

SEGUNDO INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el decreto ley N° 1.939, de 1977.
BOLETÍN N° 2.821-12

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene el honor de someter a vuestra consideración su Segundo Informe relativo al proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, originado en el Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

- - - - -

Asistieron a la sesión que la Comisión dedicó a este asunto, en representación del Ministerio de Bienes Nacionales, la Subsecretaria de la Cartera, doña Paulina Saball, y el Jefe de la División Jurídica de dicha Secretaría de Estado, don Eduardo Correa.

- - - - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Tal como se consignara en el Primer Informe de la Comisión, **el numeral 4 del artículo único** de la iniciativa debe votarse con el quórum requerido para las **normas orgánico constitucionales**, en razón de eximir a las concesiones gratuitas, por períodos iguales o inferiores a cinco años, de la aplicación del artículo 63 del decreto ley N° 1.939, norma sustituida por la ley N° 19.606 y que en su oportunidad fuera aprobada con dicho quórum y objeto de control preventivo de constitucionalidad.

El citado artículo 63 regula aspectos relativos a la organización y atribución de los tribunales de justicia, lo que es materia de ley orgánica constitucional al tenor de los artículos 74, inciso segundo, y 63, inciso segundo, de la Constitución Política.

Además, **los numerales 3 y 6** del artículo único se deberían votar como **normas de quórum calificado**, en conformidad con los artículos 19, N° 21°, inciso segundo, y 63, inciso tercero, de la Carta Fundamental.

El primero, debido a que permite que empresas o sociedades estatales sean beneficiarias de concesiones a título gratuito, a diferencia de otras empresas o sociedades privadas con fines de lucro, que no pueden acceder a dicho beneficio.

El segundo, atendido que excluye a entidades privadas con fines de lucro de ser beneficiarias de transferencias gratuitas de inmuebles fiscales, permitiendo que dichas operaciones puedan efectuarse a favor de empresas o sociedades estatales.

Cabe recordar que el mencionado artículo 19, N° 21º, inciso segundo, prescribe que la actividad empresarial del Estado se someterá a la legislación común aplicable a los particulares, y las excepciones, por motivos justificados, deberán ser estatuidas por ley de quórum calificado.

- - - - -

Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento del Senado, cabe dejar constancia de lo siguiente:

1.- Artículos del proyecto que no han sido objeto de Indicaciones ni de modificaciones: Ninguno.

2.- Indicaciones aprobadas: No hay.

3.- Indicaciones aprobadas con modificaciones: Número 6.

4.- Indicaciones rechazadas: No hay.

5.- Indicaciones retiradas: Números 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8 y 9.

6.- Indicaciones declaradas inadmisibles: No hay.

- - - - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

En síntesis: reducir el costo fiscal derivado de la publicación íntegra del decreto supremo que adjudica la concesión sobre un terreno fiscal; ampliar el ámbito de posibles beneficiarios de concesiones de inmuebles fiscales, y simplificar el procedimiento destinado a otorgar concesiones a título gratuito por plazos iguales o inferiores a cinco años.

Cabe hacer presente, que vuestra Comisión, por medio del oficio N° MA/27/02, de fecha 10 de abril del presente año, recabó la opinión de la Excelentísima Corte Suprema, en lo relativo al número 4 del artículo único del proyecto, que exime a las concesiones gratuitas por períodos iguales o inferiores a 5 años, de la aplicación del artículo 63 del decreto ley N° 1.939, debido a que se trata de una disposición que atañe a la organización y atribución de los tribunales de justicia, al tenor de lo dispuesto en el artículo 74, inciso segundo, de la Constitución Política.

Dicho Excelentísimo Tribunal, por oficio N° 1137, de 23 de mayo en curso, remitió su opinión favorable acerca de la norma consultada.

ANTECEDENTES LEGALES

a) Los artículos 19, N°s. 21°, inciso segundo, y 24°; 63, incisos segundo y tercero, y 74, inciso segundo, de la Constitución Política de la República.

b) El Código Civil.

c) La ley N° 19.606, que establece incentivos para el desarrollo económico de las regiones de Aysén y de Magallanes, y de la Provincia de Palena. En lo que interesa a este Informe, cabe considerar su artículo 10, que introduce diversas enmiendas al decreto ley N° 1.939, de 1977, en lo relativo a la concesión de inmuebles fiscales.

d) El decreto ley N° 1.939, de 1977, que dicta normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado. En especial, el Párrafo I del Título III relativo a las concesiones sobre bienes fiscales. También, el artículo 83, ubicado en el Título IV, sobre "Disposición de Bienes del Estado", según el cual los bienes sólo podrán enajenarse a título oneroso. Excepcionalmente, podrán transferirse a título gratuito; cumpliendo los requisitos que establece el Párrafo II, referido a esta

clase de transferencias.

- - - - -

DISCUSIÓN PARTICULAR

Fueron presentadas nueve Indicaciones al texto del proyecto de ley contenido en el Primer Informe, las primeras cinco y la última del Honorable Senador señor Ríos y las números 6, 7 y 8, del Honorable Senador señor Horvath.

Es dable señalar que todas las indicaciones del Honorable Senador señor Ríos fueron retiradas por su autor antes de la discusión del proyecto.

Las restantes, son las que a continuación se describen brevemente, señalándose, en cada caso, los acuerdos adoptados por la Comisión a su respecto.

Artículo único

Incorpora diversas modificaciones al decreto ley Nº 1.939, de 1977, sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado.

Numeral 1

Enmienda el inciso primero del artículo 59.

La norma vigente prescribe que la adjudicación de la concesión se resolverá por decreto supremo del Ministerio de Bienes Nacionales, y ordena su publicación en el Diario Oficial dentro de los treinta días siguientes a su dictación.

La enmienda propuesta persigue que la publicación contenga sólo un “extracto” del mencionado decreto supremo de adjudicación.

Indicación Nº 6

Precisa que el extracto del decreto deberá comprender los “elementos esenciales” referidos a la concesión de cuya adjudicación se trata.

En opinión de la Comisión, con la cual coincidieron los representantes del Gobierno, la proposición contribuiría a precisar el sentido de la expresión “extracto”, y serviría para orientar a la

autoridad administrativa respecto del contenido del documento que deberá ser publicado.

Con todo, la Comisión le introdujo enmiendas formales que constan en el texto que se somete a consideración del Honorable Senado.

- Fue aprobada con modificaciones formales por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Stange y Vega.

Numeral 4

Modifica el artículo 61.

La norma en vigor establece que las concesiones se otorgarán a título oneroso, y consagra un procedimiento al efecto. Por excepción, autoriza la entrega de un bien fiscal en concesión a título gratuito en beneficio de las entidades que indica.

El numeral consulta agregar un nuevo inciso final que exime a las concesiones gratuitas que se otorguen por períodos iguales o inferiores a cinco años, de la aplicación de los artículos 59 y 63, entendiéndose perfeccionadas desde que se notifique al adjudicatario la resolución respectiva. Añade que la solicitud deberá ser puesta en conocimiento del correspondiente Gobierno Regional, el que deberá emitir su opinión dentro del plazo de quince días. Si transcurrido dicho plazo, no se hubiera pronunciado el Gobierno Regional, se entiende que su opinión es favorable a la petición.

Indicación N° 7

Amplía a treinta días el plazo que tiene el Gobierno Regional para emitir su pronunciamiento.

Consultada la señora Subsecretaria de Bienes Nacionales, recordó que antes de la dictación de la ley N° 19.606 las concesiones gratuitas de corto plazo se entregaban mediante simples resoluciones ministeriales. Posteriormente, indicó, luego de dicha ley, quedaron sometidas al mismo procedimiento que regula las concesiones onerosas, por lo que deben cumplir diversos trámites que, a juicio del Ejecutivo, no se justifican, atendida su naturaleza precaria, la cuantía de los bienes involucrados y el carácter de las entidades beneficiarias. Dichos trámites, prosiguió, sólo encarecen un procedimiento que debería ser expedito, y que implica, entre otros aspectos, que el Gobierno Regional respectivo cuenta con treinta días para emitir su pronunciamiento.

Siendo así, el Ejecutivo es partidario de mantener la proposición original en materia de plazo, esto es, de quince días, pues de esa manera se facilita el otorgamiento de las concesiones de que se trata.

- Considerando tales argumentos, la Indicación fue retirada por su autor.

Numeral 5

Enmienda el número 5 del inciso primero del artículo 62 C, que establece las causales de extinción de las concesiones. En lo que interesa, aquellas causales que se estipulen en las bases de licitación.

El numeral propone agregar como causales, en forma alternativa a las de las bases de licitación, las que se contengan en el contrato de concesión respectivo.

Indicación N° 8

Persigue que la norma se refiera a ambos tipos de causales de manera copulativa.

Requerida la señora Subsecretaria de la Cartera, en relación con esta proposición, sostuvo que no siempre las concesiones tienen su origen en licitaciones, pudiendo adjudicarse, también, mediante ofertas privadas o, incluso, directamente en casos fundados.

A lo anterior, dijo, se agrega la circunstancia de que las bases de licitación, cuando proceden, obligan a las partes, en el sentido de que el contrato de concesión respectivo no podría modificar o dejar sin efecto dichas bases. Precisó que, únicamente se admite que las cláusulas contractuales complementen o aclaren los términos de referencia contenidos en la licitación.

Por otra parte, señaló, las causales de término de la concesión, contenidas en el artículo 62 C del decreto ley N° 1.939, de 1977, también circunscriben o limitan las posibilidades de las partes, en cuanto a las causales de término que pudieran acordar.

Si se acogiera la proposición, concluyó, el Ministerio debería elaborar bases de licitación en todos los casos, lo cual sería contrario a la idea de simplificación que inspira la iniciativa.

De este modo, arguyó, en opinión del Ejecutivo el interés que buscaría cautelar la Indicación estaría ya tutelado en las normas vigentes y en las disposiciones que el proyecto viene estableciendo.

- En mérito de lo expuesto, la Indicación fue retirada por su autor.

- - - - -

Cabe dejar constancia que, en conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 121 del Reglamento de la Corporación, la Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Horvath, Stange y Vega, acordó introducir en el texto del proyecto algunas enmiendas necesarias de técnica legislativa, que se consignan en el capítulo de modificaciones.

- - - - -

MODIFICACIONES

En mérito de los acuerdos comentados, vuestra Comisión os propone que aprobéis el proyecto de ley acordado en general por el Senado, con las enmiendas que se reseñan a continuación:

Artículo único

Nº 1

Sustituir el vocablo “reemplácense” por “reemplázanse”. (Unanimidad 3x0. Artículo 121, inciso final, Reglamento del Senado).

Agregar a continuación de los vocablos “cuyo extracto” la siguiente frase: “, con los elementos esenciales,”. (Unanimidad 3x0. Indicación Nº 6).

Nº 2

Reemplazar la palabra “reemplácese” por “sustitúyese”. (Unanimidad 3x0. Artículo 121, inciso final, Reglamento del Senado).

Nº 3

Sustituir el vocablo “intercálase” por “intercálase”. (Unanimidad 3x0. Artículo 121, inciso final, Reglamento del Senado).

Nº 4

Reemplazar la palabra “Agréguese” por “Agrégase”. (Unanimidad 3x0. Artículo 121, inciso final, Reglamento del Senado).

Nº 5

Sustituir el vocablo “agréguese” por “agrégase”. (Unanimidad 3x0. Artículo 121, inciso final, Reglamento del Senado).

Nº 6

Reemplazar la palabra “reemplácese” por “reemplázase”. (Unanimidad 3x0. Artículo 121, inciso final, Reglamento del Senado).

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

En consecuencia, el proyecto de ley quedaría como sigue:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones al decreto ley Nº 1.939, de 1977:

1. En el inciso primero del artículo 59, **reemplázanse** las palabras “el que” por “cuyo extracto, **con los elementos esenciales,**”.

2. En el inciso segundo del mismo artículo, **sustitúyese** la palabra “sociedad” por “persona jurídica”.

3. En el inciso quinto del artículo 61, **intercálase** entre las palabras “municipalidades” y “organismos estatales que tengan patrimonio distinto del Fisco”, la frase: “servicios municipales, empresas, sociedades u”.

4. **Agrégase** el siguiente inciso final, nuevo, al artículo 61: “Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, a las concesiones gratuitas que se otorguen por períodos iguales o inferiores a cinco años, no les serán aplicables los artículos 59 y 63. Estas se entenderán perfeccionadas una vez que se notifique al adjudicatario la resolución respectiva, la que deberá ser fundada. La solicitud respectiva deberá ser puesta en conocimiento del correspondiente Gobierno Regional, el que deberá emitir su opinión dentro del plazo de quince días. Una vez transcurrido dicho plazo sin que el Gobierno Regional competente se hubiese pronunciado, se entenderá que su opinión es favorable a la petición de concesión respectiva.”.

5. En el número 5 del inciso primero del artículo 62 C, a continuación de “licitación”, **agrégase** “o en el contrato de concesión respectivo”.

6. En el inciso primero del artículo 87, **reemplázase** la frase “entidades señaladas en el artículo 57 de este decreto ley” por “entidades señaladas en el artículo 61 de este decreto ley”.

Acordado en sesión celebrada el día 15 de mayo de 2002, con asistencia de los Honorables Senadores señores Antonio Horvath Kiss (Presidente), Rodolfo Stange Oelckers y Ramón Vega Hidalgo.

Sala de la Comisión, a 31 de mayo de 2002.

Sergio Gamonal Contreras
Secretario de la Comisión

ÍNDICE

	Páginas
Normas de quórum especial	pág. 1
Constancias de conformidad con el artículo 124 del Reglamento	pág. 2
Objetivos del proyecto	pág. 3
Antecedentes legales	pág. 3
Discusión particular	pág. 4
Modificaciones	pág. 7
Texto del proyecto de ley	pág. 8

RESEÑA

- I BOLETÍN Nº: 2.821-12**
- II MATERIA:** Proyecto de ley que modifica el decreto ley Nº 1.939, de 1977.
- III ORIGEN:** Mensaje de S.E. el Presidente de la República.
- IV TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Primer trámite.
- V INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 20 de noviembre de 2001.
- VI TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Segundo Informe.
- VII URGENCIA:** No tiene.
- VIII LEYES QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
- a) El artículo 19, Nº 24, de la Constitución Política de la República.
 - b) El Código Civil.
 - c) La ley Nº 19.606.
 - d) El decreto ley Nº 1.939, de 1977, que dicta normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de Bienes del Estado.
- IX ESTRUCTURA DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:**
Consta de un artículo único, dividido en seis numerales.
- X PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:**
- Reducir el costo que para el Fisco significa la publicación íntegra del decreto supremo que adjudica la concesión sobre el terreno fiscal, sin que por ello se elimine totalmente dicha formalidad.
 - Ampliar el ámbito de las entidades susceptibles de constituirse como concesionarias de terrenos fiscales, de manera de satisfacer la real demanda de interesados en desarrollar proyectos de inversión que valoricen dichos terrenos.
 - Simplificar el procedimiento destinado a otorgar concesiones a título gratuito por plazos inferiores a cinco años, con el fin de evitar dilaciones derivadas del cumplimiento de formalidades que fueron

establecidas para otra especie de proyectos de inversión.

- XI NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** El número 4 del artículo único del proyecto es una norma de ley orgánica constitucional, ya que dice relación con la organización y atribución de los tribunales, por lo que su aprobación requiere de las cuatro séptimas partes de los señores Senadores en ejercicio. Asimismo, los números 3 y 6 del artículo único del proyecto, son materia de ley de quórum calificado, por establecer excepciones al principio de que la actividad empresarial del Estado debe regirse por las normas comunes aplicables a los particulares, por lo que su aprobación requiere de la mayoría absoluta de los señores Senadores en ejercicio.
- XII ACUERDOS:** las modificaciones que propone la Comisión fueron adoptadas por unanimidad (3x0).

Valparaíso, 31 de mayo de 2002.

Sergio Gamonal Contreras
Secretario de la Comisión