

# Organización de la ex-Oficina de Mensura de Tierras

POR

LUIS RISO PATRÓN S.

(Conferencia dictada el 23 de Abril de 1915)

## SU CREACIÓN

El objetivo buscado al constituir esta oficina, en 1907, lo expresa el considerando 3.º del decreto supremo número 385 de 10 de Abril, cuando dice «que los trabajos de mensura e hijuelación de las tierras fiscales de colonización y levantamientos de planos, necesitan ser dirigidos por un profesional especialista en trabajos topográficos, para evitar los *numerosos defectos* de que han adolecido hasta hoy, *con grave perjuicio de los intereses del Fisco y de los particulares*». Tal decreto lleva la firma del Excmo. señor don Pedro Montt y del Ministro de Colonización don Ricardo Salas Edwards.

## TRABAJOS TÉCNICOS

Se proyectó, a este respecto, dos sistemas de trabajos: uno destinado a satisfacer las necesidades del momento, entregando terrenos a la colonización, fijando los deslindes de los terrenos fiscales etc, y otro, conducente a formar el plano topográfico definitivo de la región, como elemento constituyente de la carta general de la República y con el cual cesarían todos los disturbios originados alrededor de las tierras del sur.

Para lo primero se redactaron prolijas instrucciones técnicas y se confeccionaron varios formularios de trabajos de campo y de gabinete, y para conseguir lo segundo, se contrataron los servicios del ingeniero señor Ernesto Greve, la más alta autoridad nacional en este ramo.

Se le encomendó al mismo señor Greve, la dirección de los trabajos del levantamiento del plano topográfico de las provincias del norte, comisión dada al suscripto por el señor Ministro de Obras Públicas, don Carlos G. Avalos.

Espero que estos trabajos, que son un timbre de honor para nuestro país, sean dados a conocer al Instituto, por su autor, en una ocasión próxima.

## LABOR ADMINISTRATIVA

Se formaron, con este fin, diversas secciones, que atendían a la confección de los planos de los terrenos afectos a las empresas colonizadoras, a los remates y entrega de lotes, a la radicación de los indígenas y en 1910, al servicio de sitios de las poblaciones.

Respondiendo al segundo de esos trabajos, se creó el servicio regional, con un agrimensor en cada una de las principales provincias del sur, quien actuaba como jefe de las diversas comisiones de ayudantes, que cooperaban a su acción.

## ATENCIÓN AL PÚBLICO

Con este propósito, se imprimieron seis formularios diversos, de peticiones de entrega de terrenos, de pago de las mejoras introducidas en ellos, de donación de sitios de poblaciones etc, pero al mismo tiempo se organizó el control de estas solicitudes, por medio de tarjetas o *fichas*, hasta establecer la imposibilidad de que una persona pudiese burlar al Fisco y recibir dos veces el terreno que hubiera podido corresponderle, por ejemplo.

Se anotaron, así, los nombres de 12 587 personas, que, desde 1909 hasta Abril de 1914, presentaron 18 424 solicitudes, en las que recayeron 23 565 resoluciones de tramitación y de fondo.

Mediante este sistema y con las disposiciones anotadas en los libros de entradas de las solicitudes, podía darse noticia en dos minutos y medio, de todo lo que se hubiese tramitado y resuelto en una petición cualquiera.

El Reglamento de la Oficina se aplicaba de la misma manera, sea que se tratase de los colonos del sur o de los jefes de los partidos políticos de Santiago.

Se vendían en remate público, indistintamente, tanto los suelos ocupados indebidamente por los humildes hacendados, como por los revestidos de altas investiduras y sus protegidos. Es justo dejar constancia que de parte de muchos de los segundos, no encontré nunca sino facilidades.

El criterio imparcial del jefe de la oficina se prueba con el hecho de que se le imputaran por unos y otros, los credos políticos más opuestos, sin que faltaran los matices intermedios.

## RÉGIMEN INTERNO

La disciplina interior se fundó en los cuatro principios administrativos siguientes: autoridad, fiscalización, responsabilidad y sanción.

Profesar estos principios no es practicarlos; para esto ha sido necesario mantener una atención constante y sostenida.

Dar *autoridad* a una persona es rodearla de todo el prestigio que se deriva del respeto, —principalmente de parte de sus jefes,—al individuo y a sus actos.

La cortesía vale en el primer caso, y en el segundo se ha menester de serenidad, para juzgar del valor de los reclamos que esos actos pueden acarrear y energía para rechazarlos, en el caso que esos reclamos no aparezcan justificados.

Los empleados subalternos no se revestirán jamás de autoridad, si no están seguros de que sus jefes harán respetar sus decisiones y correrán su misma suerte en caso necesario.

Pero a su vez, estos empleados deberán ser dignos e idóneos, por lo que deberá procederse a una selección estricta de ellos.

La entrada de un personal nuevo a la oficina, es el paso más grave para ésta: una vez formando parte de ella, deberán recibir ayuda y protección de sus jefes, afecto y cordialidad de sus compañeros.

Para escoger bien entre varios postulantes, es necesario solamente hacerse sordo a los ruegos de políticos, amigos y parientes, para no escuchar sino las recomendaciones o certificaciones sobre su buena conducta y honestidad. La competencia puede venir después muchas veces, pero si está aparejada a las anteriores condiciones, tanto mejor; en este caso el concurso de conocimientos es útil.

Ha dado muy buenos resultados en la práctica, hacer que un miembro antiguo del personal de la oficina, recomiende en *todo sentido* al candidato, cuando es conocido de ese personal, pues, se le da así una influencia directa en la marcha de la oficina, estableciendo la unidad y la solidaridad en la acción.

Pero así como los subalternos necesitan de autoridad ante el público y ante sus subordinados, el jefe la necesita también, y plena, para llenar su misión.

A fin de conseguirla respecto a sus inferiores, es indispensable, en primer término, que éstos deban sus puestos y la permanencia de ellos, a sus propios méritos y no a la influencia de personajes extraños a la oficina, aunque sean éstos los mismos Ministros del Despacho. Esta fué la causa porque no entró en el servicio ni uno solo de seis candidatos, que fueron apoyados por los Secretarios de Estado.

Manifestando el jefe que ninguna fuerza extraña es capaz de variar su línea de conducta, habrá conseguido, de golpe, revestirse de autoridad ante sus subordinados, ante el Gobierno y ante el público.

Obtenido ésto, no es difícil guardar esa autoridad, siendo inflexible en el resguardo de sus prerrogativas, entre las que debe existir, en primer término, la de proponer, ubicar o remover al personal y señalarle trabajos o esferas de acción.

Salvo disposiciones reglamentarias opuestas a estos principios, el jefe de una Oficina podrá recibir órdenes de ejecutar ciertas operaciones, pero lógicamente, él, es el único llamado a determinar la persona que deba ejecutarlas. No pocos abusos de la Administración, se cometen a la sombra del atropello a esta prerrogativa.

La *fiscalización* comprende, además de la idea que esta palabra encierra, el control de las operaciones y de los actos ejecutados.

Respondiendo a este objetivo, se obligaba a llevar en orden el libro diario de trabajo y enviar mensualmente un resumen de las operaciones emprendidas.

Los jefes de comisión debían remitir, también, todos los meses, los certificados de conducta o pliegos de apreciación de servicios, del personal de su dependencia, pronunciándose sobre su moralidad, disciplina, dedicación al trabajo y en último término a la competencia. Mediante este sistema, se estaba al corriente de lo que ocurría y pudo descubrirse y corregirse, oportunamente, diversos abusos.

Todos los informes eran escritos y se archivaban, pudiendo ser encontrados fácilmente y consultados, cada vez que era necesario comprobar los datos suministrados o las operaciones ejecutadas.

El costo del levantamiento del plano, por hectárea de terreno, en cada sección, conjuntamente con los cuadros de errores, hacía también luz sobre la capacidad y eficiencia de los operadores.

Las visitas de los jefes superiores a los campos de trabajo, generalmente sin anuncio previo, y las listas de asistencia, completaban el sistema de fiscalización.

Conociéndose por las anotaciones correspondientes de un archivo ordenado, el autor de cada trabajo u operación, por insignificante que fuese, era fácil establecer la *responsabilidad* en cada caso, ya que no había la posibilidad de que un empleado pudiese disculparse con otro.

Después de todo esto, venía la *sanción*, como acto indispensable, sin el cual todo el edificio así construido podía fácilmente derrumbarse.

Hay personas a las que basta una sola observación para que no incurran en errores o para que corrijan sus defectos, pero otras reinciden, olvidándose de las prescripciones de los reglamentos y a las cuales hay que recordárselos, mediante el sufrimiento de una pena.

La autorización de imponer multas pecuniarias y descontar de los haberes los días de inasistencia y las faltas de puntualidad etc, es de lo más eficiente, por no decir lo único eficaz.

Fué necesario recurrir a este procedimiento continuamente, haciéndose el personal superior, sordo al grito de la benevolencia: desde 1909 hasta diciembre de 1914 se descontaron por este capítulo \$ 5 644 20.

Demás está decir que los sueldos de los empleados a contrata, se fijaban con sujeción estricta a la capacidad de trabajo y comportamiento de cada cual.

Así, encontramos en nuestras listas, que una persona contratada en 1909, con la remuneración de cinco pesos por día de trabajo, había ido subiendo paulatinamente en el escalafón, hasta llegar, en diciembre último, a obtener un puesto de planta, con el sueldo mensual de quinientos pesos.

Todo este procedimiento va contra los incapaces, es cierto, pero es una cura, que levanta a los más útiles.

## LA OBRA REALIZADA

Puede resumirse como sigue, en el orden técnico:

Confección e impresión de un mapa del país,	
Preparación de diez hojas, de las 16, de la Carta Internacional del Mundo,	
Ejecución de un mapa en relieve de Chile,	
Reconocimiento trigonométrico de primer orden..	95 275 km <sup>2</sup>
»                  »          » segundo » . .	38 924 »
»                  »          » tercer » ..	5 518 »
Demarcación de puntos de primer orden.....	61 739 »
»          »          »          » segundo » .....	16 512 »
»          »          »          » tercer » .....	4 818 »
Medida de ángulos de primer orden.....	38 312 »
»          »          »          » segundo » .....	6 334 »
»          »          »          » tercer » .....	4 135 »
Topografía con curvas de nivel de 10 m.....	1 133 »
Nivelación de precisión.....	920 km
Nivelación de estacado de tres bases.....	22 »
Determinaciones del nivel medio del mar....	6
Latitudes fundamentales.....	2
Azimutes fundamentales.....	2

En el orden administrativo:

Término de la radicación de los indígenas, otorgando, además, 1 570 títulos de merced, sobre 300 000 hectáreas de terreno (1). Se ha impreso el primer tomo del Registro Conservador, con 1 089 títulos.

Entrega de 936 hijuelas, con 45 294 hectáreas, a colonos nacionales.

Otorgamiento de 2 114 títulos provisionales a ocupantes nacionales. De éstos 1 017 han recibido sus hijuelas que comprenden 40 433 hectáreas y 798, sus escrituras públicas de donación definitiva.

Otorgamiento de 1 766 títulos provisionales de sitios de poblaciones y tramitación de 2 226 títulos definitivos de los mismos.

Reserva de 650 000 hectáreas de bosques fiscales.

Remate de venta de 141 969 hectáreas, en hijuelas, solares y sitios de poblaciones, con un producto de 4 335 766 pesos, y 4 remates de arrendamiento de terrenos, que dieron un cánon anual de 64 025 pesos.

Levantamiento del plano de más de dos millones de hectáreas de terrenos.

---

(1) Desde 1883 a 1907 (24 años), se habían otorgado 1 089 títulos y 1 587 se otorgaron en los siete años y medio de existencia de la Oficina.

## ESTIMACIÓN DE SUS SERVICIOS

La Comisión nombrada por las dos Cámaras, para estudiar la constitución de la propiedad en las tierras de colonización, en su informe al Congreso, del 31 de Mayo de 1912, manifestó la importancia de esta Oficina, «cuyos servicios», decía, «reportan al país *beneficios inestimables*, que todavía pueden ser mayores»:

Uno de sus más prestigiosos miembros, el señor Carlos Aldunate Solar, en la sesión del Senado, del 4 de Diciembre último, la llamaba «*oficina modelo*» y agregaba, «sin duda *una de las mejores* que haya tenido en cualquier tiempo el país».

En esa misma sesión, el Ministro de Colonización, señor Manuel Salinas, decía que ella «era *muy útil*, que estaba *perfectamente organizada* y muy bien dirigida, pero», agregaba, «se ocupa en asuntos que no son de la incumbencia del Ministerio de mi cargo, como es el levantamiento del plano catastral del territorio» (1).

Uno de los que fueron miembros de esta Oficina, escribía al subscripto, el 8 de Febrero pasado, diciéndole que ella había llegado a ser «una *verdadera escuela de moralidad y preparación*», frase que nos llena de agrado, pues fué uno de los objetivos más ardientemente perseguidos. Haber pertenecido al cuerpo de agrimensores de la Oficina, era ya un título de competencia en las provincias del sur.

Otro de los que fueron sus empleados, el 4 del presente, se refiere a ella, diciendo que era el «reducto de la Administración Pública donde nunca se dejó sentir la *intromisión de la política* en las determinaciones de la Dirección de la Oficina, ni en los actos del personal. . . . .», lo que viene a probar nuestras aserciones anteriores.

## PROYECTOS DEL EJECUTIVO

En mensaje del Presidente de la República, elevado al Congreso Nacional el 15 de Enero de 1910, se propone dar base legal a esta Oficina.

El mensaje de 17 de Julio de 1911, pidiendo se cree el Cuerpo de Ingenieros, de Minas, así como el que solicita la creación de la Inspección de Bosques, se refiere a diversos trabajos que se proyectaba a aquella, como ocurría también en el proyecto de ley, aprobado por el Senado, relativo a la constitución del Tribunal de Colonización.

(1) Aquí hay un error de concepto que conviene esclarecer: la Oficina no se ocupó nunca del plano catastral del país, sino del plano topográfico de las provincias del norte, con fondos y personal pagado por el Ministerio de Obras Públicas y del plano de las provincias del sur, para poder atender a su *gobierno*, confiado al Ministerio de Colonización. Lo primero era una *comisión especial*, que atendía graciosamente, y a la que podía dársele término en cualquier momento.

Y por fin, el Senado en su sesión del 16 de diciembre último, aprobó el proyecto de fundación de la Dirección de Tierras, sobre la base de la Oficina a que nos venimos refiriendo.

#### SU DISOLUCIÓN

Por nota número 7 del 14 de Enero pasado, el Ministro, señor Alejandro Lira, ordena pasar a la Inspección de Colonización, a un cierto número de empleados y por comunicación número 46 de 26 Marzo, ordena hacer lo mismo con todo el archivo y el material técnico.

#### CONCLUSIÓN

Se sostuvo esa Oficina mientras se pudo mantener este sistema, que era su esencia, y es preferible verla disuelta, antes que unida al carro de algún político militante, que hubiera sido el suicidio moral de ella.

Es consolador considerar que una Oficina organizada por un simple decreto del Presidente de la República, se mantuvo cerca de ocho años, yendo de frente y sin vacilaciones, contra todos los intereses bastardos creados alrededor de las tierras fiscales; sólo una hecatombe mundial pudo conmover sus cimientos, que no reposaban ni en la ley ni en una plataforma política, sino exclusivamente en el trabajo, la honradez y la justicia.