INFORME DE LA COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE CREA EL ADMINISTRADOR PROVISIONAL DEL PLAN DE TRANSPORTE URBANO DE LA CIUDAD DE SANTIAGO.

BOLETIN N°5.076-15.

HONORABLE CÁMARA:

Vuestra Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones pasa a informaros acerca del proyecto de ley, iniciado en un mensaje de S.E. la Presidenta de la República, por el que se crea el cargo de administrador provisional del Plan de Transporte Urbano de la ciudad de Santiago. Su urgencia ha sido calificada de “suma”, en todos sus trámites.

El proyecto tiene por objeto autorizar al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, para que pueda designar un administrador provisional, en los casos de caducidad de una concesión, para que se haga cargo temporalmente y garantice la continuidad del servicio, mientras se le adjudique a un nuevo concesionario.

Constancias reglamentarias.

Para los efectos previstos en el artículo 287 del Reglamento de la Corporación, se hace constar lo siguiente:

- No hay artículos nuevos.
- El artículo único del proyecto no es orgánico constitucional ni de quórum calificado.
- El artículo único no debe ser conocido por la Comisión de Hacienda.
- Tres indicaciones rechazadas.
- Mediante cinco indicaciones se modificó el artículo único del proyecto.
- El proyecto fue aprobado en general, por diez votos a favor de los Diputados señores Espinoza, García, Hales, Latorre; Monckeberg, don Cristián; Quintana, Sabag, Uriarte; Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel y tres abstenciones, de los Diputados señores Alvarado, Correa y Hernández.
- Diputado Informante: Latorre, don Juan Carlos.

****

La Comisión contó con la asistencia y la colaboración del Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor René Cortázar Sanz; del Ministro Secretario General de la Presidencia, señor José Antonio Viera-Gallo Quesney; del Subsecretario de Transportes, señor Danilo Núñez Izquierdo, de la Fiscal del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, señora Paola Tapia; de la Abogada División Jurídica del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Karina Henríquez; de los abogados constitucionalistas, señores Arturo Fermandois y

Francisco Zúñiga y del Director del Programa Legislativo del Instituto Libertad y Desarrollo, señor Axel Buchheister.

I. ANTECEDENTES GENERALES.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, es el organismo encargado de fiscalizar y coordinar que cada uno de los organismos, tanto los que pertenecen al Estado como aquellos entregados a los particulares, y que componen el sistema de transporte público urbano de la ciudad de Santiago, cumplan con sus funciones, atribuciones y obligaciones.

La implementación del nuevo sistema de transporte público urbano para la Región Metropolitana, ha tenido una serie de dificultades en su implementación, y entre ellas, se ha producido un grado de incumplimiento por parte de los prestadores de los servicios de transportes y servicios complementarios.

Por otra parte, en las bases de licitación del nuevo sistema, se establecieron una serie de sanciones por incumplimiento a la normativa imperante. En la mayoría de los casos, estas sanciones consisten en multas de carácter pecuniario. Sin embargo, para los casos en que los prestadores de los servicios incurran en incumplimientos graves, se ha considerado la sanción de caducidad de la concesión.

La caducidad del contrato, significa el término anticipado de la concesión por haberse configurado algunas de las causales, previamente establecidas.

Por lo tanto, el Estado, frente a esta situación, se encuentra en la obligación de ofrecer y garantizar un servicio ininterrumpido, independiente de las causas que llevaron a la aplicación de tan drástica sanción.

La normativa vigente, establece que en el tiempo intermedio entre la aplicación de la sanción de caducidad y la adjudicación de una nueva licitación para esa concesión, sea el operador sancionado quien deba mantener el servicio.

II. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO.

Dentro de los fundamentos del proyecto, se indica que el Estado, por mandato constitucional debe promover y proteger el bien común, y ante la posibilidad de que un concesionario deje de prestar sus servicios, tiene la obligación de intervenir y asegurar el bienestar de la población.

En consecuencia, mediante esta iniciativa se propone que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones pueda designar un administrador provisional, en los casos de caducidad de concesión, para que el Ministerio se haga cargo temporalmente y garantice la continuidad interrumpida del servicio, mientras se adjudique a un nuevo concesionario, ya sea a través de una nueva licitación o mediante contratación directa.

Se plantea que la administración provisional, se encuentra perfectamente justificada por la necesidad de orden público, de garantizar la continuidad del servicio de transporte en beneficio de los usuarios del mismo.

El administrador provisional se encuentra vigente en distintas disposiciones de nuestro ordenamiento jurídico. Se encuentra incorporado en la Ley de Concesiones de Obra Pública, en la Ley de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, en la Ley de Servicios de Gas, en la Ley General de Servicios Sanitarios, en la Ley que regula la Superintendencia de Servicios Sanitarios, y en la Ley de Bancos.

El modelo de intervención de empresas de nuestro sistema permite afirmar que se trata de una potestad administrativa extraordinaria. En virtud de ella, por razones de interés general previamente definidas en una norma con rango de ley, la administración temporal, es asumida mediante un interventor, con las facultades propias de los órganos de una empresa determinada, en lo relativo a su gestión ordinaria o acomete su liquidación.

Entre las características de este modelo, se puede señalar, en primer lugar, que el administrador tiene por objeto resguardar los intereses de usuarios y propietarios.

La intervención no se establece en interés de la administración, sino que recibe aplicación en áreas que resultan especialmente importantes para los usuarios y donde existen inversiones cuantiosas.

Es posible identificar tres ámbitos en que las empresas están sujetas a la posibilidad de ser intervenidas por la administración. Por de pronto, están aquellas empresas sujetas a contratos administrativos, como es el caso de las empresas concesionarias de obras públicas. Enseguida, están las empresas que prestan servicios públicos regulados, tales como las empresas sanitarias y eléctricas. También están sujetas a esta posibilidad aquellas empresas que reciben valores del público, como son las administradoras de fondos de pensiones, las instituciones de salud previsional, los bancos y las instituciones financieras.

Una segunda característica, es que la intervención de empresas es una facultad que otorgan normas de carácter legal, en cada caso.

En el caso de las empresas que prestan servicios financieros, la intervención está contemplada en la Ley General de Bancos, el Estatuto Orgánico de la Superintendencia de Administradora de Fondos de Pensiones, y el DFL 1/2005, de Salud.

La intervención de las empresas de servicios públicos regulados se encuentra en el DFL Nº 382, de 1988, Ley de Servicios Sanitarios y en el DFL Nº 4, de 2006, Ley General de Servicios Eléctricos.

En el caso de las concesiones de obra pública, su regulación se encuentra en el Decreto Supremo Nº 900, de 1996, Ley de Concesiones.

Por otra parte, no existe una cláusula general de intervención de empresas en nuestro ordenamiento jurídico, ni tampoco cada estatuto otorga una potestad general para intervenir las empresas del rubro.

Por el contrario, la ley se ha cuidado de regular ciertos aspectos de la actividad de las empresas reguladas, señalando en forma extraordinaria la posibilidad de intervención.

Las causales que define están asociadas a continuidad del servicio; calidad del servicio; infracciones contractuales, legales o reglamentarias; caducidad de la concesión; incumplimiento de planes fijados por la autoridad; quiebra o peligro de insolvencia, etcétera.

La designación de un interventor o administrador provisional es el resultado de un procedimiento complejo, que pretende velar por la seriedad e impedir la discrecionalidad de la medida.

Por ejemplo, en el caso de las empresas concesionarias de obras públicas, el Ministerio de Obras Públicas, previamente debe solicitar la declaración de incumplimiento grave del contrato, el abandono de la obra, o la interrupción injustificada del servicio, y la autorización para la designación de interventor a una Comisión Conciliadora que conoce del asunto en calidad de comisión arbitral, la que debe resolver fundadamente. Si la Comisión no se pronuncia dentro de cierto plazo, se entiende que autoriza la designación.

Está también el caso de los servicios públicos de electricidad y sanitarios, en cuya situación, debe declararse primero la caducidad de la respectiva concesión por el Presidente de la República y luego el jefe del servicio con competencia sobre la materia, procede a la designación de un interventor.

En el caso de los bancos e instituciones financieras, la designación de un administrador provisional es realizada por el Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, previo acuerdo del Consejo del Banco Central de Chile. Además, se establece un procedimiento de reclamación de la designación de un administrador provisorio, ante la Corte de de Apelaciones respectiva.

Por otra parte, están todos los casos de intervención de empresas. En esa situación la designación del interventor o administrador provisorio es decretada por el jefe del servicio con competencia sobre la materia (generalmente el Superintendente respectivo), salvo tratándose de las concesiones de obra pública en que la decisión la adopta el Ministro de Obras Públicas.

La intervención o administración provisional está limitada en el tiempo, sea que la ley señale un plazo, o bien que se señale una condición que una vez cumplido el plazo, se extingue.

Por ejemplo, en el caso de las empresas eléctricas y sanitarias debe llamarse a licitación dentro del plazo de un año. En esos casos, se puede observar que la administración provisional se limita a mantener el giro de la empresa, entre que caduca la concesión y se adjudica una nueva.

Respecto de las empresas concesionarias de obra pública, en el caso de incumplimiento grave del contrato, el Ministerio de Obras Públicas, debe proceder a licitar públicamente en el plazo de 180 días contados desde el día de la declaración el contrato de concesión, por el plazo que le reste.

Es por ello, que dependiendo de la ley que autoriza la intervención, serán las facultades que se otorgan al interventor o administrador provisional.

Las facultades van desde todas aquellas que pertenezcan al giro de la empresa, que la ley o sus estatutos señalen a los directores y a sus agentes (Bancos e Instituciones Financieras), hasta sólo la coordinación y fiscalización del proceso de liquidación (AFP).

Si bien la ley en muchos casos, otorga amplias facultades a los interventores, también regula su responsabilidad por la administración de las respectivas empresas, sujetándolos al mismo deber de cuidado que los administradores originales.

Por ejemplo, respecto de las empresas sanitarias, al igual que los Bancos, el administrador provisional tiene todos los deberes y está sujeto a todas las responsabilidades de los directores de las sociedades anónimas.

Respecto de las empresas concesionarias de obras públicas, la ley establece que el interventor designado responderá de sus actuaciones hasta por culpa levísima.

Finalmente, cabe destacar que en fecha reciente, a través de la ley Nº 20.184, el Congreso Nacional autorizó a que la intervención operara en establecimientos educacionales subvencionados. La medida es dispuesta por el Subsecretario de Educación, por resolución fundada. El propósito de la intervención es el adecuado funcionamiento del establecimiento y la continuidad del servicio educativo sólo hasta el término del año laboral docente en curso. Procede cuando exista riesgo de afectar la continuidad por varias causales: atraso reiterado en el pago de remuneraciones o cotizaciones, suspensión de los servicios básicos, o cuando a consecuencia de medidas precautorias se haga imposible la mantención del servicio educativo. El administrador es un funcionario del Ministerio de Educación; tiene la responsabilidad del artículo 2132 del Código Civil y debe rendir cuenta de su gestión al Subsecretario de Educación.

III. IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES DEL PROYECTO.

Para los efectos previstos en los artículos 66 y 70 de la Constitución Política de la República, y en los incisos primeros de los artículos 24 y 32 de la ley N°18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, corresponde consignar, como lo exige el artículo 287 del Reglamento de la Corporación, una minuta de las ideas matrices o fundamentales del proyecto, entendiéndose por tales las contenidas en el mensaje.

De acuerdo con esto último, la idea matriz es autorizar al Ministerio de Transportes, para que pueda designar un administrador provisional, en los casos de caducidad de una concesión, para que se haga cargo temporalmente y garantice la continuidad del servicio de transporte público de pasajeros, mientras se le adjudique a un nuevo concesionario.

IV. ARTÍCULOS CALIFICADOS COMO NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO-CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

No los hay.

V. ARTÍCULOS QUE DEBAN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

No los hay

VI. INDICACIONES RECHAZADAS.

1.- La Diputada señora Nogueira, doña Claudia, y los Diputados señores Correa, Monckeberg, don Cristián y Uriarte, formularon una indicación para reemplazar en la letra a) punto ii), del artículo único, la frase: "el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá designar un administrador provisional de entre las personas que estén inscritas en el registro público de administradores provisionales que al efecto llevará dicho Ministerio" por la siguiente:

"el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá solicitar al Sistema de la Alta Dirección Pública que confeccione una lista de nombres para ocupar el cargo de administrador provisional, el cual será nombrado por el tribunal competente".

-Puesta en votación la indicación, ésta fue rechazada por cuatro votos a favor, de la Diputada Nogueira, doña Claudia y de los Diputados señores, Correa, Monckeberg, don Cristián y Uriarte, y seis votos en contra de los Diputados señores, Espinoza, Hales, Latorre, Quintana, Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel.

2.- La Diputada señora Nogueira, doña Claudia, y los Diputados señores García, Monckeberg, don Cristián y Uriarte, formularon una indicación para intercalar, en la letra b), del artículo único, a continuación del inciso séptimo que se propone en el mensaje, un nuevo inciso octavo, pasando el actual a ser noveno y así correlativamente:

"En caso de caducidad de la concesión, el Ministerio dentro del plazo de noventa días, procederá a efectuar una licitación pública para la prestación de servicios de transporte y demás asociados a Unidad de Negocio correspondiente. En esta nueva licitación se incluirán los buses, los terminales y demás instalaciones y equipamientos de gestión de flota de la respectiva Unidad de Negocio, los cuales deberán ser transferidos a través de una venta directa, por el concesionario saliente a favor del nuevo concesionario.

-Puesta en votación la indicación, ésta fue rechazada por cuatro votos a favor, de la Diputada Nogueira, doña Claudia y de los Diputados señores, Correa, Monckeberg, don

Cristián y Uriarte, y siete votos en contra de los Diputados señores, Espinoza, Hales, Latorre, Quintana, Sabag, Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel.

3.- La Diputada señora Nogueira, doña Claudia, y los Diputados señores García, Monckeberg, don Cristián y Uriarte, formularon una indicación para reemplazar en la letra b), del artículo único, en su encabezado las palabras “y octavo”, por las siguientes, precedidas de una coma: “octavo, noveno, décimo y decimoprimero”, e intercálase entre los incisos sexto y séptimo propuestos, los siguientes:

“La aplicación de las sanciones a concesionarios establecidas en el inciso quinto, así como la designación del administrador referido, se sujetarán al siguiente procedimiento:

a) El Secretario Regional Ministerial de Transportes deberá notificar al concesionario a través de carta certificada, enviada al domicilio que éste tenga registrado en dicho organismo, de los hechos o cargos que ameritan el procedimiento sancionatorio o de designación de interventor, indicando la norma o cláusula infringida o aplicada, y la sanción o consecuencia que la ley asigna a dicho hecho.

b) El notificado tendrá un plazo de cinco días hábiles para efectuar sus descargos.

c) Una vez que evacuados los descargos, o transcurrido el plazo para ello, el Secretario Regional Ministerial examinará el mérito de los antecedentes y, en caso de ser necesario , o de ser solicitado por el concesionario, ordenará la recepción o rendición de las pruebas que procedan, las cuales deberán rendirse en el plazo de diez días, dando lugar a las diligencias probatorias solicitadas por el particular, y que no sean desechadas por una resolución fundada, respecto de las cuales se dará citación al interesado. Los medios probatorios serán analizados conforme a las reglas de la sana crítica.

d) Una vez realizada la última diligencia probatoria pertinente, la autoridad deberá dictar dentro de veinte días una resolución fundada que ponga fin a este procedimiento, resolviendo las cuestiones planteadas en el expediente, pronunciándose sobre cada una de las alegaciones y defensas del concesionario, y conteniendo la declaración de la medida impuesta, o la absolución.

e) Transcurrido el plazo de seis mese contado desde la formulación de los cargos, sin que se haya dictado resolución final en el respectivo procedimiento sancionatorio, el presunto infractor podrá denunciar el incumplimiento de dicho plazo ante el organismo instructor, requiriéndole una decisión sobre el particular, debiendo el ministerio dictar una resolución que ponga término al procedimiento dentro del plazo de 10 días, contados desde la recepción de la denuncia, bajo apercibimiento de que el concesionario sea absuelto de los cargos que se le hubieren formulado.

Todas las resoluciones establecidas en los incisos anteriores serán inapelables.”

-Puesta en votación la indicación, ésta fue rechazada por cuatro votos a favor, de la Diputada Nogueira, doña

Claudia y de los Diputados señores, Correa, Monckeberg, don Cristián y Uriarte, y siete votos en contra de los Diputados señores, Espinoza, Hales, Latorre, Quintana, Sabag, Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel.

VII. DISCUSIÓN Y VOTACIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR DEL PROYECTO.

A la discusión del proyecto habida en el seno de vuestra Comisión concurrió el **Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, señor René Cortázar Sanz,** quien expuso el parecer del Ejecutivo sobre el particular.

Explicó que este proyecto, está inserto dentro de un conjunto de iniciativas legales, que el Ejecutivo ha ingresado al Congreso Nacional, para solucionar el grave funcionamiento que tiene el nuevo Sistema de Transporte Público de la región metropolitana.

Señaló que mediante este proyecto, se faculta al Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones para aplicar la caducidad de una concesión en los casos que se estipulan y pueda a su vez, designar un administrador provisional de esa concesión. Agregó, que en la actualidad, las bases de licitación del sistema disponen que, declarada la caducidad, será el mismo concesionario quien mantendrá la administración de la concesión caducada, hasta que se realice una nueva licitación, lo que resta eficacia a la gestión del sistema de transporte público. Es así, como se ha buscado un mecanismo que permita garantizar la prestación ininterrumpida del servicio, para lo cual, se propone que la administración de la concesión sea entregada a un administrador distinto del operador caducado. Planteó que esta solución no es original para este sistema, sino que al contrario es una modalidad que se contiene en muchas otras leyes vigentes, tales como la ley de Concesiones de Obras Públicas, la ley General de Servicios Sanitarios, la ley de Bancos, la de servicios de gas, la ley de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, entre otros.

Explicó, que el artículo único del proyecto incorpora una norma para que en el caso de caducidad de la concesión, “asegure la continuidad de los servicios de transportes o de los servicios complementarios, para lo cual el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá designar un administrador provisional”. La designación se hará de acuerdo a una lista que tenga el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de entre quienes estén inscritos en un registro público de administradores provisionales. La función que realizará el administrador provisional, es básicamente velar por el cumplimiento del contrato de concesión, contando con amplias facultades de administración, durante un lapso de dieciocho meses como máximo, o hasta que mediante una nueva licitación pública se entregue la concesión del servicio a un nuevo operador. Advirtió que antes de efectuar la declaración de caducidad, no se puede hacer ningún tipo de intervención en la administración, aunque el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones debe asumir una labor preventiva a través de un *Equipo de apoyo y Control de Gestión,* actuando en colaboración con los operadores.

Respecto de las causas de caducidad de una concesión, indicó que ellas se encuentran dentro de las Bases de Licitación respectiva. Entre las sanciones las que más destacan están las multas, las cuales pueden llevar a la caducidad de un concesionario, si éste, en un período de doce meses ha debido pagar más de seis mil Unidades de Fomento, por concepto de multas.

Señaló además, que respecto de los actos realizados dentro de los ciento veinte días previos a la caducidad, por el administrador sancionado, y que pudieran ir en perjuicio de la continuidad de los servicios, se dispone la inoponibilidad de los mismos.

Por último, indicó que la relación que tendrá el administrador provisional con la concesión que administrará, sus remuneraciones, así como el desarrollo de un nuevo proceso de licitación y otros detalles, el Ejecutivo ingresará a la Cámara de Diputados el proyecto de ley que crea una Autoridad Metropolitana del Transporte, en el que se regularán esos y otros aspectos y criterios.

****

El Ministro Secretario General de la Presidencia, señor José Antonio Viera-Gallo Quesney, señaló que las causales de caducidad de una concesión de servicio de transporte público de pasajeros, se encuentran especificadas en las respectivas Bases de Licitación, y que podrán ser aplicadas como una sanción, por parte de la autoridad. Agregó que ante la sanción el afectado podrá interponer recursos administrativos o jurisdiccionales. Aclaró que la figura del administrador provisional contenida en el proyecto, no corresponde a la de un *interventor,* como sí ocurre en otras leyes, recientemente aprobadas por el Congreso Nacional, como es el caso de los establecimientos educacionales (ley N°20.184), y que por lo demás resultó aprobada en el control preventivo de constitucionalidad del Tribunal Constitucional. Concluyó que, en virtud del ejemplo señalado, que se agrega a los otros mencionados en el Mensaje, el Ejecutivo no considera que haya lugar a alguna objeción a la constitucionalidad del proyecto. En cuanto a la designación del administrador por parte de la autoridad ministerial, es decir, sin que medie la intervención de los tribunales de justicia, ello responde a la necesidad de atender con prontitud un servicio público primordial, procurando su continuidad, sin que deba esta cuestión someterse a los tiempos judiciales que son extensos. Aclaró sin embargo que una vez decretada la caducidad siempre quedarán disponibles al afectado las vías judiciales de impugnación de la medida, ya sea mediante un recurso de protección o amparo económico, o incluso las acciones judiciales ordinarias.

A objeto de confirmar la juridicidad, y en particular la constitucionalidad de la designación administrativa del *administrador provisional* que considera el proyecto propuesto, añadió que esta situación es muy significativa para el Ejecutivo, que el Congreso Nacional haya aprobado, incluso recientemente, leyes que establecen

como solución la figura de interventor o administrador provisorio, como es el caso de los establecimientos educacionales, el sostenedor es privado de la administración. Argumentó que estas soluciones legales se explican en la necesidad de conceder a la autoridad administrativa la facultad, que una vez decretada la caducidad de una concesión de un servicio público, se deben adoptar las medidas que tiendan a dar continuidad al servicio que, como en este caso, es considerado esencial. Señaló que en este procedimiento de caducidad, se respeta en todo momento el principio del debido procedimiento administrativo, y que, por otra parte, siempre queda a resguardo el señalado principio en sede jurisdiccional, pues siempre el afectado podrá recurrir para impugnar la medida de caducidad, sin que con ello se afecte a la continuidad del servicio, en razón de haberse designado un administrador provisional.

En respuesta a las objeciones que indican que la designación del administrador afectará el derecho de propiedad del operador caducado, señaló que el administrador en ningún sentido se *apropia* de los bienes de la empresa operadora, sino que únicamente asume su administración, y ejemplifica con el evento de las *utilidades,* las que le pertenecerán en plenitud al operador caducado, propietario de la empresa, sus bienes y utilidades. Agregó que los bienes, aún cuando son de propiedad de la empresa, en consideración del orden público económico, son bienes *afectos* a un servicio concreto y particular, y hacia ese objetivo debe apuntar siempre su administración, y así se considera en las Bases de Licitación, las que, por lo demás fueron *tomadas razón* por la Contraloría General de la República, e incluso judicialmente validadas como plenamente jurídicas y ajustadas a derecho. Por último, el administrador, sólo subroga en la administración de la empresa, no en su propiedad, cual es la solución contenida en muchos otros cuerpos legales que fueron considerados para elaborar este proyecto.

****

El Subsecretario de Transportes, señor Danilo Nuñez Izquierdo, se refirió a la naturaleza jurídica del administrador provisional, y en particular sobre la pertinencia de su designación por la vía administrativa y no judicial, explicó que fueron consideradas otras legislaciones que en forma similar disponen la designación administrativa y no judicial de administradores, y además se consideraron fallos judiciales que establecen claramente, que la autoridad administrativa se encuentra en muchos casos facultada legalmente para proceder como en el proyecto en análisis se propone. Aclaró que no se trata de un *interventor* de empresa, sino de un *administrador provisional* cuya misión no será otra que asumir la administración de la empresa para darle continuidad al servicio, hasta que, sea a través de una nueva licitación pública o mediando una contratación directa, se asigne la concesión a un nuevo operador. La gestión de administración provisional se someterá estrictamente a la ley, a las bases de licitación y a los contratos firmados entre el Ministerio y el operador, es decir, propenderá a la continuidad del servicio, sin liquidar bienes de la empresa, sin que el titular pierda la propiedad de los bienes (por ejemplo, los microbuses), y menos de la empresa. El administrador provisional no podrá unilateralmente

modificar, las mallas de recorridos pues éstas se encuentran fijadas en las respectivas bases de licitación.

Por último, explicó que en relación con la posibilidad de que el operador sancionado pueda volver a participar, ya sea como persona natural o jurídica en una nueva concesión para operar servicios de transporte, adelantó que tal posibilidad estará resuelta en el proyecto sobre la *Autoridad Metropolitana de Transportes.*

****

El Director del Programa Legislativo del Instituto Libertad y Desarrollo, señor Axel Buchheister, señaló que el proyecto en análisis pretende otorgar al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones la facultad de designar un administrador provisional en empresas privadas, cuando se aplique conforme a la bases de licitación del sistema de transporte público de pasajeros, la sanción de caducidad de la concesión, ya sea de transporte público o de servicios complementarios. Consideró que la idea de consagrar una forma de intervención de empresas privadas es discutible, sobre todo cuando tendría lugar con ocasión de los problemas que se han generado en la implantación de un sistema que ha sido iniciativa del propio Estado y por los términos en que lo ha llevado adelante, pero en cualquier caso es imprescindible que se ajuste a la normativa constitucional vigente y al marco jurídico que fija las atribuciones de los distintos poderes del Estado. Sin embargo, en su opinión, otorgar al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones la facultad de designar un administrador provisional de una empresa privada no respeta dicho marco y adolece –por ende- de vicios de inconstitucionalidad, porque se afecta el derecho de propiedad de los concesionarios, y las atribuciones de Tribunales de Justicia y el debido proceso.

Argumentó que se afecta directamente el derecho de propiedad consagrado en el N° 24 del artículo 19 de la Constitución, en cuanto se está privando, en el hecho, del bien sobre el cual recae el dominio y sus atributos o facultades esenciales (usar, gozar y administrar), sin indemnización alguna, como está previsto en el inciso 3° de esa disposición. Agregó que el proyecto justifica tal designación de administrador en el incumplimiento del concesionario de las bases de licitación, pero ello es declarado por la propia autoridad sin intervención de ningún tribunal y además cuando ni siquiera se trata de una infracción propiamente legal, sino de un contrato. Esta forma de *auto tutela,* es ajena al ordenamiento constitucional.

En términos jurisdiccionales, agregó, que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 76, inciso primero, de la Constitución, “La facultad de conocer las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley… ni el Presidente ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales...”. Añadió que, a su turno, el artículo 19 N° 3 establece las garantías del debido proceso, que consagran que “Toda Persona tiene derecho a defensa jurídica...” (inc. 2°) y que “Nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que le señalare la ley...”. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha dicho reiteradamente que esta garantía es de alcance amplio y significa que las personas tienen

derecho a que las controversias sean resueltas por un tribunal y a exponer su posición en un plano de igualdad, particularmente frente al poder público.

Por otra parte, señaló que en virtud del principio de legalidad, contenido en el artículo 7° de la Constitución, que establece que los órganos del Estado actúan válidamente sólo dentro del ámbito de la competencia que les fija la ley (inc. 1°) y que "ninguna magistratura puede (n) atribuirse, *ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias*, otra autoridad o derechos que los que expresamente se le(s) haya(n) conferido en virtud de la Constitución o las leyes."

Aseguró que, determinar que se ha incumplido un contrato y decretar su terminación, y tomar medidas compulsivas tendientes a obtener su cumplimiento y disponer medidas de precaución, es competencia exclusiva de los Tribunales de Justicia. En tal sentido, llama la atención que el proyecto en comento parezca pretender que todas las decisiones se tomarán en sede administrativa y en aparente forma discrecional por la autoridad administrativa, sin hacer mención alguna al proceso previo a la aplicación de la sanción, que por lo demás no prevé la ley sino unas bases de licitación, ni la posibilidad de impugnar lo resuelto ante los tribunales. Mientras no se apruebe el proyecto de ley referido, cada iniciativa debe entonces contemplar las normas sobre debido proceso para las medidas que autoriza a tomar.

Objetó, por último, la disposición del proyecto según la cual *"son inoponibles al Administrador Provisional y al adjudicatario de una concesión caducada, los actos o contratos a título gratuito, que hayan sido celebrados o ejecutados por el concesionario caducado, en perjuicio de la continuidad del servicio, desde los 120 días anteriores a la fecha de la dictación del decreto que caduca la concesión. Asimismo, son inoponibles al Administrador Provisional y al adjudicatario de una concesión caducada, los actos o contratos a título oneroso, que hayan sido celebrados o ejecutados por el concesionario caducado en perjuicio de la continuidad de la prestación del servicio, estando de mala fe las partes contratantes"*, sin que contemple que para ello deberá ejercer las correspondientes "acciones *paulianas* o revocatorias", que son acciones judiciales, más aún cuando se trata muchas veces de recuperar bienes que están en poder de terceros.

En apoyo de su argumentación, alude a la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la que a su juicio demuestra que dicho Tribunal defiende fuertemente el debido proceso y las atribuciones de los Tribunales de Justicia. A modo de ejemplo citó la sentencia rol N° 184, de 7 de marzo de 1994, por la cual el Tribunal declaró inconstitucional un proyecto de ley que pretendía facultar al la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, para intervenir estas últimas mediante la designación un administrador delegado. Luego, agregó, que en un fallo de octubre de 2003 (Rol N° 389) el Tribunal estableció frente a un proyecto de ley que otorgaba la facultad de imponer sanciones administrativas que afecten el legítimo ejercicio de los derechos fundamentales de las personas, que éstas debían aplicarse dentro de un debido proceso que entregue la oportunidad de defenderse de los cargos formulados por la autoridad (considerando 29) y que no subsana esta necesidad el hecho que el afectado después pueda concurrir a los Tribunales de Justicia (considerando 36).

Concluyó afirmando que el proyecto, fundado en la situación de crisis que se vive en relación con el transporte público de la capital, otorga a la autoridad pública facultades que exceden el marco que permite la Constitución. Lo único procedente es esta materia, es que se demande al concesionario de transporte la terminación del contrato, pudiendo contemplarse la facultad para el tribunal para que dicte desde luego las medidas precautorias necesarias para asegurar la continuidad del servicio. A su juicio el proyecto de alguna manera anticipa esta objeción, cuando dice que tales atribuciones son normales en nuestra legislación y cita precedentes. Que la legislación no haya respetado antes la Constitución, no es precedente de constitucionalidad de las medidas que se pretenden reiterar.

****

El abogado constitucionalista, señor Arturo Fermandois, se refirió específicamente a la constitucionalidad de la figura del *administrador provisional* contenida en el proyecto en estudio, para lo cual, señaló que existen antecedentes que justifican la duda al respecto, y los describe en los siguientes dos acápites:

En primer término, explicó que el mensaje, al incorporar la figura del *administrador provisional* fundamenta su posición, aludiendo a diversas leyes vigentes que consideran esa misma solución. Se indican como tales, las que rigen en materias bancarias, de salud, previsional, etcétera, haciendo ver, con este argumento "histórico" que se trata de una figura común en nuestra legislación en servicios sometidos a concesión. Sin embargo, agregó que, en lo que respecta al *Control de Constitucionalidad,* en Chile rige un sistema de "legitimación activa política", lo que quiere decir que son los parlamentarios quienes pueden recurrir al Tribunal Constitucional, y además se aplica un "sistema forzoso" respecto de las leyes orgánicas constitucionales y las interpretativas de la Constitución, y que por lo demás es menos controversial que el gavillado a requerimiento de parlamentarios. Esto implica que en la práctica son muy pocas las normas legales que llegan a ser analizadas por el Tribunal Constitucional, lo que quiere decir que la existencia de leyes que contemplen administradores provisionales no es, *per se*, índice o argumento de constitucionalidad de la ley respectiva. Esta explicación histórica que se indica en el Mensaje, no es en suma, definitorio aún cuando puede aparecer como interesante.

En un segundo orden de ideas, cabe preguntarse si la designación administrativa por parte de un Ministerio, de un *funcionario* que asuma las funciones de administración de un servicio o empresa, es o no compatible con el principio constitucional del ***debido proceso.*** A efecto de dar respuesta a ese cuestionamiento, recurre a tres precedentes de la jurisprudencia emanada del Tribunal Constitucional, indicando que por el primero de ellos (Rol N°184 del año 94) se declara **inconstitucional** una norma de un proyecto de ley, muy similar al que aquí se discute, pues facultaba la designación de un interventor o *administrador provisional* para que asumiera en situaciones excepcionales la administración de una Administradora de Fondos de Pensiones. Tal inconstitucionalidad según el fallo radica en la vulneración del derecho de propiedad (Art. 19 N°24 de la Constitución

Política de la República), del principio del debido proceso (Art. 19 N°3 de la Constitución Política de la República), así como la vulneración de los derechos en su esencia (Art. 19 N°26 de la Constitución Política de la República). Pero el fallo pone énfasis en que el proyecto vulneraba el artículo 76 (ex 73) de la Constitución Política de la República, que dispone la exclusividad de la jurisdicción, por considerar que la determinación, que una obligación ha sido incumplida y el reemplazo consecuente de un administrador, es una facultad jurisdiccional, es decir, es exclusiva del Poder Judicial.

Un segundo fallo, es el Rol N°349 del año 2002 que recae en la ley "adecuatoria de la reforma procesal penal", en particular respecto de la facultad que se concedía al Director del Servicio de Impuestos Internos para disponer el examen de las cuentas corrientes de algún contribuyente, previa autorización judicial, pero sin bilateralidad de la audiencia; el fallo, declaró esa norma como **inconstitucional** por ser contraria al Art. 19 N°3, incisos cuarto y quinto de la Constitución Política de la República, que obliga a un *debido proceso.*

El tercer fallo del Tribunal Constitucional en que fundó su respuesta al cuestionamiento sobre la constitucionalidad del proyecto, es el que recayó en el proyecto de ley de la Unidad de Análisis Financiero, Rol N°389 del año 2003, y que se pronuncia sobre las facultades sancionatorias de esta Unidad, estimando que, por no existir bilateralidad de la audiencia, la norma resultaba contraria al principio constitucional del ***debido proceso,*** y es lo que ocurre con el proyecto en análisis, toda vez que el administrador provisional a designar en conformidad a la norma propuesta, lo será, por resolución administrativa unilateral, sin conceder al concesionario caducado emplazamiento.

****

El abogado constitucionalista, señor Francisco Zuñiga, señaló es necesario tener presente que las diversas funciones materiales que cumple el Estado, tradicionalmente se separan entre actos de *administración* y actos de *jurisdicción,* pudiendo incluso reconocerse una zona intermedia o mixta, que la doctrina denomina la *administración jurisdiccional.* En su opinión, la actividad reguladora y sancionadora de la "administración económica" no es parte de la actividad de *jurisdicción* sino de la ***administración***, sin perjuicio de que las decisiones administrativas den origen, en algunos casos, a conflictos de competencia de los Tribunales.

En segundo lugar, agregó que en nuestro sistema jurídico (románico-germánico), a diferencia de los sistemas jurídicos de *common law,* la cláusula garantista de la potestad pública, formulada como el principio del "debido proceso legal", en su dimensión adjetiva y sustantiva, se predica de la potestad *jurisdiccional* y no en rigor de la potestad administrativa. Tanto es así, que el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República, al enunciar el principio del debido proceso, se refiere a *"todo* ***órgano*** *que ejerza jurisdicción",* y no dice en cambio "todo *tribunal* que ejerza jurisdicción"; y ello se explica, porque existen órganos que, situados fuera del poder judicial, ejercen sin embargo jurisdicción y en tal función se les podrá exigir el respeto a un

debido proceso. Cuando el Estado en cambio, a través de órganos de la administración, ejerce una potestad sancionadora, no está ejerciendo *jurisdicción,* y por tanto, la exigencia garantista de un debido proceso legal, simplemente no le es aplicable. Sin perjuicio de lo anterior, advirtió, que los procedimientos administrativos de la "administración económica" se someten a reserva legal conforme al artículo 63 Nº 18 de la Constitución, por lo que prevén reglas de instrucción que aseguran derechos a los administrados, como ocurre paradigmáticamente con la Ley Nº 19.880, que en la especie, se aplica a los procedimientos seguidos por el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones.

Aclaró que en nuestro sistema jurídico los precedentes jurisprudenciales sólo poseen eficacia persuasiva, y que por lo demás la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de los Tribunales superiores de Justicia no está decantada y tiende, más bien, a reconocer en las atribuciones reguladoras y sancionadoras de la administración económica un poder de *policía de servicios* y de *policía económica*, con miras a asegurar un orden público económico, y por ende se trata de atribuciones y actos de naturaleza administrativa. Como ejemplo de esta tendencia, mencionó una sentencia de la Excma. Corte Suprema, de 10 de mayo de 1983, conociendo un Recurso de Protección (caso BHC, Vial y otro con Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras), uno de cuyos fundamentos ilumina la discusión acerca de la constitucionalidad del proyecto de ley que se discute, al declarar, por una parte, que "el derecho fundamental de libertad económica se somete a reserva legal, que tratándose de actividades económicas regulada es de mayor intensidad", y por otra, que "el orden público económico, es una cláusula abierta que permite al Estado regulador fijar determinadas reglas imperativas, indisponibles por parte del regulado, para salvaguardar el interés público". En un segundo *considerando,* establece el máximo Tribunal que "la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras ejerce atribuciones administrativas y no jurisdiccionales, atribuciones discrecionales y no regladas", de forma que a dicha institución "no se aplica la cláusula de debido proceso legal del artículo 19º Nº 3", con lo que de paso confirma la juridicidad de la disposición de la ley de Bancos, que faculta a dicha Superintendencia a decretar la intervención de la banca, pudiendo nombrar liquidadores forzosos de los bancos intervenidos. La sentencia que comenta, agrega que "no existe discriminación arbitraria en el trato económico que debe brindar la autoridad, en la medida en que estas reglas son conocidas de antemano por estar contenidas en la ley de Bancos e Instituciones Financieras", y concluyó afirmando que "la actividad económica presidida por el interés público, es consistente con los valores que deben estar presentes en todo mercado regulado y en las operaciones que desarrollan las instituciones crediticias, con fondos del público, para disponerlos en colocaciones de crédito."

En otro aspecto, hace presente que en actividades económicas reguladas, o de servicio público material encomendadas a la gestión de privados a través de autorizaciones y concesiones (como es el caso del sistema de transporte público metropolitano), la potestad administrativa reguladora de la administración económica tiene mayor intensidad y es común la intervención legislativa de contratos, de forma que los derechos de contenido patrimonial, como

el derecho de propiedad, deben ser armonizados con el interés público, y que el Estado encarna, en la medida en que es el guardián del bien común, conforme lo ordena el artículo 1º de la Constitución y la Ley Nº 18.575.

Al referirse al proyecto de ley en cuestión, advirtió que el Administrador Provisional o comúnmente denominado "interventor", es una *figura iuris* conocida en el Derecho Público de la Economía, muy propia del régimen legal de empresas concesionarias de servicios públicos del Estado, como ocurre en la Ley de Concesiones de Obras Públicas (DS MOP Nº 900, de 1996), o de actividades reguladas (eléctricas y sanitarias), caso de la Ley General de Servicios Sanitarios (DFL MOP Nº 382, de 1988, artículos 26º, 27º y 32º bis inciso 2º), o empresas concesionarias de bienes de dominio público, o bien de empresas que gestionan valores del público, como en la Ley General de Bancos (DFL Ministerio de Hacienda Nº 3, de 1997, artículo 24º).

Concluyó, atendiendo a la dispar jurisprudencia de los tribunales chilenos, así como a las normas legales vigentes que son similares al proyecto en cuestión, que no es posible sostener de modo indubitado o definitivo, que la cláusula del debido proceso legal establecida en el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República, sea aplicable más allá de los márgenes de la potestad jurisdiccional. Por el contrario, tratándose de una actividad económica regulada, por tratarse de un servicio público, la regulación económica que de tal actividad hace la autoridad, supone el empleo de figuras como la del *administrador provisional,* que distan mucho de las "medidas cautelares" (como lo es el debido proceso legal) pues éstas tienen un conjunto de presupuestos procesales que giran sobre la base de que existe un conflicto entre partes, que debe ser resuelto por un órgano independiente e imparcial. Tratándose de la declaración de caducidad de una concesión, no estamos en presencia de un "conflicto" entre partes, sino de una **decisión administrativa** respecto de la cual no cabe exigir un "debido proceso legal", aun cuando dicha decisión pueda, como una consecuencia, dar origen a un conflicto de relevancia jurídica. En definitiva, la facultad otorgada por ley a la autoridad administrativa de sancionar a un concesionario de servicio público, privándolo de la administración de su empresa para reemplazarlo por un *administrador provisional*, no adolece de vicio de inconstitucionalidad alguno.

****

-Puesto en votación en general el proyecto de ley, fue aprobado por diez votos a favor de los Diputados señores, Espinoza, García, Hales, Latorre, Monckeberg, don Cristián, Quintana, Sabag, Uriarte, Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel, y tres abstenciones, de los Diputados señores Alvarado, Correa y Hernández.

-Se acordó, además, dejar pendiente la discusión en particular del proyecto en estudio.

El proyecto de ley en estudio, contiene un artículo único, mediante el cual se propone lo siguiente:

1.- Facultar al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones para designar un administrador provisional, cuando lo estime conveniente.

2.- Se establece sólo en los casos, que de acuerdo a las Bases de Licitación corresponda aplicar la sanción de caducidad y con el fin de mantener y asegurar la continuidad de los servicios de transporte o los servicios complementarios.

3.- El administrador provisional no será designado libremente por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, pues deberá hacerlo de entre las personas que estén inscritas en un registro que debe llevar al efecto.

4.- El administrador provisional tendrá las facultades necesarias para velar por el cumplimiento del contrato de concesión y aquéllas correspondientes al giro ordinario de la empresa, cuya concesión haya sido caducada, que la ley y el estatuto señalan para el directorio o quien haga sus veces y al Gerente. Este administrador provisional responderá de culpa leve y debe rendir cuentas de su gestión.

El administrador provisional no intervendrá ni modificará los contratos, sino que deberá dar cumplimiento a las obligaciones contractuales, para lo cual se le reconocen las mismas atribuciones del directorio y del gerente.

No existirá por tanto, una intervención del Administrador Provisional sobre los bienes del concesionario caducado, pues éste sólo deberá dar cumplimiento a las normas del contrato y de las bases de licitación. Y en tales bases se establece o establecerá, el destino de los bienes del concesionario caducado.

5.- El administrador provisional es temporal, por tanto, dura hasta que asuma el nuevo concesionario. Como el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones debe designar este nuevo concesionario en el plazo de 18 meses, el administrador no puede durar más de ese plazo.

6.- La interposición de los recursos en contra de la resolución que declara la caducidad de la concesión, no suspenderá la designación del administrador provisional, por lo cual, el Ministerio podrá efectuar dicha designación, desde que se encuentre notificada la resolución que declara la caducidad.

7.- Se establece que el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones adoptará las medidas necesarias para garantizar la continuidad de la prestación del servicio público y resguardar los derechos de los usuarios de dichos servicios, pudiendo requerir el auxilio de la fuerza pública para obtener el íntegro cumplimiento de sus órdenes, instrucciones y resoluciones.

8.- Con la ley actual, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, está obligado a licitar las vías en caso de congestión, contaminación o problemas de seguridad vial o de las personas. Por lo tanto, si se declara la caducidad de una concesión y se verifican alguna de las circunstancias antes indicadas, el Ministerio debe llamar a licitación pública.

En el proyecto se establece que una vez aplicada la sanción de caducidad y siempre que se verifiquen alguno de los supuestos

señalados, el Ministerio, por razones de interés público y de buen servicio, también podrá contratar directamente.

Con esta redacción además, se deja a salvo la facultad excepcional del Ministerio de dictar una resolución de condiciones de operación para regular la prestación de los servicios de transportes, atribución que se encuentra reconocida en el art. 1 bis del Decreto Supremo N° 212, de 1992, Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Esta resolución es un acto unilateral del Ministerio que, por lo mismo, no requiere de la voluntad de un concesionario como en el caso de la contratación directa.

De este modo, con el proyecto, en caso de caducidad de una concesión, el Ministerio podrá optar entre las siguientes alternativas: licitación pública, contratación directa o Resolución ministerial.

"Artículo Único.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 3º de la Ley Nº18.696:

a) Modifícase el inciso quinto de la siguiente forma:

i) Elimínase la expresión "*de transporte de pasajeros*" entre las palabras "*la empresa*" y "*beneficiada*".

ii) Incorpórase, inmediatamente a continuación del punto a parte, que pasará a ser punto seguido, la siguiente frase:

"En los casos en que conforme a las Bases de Licitación corresponda aplicar la sanción de caducidad de la concesión, en virtud de haberse verificado alguna de las causales establecidas en ellas y con el objeto de mantener y asegurar la continuidad de los servicios de transportes o de los servicios complementarios, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá designar un administrador provisional de entre las personas que estén inscritas en el registro público de administradores provisionales que al efecto llevará dicho Ministerio. El administrador tendrá las facultades necesarias para velar por el cumplimiento del contrato de concesión y, especialmente, aquellas correspondiente al giro ordinario de la empresa cuya concesión haya sido caducada, que la ley y el estatuto señalan para el directorio o quien haga sus veces y al Gerente. Responderá de culpa leve.".

****

*El Ejecutivo presentó una indicación para reemplazar, en el punto ii) de la letra a), del artículo único, por el siguiente texto:

"En los casos en que conforme a las Bases de Licitación corresponda aplicar la sanción de caducidad de la concesión, en virtud de haberse verificado alguna de las causales establecidas en ellas y con el objeto de mantener y asegurar la continuidad de los

servicios de transportes o de los servicios complementarios, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá designar un administrador provisional ***para las empresas concesionarias que han sido caducadas,*** *de entre las personas que estén inscritas en el registro público de administradores provisionales que al efecto llevará dicho Ministerio. El administrador tendrá las facultades necesarias para velar por el cumplimiento del contrato de concesión y, especialmente, aquellas correspondiente al giro ordinario de la empresa cuya concesión haya sido caducada, que la ley y el estatuto señalan para el directorio o quien haga sus veces y al Gerente. Responderá de culpa leve."*

-Puesta en votación la indicación, fue aprobada, por nueve votos a favor, de la Diputada Nogueira, doña Claudia y de los Diputados señores, Espinoza, Hales, Latorre, Monckeberg, don Cristián, Quintana, Uriarte, Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel, y una abstención del Diputado señor Correa.

*La Diputada señora Nogueira, doña Claudia, y los Diputados señores Correa, Monckeberg, don Cristián y Uriarte, formularon una indicación para reemplazar en la letra a) punto ii), del artículo único, la frase: "*el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá designar un administrador provisional de entre las personas que estén inscritas en el registro público de administradores provisionales que al efecto llevará dicho Ministerio*" por la siguiente:

"el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá solicitar al Sistema de la Alta Dirección Pública que confeccione una lista de nombres para ocupar el cargo de administrador provisional, el cual será nombrado por el tribunal competente".

-Puesta en votación la indicación, ésta fue rechazada por cuatro votos a favor, de la Diputada Nogueira, doña Claudia y de los Diputados señores, Correa, Monckeberg, don Cristián y Uriarte, y seis votos en contra de los Diputados señores, Espinoza, Hales, Latorre, Quintana, Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel.

*La Diputada señora Nogueira, doña Claudia, y los Diputados señores Correa, Monckeberg, don Cristián y Uriarte, formularon una indicación para incorporar, en la letra a), punto ii) del artículo único, a continuación de la nueva frase introducida al artículo 3° de le ley N°18.689, pasando el punto aparte a ser punto seguido, la siguiente frase:

"Sin perjuicio de lo anterior, la persona a la cual se le ha caducado su concesión por las causales establecidas en las bases de licitación, quedará inhabilitada para presentarse nuevamente por sí o por interpósita persona, sea ésta natural o jurídica, en el proceso de licitación de la concesión caducada."

-Puesta en votación la indicación, fue aprobada, por la unanimidad de los presentes, Diputada Nogueira, doña Claudia y Diputados señores, Correa, Espinoza, Hales, Latorre, Monckeberg, don Cristián, Sabag, Quintana, Uriarte, Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel.

b) Incorpóranse los siguientes incisos sexto, sétimo y octavo, nuevos, adecuándose la numeración correlativa de los incisos:

"El Ministerio podrá efectuar dicha designación desde que se encuentre notificada la resolución que declara la caducidad. La interposición de recursos administrativos y jurisdiccionales en contra de la resolución que declara la caducidad de la concesión no suspenderá la designación del administrador provisional. El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones deberá designar un nuevo concesionario dentro del plazo máximo de 18 meses, contados desde la fecha en que la caducidad ha quedado ejecutoriada, para lo cual podrá disponer una nueva licitación pública o, por razones de interés público y de buen servicio, cuando se verifique alguno de los supuestos establecidos en el inciso segundo de este artículo, también podrá contratar directamente. El administrador provisional cesará en sus funciones cuando sea removido por el Ministerio de transportes o por el sólo ministerio de la ley al asumir el nuevo concesionario. El Reglamento establecerá los términos y condiciones para la designación, rendición de cuenta y cesación del administrador provisional.

*El Ejecutivo presentó una indicación para agregar en la letra b), inciso primero, del artículo único, a continuación del punto a parte que pasa a ser punto seguido, la siguiente frase:

"La remuneración del Administrador Provisional será pagada por la empresa caducada con cargo a sus ingresos y fijada por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y no podrá exceder en un 50% a la remuneración promedio que percibe un gerente general de esta industria".

-Puesta en votación la indicación, fue aprobada, por ocho votos a favor, de la Diputada Nogueira, doña Claudia y de los Diputados señores, Espinoza, Hales, Latorre, Monckeberg, don Cristián, Uriarte, Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel, y una abstención del Diputado señor Correa.

Son inoponibles al Administrador Provisional y al adjudicatario de una concesión caducada, los actos o contratos a título gratuito, que hayan sido celebrados o ejecutados por el concesionario caducado, en perjuicio de la continuidad del servicio, desde los 120 días anteriores a la fecha de la dictación del decreto que caduca la concesión. Asimismo, son inoponibles al Administrador Provisional y al adjudicatario de una concesión caducada, los actos o contratos a título oneroso, que hayan sido celebrados o ejecutados por el concesionario caducado en perjuicio de

la continuidad de la prestación del servicio, estando de mala fe las partes contratantes. Se entiende que las partes están de mala fe, cuando ambas conocían el mal estado de las actividades propias de la concesión, las que derivaron en la caducidad de la misma.

*El Ejecutivo presentó una indicación para incorporar en la letra b), inciso segundo, del artículo único, a continuación del punto a parte que pasa a ser seguido, la siguiente frase:

"Las acciones concedidas en este artículo al administrador provisional y al adjudicatario, expirarán en 12 meses, contados desde la fecha del acto o contrato."

-Puesta en votación la indicación, fue aprobada, por seis votos a favor, de los Diputados señores, Espinoza, Hales, Latorre, Quintana, Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel, y cuatro votos en contra de la Diputada Nogueira, doña Claudia y de los Diputados señores Correa, Monckeberg, don Cristián, y Uriarte.

*La Diputada señora Nogueira, doña Claudia, y los Diputados señores Correa, Monckeberg, don Cristián y Uriarte, formularon una indicación al artículo único, en su letra b), para incorporar en el inciso séptimo que se incorpora en virtud del mensaje, pasando el punto aparte a ser punto seguido, la siguiente frase:

"Sin perjuicio de lo anterior, serán también inoponibles al administrador provisional, los actos o contratos celebrados a título oneroso desde los doce meses anteriores a la fecha de la dictación del decreto que caduca la concesión. Las acciones que, derivadas de la inoponibilidad establecida en este artículo. Puedan ser deducidas por el administrador provisional o por el adjudicatario de la concesión caducada, prescribirán en 24 meses, contados desde la fecha de la celebración del acto o contrato inoponible."

-Puesta en votación la indicación, fue aprobada, por siete votos a favor, de la Diputada Nogueira, doña Claudia, y de los Diputados señores, Correa, Hales, Monckeberg, don Cristián, Quintana, Sabag y Uriarte, tres votos en contra de los Diputados señores Espinoza, Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel, y una abstención del Diputado señor Latorre.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones adoptará las medidas necesarias para garantizar la continuidad de la prestación del servicio público y resguardar los derechos de los usuarios de dichos servicios, pudiendo requerir, a través del Ministerio del Interior, el auxilio de la fuerza pública para obtener el íntegro cumplimiento de sus órdenes, instrucciones y resoluciones.".

*La Diputada señora Nogueira, doña Claudia, y los Diputados señores García, Monckeberg, don Cristián y Uriarte,

formularon una indicación al artículo único, en su letra b), para intercalar, a continuación del inciso séptimo que se propone en el mensaje, un nuevo inciso octavo, pasando el actual a ser noveno y así correlativamente:

"En caso de caducidad de la concesión, el Ministerio dentro del plazo de noventa días, procederá a efectuar una licitación pública para la prestación de servicios de transporte y demás asociados a Unidad de Negocio correspondiente. En esta nueva licitación se incluirán los buses, los terminales y demás instalaciones y equipamientos de gestión de flota de la respectiva Unidad de Negocio, los cuales deberán ser transferidos a través de una venta directa, por el concesionario saliente a favor del nuevo concesionario.

-Puesta en votación la indicación, fue rechazada por cuatro votos a favor, de la Diputada Nogueira, doña Claudia y de los Diputados señores, Correa, Monckeberg, don Cristián y Uriarte, y siete votos en contra de los Diputados señores, Espinoza, Hales, Latorre, Quintana, Sabag, Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel.

*La Diputada señora Nogueira, doña Claudia, y los Diputados señores García, Monckeberg, don Cristián y Uriarte, formularon una indicación al artículo único, en su letra b), para reemplazar en su encabezado las palabras "y octavo", por las siguientes, precedidas de una coma: "octavo, noveno, décimo y decimoprimero", e intercálase entre los incisos sexto y séptimo propuestos, los siguientes:

"La aplicación de las sanciones a concesionarios establecidas en el inciso quinto, así como la designación del administrador referido, se sujetarán al siguiente procedimiento:

a) El Secretario Regional Ministerial de Transportes deberá notificar al concesionario a través de carta certificada, enviada al domicilio que éste tenga registrado en dicho organismo, de los hechos o cargos que ameritan el procedimiento sancionatorio o de designación de interventor, indicando la norma o cláusula infringida o aplicada, y la sanción o consecuencia que la ley asigna a dicho hecho.

b) El notificado tendrá un plazo de cinco días hábiles para efectuar sus descargos.

c) Una vez que evacuados los descargos, o transcurrido el plazo para ello, el Secretario Regional Ministerial examinará el mérito de los antecedentes y, en caso de ser necesario , o de ser solicitado por el concesionario, ordenará la recepción o rendición de las pruebas que procedan, las cuales deberán rendirse en el plazo de diez días, dando lugar a las diligencias probatorias solicitadas por el particular, y que no sean desechadas por una resolución fundada, respecto de las cuales se dará citación al interesado. Los medios probatorios serán analizados conforme a las reglas de la sana crítica.

d) Una vez realizada la última diligencia probatoria pertinente, la autoridad deberá dictar dentro de veinte días una resolución fundada que ponga fin a este procedimiento, resolviendo las cuestiones planteadas en el expediente, pronunciándose sobre cada una de las alegaciones y defensas del concesionario, y conteniendo la declaración de la medida impuesta, o la absolución.

e) Transcurrido el plazo de seis mese contado desde la formulación de los cargos, sin que se haya dictado resolución final en el respectivo procedimiento sancionatorio, el presunto infractor podrá denunciar el incumplimiento de dicho plazo ante el organismo instructor, requiriéndole una decisión sobre el particular, debiendo el ministerio dictar una resolución que ponga término al procedimiento dentro del plazo de 10 días, contados desde la recepción de la denuncia, bajo apercibimiento de que el concesionario sea absuelto de los cargos que se le hubieren formulado.

Todas las resoluciones establecidas en los incisos anteriores serán inapelables."

-Puesta en votación la indicación, ésta fue rechazada por cuatro votos a favor, de la Diputada Nogueira, doña Claudia y de los Diputados señores, Correa, Monckeberg, don Cristián y Uriarte, y siete votos en contra de los Diputados señores, Espinoza, Hales, Latorre, Quintana, Sabag, Venegas, don Mario, y Venegas, don Samuel.

c) Sustitúyese en el actual inciso noveno, que tras las modificaciones introducidas en la letra anterior pasará a ser el inciso undécimo, la frase "*incisos primero y séptimo*" por "*incisos primero y noveno*".".

VIII. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO.

Incorporadas las indicaciones aprobadas por la Comisión, con los quorums que en cada caso se indican en el acápite anterior, el texto del artículo único del proyecto de ley, fue aprobado de la siguiente forma:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo Único.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 3º de la Ley Nº18.696:

a) Modifícase el inciso quinto de la siguiente forma:

i) Elimínase la expresión "de transporte de pasajeros" entre las palabras "la empresa" y "beneficiada".

ii) Incorpórase, inmediatamente a continuación del punto aparte, que pasará a ser punto seguido, la siguiente frase:

"En los casos en que conforme a las Bases de Licitación corresponda aplicar la sanción de caducidad de la

concesión, en virtud de haberse verificado alguna de las causales establecidas en ellas y con el objeto de mantener y asegurar la continuidad de los servicios de transportes o de los servicios complementarios, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones podrá designar un administrador provisional para las empresas concesionarias que han sido caducadas, de entre las personas que estén inscritas en el registro público de administradores provisionales que al efecto llevará dicho Ministerio. El administrador tendrá las facultades necesarias para velar por el cumplimiento del contrato de concesión y, especialmente, aquellas correspondiente al giro ordinario de la empresa cuya concesión haya sido caducada, que la ley y el estatuto señalan para el directorio o quien haga sus veces y al Gerente. Responderá de culpa leve. Sin perjuicio de lo anterior, la persona a la cual se le ha caducado su concesión por las causales establecidas en las bases de licitación, quedará inhabilitada para presentarse nuevamente por sí o por interpósita persona, sea ésta natural o jurídica, en el proceso de licitación de la concesión caducada".

b) Incorpóranse los siguientes incisos sexto, sétimo y octavo, nuevos, adecuándose la numeración correlativa de los incisos:

"El Ministerio podrá efectuar dicha designación desde que se encuentre notificada la resolución que declara la caducidad. La interposición de recursos administrativos y jurisdiccionales en contra de la resolución que declara la caducidad de la concesión no suspenderá la designación del administrador provisional. El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones deberá designar un nuevo concesionario dentro del plazo máximo de dieciocho (18) meses, contados desde la fecha en que la caducidad ha quedado ejecutoriada, para lo cual podrá disponer una nueva licitación pública o, por razones de interés público y de buen servicio, cuando se verifique alguno de los supuestos establecidos en el inciso segundo de este artículo, también podrá contratar directamente. El administrador provisional cesará en sus funciones cuando sea removido por el Ministerio de transportes o por el sólo ministerio de la ley al asumir el nuevo concesionario. El Reglamento establecerá los términos y condiciones para la designación, rendición de cuenta y cesación del administrador provisional. La remuneración del Administrador Provisional será pagada por la empresa caducada con cargo a sus ingresos y fijada por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y no podrá exceder en un 50% a la remuneración promedio que percibe un gerente general de esta industria.

Son inoponibles al Administrador Provisional y al nuevo adjudicatario de una concesión caducada, los actos o contratos a título gratuito, que hayan sido celebrados o ejecutados por el concesionario caducado, en perjuicio de la continuidad del servicio, desde los ciento veinte (120) días anteriores a la fecha de la dictación de la resolución que caduca la concesión. Asimismo, son inoponibles al Administrador Provisional y al adjudicatario de una concesión caducada, los actos o contratos a título oneroso, que hayan sido celebrados o ejecutados por el concesionario caducado en perjuicio de la continuidad de la prestación del servicio, desde los doce (12) meses anteriores a la

fecha de la dictación del decreto que caduca la concesión, estando de mala fe las partes contratantes. Se entiende que las partes están de mala fe, cuando ambas conocían el mal estado de las actividades propias de la concesión, las que derivaron en la caducidad de la misma. Las acciones concedidas en este artículo al administrador provisional y al nuevo adjudicatario, prescribirán, tratándose de actos o contratos a título gratuito, en el término de doce (12) meses, y tratándose de actos o contratos a título oneroso, en el término de veinticuatro (24) meses, contados desde la fecha de celebración del acto o contrato inoponible.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones adoptará las medidas necesarias para garantizar la continuidad de la prestación del servicio público y resguardar los derechos de los usuarios de dichos servicios, pudiendo requerir, a través del Ministerio del Interior, el auxilio de la fuerza pública para obtener el íntegro cumplimiento de sus órdenes, instrucciones y resoluciones.”.

c) Sustitúyese en el actual inciso noveno, que tras las modificaciones introducidas en la letra anterior pasará a ser el inciso décimo segundo, la frase “incisos primero y séptimo” por “incisos primero y décimo”.”.

Se designó Diputado Informante al señor **Juan Carlos Latorre Carmona.**

SALA DE LA COMISIÓN, a 19 de junio de 2007.

Tratado y acordado, conforme se consigna en las sesiones de fechas 5, 7, 12 y 19 de junio de 2007, con la asistencia de los Diputados señores Venegas, don Samuel (Presidente); Alvarado, don Claudio (Nogueira, doña Claudia); Correa, don Sergio; Delmastro, don Roberto (Monckeberg, don Cristián); Espinoza, don Fidel (Montes, don Carlos); García, don René Manuel; Hales, don Patricio; Hernández, don Javier; Latorre, don Juan Carlos (Fuentealba, don Renán); Quintana, don Jaime; Sabag, don Jorge; Uriarte, don Gonzalo y Venegas, don Mario.

Se adjunta al presente informe, un texto comparado que contiene el artículo 3° vigente de la ley N°18.696 y el texto del proyecto de ley aprobado.

PATRICIO ÁLVAREZ VALENZUELA,
Secretario de la Comisión.