativos funcionan satisfactoriamente.

En el nivel regional, los sistemas de información, en general, no están debidamente implementados.

Se ha producido efectivamente un importante fortalecimiento institucional. El Ministerio antes del comienzo de este programa tenía serios déficits, fundamentalmente en personal, infraestructura física de oficinas, vehículos de trabajo, instrumental de mensura, equipos computacionales, y mobiliario. El programa contribuyó a solucionar las carencias señaladas.

En cuanto al costo por título saneado, en el SAR del Banco Mundial se supuso un costo de 5,6UF. El costo declarado por el MBN es de 6,57UF en 1996, lo cual parece aceptable ya que el procedimiento ha sido adjudicar los contratos por licitación y de acuerdo a registros de consultores siguiendo los procedimientos recomendados por el Banco Mundial.

Respecto al costo de la administración del programa el 12% y el 16% declarados para 1995 y 1996 parecen razonables de acuerdo a las cifras conocidas públicamente de otros programas de subsidios.

8.- Conclusiones en torno a la efectividad del proyecto

De acuerdo a los resultados de las encuestas consignadas en el anexo 1 del Formato A, los beneficiarios obtienen con el saneamiento de títulos, una valorización inmediata de su propiedad, y la percepción de mayor seguridad para ellos y sus familias. Se abre, además un mayor interés en hacer mejoras y hacer ahorro para este propósito.

No se observan una participación importante en programas de subsidios complementarios, salvo como aspiración futura. El programa futuro de mayor interés es el de vivienda definitiva en que un 37% de los beneficiarios se expresa interesado, la mayoría a través del sistema de subsidios del MINVU.

Se observa, en general, un escaso acceso a programas sociales, productivos y/o de inversión.

El panel estima que el tiempo trascurrido desde la regularización todavía es escaso, y que estos impactos se irán produciendo gradualmente.

También se deja constancia que no hay conflictos, ni desarmonías explícitas entre los beneficiarios, las empresas y el personal del Ministerio.

**MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
PROGRAMA DE EVALUACIÓN DE PROYECTOS GUBERNAMENTALES**

FORMATO “D”

**CORRESPONDE A LAS CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES FINALES PLANTEADAS POR EL PANEL
DE EVALUACIÓN, LAS QUE SE CONCENTRAN EN LA
JUSTIFICACIÓN, DISEÑO Y GESTIÓN DEL PROGRAMA
EVALUADO.**

MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS
SISTEMA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

FICHA DE EVALUACIÓN DE PROGRAMAS - FORMATO D

FICHA DE SÍNTESIS DE CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

I.- DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO/PROGRAMA
<p>1.- Nombre del Proyecto/Programa</p> <p>PROGRAMA DE SANEAMIENTO DE TÍTULOS DEL BANCO MUNDIAL, ó, SERVICIOS PARA PEQUEÑOS AGRICULTORES BIRF 3473CH, COMPONENTE TITULACIÓN.</p> <p>Código 17</p>
<p>1.1.- En caso de ser Proyecto, programa o política a la cual se vincula o es parte: Es un programa</p>
<p>2.- Ministerio Responsable: Ministerio de Bienes Nacionales</p>
<p>2.1.- Servicio responsable (si corresponde) No corresponde</p>
II.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES
<p>3.- Recomendaciones en torno en torno a la validez y pertinencia de la justificación y supuestos del proyecto / programa</p> <p>El panel estima que la justificación del programa continúa siendo válida y pertinente, de tal manera que recomienda su continuación.</p> <p>Una meta de resultado razonable es alcanzar la regularización del 100% restante de los casos identificados por el DPI (Diagnóstico de Propiedad Irregular).</p> <p>La favorable respuesta de los beneficiarios en cuanto a la percepción de una mayor seguridad para ellos y sus familias, el aumento del valor de la propiedad, la posibilidad de acceso a subsidios de vivienda, riego, forestación, la posibilidad también de incorporación de servicios de electricidad, agua potable, y saneamiento, son factores que al Panel le re-afirman la convicción de justificación del programa, y la necesidad de su continuación.</p>

4.- Conclusiones y recomendaciones en torno al diseño del proyecto:

4.1 El diseño del proyecto se considera, en general adecuado para su continuación. Si la continuación del programa fuera financiado con recursos locales, se recomienda mantener los sistemas de operación acordados con el Banco Mundial para el programa que termina en diciembre de 1997, en cuanto a programación y control de actividades, cuentas separadas, procedimientos de contratación de empresas, y otros aspectos de gestión. Asimismo deben mantenerse los indicadores de impacto diseñados durante la gestión actual. El panel asigna importancia a la labor de la Contraloría, en el sentido, que además de sus funciones propias, en este programa hace el seguimiento de los índices de resultado a nivel de propósito.

Se recomienda que se haga una formulación de la continuación del proyecto en el contexto de una metodología consistente que obligue a definir todos los aspectos necesarios para la buena ejecución y seguimiento. (Por ejemplo la metodología de la matriz del Marco Lógico). Cualquiera que sea la metodología que se aplique, se deberá consignar claramente los fines , objetivos de resultado, indicadores verificables, y los supuestos y riesgos a que está expuesta la ejecución. Asimismo los presupuestos de los componentes y la programación de las actividades.

4.2 Mejorar el diseño de la focalización del programa, sobre la base de mejorar el catastro de potenciales beneficiarios de la regularización, y la definición más precisa, por región, del perfil de los beneficiarios potenciales, con sus correspondientes requisitos.

4.3 Recomendamos incorporar al diseño un componente educativo y preventivo que enseñe sobre los inconvenientes del fraccionamiento de la propiedad, las ventajas de tener títulos saneados, y sobre los procedimientos desde el punto de vista legal que implica la transferencia de la propiedad. Este componente debe incluir la utilización de los medios de comunicación más adecuados, según la región y según sean los potenciales beneficiarios .

5.- Conclusiones y recomendaciones en torno a la gestión del proyecto:

- 5.1 La gestión del programa ha sido correcta y adecuada en términos generales, pudiendo todavía mejorarse en algunos aspectos.
- 5.2 Se recomienda fortalecer la relación con los usuarios en los siguientes aspectos:
- a) Puntos de atención: Se sugiere explorar acuerdos con las Municipalidades , y con el Cuerpo de Carabineros para la relación con personas que habitan lugares apartados
 - b) Mejorar la información de cómo acceder al programa
 - c) Establecer un procedimiento, utilizando el sistema de información computacional, para informar el estado de avance de los trámites, cuando esa información sea solicitada por los beneficiarios
 - d) Difundir el programa en zonas lejanas
 - e) Destacar la gratuidad del servicio.
- 5.3 Se recomienda reforzar la articulación del programa de Saneamiento de Títulos con otros programas:
- a) Programas de subsidios, habitacional, electrificación, agua potable, casetas sanitarias y otros.
 - b) Programas directamente productivos como son los de INDAP, CNR, CONAF, FOSIS.
 - c) Convenios de Programación con los Gobiernos Regionales y convenios con las Municipalidades.
 - d) Con CONADI, acuerdos de acciones conjuntas coordinadas.
 - e) Con la Corporación de Asistencia Judicial del Ministerio de Justicia. En los casos de conflictos judiciales, buscar su colaboración.
- 5.4 Se tomó conocimiento de la reciente descentralización al nivel regional de los llamado a licitación . Esto incluye los llamados a licitación y su adjudicación a nivel regional. El panel ve esta descentralización como positiva y congruente con las políticas de regionalización declaradas por el Gobierno. En este contexto recomienda lo siguiente:
- a) Registro de consultores formales y abiertos a la inscripción de empresas de todo el país
 - b) Pautas de evaluación claras y previamente conocidas.
 - c) Procedimientos transparentes de recepción y apertura de propuestas
 - d) Un Comité Técnico para la adjudicación, conformado con representantes de varias instituciones, de tal manera que la decisión no sea de un solo Servicio. Este Comité Técnico serviría, además para coordinar actividades complementarias.
- 5.5 Para agilizar los procedimientos en las áreas geográficas limítrofes y otras áreas especiales, se recomienda concordar con DIFROL, y con el Servicio de Impuestos Internos, una modalidad de trabajo que agilice los trámites.
- 5.6 Mejorar los sistemas de información computacional internos y con regiones . Debe terminarse el proceso de mejoramiento del sistema nacional de información por computación , y al interior de las regiones.
- 5.7 Mantener el sistema de externalización de la ejecución de los saneamientos de títulos por empresas privadas. Mantener el sistema de registro transparente para empresas y los sistemas de licitación y adjudicación de propuestas